



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

**JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE
LOS DERECHOS POLÍTICO-
ELECTORALES DEL CIUDADANO(A)**

EXPEDIENTE: SCM-JDC-111/2024

PARTE ACTORA: MIJANE JIMÉNEZ
SALINAS

AUTORIDAD RESPONSABLE:
TRIBUNAL ELECTORAL DEL
ESTADO DE GUERRERO

MAGISTRADA INSTRUCTORA:
MARÍA GUADALUPE SILVA ROJAS

SECRETARIA: PAOLA LIZBETH
VALENCIA ZUAZO

**MAGISTRADO ENCARGADO DEL
ENGROSE:** JOSÉ LUIS CEBALLOS
DAZA

SECRETARIOS: MÓNICA CALLES
MIRAMONTES Y RAÚL PABLO
MORENO HERNÁNDEZ

Ciudad de México, cuatro de julio de dos mil veinticuatro¹.

La Sala Regional Ciudad de México del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en sesión pública de esta fecha, resuelve **confirmar** la sentencia emitida por el Tribunal Electoral del Estado de Guerrero en el expediente TEE/JEC/002/2024, conforme a lo siguiente:

GLOSARIO

Actora o parte actora	Mijane Jiménez Salinas
Acuerdo de financiamiento 2024	Acuerdo identificado con la clave 005/SE/12-01-2024, por el que se aprueba la distribución del financiamiento público a los partidos políticos con registro y acreditación ante el Instituto Electoral y de Participación

¹ En adelante, deberán entenderse por acontecidas en dos mil veinticuatro las fechas que se mencionen, salvo precisión en contrario.

Ciudadana del Estado de Guerrero, para actividades ordinarias permanentes, actividades específicas y para gasto de campañas, así como el cálculo destinado al liderazgo político de las mujeres y juventudes, para el ejercicio 2024 (dos mil veinticuatro), emitido por el Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Guerrero.

Autoridad responsable o Tribunal local	Tribunal Electoral del Estado de Guerrero
Congreso local	Congreso del Estado de Guerrero
Constitución	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
Constitución local	Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Guerrero
Instituto Electoral Local o IEPCG	Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Guerrero
Juicio de la ciudadanía	Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales del ciudadano(a).
Ley de Medios	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral
Ley Electoral	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales
Ley Electoral local	Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Guerrero
Resolución o sentencia impugnada	Sentencia emitida el veintinueve de febrero, por el Tribunal Electoral del Estado de Guerrero, en el expediente identificado con clave TEE/JEC/002/2024
Sala Regional	Sala Regional Ciudad de México del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
Sala Superior	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
Suprema Corte o SCJN	Suprema Corte de la Justicia de la Nación
Tribunal Electoral	Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación



De las constancias que integran el expediente, y de los hechos narrados por la parte actora, se advierte lo siguiente.

ANTECEDENTES

I. CONTEXTO

1. Distribución de financiamiento. El doce de enero, el Consejo General del IEPCG aprobó el Acuerdo de financiamiento.

2. Demanda local. En contra de lo anterior, el dieciséis de enero la actora promovió un medio de impugnación ante el Tribunal local.

3. Sentencia impugnada. El veintinueve de febrero, la Autoridad responsable emitió la Resolución impugnada en el sentido de confirmar el Acuerdo de financiamiento, y vincular al Congreso local para que, con posterioridad a la conclusión del proceso electoral local en Guerrero y, *de considerarlo oportuno y en el uso de su facultad legislativa*, estableciera en la Ley Electoral local la obligación de los partidos políticos de destinar financiamiento público a su militancia afromexicana.

II. JUICIO DE LA CIUDADANÍA

1. Demanda. El cuatro de marzo, la parte actora presentó una demanda ante el Tribunal local para controvertir la Sentencia impugnada, precisada en el párrafo previo.

2. Recepción y turno. El cinco de marzo, se recibió en este órgano jurisdiccional la demanda y sus anexos, por lo que se ordenó integrar el presente juicio de la ciudadanía y turnarlo a la ponencia de la magistrada María Guadalupe Silva Rojas, quien, en su oportunidad, recibió el expediente, admitió la demanda y cerró la instrucción de este asunto.

3. Engrose. El cuatro de julio, la magistratura instructora presentó una propuesta de resolución, misma que fue rechazada por mayoría de votos, por lo que la elaboración del engrose quedo a cargo del magistrado José Luis Ceballos Daza.

RAZONES Y FUNDAMENTOS

PRIMERA. Jurisdicción y competencia

Esta Sala Regional es competente para conocer el presente medio de impugnación, atendiendo al supuesto y a la entidad federativa en que surgió la controversia; al ser promovido por una ciudadana afromexicana que controvierte la resolución dictada por el Tribunal Electoral del Estado de Guerrero en el juicio TEE/JEC/002/2024, que confirmó el Acuerdo de financiamiento emitido por el Consejo General del Instituto Electoral Local.

Lo anterior con fundamento en:

- **Constitución.** Artículos 41, párrafo tercero, Base VI; y, 99, párrafo cuarto, fracción V.
- **Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.** Artículos 166, fracción III y, 176, fracción IV.
- **Ley de Medios.** Artículos 79; 80; párrafo 1, inciso f); y, 83, numeral 1, inciso b).
- **Acuerdo INE/CG130/2023.** Por el que el Consejo General del Instituto Nacional Electoral aprobó el ámbito territorial de las cinco circunscripciones plurinominales electorales federales en que se divide el país.

SEGUNDA. Requisitos de procedencia

La demanda reúne los requisitos generales de procedencia de conformidad con lo dispuesto en los artículos 7, 8 párrafo primero, 9



párrafo primero, 13 párrafo 1 inciso b), 79 párrafo primero y 80 párrafo primero de la Ley de Medios, por lo siguiente:

- 1. Forma.** La parte actora presentó su demanda por escrito en donde consta su nombre y firma autógrafa, se identifica el acto impugnado y a la autoridad responsable; asimismo, se exponen los hechos y agravios que estima le causan afectación.
- 2. Oportunidad.** Este requisito se encuentra satisfecho, toda vez que la Sentencia impugnada se notificó a la parte actora el veintinueve de febrero, por lo que, si la demanda se presentó el cuatro posterior, se entiende que se encuentra dentro del plazo de cuatro días previsto en la Ley de Medios.²
- 3. Legitimación e Interés jurídico.** La parte actora se encuentra **legitimada** y cuenta con **interés jurídico** para promover el presente medio de impugnación, al tratarse de una ciudadana que, **por propio derecho** controvierte la Sentencia impugnada en la que fue parte y estima que la Autoridad responsable resolvió indebidamente su controversia.
- 4. Definitividad.** El requisito queda satisfecho, pues de conformidad con la legislación electoral no existe otro medio de defensa que la parte actora deba agotar antes de acudir a este órgano jurisdiccional.

Así, al estar satisfechos los requisitos de procedencia, lo conducente es analizar el fondo de la presente controversia.

² Ello en el entendido de que el plazo transcurrió durante los días uno, **cuatro**, cinco y seis de marzo. Lo anterior, al no estar vinculado el asunto y la pretensión de la actora con el desarrollo del proceso electoral. De conformidad con lo señalado en la jurisprudencia de la Sala Superior 1/2009 de rubro **PLAZO PARA IMPUGNAR ACTOS EMITIDOS DURANTE EL DESARROLLO DE UN PROCESO ELECTORAL, QUE NO ESTÉN VINCULADOS A ÉSTE. NO DEBEN COMPUTARSE TODOS LOS DÍAS Y HORAS COMO HÁBILES**; consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 2, número 4, 2009 (dos mil nueve), páginas 23 a 25.

TERCERA. Contexto del asunto

i. Financiamiento distribuido por el IEPCG

La presente controversia surgió a raíz de que, el Instituto Electoral Local aprobó el Acuerdo de financiamiento, en el cual determinó el monto que correspondería a los partidos políticos como parte de sus prerrogativas para 2024 (dos mil veinticuatro).

En ese sentido, el IEPCG estableció determinados rubros de financiamiento, los cuales son los siguientes:

- a) Actividades ordinarias permanentes.
- b) Actividades específicas
- c) Gastos de campaña de partidos políticos.
- d) Gastos de campaña para candidaturas independientes.

Así, el referido Instituto Electoral Local estableció los montos que cada partido habría de destinar de su financiamiento de **actividades específicas** a fin de cumplir con la obligación establecida en la Ley Electoral Local de destinar el 5% de este apartado, por una parte, promover el desarrollo y liderazgo político de las mujeres y, por otro lado, el de las juventudes.

Inconforme con ello, la parte actora presentó una demanda ante el Tribunal Local, en la que realizó los siguientes planteamientos:

- La comunidad afromexicana se encuentra en una situación similar a la de las mujeres y de las juventudes, por lo que es válido exigir que los partidos políticos también destinen un porcentaje de su financiamiento público a la promoción y desarrollo del liderazgo de dicha comunidad.
- Las acciones afirmativas implementadas en favor de comunidades afromexicanas pierden su sentido y eficacia al *no formarse*



cuadros adecuados por la no implementación de financiamiento para el desarrollo de esta comunidad.

- La omisión de establecer en el Acuerdo de financiamiento como obligación de los partidos políticos destinar un porcentaje a la promoción y desarrollo de comunidades afromexicanas transgrede la igualdad sustantiva, la prohibición de discriminación, el derecho a la participación política, de asociación y de representación democrática de este grupo.

CUARTA. Síntesis de la Sentencia impugnada.

Para establecer con claridad la materia de controversia, a continuación, se realiza una síntesis de la sentencia impugnada.

El Tribunal local determinó que, de conformidad con la Constitución, la Constitución local, la Ley Electoral y la Ley Electoral local, el IEPCG no se encuentra obligado a establecer una medida compensatoria en favor de las comunidades afromexicanas en materia de financiamiento.

Así, señaló que, en la Ley Electoral en sus artículos 44, 55 y 104 se establece como atribución del INE y de los Organismos Públicos Locales Electorales, en este caso, el IEPCG (en Guerrero) garantizar la ministración del financiamiento público de los partidos políticos nacionales y locales.

La Constitución local dispone, en su artículo 39, que se garantizara que los partidos políticos cuenten con el financiamiento para llevar a cabo sus actividades, estableciendo que, el financiamiento constará de la siguiente manera: a) ordinario, actividades permanentes; b) extraordinario, para actividades de campaña electoral, y c) específico, para actividades adicionales.

En ese sentido, la Autoridad responsable razonó que, conforme a la legislación aplicable, no existe disposición alguna que establezca que

los partidos políticos deban destinar un porcentaje de su financiamiento a la promoción y desarrollo del liderazgo de comunidades afroamericanas.

De igual manera, detalló que la Suprema Corte ha sostenido el criterio de que la facultad reglamentaria se encuentra sujeta a los principios de subordinación jurídica y de reserva de ley, por lo que esta facultad no puede *ir más allá de la ley* y debe utilizarse para lograr una plena y efectiva aplicación del ordenamiento que instrumenten.

Así, en la Sentencia impugnada **se determinó que el Instituto Electoral Local no ha sido omiso** conforme lo señalaba la parte actora, al no existir normativa que le imponga esa obligación o que pueda instrumentarse; por tanto, estimó **infundados** sus agravios.

A partir de ello, determinó **confirmar** el Acuerdo de Financiamiento por el cual se aprobó la distribución de financiamiento público a los partidos políticos con acreditación ante el IEEG, **para el ejercicio de 2024** (dos mil veinticuatro).

Finalmente, la Autoridad responsable señaló que, si la Ley Electoral Local establece la obligación de postular candidaturas pertenecientes a la comunidad afroamericana, sería necesario que contaran con recursos para su promoción **por mandato de ley**; por lo que vinculó al Congreso local para que, concluido el actual proceso electoral y en uso de su potestad legislativa, determinara legislar respecto a ello.

QUINTA. Síntesis de agravios

El asunto que se resuelve es un juicio de la ciudadanía, por lo que debe suplirse las deficiencias u omisiones en los agravios, de conformidad con lo previsto en el artículo 23, párrafo 2 de la Ley de Medios.



Aunado a ello, ha sido criterio de esta Sala Regional que, en los juicios promovidos por integrantes de la comunidad afroamericana, de ser necesario, se suplirán de manera total los agravios.³

En efecto, la parte actora en su demanda solicita que en atención a que pertenece a la comunidad afroamericana, le sean suplidos de manera total sus agravios, conforme a la Jurisprudencia 13/2008, de rubro **COMUNIDADES INDÍGENAS. SUPLENCIA DE LA QUEJA EN LOS JUICIOS ELECTORALES PROMOVIDOS POR SUS INTEGRANTES.**⁴

Así, en caso de que en el análisis de la controversia se llegue a advertir alguna situación que implique alguna desventaja procesal o merma al derecho de acceso a la justicia, este Tribunal Electoral, en atención al criterio jurisprudencial referido realizará la suplencia de la queja.

En el escrito de demanda, la parte actora formuló los siguientes planteamientos:

I. FACULTADES DEL INSTITUTO LOCAL

➤ Facultad reglamentaria y progresividad

Contrario a lo señalado por el Tribunal Local, el IEPCG sí tiene facultades para aprobar reglamentos y lineamientos dirigidos a dar mayor eficacia al ejercicio de derechos de personas afroamericanas.

Señala que en el expediente SCM-JDC-341/2013, esta Sala Regional reconoció que el IEPCG cuenta con facultad reglamentaria para que se cumpla con mayor eficacia fines establecidos, ya que en ese precedente se aumentaron los distritos de “cuotas” de candidaturas indígenas extendiendo lo establecido en la legislación.

³ SCM-JDC-341/2023 Y ACUMULADOS.

⁴ Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 2, Número 3, 2009, páginas 17 y 18.

Con la resolución impugnada se violenta el principio de progresividad sobre los derechos humanos de las personas afromexicanas, porque las medidas administrativas de protección de derechos deben aumentarse gradualmente.

El Tribunal Local incumple con la obligación de adoptar políticas públicas, acciones de gobierno y acciones afirmativas para promover el reconocimiento, goce, ejercicio y protección de los derechos de personas afromexicanas; ya que se encuentran en una situación de desventaja en sus candidaturas.

Considera que al no reconocer el derecho del pueblo afromexicano para no contar con financiamiento para el desarrollo político de las personas afromexicanas violenta el derecho de progresividad al haber realizado una interpretación restringida de derechos derivado de que se han reconocido y buscado garantizar el derecho a ser votado a pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas; asimismo, se han implementado acciones afirmativas para buscar la representación de grupos vulnerables.

II. Pronunciamiento sobre supuesta omisión legislativa

➤ Falta de exhaustividad

La sentencia impugnada vulneró el principio de exhaustividad, porque no atendió de forma completa la controversia al no haberse pronunciado de si el Congreso Local ha incurrido en una omisión legislativa.

La parte actora estima que en la sentencia impugnada debía explicarse si el Congreso Local tiene o no obligación de establecer que se destine un monto de financiamiento público para la capacitación de personas afromexicanas, o bien, si la orden que se le dio solo tiene un carácter potestativo.



SEXTA. Metodología

En la síntesis de agravios es posible advertir que existe una vinculación entre diversos planteamientos; por tanto, se agruparán y atenderán de manera conjunta atendiendo a la relación entre sí.

En primer término, se analizará los argumentos en donde la parte actora plantea que el Instituto Local debió garantizar los derechos de personas afroamericanas; para después analizar los argumentos en torno al pronunciamiento de la supuesta omisión legislativa, conforme a lo siguiente:

- I. Facultades del Instituto Local
- II. Pronunciamiento sobre supuesta omisión legislativa

Así, el estudio se realizará de manera conjunta atendiendo a las temáticas señaladas, de conformidad con la Jurisprudencia 4/2000, de rubro: **AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN**⁵, emitida por el Tribunal Electoral.

SÉPTIMA. Estudio de fondo

Como se precisó en apartado TERCERO denominado “Contexto del asunto”, la controversia surgió a partir de la impugnación del Acuerdo de Financiamiento emitido por el IEPCG mediante el cual aprobó la distribución de financiamiento a los partidos políticos con acreditación local, para el ejercicio 2024 (dos mil veinticuatro).

La parte actora cuestionó que el Instituto Local, en su consideración, fue omiso en establecer medidas para garantizar que los partidos políticos destinen financiamiento para actividades de capacitación, promoción y

⁵ Compilación 1997-2013, Jurisprudencia y tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Jurisprudencia, Volumen 1, página 125.

desarrollo de liderazgo de las personas afromexicanas militantes en cada partido político.

Para el Tribunal Local el IEPCG actuó conforme a derecho, porque una vez que analizó el marco jurídico aplicable, estimó que no existían disposiciones legales a partir de las cuales pudiera ordenar la acción pretendida por la parte actora; asimismo, que ello no podría ser objeto de regulación por parte del Instituto Local dado que se actuaría fuera de sus facultades reglamentarias.

Por su parte, la parte actora considera que la sentencia impugnada es contraria a derecho porque, contrario a lo que decidió el Tribunal Local, el IEPCG sí cuenta con facultades para reglamentar y establecer lineamientos que permitan una mayor participación de las personas afromexicanas.

Argumenta que anteriormente ya se han implementado acciones afirmativas para lograr una mayor representación de grupos vulnerables; y que debe ser atendida su pretensión de que se ordene a los partidos políticos destinar una parte del financiamiento público para actividades de capacitación de personas afromexicanas.

Asimismo, estima que con la resolución impugnada se violenta el principio de progresividad sobre los derechos humanos de las personas afromexicanas, porque las medidas administrativas de protección de derechos deben aumentarse gradualmente.

En consideración de esta Sala Regional son **infundados** los planteamientos como se argumenta a continuación.

I. FACULTADES DEL INSTITUTO LOCAL PARA IMPLEMENTAR LA MEDIDA PRETENDIDA POR LA PARTE ACTORA

Bases constitucionales y legales sobre financiamiento público de partidos políticos



El artículo 41 de la Constitución General establece que los partidos políticos son entidades de interés público que tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, fomentar el principio de paridad de género, contribuir a la integración de los órganos de representación política, y como organizaciones ciudadanas, hacer posible el acceso de la ciudadanía al ejercicio del poder público.

El artículo 41, párrafo 3, fracción II de la Constitución Federal establece que **la ley garantizará** que los partidos políticos nacionales cuenten de manera equitativa con elementos para llevar a cabo sus actividades **y señalará las reglas a que se sujetará el financiamiento** de los propios partidos y sus campañas electorales, debiendo garantizar que los recursos públicos prevalezcan sobre los de origen privado.

Se destaca que el citado artículo 41, fracción II de la Constitución Federal regula el régimen electoral aplicable a las **elecciones federales** y establece las bases para calcular los montos del financiamiento público que reciben los **partidos políticos nacionales** para el sostenimiento de sus actividades, así como su distribución en los procesos electorales federales.⁶

La misma disposición establece que el **financiamiento público** para los partidos políticos se compondrá de las ministraciones destinadas a los **siguientes fines:**

- a. Sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes
- b. Actividades tendentes a la obtención del voto
- c. Actividades de carácter específico.

⁶ Acción de inconstitucionalidad 269/2020 y sus acumuladas 270/2020 y 271/2020; acción de inconstitucionalidad 100/2018 y sus acumuladas 102/2018, 103/2018 y 104/2018; 38/2017 y sus acumuladas 39/2017 y 60/2017; 50/2017, y 78/2017 y su acumulada 79/2017.

Dicha base constitucional determina que el financiamiento público se otorgará a los partidos políticos, conforme a las siguientes reglas (y lo establecido en la legislación):

TIPO DE FINANCIAMIENTO	DESCRIPCIÓN	FORMA DE DISTRIBUCIÓN
Ordinario	Ministraciones destinadas al sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes se fijará anualmente.	Su distribución se realizará conforme a lo siguiente: el 30% (treinta por ciento) monto anual, se distribuirá entre los partidos políticos en forma igualitaria y el 70% (setenta por ciento) restante de acuerdo con el porcentaje de votos que hubieren obtenido en la elección de diputaciones inmediata anterior.
Actividades específicas	Actividades relativas a la educación, capacitación, investigación socioeconómica y política, así como a las tareas editoriales. Se fija de manera anual.	Equivaldrá al 3% (tres por ciento) del monto total del financiamiento público que corresponda en cada año por actividades ordinarias. El 30% (treinta por ciento) de la cantidad que resulte de acuerdo con lo señalado anteriormente, se distribuirá entre los partidos políticos en forma igualitaria y el 70% (setenta por ciento) restante de acuerdo con el porcentaje de votos que hubieren obtenido en la elección de diputaciones inmediata anterior.
Actividades de obtención del voto	Financiamiento público para las actividades tendientes a la obtención del voto durante el año electoral (presidencia de la república, senadurías y diputaciones).	se elijan presidencia de la república, senadurías y diputaciones federales, equivaldrá al 50% (cincuenta por ciento) del financiamiento público que le corresponda a cada partido político por actividades ordinarias en ese mismo año; cuando sólo se elijan diputaciones federales, equivaldrá al 30% (treinta por ciento) de dicho financiamiento.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JDC-111/2024

Para las entidades federativas, el artículo 116 de la Constitución General, párrafo segundo, fracción IV, inciso g), –relativo al régimen electoral local– **dispone que las constituciones y leyes de los estados,** garantizarán que los partidos políticos locales reciban, de forma equitativa, **financiamiento público para sus actividades ordinarias permanentes y las tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales locales.**

La Ley General de Partidos Políticos es de orden público y de observancia general en el territorio nacional y tiene por objeto regular las disposiciones constitucionales aplicables a los partidos políticos nacionales y locales, así como distribuir competencias entre la Federación y las entidades federativas en materias como las prerrogativas de los partidos políticos [artículo 1, primer párrafo, inciso c)].

El artículo 50, en relación con el 23 inciso d) y 26 inciso b) de la Ley General de Partidos Políticos establecen que los partidos tienen derecho a recibir, para desarrollar sus actividades, financiamiento público que se distribuirá conforme a lo establecido en la Constitución Federal y las constituciones locales.

El financiamiento público deberá prevalecer sobre otros tipos de financiamiento y será destinado para: i) el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes, ii) gastos de procesos electorales y iii) para actividades específicas como entidades de interés público.

El artículo 51, inciso a), fracción III de la Ley de Partidos, dispone que las cantidades que, en su caso, **se determinen para cada partido, serán entregadas en ministraciones mensuales conforme al calendario presupuestal que se apruebe anualmente.**

El citado ordenamiento, en el artículo 51, inciso a), fracción V de dicho ordenamiento, establece que la obligación para los partidos políticos de destinar anualmente el 3% (tres por) ciento del **financiamiento público ordinario** para la *“capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres”*.

El artículo 72 de la Ley General de Partidos Políticos establece la obligación de reportar los ingresos y gastos del financiamiento para actividades ordinarias, **entendiéndose como rubro de gasto ordinario el gasto programado** que es aquel que consigna el objetivo de promover la participación ciudadana en la vida democrática, la difusión de la cultura política y liderazgo político de las mujeres.

De esta manera, el artículo 73 de la Ley General de partidos Políticos establece los rubros en los cuales los partidos políticos podrán aplicar los recursos destinados para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres.

La Ley Electoral General señala en su artículo 55 inciso d) que es atribución de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del INE ministrar a los partidos políticos nacionales y a las agrupaciones políticas el financiamiento público al que tienen derecho.

Conforme al artículo 104 inciso c) de dicha ley, corresponde a los Organismos Públicos Locales -como el Instituto Local- garantizar la ministración oportuna del financiamiento público a que tienen derechos los partidos políticos nacionales y locales en la entidad federativa que se trate.

Por su parte, para el financiamiento público a nivel local, en el estado de Guerrero, el artículo 39, fracción II de la Constitución Local señala que **se deberá garantizar que los partidos cuenten de manera equitativa con las prerrogativas para llevar a cabo sus actividades**, dentro de



las que se encuentran recibir financiamiento público, conforme a lo siguiente:

- **Financiamiento público ordinario**, para sus actividades permanentes.
- **Financiamiento público extraordinario**, para sus actividades de campaña electoral.
- **Financiamiento específico** para actividades adicionales.

Los artículos 112 fracción IV, 115 fracción II y 131 de la Ley Electoral Local señalan que son derechos de los partidos políticos locales y naciones acceder al financiamiento público que se distribuirá de manera equitativa, conforme a lo establecido en el artículo 41, Base II de la Constitución General y la Constitución Local.

Así, en los mismos términos que la Constitución General, el artículo 131 de la Ley Electoral Local señala que accederán al financiamiento para el sostenimiento de sus **actividades ordinarias permanentes, gastos de campaña y actividades específicas.**

Es importante destacar que el artículo 132, fracciones V y VI de la Ley Electoral Local se establece para la promoción **del liderazgo de grupos específicos de la población**, la Constitución Local establece lo siguiente:

Grupo de la población específico	Tipo de actividades
Mujeres	Cada partido político deberá destinar anualmente el 5% (cinco por ciento) del financiamiento público ordinario para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres.

Juventud ⁷	Los partidos políticos destinarán un 5% (cinco por ciento) de su financiamiento público para actividades específicas para la capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las personas jóvenes .
-----------------------	--

En los artículos 188, fracción XXXV y 205, fracción V de la Ley Electoral Local se contempla que es atribución del Consejo General del IEPCG aprobar el financiamiento público de los partidos. Para ello, la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos de ese instituto, deberá realizar previamente la determinación de los montos que corresponden.

Análisis del caso concreto

En el caso que se analiza, la parte actora sostiene que el Tribunal Local debió reconocer que el Instituto Local sí cuenta con atribuciones para reglamentar y ordenar a los partidos políticos que destinen una parte o un porcentaje del financiamiento público para realizar actividades de capacitación y promoción del liderazgo de las personas afromexicanas militantes de cada partido político.

A partir de lo anterior, argumentó que su pretensión no es que se incremente el financiamiento público de partidos políticos, sino que al haberse emitido el Acuerdo de Financiamiento 2024 fuera establecido un porcentaje específico para ser destinado a actividades en beneficio de personas afromexicanas que militen en partidos políticos.

Esta Sala Regional considera que **no asiste razón a la parte actora** y que la decisión del Tribunal fue apegada a Derecho, porque, tal como se argumentó en la sentencia impugnada, en la legislación no se

⁷ Ello fue producto de una reforma al artículo 132 de la Ley Electoral Local publicada en el Periódico Oficial el 2 (dos) de junio de 2020 (dos mil veinte)- señala que, dentro del financiamiento público para actividades específicas, los partidos políticos destinarán un 5% (cinco por ciento) para la capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las personas jóvenes.



establecen alguna disposición que obligue a los partidos políticos a destinar un porcentaje del financiamiento público para la capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo de las personas afromexicanas militantes.

Así, al emitir el Acuerdo de Financiamiento 2024, el Instituto Local estableció los montos que debían destinarse para actividades ordinarias, específicas, así como el respectivo gasto programado para actividades en beneficio de las **mujeres y juventudes, sin incorporar a algún otro sector específico de la población** que no estuviera previamente establecido en la legislación.

En principio se destaca que, el Instituto Local cuenta con facultad reglamentaria y está reconocida en el artículo 188, fracción III de la Ley Electoral Local, la cual dispone que es atribución del Consejo General del IEPCG:

“III. Expedir los reglamentos necesarios para el buen funcionamiento del Instituto Electoral y para el adecuado ejercicio de sus atribuciones y funciones, originarias o delegadas; [...]”

Asimismo, el artículo 188, fracción XXXV de la Ley Electoral Local establece que es atribución del Consejo General del IEPCG aprobar el financiamiento público de los partidos políticos.

De esta forma, la legislación local dota a la autoridad administrativa electoral de diversas atribuciones, entre ellas, las de aprobar y expedir reglamentos, lineamientos y acuerdos para hacer efectivas las atribuciones que tiene encomendadas; así como aprobar el financiamiento que deberán recibir los partidos políticos.

Dichas facultades se encuentran limitadas por diversos principios, tales como: **reserva legal y subordinación jerárquica**.

Además, en el caso específico del financiamiento de los partidos políticos, como se explicará, este Tribunal Electoral ha trazado una línea jurisprudencial en la que se ha reconocido que son aplicables los principios constitucionales que regulan el **gasto público del Estado**, tales como:

- Anualidad
- Destino específico
- Control y vigilancia

Al respecto, del marco jurídico aplicable puede observarse que las reglas sobre el origen, monto, distribución y destino del financiamiento público y privado de los partidos políticos tienen sustento en la Constitución Federal, así como en las leyes generales y locales en materia electoral.

A partir de ello, el financiamiento público –ya sea a nivel federal o en local (en Guerrero) – se divide en tres rubros:

- i. Actividades ordinarias
- ii. Actividades específicas
- iii. Actividades para la obtención del voto

El financiamiento para las **actividades ordinarias** comprende salarios, rentas, gastos de estructura partidista y propaganda de carácter institucional, así como todos los necesarios para el sostenimiento y funcionamiento de sus actividades en el ámbito distrital, municipal, estatal o nacional.

Por su parte, el relativo a las **actividades específicas** debe destinarse



a las acciones sobre educación, capacitación, investigación socioeconómica y política, así como las tareas editoriales.

En cuanto al financiamiento para actividades de **obtención del voto o gastos de campaña**, se refiere a todos aquellos gastos que se realizan en los procesos electorales respecto a la participación de los partidos políticos en las respectivas contiendas, con la finalidad de obtener el voto de la ciudadanía.

En cada caso, la Constitución Federal y las leyes, establecen el monto que debe destinarse para cada tipo de financiamiento.

Ahora bien, en Guerrero, el artículo 132 de la Ley Electoral Local establece que los partidos políticos deberán destinar financiamiento conforme a lo siguiente:

- **5% (cinco por ciento) del financiamiento público ordinario** para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las **mujeres**.
- **5% (cinco por ciento) del financiamiento para actividades específicas**, para la capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las personas jóvenes.

De esta forma, observamos que, dentro del financiamiento la ley estableció porcentajes concretos que deben considerarse como **gasto programado**, es decir, se encuentra etiquetado para ser destinado para actividades específicas y de capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de sectores de la población; en **Guerrero: mujeres y personas jóvenes**.

Así, el rubro de **gasto programado** –en Guerrero– comprende lo siguiente:

- i. Actividades específicas
- ii. Capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres
- iii. Liderazgo de juventudes

Al respecto, como se observa del marco normativo, el artículo 25, incisos a), n) y s), de la Ley General de Partidos Políticos se desprende que son obligaciones de los partidos políticos conducir sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar su conducta a los principios del Estado democrático; **además de aplicar el financiamiento de que dispongan exclusivamente para los fines para los que les haya sido entregado;** y elaborar y entregar los informes de origen y uso de recursos a que se refiere la Ley.

Asimismo, el sistema de financiamiento público de los partidos políticos ya ha sido objeto de interpretación por el Tribunal Electoral y, al respecto, se destacan las siguientes tesis relevantes y sentencias:

- Tesis XXIX/2016, de rubro: “GASTOS DE CAMPAÑA. LOS PARTIDOS POLÍTICOS TIENEN LA OBLIGACIÓN DE REINTEGRAR EL FINANCIAMIENTO PÚBLICO NO COMPROBADO”.
- Tesis XVII/2016 de rubro: “GASTOS DE CAMPAÑA. EL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL TIENE LA FACULTAD IMPLÍCITA PARA ORDENAR LA DEVOLUCIÓN DEL MONTO DEL FINANCIAMIENTO PÚBLICO NO COMPROBADO.”
- Sentencia emitida en el recurso de apelación SUP-RAP-452/2016.
- Sentencia emitida en el expediente SUP-RAP-758/2017.

En los criterios citados, la Sala Superior ha destacado que **el financiamiento público de los partidos políticos se rige por los**



principios que regulan el gasto público, precisamente porque son preponderantemente de **origen público**.

Conforme a ello, el artículo 74, fracción IV de la Constitución Federal se señala que la Cámara de Diputados tiene la atribución exclusiva de examinar, discutir y aprobar el Presupuesto de Egresos de la Federación que cada año le envía el Ejecutivo Federal e intervenir en el proceso de formación de la Ley de Ingresos, en la cual se establecen los montos de los recursos económicos que el Estado, a través de sus respectivos órganos, recaudará durante un ejercicio fiscal para solventar el gasto público contenido en el aludido presupuesto.

En el contexto apuntado, los partidos políticos sólo pueden utilizar los recursos públicos asignados para actividades ordinarias y específicas para la consecución de esos únicos fines, **mediante su aplicación durante el ejercicio para el cual le son asignados y entregados**.⁸

Tan están sujetos a aplicar los recursos públicos durante el ejercicio en que se les entregan que en el artículo 51 de la Ley General de Partidos Políticos se establecen normas específicas que les imponen la obligación de destinar anualmente porcentajes para actividades específicas, y para la capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres⁹ (como gasto programado).

A partir de ello, atendiendo a Ley de ingresos y Presupuesto de egresos Federación –instrumentos donde se contempla el financiamiento público–, al financiamiento de los partidos políticos le es aplicable lo siguiente:

- Principio de anualidad

⁸ Se estableció así en la sentencia emitida del expediente SUP-RAP-758/2017.

⁹ Criterio citado en la nota anterior.

- La forma en que han de aplicarse los recursos
- Control, evaluación y vigilancia del ejercicio del gasto público.

Ahora bien, para las entidades federativas, del artículo 116 de la Constitución Federal **se desprende que es atribución de los poderes legislativos estatales establecer las reglas sobre el financiamiento público** para los partidos políticos; lo cual, atendiendo a lo establecido por el artículo 74 de la Carta Magna, debe ser acorde a las leyes generales que expida el Congreso de la Unión.

Como se observa, el principio de reserva de ley es aplicable al financiamiento público y este abarca la **programación anual del gasto** y las obligaciones de los partidos políticos de ejercer el mismo en los términos que dispone la legislación correspondiente.

Debe precisarse que la determinación de los montos y porcentajes que los partidos políticos destinan de manera concreta a determinadas actividades debe ser definido por el Poder Legislativo.

Las reglas de financiamiento público, a cargo del Poder Legislativo, comprende el **origen, monto, destino y control** de los recursos públicos.

Debe destacarse que el establecimiento de un monto determinado para **actividades específicas o gasto programado anual** necesariamente tendría como consecuencia la modificación o reducción del financiamiento del cual se obtendría el recurso etiquetado.

Es decir, si la parte actora estima que, para la protección de los derechos de personas afromexicanas debe destinarse un porcentaje mínimo para actividades de capacitación y promoción de liderazgo de este grupo



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JDC-111/2024

poblacional, invariablemente generaría una modificación de otros montos de financiamiento, ya que tendría que ser etiquetado de ellos.

Lo anterior, porque, como se precisó, la pretensión de la parte actora es que dentro del financiamiento que reciben anualmente los partidos políticos, se etiquete un monto determinado para que se use exclusivamente en beneficio de personas afromexicanas.

Esto conllevaría a **imponer un gasto programado anual y la correspondiente imposibilidad de destinarlo a actividades distintas a lo etiquetado.**

Así, la problemática que presenta el planteamiento de la parte actora es que, lo que pretende es **una modificación a las reglas establecidas por el Poder Legislativo sobre el financiamiento ordinario y específico; el monto que debe comprender cada tipo de financiamiento** que debe ser otorgado a los partidos políticos, así como la **definición de las actividades** a las cuales debe ser destinado el recurso público.

Por ello, se comparte la conclusión del Tribunal Local, en el sentido de que la determinación del monto para cada tipo de financiamiento público (ordinario, específico o de campaña) y la **programación del gasto** que se ordena a los partidos políticos, **debe ser establecido por el Instituto Local en estricto apego a las reglas establecidas en la legislación.**

Si bien, es un deber constitucional de los partidos políticos promover la participación y cultura política, **no implica que el Instituto Local pueda, por sí mismo, establecer montos determinados** para que los partidos presupuesten, programen, ejerzan y comprueben recursos públicos, más allá de lo establecido por el Poder Legislativo.

En ese sentido, tal como lo explicó el Tribunal Local, para que el Instituto local estuviera en aptitud de **establecer un monto de financiamiento para utilizarse en un gasto anual programado adicional** para los partidos políticos, **tendría que estar establecido expresamente en la ley**; tal como ocurre para el caso del gasto para actividades de liderazgo político de mujeres y para personas jóvenes.

De esta forma, no es posible que el IEPCG determine la programación de gastos que deben realizar los partidos políticos en términos distintos a lo dispuesto en la legislación; porque se **alteraría el destino de los recursos públicos**, las reglas para su ejercicio y los mecanismos de control y vigilancia.

Al respecto, el Tribunal Local señaló que, conforme el criterio del Pleno de la SCJN¹⁰, la facultad del Instituto Local para emitir reglamentos en que prevea acciones afirmativas o adiciones está sujeta a la ponderación del principio de subordinación jerárquica y reserva de ley.

De este modo, tal como argumentó el Tribunal responsable, la reserva de ley se actualiza cuando una norma constitucional **reserva expresamente a la ley la regulación de una determinada materia**, por lo que excluye la posibilidad de que los aspectos de esa reserva sean regulados por disposiciones de naturaleza distinta a la ley; esto es, la legislatura ordinaria ha de establecer por sí misma la regulación de la materia determinada, misma que conforme la reserva de ley no puede regularse por otras normas secundarias, en especial reglamentos, lineamientos o acuerdos.

Conforme a ello, el principio de subordinación jerárquica consiste en que el ejercicio de la facultad reglamentario no puede modificar o alterar el

¹⁰ Jurisprudencia P./J. 30/2007 de rubro **FACULTAD REGLAMENTARIA, SUS LIMITES**. Consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXV, Novena Época, mayo de 2007 (dos mil siete), página 1515. Registro digital: 172521.



contenido de una ley, es decir, los reglamentos tienen como límite natural los alcances de las disposiciones que den cuerpo y materia a la ley que reglamentan, detallando sus hipótesis y supuestos normativos de aplicación, sin que pueda contener mayores posibilidades o imponga distintas limitaciones a las de la propia ley que va a reglamentar.

Así, los principios de reserva de ley y subordinación jerárquica deben visualizarse para los organismos constitucionales autónomos, en cuanto a un conjunto de reglas sometidas al ordenamiento que desarrollan, con el objeto de lograr su plena y efectiva aplicación.

De este modo, el IEPCG tiene facultades reglamentarias **siempre y cuando sea exclusivamente para el cumplimiento de su función reguladora en el ámbito de su competencia**, tal como se explicó en la sentencia impugnada.

Lo anterior es acorde a lo señalado por la Sala Superior¹¹ en el sentido de que la facultad reglamentaria es la potestad atribuida por el ordenamiento jurídico, a determinados órganos de autoridad, para emitir normas jurídicas abstractas, impersonales y obligatorias, con el fin de proveer en la esfera administrativa el exacto cumplimiento de la ley.

Atendiendo a lo anterior, esta Sala Regional considera que, establecer un monto de gasto programado para actividades concretas forma parte de la facultad reglamentaria y debe cumplir con:

- El respeto a la reserva de ley
- No exceder las normas que dan origen a esa facultad
- Encuentre cauce dentro del marco legal y constitucional

¹¹ Al resolver el juicio SUP-JDC-10257/2020.

Esto no significa que los partidos políticos, dentro de sus actividades, se encuentren impedidos para realizar actividades en las que se capacite o promueva el liderazgo político de diversos sectores de la población, tal como afroamericanos o cualquier otro grupo vulnerable o en desventaja; pero debe realizarse conforme a las reglas establecidas por el Poder Legislativo, **sin que, hasta el momento exista una obligación de que estas actividades se realicen bajo un gasto anual programado.**

Como se explicó, determinar un monto específico y obligar a los partidos políticos a programar o etiquetar un porcentaje de su financiamiento público anual, rebasaría las previsiones constitucionales y legales en materia de financiamiento; **porque se estaría imponiendo la obligación de destinar recursos de una manera distinta a la establecida en la legislación.**

A mayor abundamiento y con el fin de destacar la manera en que se etiqueta el gasto programado en las distintas entidades del país, se destaca que en cinco entidades federativas se ha establecido gasto programado para personas jóvenes, además del que debe destinarse para liderazgo político de mujeres.

Pero ello se ha realizado a partir de obligaciones impuestas por la legislación respectiva.

Estado	Legislación electoral local que establece gasto anual programado para un sector de la población distinto a mujeres
Ciudad de México	Artículo 273 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de Ciudad de México.
Chiapas	Artículo 49 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Chiapas



San Luis Potosí	Artículo 156 de la Ley Electoral de San Luis Potosí
Guerrero	Artículo 132 del Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales de Guerrero
Hidalgo	Artículo 30 del Código Electoral del Estado de Hidalgo

Asimismo, en los instrumentos establecidos por el INE, específicamente el denominado “*Fiscalización del Gasto Programado con Perspectiva de Género 2024*”¹², puede observarse a nivel global (en el país) cuáles son los Estados que establecen gasto programado para sectores de población distintos a mujeres (recursos para liderazgo político).

Sobre ello, puede observarse que en diversas entidades, para este año, se han incorporado nuevos rubros de gasto programado:

- **Chiapas:** Participación política de pueblos originarios (2% del financiamiento público).
- **Baja California:** Capacitación en masculinidades éticas entre dirigencias, militancia y simpatizantes de partidos políticos (3% del financiamiento público).
- **Hidalgo:** Promoción y aseguramiento de las personas con discapacidad y capacitación intercultural jurídica y derechos políticos electorales de las personas indígenas y afroamericanas (3% del financiamiento público).

En todos los casos puede observarse que la incorporación de este tipo de financiamiento que es etiquetado se contempla en las respectivas legislaciones locales; lo cual es acorde a lo que en esta sentencia se ha señalado.

¹² Consultable en: repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/172646/001-Gasto-Programado-2024-Nw.pdf.

En la entidad federativa que nos ocupa, en Guerrero, existe gasto programado para promoción de liderazgo de mujeres y para personas jóvenes; pero esto deriva de disposiciones expresas de la ley, **lo que no ocurre para personas afromexicanas.**

En tal virtud, el Tribunal Local sostuvo que, en el caso concreto, no puede existir omisión si el IEPC no tiene la obligación de emitir una medida especial complementaria en favor de la población afromexicana, al no contar con una base legislativa para llevar a cabo su función reglamentaria, por lo tanto, los agravios de la parte actora debían declararse infundados.

En este sentido, **tal como afirmó el Tribunal responsable, no es posible que se ordene al Instituto Local que establezca como acción afirmativa una medida** que afecte el principio de reserva de ley y subordinación jerárquica.

Al respecto, la SCJN ha señalado que las “acciones afirmativas” son “medidas temporales especiales”, cuyo fundamento radica en el **principio de igualdad jurídica en su dimensión sustantiva**, el que impone a las distintas autoridades del Estado la obligación de llevar a cabo ciertos actos que tiendan a obtener una correspondencia de oportunidades entre distintos grupos sociales y sus integrantes y el resto de la población, medidas que pueden ser de carácter administrativo, legislativo o de cualquier otra índole, que tengan como **finalidad evitar una diferenciación injustificada o discriminación sistemática o que se reviertan los efectos de la marginación histórica y/o estructural de un grupo social relevante**¹³.

¹³ Tesis: 1a. XLIII/2014 (10a.) de rubro: “DERECHO HUMANO A LA IGUALDAD JURÍDICA. CONTENIDO Y ALCANCES DE SU DIMENSIÓN SUSTANTIVA O DE HECHO” y 1a./J. 55/2006, de rubro: “IGUALDAD. CRITERIOS PARA DETERMINAR SI EL LEGISLADOR RESPETA ESE PRINCIPIO CONSTITUCIONAL”, y la diversa 2a./J. 42/2010: “IGUALDAD. CRITERIOS QUE DEBEN OBSERVARSE EN EL CONTROL DE LA



Así, si bien, este Tribunal Electoral ha reconocido como una medida afirmativa válida el establecimiento de espacios mínimos de candidaturas para personas afromexicanas e indígenas, tal como destaca la parte actora.

No obstante, esto no puede ser asimilado a una medida que impacte y modifique las reglas de financiamiento público de partidos políticos; porque en este caso, como se analizó, debe imperar los principios de reserva legal y de subordinación jerárquica.

Así, conforme a dichos principios que rigen por disposición constitucional para las reglas de financiamiento público y el destino de los recursos; el Instituto Local no tiene facultades para etiquetar o imponer obligaciones de programar gasto porque iría más allá de lo establecido en la legislación.

De igual manera, debe destacarse que, la obligación de las autoridades del Estado mexicano de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y **progresividad**, debe ser entendida en todo momento acorde al ámbito de competencia de las autoridades.

Por tanto, si bien, las personas afromexicanas se reconocen como un grupo históricamente discriminado, las medidas compensatorias o acciones afirmativas que pueden implementarse para favorecerlas, deben ser acorde al marco competencial establecido en la Constitución.

De ahí que, se comparta la conclusión del Tribunal responsable, en el sentido de que el Instituto Local –al emitir el Acuerdo de Financiamiento

CONSTITUCIONALIDAD DE NORMAS QUE SE ESTIMAN VIOLATORIAS DE DICHA GARANTÍA".

2024- no incurrió en alguna omisión al dejar de establecer un monto programado anual para ser destinado para el liderazgo de personas afromexicanas; ya que la programación del gasto se realizó acorde a las disposiciones legales aplicables.

Por tanto, esta Sala Regional estima que son **infundados** los agravios.

II. PRONUNCIAMIENTO SOBRE SUPUESTA OMISIÓN LEGISLATIVA

➤ Falta de exhaustividad

Como se señaló, la parte actora estima que la Autoridad responsable no fue exhaustiva, ya que no estableció debidamente si el Congreso local ha sido omiso o no en implementar que se destine un monto de financiamiento público de los partidos políticos a la promoción y desarrollo del liderazgo de la comunidad afromexicana.

A consideración de este órgano jurisdiccional, el agravio es **infundado**, como se expone a continuación.

Este Tribunal Electoral ha sostenido el criterio de que, las autoridades en la materia están obligadas a estudiar **cada uno de los puntos que sean sometidos a su conocimiento** en la interposición de los medios de impugnación; por lo que, precisamente, la exhaustividad se cumple agotando todos los planteamientos hechos valer por la respectiva parte actora.

Lo anterior, guarda sustento en la Jurisprudencia 12/2001 de este Tribunal Electoral, de rubro **EXHAUSTIVIDAD EN LAS RESOLUCIONES. CÓMO SE CUMPLE**.¹⁴

¹⁴ Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 5, Año 2002, páginas 16 y 17



Al caso concreto, la parte actora al impugnar el Acuerdo de financiamiento planteó, esencialmente, **que el IEPCG había sido omiso en establecer como obligación de los partidos políticos, destinar un porcentaje de su financiamiento público a la promoción y desarrollo del liderazgo de la comunidad afroamericana.**

En ese sentido, el Tribunal local en la Sentencia impugnada, señaló que, de un análisis de la Constitución, la Ley Electoral, la Ley de Partidos y la Ley Electoral Local, el IEPCG no cuenta con facultades que le permitan realizar un ajuste a las reglas y parámetros de distribución del financiamiento público, los cuales se establecen de conformidad con la Constitución y la Ley Electoral Local, en los cuales, **no se encuentra establecido que los partidos políticos deban destinar un porcentaje a la promoción y desarrollo del liderazgo de la comunidad afroamericana.**

Así, este órgano jurisdiccional considera que, contrario a lo sostenido por la parte actora, el Tribunal local sí fue exhaustivo en la Resolución impugnada, ya que atendió los planteamientos que esta hizo valer en su demanda, en la cual sostuvo lo siguiente:

“[...] es dable que el IEPC Guerrero implemente esta medida en complemento de las acciones afirmativas ya aprobadas en favor de la comunidad afroamericana, pues estas mismas pierden un poco su sentido y su eficacia [...] Por tanto, se considera que la omisión de obligar a los partidos a destinar un porcentaje de financiamiento público a la capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo de las personas afroamericanas es violatoria del principio de igualdad sustantiva [...]

Conforme a lo anterior, fue precisamente que la Autoridad responsable analizó la normativa aplicable, de la cual, sostuvo que, la Constitución en el artículo 41 establece que, en la ley se señalarán las reglas a las que se sujetará el financiamiento público de los partidos políticos. Así,

razonó que el Instituto Electoral Local **no ha omiso** en establecer como obligación de los partidos políticos destinar financiamiento a la comunidad afromexicana, ya que es algo no previsto en la ley.

Ahora bien, la actora refiere que la falta de exhaustividad de la Sentencia impugnada se encuentra en que el Tribunal local determinó únicamente vincular al Congreso local a analizar, en su libertad configurativa, la viabilidad de reformar la Ley Electoral Local como aquella pretende; ello, porque estima que la Autoridad responsable debió definir la existencia o no **de una omisión legislativa y con base en ello ordenar determinados actos.**

En principio, se destaca que como se ha señalado, **la parte actora contravirtió el Acuerdo de financiamiento aduciendo una omisión del IEPCG de establecer en este un monto que los partidos políticos deban destinar a la comunidad afromexicana, sin realizar argumentos relativos a inconformarse con una omisión legislativa del Congreso local.**

Aunado a ello, esta Sala Regional advierte que, fue derivado del análisis de la presunta omisión del IEPCG, que el Tribunal local, en atención a la Ley Electoral Local, estableció que **no constituía una omisión no incluir en el Acuerdo de financiamiento 2024 (controversia planteada ante la Autoridad responsable)** el monto de financiamiento que pretende la actora, y, por tanto, correspondía al Congreso local evaluar dicha situación.

Entonces, lo cierto es que, contrario a lo sostenido por la parte actora, la determinación de vincular al Congreso local **no puede constituir una falta de exhaustividad**; ya que a dicha determinación llegó la Autoridad responsable a consecuencia de los planteamientos hechos valer por aquella, los **cuales estaban dirigidos a evidenciar una presunta**



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JDC-111/2024

omisión del Instituto Electoral Local en el Acuerdo de financiamiento.

De ahí que resulten **infundados** los agravios.

Por todo lo anteriormente expuesto y fundado, se:

RESUELVE:

ÚNICO. Se **confirma** la Sentencia impugnada.

NOTIFÍQUESE por correo electrónico a la parte actora y a la Autoridad responsable; y **por estrados** a las demás personas interesadas.

De ser el caso, devuélvase la documentación que corresponda y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así lo resolvieron, por **mayoría** de votos, la magistrada y los magistrados con el voto en contra de la magistrada María Guadalupe Silva Rojas, quien emite voto particular, y en el entendido que Luis Enrique Rivero Carrera funge como magistrado en funciones, ante la secretaria general de acuerdos, quien autoriza y **da fe**.

VOTO PARTICULAR¹⁵ QUE FORMULA LA MAGISTRADA MARÍA GUADALUPE SILVA ROJAS¹⁶ EN LA SENTENCIA EMITIDA EN EL JUICIO SCM-JDC-111/2024¹⁷

¹⁵ Con fundamento en el artículo 174.2 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 48 del Reglamento Interno de este tribunal.

¹⁶ En la elaboración de este voto colaboró Paola Lizbeth Valencia Zuazo.

¹⁷ En este voto utilizaré los términos definidos en el glosario de la sentencia de la cual forma parte.

Emito el presente voto particular porque no estoy de acuerdo con la mayoría que determinó confirmar la sentencia impugnada.

Considero que la decisión del Tribunal local debió **modificarse** y ordenar al IEPCG que implementara medidas para que los partidos políticos destinen financiamiento a la capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo de sus personas afiliadas afromexicanas, como enseguida explico.

1. Contexto

La controversia tiene su origen en el acuerdo emitido por Instituto Electoral Local mediante el que distribuyó el financiamiento público a los partidos políticos con registro y acreditación ante él, para actividades ordinarias permanentes, actividades específicas y para gasto de campañas, así como el cálculo destinado al liderazgo político de las mujeres y juventudes, para el ejercicio 2024 (dos mil veinticuatro).

La parte actora impugnó ese acuerdo ante el Tribunal local al considerar que transgredía los derechos de la comunidad afromexicana en el estado de Guerrero porque no establecía la obligación para los partidos políticos de destinar cierto monto de su financiamiento para la capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo de la militancia afromexicana de los partidos políticos; sin embargo, el Tribunal Local confirmó dicho acuerdo.

En contra de esta determinación acudió la parte actora a esta Sala Regional alegando, medularmente, que la autoridad administrativa sí tiene facultes para adoptar medidas que garanticen en mejor medida el ejercicio de los derechos político-electorales de la comunidad afromexicana, por lo que la decisión del Tribunal local transgredió los derechos de la comunidad y el principio constitucional de progresividad.



2. ¿Qué resolvió la mayoría?

En la sentencia aprobada por la mayoría se consideró que fue correcta la decisión del Tribunal local, pues en la legislación no se establece alguna disposición que obligue a los partidos políticos a destinar un porcentaje del financiamiento público que reciben para la capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo de su militancia afroamericana.

En ese sentido, si bien la legislación dota al Instituto Electoral Local de diversas atribuciones, entre ellas, las de aprobar y expedir reglamentos, lineamientos y acuerdos para hacer efectivos las atribuciones que tiene encomendadas, así como aprobar el financiamiento que deberán recibir los partidos políticos, lo cierto es que dichas atribuciones se encuentran limitadas por los principios de reserva legal y subordinación jerárquica.

La sentencia también sostiene que la ley estable porcentajes concretos que deben considerarse como gasto programado, es decir, se encuentra etiquetado para ser destinado para actividades específicas y de capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de sectores de la población; en Guerrero únicamente para mujeres y personas jóvenes [y no para la comunidad afroamericana].

En tal sentido, el financiamiento público de los partidos políticos se rige por los principios que regulan el gasto público y debe aplicarse exclusivamente para los fines para los que haya sido entregado, debiéndose elaborar y entregar los informes de origen y uso de recursos a que se refiere la ley.

Bajo esas consideraciones **para la mayoría la parte actora no tiene razón** al alegar que el IEPCG tiene atribuciones para implementar alguna medida a fin de establecer que los partidos políticos destinen el financiamiento solicitado a sus personas militantes para capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo, pues corresponde a los poderes

legislativos estatales establecer las reglas sobre el financiamiento público, y no al Instituto Electoral Local.

Esto, además, porque la parte actora pretende una modificación a las reglas establecidas por el Poder Legislativo sobre el financiamiento ordinario y específico; el monto que debe comprender cada tipo de financiamiento que debe ser otorgado a los partidos políticos, así como la definición de las actividades a las cuales debe ser destinado el recurso público.

De esta forma, no es posible que el IEPCG determine la programación de gastos que deben realizar los partidos políticos en términos distintos a lo dispuesto en la legislación; porque se alteraría el destino de los recursos públicos, las reglas para su ejercicio y los mecanismos de control y vigilancia.

Por otro lado, la sentencia sostiene que es infundado el agravio en que la parte actora alega la falta de exhaustividad de la sentencia impugnada, en principio, porque la parte actora no planteó una omisión legislativa en la instancia previa, sino la omisión atribuida al IEPCG, y el Tribunal Local sí fue exhaustivo en los diversos planteamientos que le fueron formulados.

Por esas razones, la mayoría confirmó la sentencia impugnada.

3. ¿Por qué no estoy de acuerdo con la sentencia?

Desde mi concepto debimos considerar **fundados** los agravios de la parte actora y **modificar** la sentencia impugnada para los efectos que más adelante preciso.

Esto, considerando -inicialmente- que esta controversia debió resolverse aplicando una **perspectiva intercultural** pues la parte actora es una



persona que se autoadscribe afromexicana y acude ostentándose como representante del pueblo afromexicano, acreditada ante el Instituto Electoral Local; lo cual no está cuestionado en este juicio.

En ese sentido, la sentencia debió aplicar una perspectiva intercultural, y afrontar, como parte de esa metodología de estudio, las bases legales y judiciales que se utilizarían para resolver este caso.

Al respecto, el 9 (nueve) de agosto de 2019 (dos mil diecinueve), mediante reforma constitucional, se adicionó un apartado C al artículo 2 de la Constitución con el propósito de reconocer a los pueblos y comunidades afromexicanas como parte de la composición pluricultural de la nación, con todos los derechos señalados en los apartados previos de ese artículo -previstos para pueblos y comunidades indígenas- y en los términos que establezcan las leyes, con la finalidad de garantizar su libre determinación, autonomía, desarrollo e inclusión.

Dado el reciente reconocimiento constitucional de los pueblos afromexicanos, así como de la lucha que emprenden actualmente en búsqueda del ejercicio de sus derechos en condiciones de igualdad y no discriminación, resulta evidente que **el desarrollo legal y judicial para la protección de los derechos de las comunidades afromexicanas y sus integrantes no encuentra aún un desarrollo suficiente en todos los casos.**

Debe destacarse que las comunidades afromexicanas guardan coincidencias de trato con los pueblos y comunidades indígenas, en tanto, lo que se busca para ambos sectores de la población es su inclusión en condiciones reales de igualdad y no discriminación a efecto de que gocen y ejerzan sus derechos de manera plena y efectiva, en atención a los principios previstos en el artículo 1° y 2 de la Constitución.

El desarrollo de los criterios legales y jurisdiccionales para los pueblos y comunidades indígenas es actualmente más extenso y desarrollado en comparación con el de comunidades afroamericanas, derivado de los años en la lucha por el reconocimiento de sus derechos; por ello, **dichos criterios debían servir como base orientadora para encontrar la respuesta a esta controversia** relacionada con los derechos de la población afroamericana que habita en Guerrero.

Esto, en el entendido de que la aplicación de los criterios establecidos para pueblos y comunidades indígenas se haría respetando las particularidades y esencia que guarda la población afroamericana, conforme a su libre determinación y autonomía, con la única finalidad de ampliar los criterios en la búsqueda de la protección de sus derechos.

Lo anterior -en mi consideración- conforme a la obligación de esta Sala Regional, en el ámbito de su competencia, de respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los diversos principios constitucionales, debiendo -entre otros aspectos- prevenir y reparar las violaciones a los mismos, según el artículo 1° constitucional y en el entendido de que el propio artículo 2 de la Constitución reconoce a la comunidad afroamericana como parte de la nación mexicana y su esencia pluricultural.

En ese contexto, para estudiar la presente controversia y atendiendo a los parámetros establecidos en la propia constitución, **debía precisarse que se adoptaría una visión intercultural como método de análisis, bajo los parámetros expuestos en este voto.**

Por otro lado, en cuanto al análisis de fondo, expongo la propuesta de resolución que sometí a consideración del pleno de la Sala Regional - que fue rechazada por mis pares-, misma que sostengo en sus términos al emitir este voto particular:



[...]

QUINTA. Estudio de fondo

[...]

5.2. Contestación de agravios

Previo a contestar los agravios de la parte actora, es necesario exponer un panorama sobre la participación político-electoral de la comunidad afroamericana y el ejercicio de sus derechos político-electorales.

5.2.1. Población afroamericana en Guerrero

Guerrero es uno de los estados de la República Mexicana reconocido por su numerosa población indígena y múltiples culturas locales y regionales, lo que incluye desde luego, a su población afroamericana.

Cuenta con una fuerte presencia de comunidades indígenas y de personas afroamericanas. El Plan de Desarrollo Estatal 2022-2027¹⁸, señala en cuanto a la población afroamericana, cuyas personas antepasadas -en situación de esclavitud- arribaron durante la conquista y la época colonial al territorio actual del estado de Guerrero, que el Censo de Población y Vivienda 2020 (dos mil veinte) del Instituto Nacional de Estadística y Geografía¹⁹ registró **303,923 (trescientas tres mil novecientas veintitrés) personas que se autoreconocen como afroamericanas, representando el 8.5% (ocho punto cinco) de la población del estado.**

Las personas indígenas y afroamericanas guerrerenses viven en 1,403 (mil cuatrocientas tres) localidades pertenecientes a 34 (treinta y cuatro) municipios de las regiones de la Montaña, Costa Chica, Centro, Acapulco y Norte. La superficie de estas 4 (cuatro) regiones abarca 13,000 (trece mil) kilómetros cuadrados, es decir la quinta parte del territorio estatal.

5.2.2. Evolución de la participación política indígena²⁰

Si bien la presente controversia está inmersa en los derechos de la comunidad afroamericana, esta Sala Regional atendiendo a lo explicado en la razón y fundamento "SEGUNDA", considera oportuno evidenciar la participación en la política de los pueblos y comunidades indígenas, que tiene un reconocimiento constitucional y legal en la historia reciente, como referente de la lucha que es necesaria transitar para lograr avance en el ejercicio de los derechos político-electorales.

¹⁸ Según los datos del "Plan Estatal de Desarrollo 2022-2027" del Gobierno del Estado de Guerrero, consultable en la página oficial del gobierno <https://www.guerrero.gob.mx/wp-content/uploads/2022/06/PED-2022-2027.pdf>, que se cita como hecho notorio, según lo dispuesto en el artículo 15.1 de la Ley de Medios y la razón esencial de la jurisprudencia XX.2o.J/24 de Tribunales Colegiados de Circuito, antes citada.

¹⁹ Consultable en la liga de internet https://www.inegi.org.mx/contenidos/productos/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/nuev_a_estruc/702825198183.pdf, que se cita como hecho notorio, según lo dispuesto en el artículo 15.1 de la Ley de Medios y la razón esencial de la jurisprudencia XX.2o.J/24 de Tribunales Colegiados de Circuito, antes citada.

²⁰ Consideraciones retomadas del juicio SCM-JDC-247/2020 y acumulado.

Asimismo, este apartado da cuenta de los logros alcanzados por este sector de la población a través de la vía judicial, es decir, mediante sentencias de órganos jurisdiccionales.

En 1992 (mil novecientos noventa y dos)²¹ se reformó la Constitución General y se incorporó un párrafo al artículo 4 que establece que la nación tiene una composición étnica pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas, que la ley protegería sus formas de organización y garantizaría el acceso a la jurisdicción del Estado a sus integrantes.

Luego, el alzamiento del Ejército Zapatista de Liberación Nacional en México, en 1994 (mil novecientos noventa y cuatro), hizo notoria la necesidad de reconocer la autonomía de los pueblos y comunidades indígenas que además les permitía ejercer el derecho a la libre determinación y autogobierno, y exigió el reconocimiento de los pueblos indígenas como sujetos de derecho y no solo como sujetos de políticas públicas.

Derivado de dicho movimiento surgieron los Acuerdos de San Andrés Larrainzar²² de 1996 (mil novecientos noventa y seis) en los cuales se hizo manifiesto el reconocimiento de que los procesos electorales de los pueblos indígenas podían celebrarse sin la participación de los partidos políticos²³.

Como consecuencia, en 2001 (dos mil uno) se reformó la Constitución General²⁴ y parte fundamental de los alcances de la reforma implicaron, además de la prohibición de la discriminación por motivos de origen étnico, el reconocimiento del derecho a la autonomía y a la libre determinación para decidir sus formas internas de convivencia y organización social, económica, política y cultural; el acceso pleno a la jurisdicción del Estado; así como la obligación de establecer políticas públicas y asignar recursos para abatir los rezagos en materia de desarrollo económico y social.

Ahora bien, del texto del artículo 2 apartado A de la Constitución General, se advierte que la autonomía indígena se relaciona tanto con cuestiones estrictamente electorales como con cuestiones de otra índole.

Así, por un lado, se reconoció su derecho a *“elegir, en los municipios con población indígena, representantes ante los ayuntamientos”* o *“de elegir de acuerdo con sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de*

²¹ Decreto publicado el 28 (veintiocho) de enero de 1992 (mil novecientos noventa y dos).

²² Consultables en: <http://www5.diputados.gob.mx/index.php/camara/Comision-Bicamara-de-Concordia-y-Pacificacion/Documentos-relacionados> que se citan como hecho notorio en términos de del artículo 15.1 de la Ley de Medios y la razón esencial de la jurisprudencia XX.2o.J/24 de Tribunales Colegiados de Circuito, antes citada.

²³ Domínguez Cuevas, Atenea; Santiago Benítez, Gisela Un acercamiento a la participación político electoral de los pueblos indígenas de México, Revista Latinoamericana de Estudios Educativos (México), volumen XLIV, número 3, 2014 (dos mil catorce), páginas 83-135, “Centro de Estudios Educativos, A.C.” Distrito Federal, México.

²⁴ Decreto por el que se adicionan un segundo y tercer párrafos al artículo 1º, se reforma el artículo 2, se deroga el párrafo primero del artículo 4, y se adicionan un sexto párrafo al artículo 18, y un último párrafo a la fracción tercera del artículo 115 de la Constitución General publicado en el Diario Oficial de la Federación, 14 (catorce) de agosto de 2001 (dos mil uno).



gobierno interno”, así como “a acceder y desempeñar los cargos públicos y de elección popular para los que hayan sido electos o designados”²⁵.

Es decir que, los derechos de participación política de los pueblos y comunidades indígenas tiene dos grandes vertientes. La primera, que está relacionada con el derecho que tienen de ejercer sus propios sistemas normativos al interior de su comunidad, el cual está protegido por el principio de autonomía y libre determinación.

La segunda vertiente implica el derecho de tener representación política en las instituciones estatales. Es decir, la posibilidad de acceder y desempeñar cargos públicos y, con eso, formar parte de las decisiones estatales que se tomen.

A partir de la reforma señalada, los pueblos y comunidades indígenas y sus integrantes, han acudido a los tribunales electorales a defender sus derechos político-electorales. Derivado de ello, este Tribunal Electoral ha emitido, entre otros, los siguientes criterios:

- Los pueblos y comunidades indígenas no solo tienen derecho a elegir a sus autoridades según sus propios sistemas normativos internos o usos y costumbres, sino a que las autoridades electorales les apoyan cuando dicha elección se trate de las autoridades municipales²⁶.
- El derecho de los pueblos y comunidades indígenas a regirse por sus usos y costumbres y su propio sistema normativo interno no requiere estar reconocido en la legislación local para que deba ser respetado y protegido por las autoridades²⁷ y sus elecciones no necesitan ser convocados por los congresos para ser válidas²⁸.
- Resulta exigible que se implementen reglas que permitan y faciliten el acceso de integrantes de pueblos y comunidades indígenas en los órganos estatales, como congresos locales y federal²⁹.

²⁵ Ver consideraciones de la sentencia del juicio SUP-JDC-145/2020.

²⁶ Ver jurisprudencia 15/2008 de la Sala Superior de rubro **COMUNIDADES INDÍGENAS. LA AUTORIDAD ELECTORAL DEBE PROVEER LO NECESARIO PARA LLEVAR A CABO LAS ELECCIONES POR USOS Y COSTUMBRES (LEGISLACIÓN DE OAXACA)**, consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 2, número 3, 2009 (dos mil nueve), páginas 16 y 17.

²⁷ Ver tesis LXXXV/2015 de la Sala Superior de rubro **PUEBLOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS. SUS SISTEMAS NORMATIVOS INTERNOS NO PUEDEN LIMITARSE, AÚN CUANDO LA LEGISLACIÓN LOCAL DESCONOZCA SU DERECHO A LA AUTODETERMINACIÓN (LEGISLACIÓN DE CHIAPAS)**, consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 8, número 17, 2015 (dos mil quince), páginas 109 y 110.

²⁸ Ver tesis XLIV/2016 de la Sala Superior de rubro **COMUNIDADES INDÍGENAS. LA VALIDEZ DE SUS PROCESOS ELECTIVOS NO ESTÁ CONDICIONADA A LA CONVOCATORIA DEL CONGRESO LOCAL**, consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 9, número 18, 2016 (dos mil dieciséis), páginas 69 y 70.

²⁹ Ver sentencia del recurso SUP-RAP-726/2017 y otros.

- El Tribunal Electoral reconoció la autoadscripción como el criterio para reconocer a las personas integrantes de los pueblos y comunidades indígenas³⁰.

5.2.3. Participación política de la comunidad afroamericana

La inclusión en la participación política de la comunidad afroamericana ha sido reciente. El 9 (nueve) de agosto de 2019 (dos mil diecinueve), mediante reforma constitucional³¹, se adicionó un apartado C al artículo 2 de la Constitución General con el propósito de reconocer a los pueblos y comunidades afroamericanas, cualquiera que sea su autodenominación, con la finalidad de garantizará su libre determinación, autonomía, desarrollo e inclusión.

A través de la implementación de acciones afirmativas la comunidad afroamericana ha logrado algunos avances en el ejercicio de sus derechos político-electorales, sobre todo en los espacios para acceder a cargos de elección popular.

En el proceso electoral federal 2020-2021, **por primera vez en la historia** y mediante la implementación de acciones afirmativas, el Instituto Nacional Electoral, mediante el acuerdo INE/CG18/2021³², ordenó que los partidos políticos nacionales debían postular al menos 3 (tres) fórmulas -de manera paritaria- de candidaturas a diputación federal integradas por personas afroamericanas en cualquiera de los 300 (trescientos) distritos que conforman el país. Además, debían postular 1 (una) fórmula de candidatura a diputación para personas afroamericanas en cualquiera de las 5 (cinco) circunscripciones del país, misma que debía ubicarse dentro de los 10 (diez) primeros lugares de la lista respectiva. Como resultado de dicha medida, fueron electas 6 (seis) personas afroamericanas para conformar la LXV Legislatura el Congreso de la Unión (2021-2023)³³.

³⁰ Ver jurisprudencia 12/2013 de la Sala Superior de rubro **COMUNIDADES INDÍGENAS. EL CRITERIO DE AUTOADSCRIPCIÓN ES SUFICIENTE PARA RECONOCER A SUS INTEGRANTES**, consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 6, número 13, 2013 (dos mil trece), páginas 25 y 26.

³¹ “DECRETO POR EL QUE SE ADICIONA UN APARTADO C AL ARTÍCULO 20. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS”, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 9 (nueve) de agosto de 2019 (dos mil diecinueve), consultable en la liga https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5567623&fecha=09/08/2019#gsc.tab=0.

³² Consultable en la liga de internet de la página oficial del INE: <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/116389/CGex202101-15-ap-12.pdf>, que se cita como hecho notorio, según lo dispuesto en el artículo 15.1 de la Ley de Medios y la razón esencial de la jurisprudencia XX.2o.J/24 de Tribunales Colegiados de Circuito, antes citada.

³³ Resultados destacados en la “Mesa de trabajo de acciones afirmativas para candidaturas de personas afroamericanas” el Instituto Nacional Electoral; material consultable en https://igualdad.ine.mx/wp-content/uploads/2024/02/Informe_Afromexicanos_13_10_23_1.pdf, que se cita como hecho notorio, según lo dispuesto en el artículo 15.1 de la Ley de Medios y la razón esencial de la jurisprudencia XX.2o.J/24 de Tribunales Colegiados de Circuito, ates citada.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JDC-111/2024

En el proceso electoral federal que transcurre (2023-2024), mediante el acuerdo INE/CG527/2023³⁴ el Instituto Nacional Electoral emitió los criterios aplicables para el registro de candidaturas a los distintos cargos de elección popular que soliciten los partidos políticos nacionales y, en su caso, las coaliciones.

Dicho acuerdo fue impugnado ante la Sala Superior mediante el juicio SUP-JDC-338/2023 y acumulados que, al resolverse, **ordenó la reviviscencia del modelo de postulación anterior**, respecto a las acciones afirmativas implementadas -entre otros sectores- para la población afroamericana en el proceso electoral 2020-2021 para el cargo de diputaciones federales por ambos principios. Ello, pues la Sala Superior consideró que el modelo que se pretendía implementar para el proceso electoral en curso transgredía el principio de no regresividad de los derechos humanos.

Adicionalmente, en observancia al principio de progresividad, en esta sentencia la Sala Superior ordenó al Consejo General del INE que en el nuevo acuerdo **incluyera acciones afirmativas para la postulación del cargo de senadurías**, precisando que para personas afroamericanas al menos debía reservar un lugar de postulación.

El Consejo General del INE dio cumplimiento a lo anterior mediante el acuerdo INE/CG625/2023³⁵, confirmado por la Sala Superior³⁶.

Específicamente en el estado de Guerrero -en que se desarrolla esta controversia-, para el proceso electoral local 2020-2021, el Instituto Local **no estableció ninguna acción afirmativa en favor de las personas afroamericanas** habitantes en ese estado para el cargo de diputación al Congreso Local.

En lo que respecta a los cargos de ayuntamientos, los partidos políticos, coaliciones y candidaturas comunes, registraron **solo para el municipio indígena de Cuajinicuilapa**, al menos el 50% (cincuenta por ciento) de personas candidatas de origen afroamericano en los cargos de presidencias, sindicaturas y la primera fórmula de regidurías.

En contraste con ello, para el actual proceso electoral local 2023-2024 el Instituto Local adoptó³⁷ diversas medidas afirmativas

³⁴ Consultable en la liga de internet de la página oficial del INE: <https://repositoriodocumental.ine.mx/pdfjs-flipbook/web/viewer.html?file=/xmlui/bitstream/handle/123456789/153089/CGex202309-08-ap-10.pdf>, que se cita como hecho notorio, según lo dispuesto en el artículo 15.1 de la Ley de Medios y la razón esencial de la jurisprudencia XX.2o.J/24 de Tribunales Colegiados de Circuito, antes citada.

³⁵ Consultable en la liga de internet de la página oficial del INE: <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/156945/CGex202311-25-ap-1.pdf>, que se cita como hecho notorio, según lo dispuesto en el artículo 15.1 de la Ley de Medios y la razón esencial de la jurisprudencia XX.2o.J/24 de Tribunales Colegiados de Circuito, antes citada.

³⁶ En la sentencia del juicio SUP-JDC-617/2023.

³⁷ Como se desprende de los Lineamientos para el Registro de Candidaturas para el Proceso Electoral Ordinario de Diputaciones Locales y Ayuntamientos 2023-2024, consultables en la

adicionales, pues **implementó cuotas por primera vez para la postulación al cargo de diputación y amplió las posibilidades para la postulación en los cargos municipales**³⁸.

Respecto al cargo de diputación por el principio de mayoría relativa, ordenó a los partidos políticos, coaliciones o candidaturas comunes registrar la fórmula de candidatura afromexicana en el Distrito Electora 15 (quince); en tanto, para representación proporcional estipuló que deberán registrar cuando menos una fórmula de candidaturas afromexicanas dentro de los primeros 8 (ocho) lugares de la lista respectiva.

	DIPUTACIONES DE MR		DIPUTACIONES DE RP	
	2020-2021	2023-2024	2020-2021	2023-2024
PUEBLOS, COMUNIDADES Y PERSONAS INDÍGENAS	Los partidos políticos postularon candidaturas indígenas en por lo menos la mitad de los distritos identificados como indígenas ; y en caso de un número impar de distritos indígenas, el excedente correspondió a dicho grupo, es decir de los 9 Distritos Indígenas, se obligó que en al menos 5 se registrarán candidaturas indígenas.	Los partidos políticos deberán postular candidaturas indígenas en al menos 6 de los 8 distritos electorales considerados como indígenas, debiendo observar y garantizar que los registros se realicen de manera paritaria; es decir, postular el 50% de candidaturas del género femenino y el 50% de candidaturas del género masculino.	No se estableció la obligación de registrar candidaturas con autoadscripción indígena.	Los partidos políticos deberán registrar cuando menos una fórmula de candidaturas indígenas, dentro de los primeros 8 lugares de la lista respectiva.
PUEBLOS Y PERSONAS AFROMEXICANAS	No se estableció la obligación de registrar candidaturas con autoadscripción afromexicana, debido a que no se contaba con un Distrito Afromexicano.	Los partidos políticos coaliciones o candidaturas comunes, deberán de registrar la fórmula de candidaturas con personas afromexicanas en el Distrito Electoral 15. En la postulación de candidaturas afromexicanas a diputaciones de mayoría relativa y representación proporcional, se deberá de registrar al menos una fórmula de mujeres, para garantizar la paridad en la postulación de candidaturas afromexicanas a diputaciones. Además, se deberán observar las reglas de paridad de género de manera general.	No se estableció la obligación de registrar candidaturas con autoadscripción afromexicana.	Los partidos políticos deberán registrar cuando menos una fórmula de candidaturas afromexicanas, dentro de los primeros 8 lugares de la lista respectiva.

En cuanto a los ayuntamientos, el Instituto Local dispuso que deberían postular el 50% (cincuenta por ciento) de candidaturas de origen afromexicano, para presidencia, sindicatura y la primera fórmula de la lista de regidurías en por lo menos la mitad de los municipios afromexicanos, siendo los siguientes: Marquelia, Florencio Villarreal, Juchitlán, Copala, Cuajinicuilapa y San Nicolás.

Como se advierte, a nivel federal apenas en el pasado proceso electoral 2020-2021 se establecieron por vez primera acciones afirmativas en la postulación de diputaciones con el objetivo de que las personas afromexicanas tuvieran la oportunidad de acceder a cargos de elección popular, mismas que se retomaron y ampliaron al cargo de senadurías para el proceso electoral actual. A nivel local, en el estado de Guerrero se establecieron medidas afirmativas para este proceso electoral que transcurre, buscando la posibilidad de que -por primera vez- accedan a cargos de elección popular en el estado.

liga de Internet: https://iepcgro.mx/principal/uploads/normativa_interna/lineamientos_registro_de_candidaturas_pe2023_2024.pdf, que se cita como hecho notorio, según lo dispuesto en el artículo 15.1 de la Ley de Medios y la razón esencial de la jurisprudencia XX.2o.J/24 de Tribunales Colegiados de Circuito, citada previamente.

³⁸ Comparativo de acciones afirmativas del proceso electoral 2020-2021 y 2023-2024, del Instituto Local, consultable en la liga de internet: https://iepcgro.mx/principal/uploads/gaceta/2023/33ext/anexo_acuerdo126_4.pdf, que se cita como hecho notorio, según lo dispuesto en el artículo 15.1 de la Ley de Medios y la razón esencial de la jurisprudencia XX.2o.J/24 de Tribunales Colegiados de Circuito, citada previamente.



5.2.4. Decisión de esta Sala Regional

Los argumentos en que la parte actora plantea que el Consejo General del IEPC sí tiene facultades para emitir lineamientos, reglamentos o adoptar medidas que busquen garantizar y maximizar el ejercicio de los derechos político-electorales de las personas afromexicanas, resultan **fundados**.

Además, la parte actora también tiene razón al señalar que el Tribunal Local no analizó la controversia atendiendo a la calidad específica de la comunidad cuyos derechos colectivos acudió a defender la parte actora [la población afromexicana guerrerense] en atención al principio de progresividad de los derechos de esa comunidad, sobre todo tomando en cuenta la discriminación histórica en que han ejercido sus derechos político-electorales.

En principio debe precisarse que el Tribunal Local incorrectamente sostuvo su decisión sobre la premisa inexacta de que la pretensión de la parte actora era que el Consejo General del IEPC modificara las normas legislativas - expedidas por el poder legislativo- a efecto de establecer que la comunidad afromexicana tenía derecho a recibir financiamiento público, lo cual -sostuvo el Tribunal Local- dicho instituto no podía hacer pues debía actuar conforme al marco de la ley y dentro de sus atribuciones, siendo que la ley no estable que dicha comunidad debiera recibir financiamiento.

Contrario a lo sostenido por el Tribunal Local, esta Sala Regional advierte que **la parte actora no buscaba modificar las normas legislativas**, sino que pretendía que el IEPC implementara alguna medida para que los partidos políticos destinaran parte de su financiamiento a la capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo de sus personas militantes afromexicanas, a fin de poder continuar con el avance y fortalecimiento en el ejercicio eficaz de sus derechos políticos-electorales.

Visto de ese modo, hay 2 (dos) premisas fundamentales en la controversia planteada por la parte actora que el Tribunal Local observó de una forma distinta:

- La primera, es que la parte actora **no busca el reconocimiento de un derecho** -como lo sostuvo el Tribunal Local- para que a la comunidad afromexicana le sea entregado de forma directa financiamiento público, sino que **busca que los partidos políticos, a través del financiamiento al que tienen derecho, destinen cierto monto a sus propias personas militantes afromexicanas** para capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo. Es decir que, no se busca el reconocimiento de un derecho, sino que se busca una medida que habilite o permita de mejor manera el ejercicio de derechos previamente reconocidos a la comunidad afromexicana.
- La segunda, es que **lo anterior no implica que las reglas legislativas para otorgar el financiamiento público a los partidos políticos deban modificarse**, como lo sostuvo el Tribunal Local; sino que, precisamente, el IEPC a través de su facultad reglamentaria, implemente medidas adicionales para que -una vez repartido el financiamiento en términos de

ley- **los partidos contribuyan** al fortalecimiento del liderazgo de personas afromexicanas afiliadas a ellos mismos.

Bajo esas condiciones, **la parte actora tiene razón** al señalar que analizar la controversia con perspectiva intercultural y bajo el principio de progresividad, permite concluir que los partidos políticos, atendiendo al fin constitucional para el que se constituyen, deben destinar un porcentaje del financiamiento público que reciben a la capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo de sus personas militantes afromexicanas, y así contribuir al escenario histórico de desigualdad, discriminación y exclusión en que ese sector de la población ha ejercido sus derechos político-electorales.

Para continuar con la explicación de la conclusión a la que llega esta Sala Regional, el siguiente análisis se abordará desde las siguientes temáticas:

1. **Derecho a la igualdad y no discriminación**
2. **Medidas afirmativas**
3. **Facultad reglamentaria del IEPC**
4. **Objetivo [fin] de los partidos políticos**
5. **Caso concreto:**
 - a) **Viabilidad de la pretensión de la parte actora atendiendo al propósito constitucional para el cual se constituyen los partidos políticos**
 - b) **Viabilidad de la pretensión de la parte actora atendiendo al régimen de financiamiento público**

* * *

Derecho a la igualdad y no discriminación

Como esta Sala Regional lo ha considerado en otros asuntos³⁹, la igualdad está fundada en la semejanza y la naturaleza que compartimos como seres humanos, por lo que es inseparable de la dignidad de la persona⁴⁰.

El derecho humano a la igualdad⁴¹ reconoce que todas las personas gozarán de los derechos humanos contemplados en la Constitución General y en tratados internacionales, **prohibiendo toda discriminación motivada por origen étnico** o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

³⁹ Ver las sentencias de los juicios SCM-JDC-163/2020, SCM-JDC-238/2020 y acumulados, SCM-JDC-6/2021, entre otros.

⁴⁰ De esta forma lo ha considerado la Primera Sala de la Suprema Corte en la tesis de jurisprudencia 1a./J. 49/2016 (10a.) de rubro **IGUALDAD JURÍDICA. INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 24 DE LA CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS**, consultable en: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, libro 35, octubre de 2016 (dos mil dieciséis), tomo I, página 370.

⁴¹ Contenido en el artículo 1° párrafo 1 y 5, así como el 4° párrafo 1 de la Constitución General.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JDC-111/2024

Ahora bien, desde hace años, el reconocimiento del principio de igualdad, tanto en el ámbito internacional como nacional, se ha alejado de una concepción formalista, para admitirse en un sentido sustancial a fin de lograr concretar una igualdad real en la sociedad.

Ello, reconociendo que en la sociedad existen situaciones históricas y fácticas aún presentes que han generado discriminación -y por tanto desigualdad- respecto de ciertos sectores de la población, como en el caso de las personas afroamericanas.

Así, a pesar de que no se subestima la importancia de la igualdad formal (la establecida en las normas), se destaca que **para alcanzar el cambio social la igualdad formal no garantiza la eliminación de las instancias de discriminación en la realidad**, y su reconocimiento permite impulsar transformaciones en la vida social.

La Suprema Corte se ha pronunciado respecto de la concepción del principio a la igualdad, que debe ser entendido en un sentido sustancial o real.

En la jurisprudencia 1a./J. 81/2004 de la Primera Sala de rubro **IGUALDAD. LÍMITES A ESTE PRINCIPIO**⁴², estableció que el principio de igualdad se configura como uno de los valores superiores del orden jurídico, lo que significa que debe ser un criterio básico para la producción normativa y su posterior interpretación y aplicación, y si bien es cierto que el verdadero sentido de la igualdad es colocar a las personas en condiciones de poder acceder a derechos reconocidos constitucionalmente -lo que implica eliminar situaciones de desigualdad manifiesta-, ello no significa que todas las personas deban ser iguales en todo.

Dicho criterio establece que el valor superior que persigue este principio consiste en evitar que existan normas que, llamadas a proyectarse sobre situaciones de igualdad de hecho, produzcan como efecto de su aplicación la ruptura de esa igualdad al generar un trato discriminatorio entre situaciones análogas, o bien, propicien efectos semejantes sobre personas que se encuentran en situaciones dispares, lo que se traduce en una desigualdad.

La Primera Sala de la Suprema Corte, al resolver el amparo en revisión 1464/2013, realizó un análisis sobre la manera en que debe ser entendido el principio de igualdad. Al respecto, de forma orientadora, se considera lo siguiente:

- La igualdad jurídica en nuestra Constitución General, a diferencia de otros países, **protege tanto a personas como a grupos**.
- La **igualdad sustantiva, de hecho o real**, se configura como una faceta o **dimensión del derecho humano a la igualdad jurídica** que tiene como objetivo **remover y/o disminuir los obstáculos sociales, políticos, culturales, económicos** o de cualquier otra índole que

⁴² Consultable en: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XX, octubre de 2004 (dos mil cuatro), página 99.

impiden a ciertas personas o grupos sociales gozar o ejercer de **manera real y efectiva sus derechos humanos** en condiciones de **igualdad** respecto de otras personas o conjunto de personas o grupo social.

- **Las autoridades tienen el deber de tomar medidas a fin de revertir los efectos de la marginación histórica o desigualdad estructural.**

Lo señalado cobra especial relevancia cuando se analizan actos o situaciones que en principio reconocen un plano de igualdad formal, aplicados a personas o grupos de la sociedad respecto de los que existe un reconocimiento de pertenecer a categorías sospechosas por factores de discriminación, situación que se actualiza en las mujeres.

Acciones afirmativas

Las acciones afirmativas tienen sustento en el derecho de igualdad y no discriminación⁴³, pues su implementación se justifica en tanto buscan revertir situaciones de desigualdad⁴⁴.

Constituyen medidas compensatorias que se aplican en sectores o grupos sociales que son discriminados, tales como mujeres, indígenas y personas con discapacidades, entre otros, y **tienen como propósito revertir escenarios de desigualdad histórica** que enfrentan estos grupos en el ejercicio de sus derechos y buscan garantizarles un plano de igualdad sustancial⁴⁵.

Este tipo de acciones se caracterizan por ser: **(i)** temporales, porque su duración se encuentra condicionada al fin que se proponen; **(ii)** proporcionales, al exigírseles un equilibrio entre las medidas implementadas y los resultados perseguidos, evitando producir una mayor desigualdad a la que pretende eliminar; así como, **(iii)** razonables y objetivas, ya que deben responder al interés de la colectividad a partir de una situación de injusticia para un sector determinado⁴⁶.

Además, las acciones afirmativas se componen de los siguientes elementos⁴⁷: **a) Objeto y fin**, que implica hacer realidad la igualdad material y, por tanto, compensar o remediar una situación de injusticia, desventaja o discriminación; alcanzar una representación o un nivel de participación

⁴³ Previstos en los artículos 1° párrafos primero y quinto, así como 4° primer párrafo de la Constitución General.

⁴⁴ Jurisprudencia 43/2014 de la Sala Superior de rubro **ACCIONES AFIRMATIVAS. TIENEN SUSTENTO EN EL PRINCIPIO CONSTITUCIONAL Y CONVENCIONAL DE IGUALDAD MATERIAL**. Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 7, número 15, 2014 (dos mil catorce), páginas 12 y 13.

⁴⁵ Así lo ha sostenido esta Sala Regional al resolver, por ejemplo, el juicio SCM-JDC-145/2021.

⁴⁶ Jurisprudencia 30/2014 de la Sala Superior de rubro **ACCIONES AFIRMATIVAS. NATURALEZA, CARACTERÍSTICAS Y OBJETIVO DE SU IMPLEMENTACIÓN**. Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 7, número 15, 2014 (dos mil catorce), páginas 11 y 12.

⁴⁷ Jurisprudencia 11/2015 de la Sala Superior de rubro **ACCIONES AFIRMATIVAS. ELEMENTOS FUNDAMENTALES**. Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 8, número 16, 2015 (dos mil quince), páginas 13, 14 y 15.



equilibrada, así como establecer las condiciones mínimas para que las personas puedan partir de un mismo punto de arranque y desplegar sus atributos y capacidades; **b) Destinatarias**, hacia personas y grupos en situación de vulnerabilidad, desventaja y/o discriminación que deban gozar y ejercer efectivamente sus derechos; y, **c) Conducta exigible**, que abarca una amplia gama de instrumentos, políticas y prácticas de índole legislativa, ejecutiva, administrativa y reglamentaria. La figura más conocida de las acciones afirmativas son las políticas de cuotas o cupos.

Es importante resaltar que la Sala Superior⁴⁸ ha sostenido que la decisión de adoptar una acción afirmativa específica recae en la autoridad administrativa electoral, quien tiene la autonomía y facultades para determinar las estrategias que implementará a fin de garantizar condiciones de igualdad en los procedimientos de su competencia.

Facultad reglamentaria del IEPC

De conformidad con el artículo 41 apartado C de la Constitución General, en las entidades federativas las elecciones locales están a cargo de los organismos públicos locales, quienes en términos del artículo 98 de la Ley Electoral General están dotados de personalidad jurídica y patrimonio propios, gozan de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones, en los términos previstos constitucionalmente y en las leyes. Serán profesionales en su desempeño y se regirán por los principios de certeza, imparcialidad, independencia, legalidad, máxima publicidad y objetividad.

De conformidad con el artículo 104 de la Ley Electoral General, los organismos públicos locales ejercen funciones, entre otras materias, en:

- ...
c) *Garantizar la ministración oportuna del financiamiento público a que tienen derechos los partidos políticos nacionales y locales y, en su caso, a los Candidatos Independientes, en la entidad;*
- ...
r) *Las demás que determine esta Ley, y aquéllas no reservadas al Instituto, que se establezcan en la legislación local correspondiente.*

El artículo 188-III de la Ley Electoral Local, dispone que es atribución del Consejo General del IEPC *“III. Expedir los reglamentos necesarios para el buen funcionamiento del Instituto Electoral y para el adecuado ejercicio de sus atribuciones y funciones, originarias o delegadas; [...]”*

Las leyes electorales dotan a la autoridad administrativa electoral de diversas atribuciones, entre ellas, las de aprobar y expedir reglamentos, lineamientos y acuerdos para hacer efectivas las atribuciones que tiene encomendadas.

En tal sentido, la facultad reglamentaria es la potestad atribuida por el ordenamiento jurídico a determinados órganos de autoridad, para que emitan normas jurídicas abstractas, impersonales y obligatorias, con el fin de proveer en la esfera administrativa el exacto cumplimiento de la ley, por lo que tales normas deben estar subordinadas a esta.

⁴⁸ Al resolver el juicio SUP-JDC-1274/2021.

Ahora bien, la facultad reglamentaria no es absoluta -como lo precisó y fundó el Tribunal Local- y debe ejercerse dentro de las fronteras que delimitan la Constitución General y la ley, ya que su ejercicio se encuentra acotado por una serie de principios derivados del de seguridad jurídica, entre otros, los de reserva de ley y primacía de la ley, motivo por el cual no deben incidir en el ámbito reservado a la ley, ni ir en contra de lo dispuesto en actos de esta naturaleza.

En consecuencia, un reglamento no puede modificar o alterar el contenido de una ley, es decir, sus límites naturales son los alcances de las disposiciones a las que regulan; por ende, solamente pueden detallar las hipótesis y supuestos normativos legales para su aplicación, sin incluir nuevos que sean contrarios a la sistemática jurídica, ni crear limitantes distintas a las previstas expresamente en la ley⁴⁹.

Objetivo [fin] de los partidos políticos

Con fundamento en el artículo 41 de la Constitución General, y 3.1 de la Ley de Partidos, los partidos políticos son entidades de interés público que tienen como fin **promover la participación del pueblo en la vida democrática**, fomentar el principio de paridad de género, contribuir a la integración de los órganos de representación política, **y como organizaciones ciudadanas, hacer posible el acceso de la ciudadanía al ejercicio del poder público**, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el voto universal, libre, secreto y directo, así como con las reglas que marque la ley electoral para garantizar la paridad de género, en las candidaturas a los distintos cargos de elección popular.

Solo la ciudadanía podrá formar partidos políticos y afiliarse libre e individualmente a ellos; por tanto, quedan prohibidas la intervención de organizaciones gremiales o con objeto social diferente en la creación de partidos y cualquier forma de afiliación corporativa.

De este modo, actualmente **es a través de los partidos políticos** -en gran medida y de manera preponderante, dada la existencia de las candidaturas independientes- **que se hacen efectivos los derechos político-electorales** previstos en el artículo 35 de la Constitución General, a: I. Votar en las elecciones populares; II. Poder ser votada en condiciones de paridad para todos los cargos de elección popular; y, III. Asociarse⁵⁰ individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país.

En cuanto a la participación de las personas pertenecientes a pueblos y comunidades indígenas, la Sala Superior ha sostenida que ésta es obligación no solo corresponde al Estado, sino también de los partidos políticos.

⁴⁹ Consideraciones explicadas por la Sala Superior en el recurso SUP-RAP-328/2023.

⁵⁰ Jurisprudencia 25/2002 de la Sala Superior de rubro **DERECHO DE ASOCIACIÓN EN MATERIA POLÍTICO-ELECTORAL. BASE DE LA FORMACIÓN DE LOS PARTIDOS Y AGRUPACIONES POLÍTICAS**. Consultable en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, suplemento 6, año 2003 (dos mil tres), páginas 21 y 22.



De este modo, el Estado debe promover la democracia participativa indígena, entendiéndose la obligación de adoptar políticas públicas y acciones de gobierno para promover el reconocimiento, goce, ejercicio y protección de sus derechos, entre los que destacan el derecho a la participación política, a la igualdad en el acceso a las funciones públicas, intervenir en los asuntos públicos y en la toma de decisiones.

En ese sentido, dada la situación particular en que tradicionalmente se sitúan frente a los procesos electorales de carácter constitucional con participación preponderante de los partidos políticos, por su condición de desventaja, tienden a perder la posibilidad de ser propuestas y votadas ante la falta de mecanismos idóneos y eficaces que les permitan garantizar plenamente su derecho a ser votadas. Por tanto, **corresponde a los partidos políticos, como entes encargados de hacer posible el acceso de la ciudadanía al poder público, promover la participación indígena en observancia de las disposiciones constitucionales y convencionales que los protegen**⁵¹.

En congruencia con lo anterior, el artículo 2 de la Ley de Partidos establece que son derechos político-electorales exclusivamente de la ciudadanía, con relación a los partidos políticos, el asociarse, afiliarse, votar y ser votada para los cargos de elección popular. El artículo 3 de dicha ley dispone que los partidos promoverán -entre otras cosas- los valores cívicos y la cultura democrática.

* * *

Caso concreto

a. Viabilidad de la pretensión de la parte actora atendiendo al propósito constitucional para el cual se constituyen los partidos políticos

Como lo señala la parte actora, el Instituto Local tiene facultades para adoptar medidas -mediante la expedición de reglamentos, lineamientos o incluso acciones afirmativas-, que busquen revertir escenarios de desigualdad histórica que enfrente cualquier grupo en situación de vulnerabilidad en el ejercicio de sus derechos político-electorales, como la población afroamericana, y que busquen garantizarles un plano de igualdad sustancial.

Incluso, no solo el Instituto Local tiene esa obligación, sino también los partidos políticos -atendiendo a los fines constitucionales para los cuales existen- y las diversas autoridades del Estado Mexicano, ante la deuda histórica de vulnerabilidad y discriminación de diversos sectores de la población; lo anterior, de conformidad con el artículo 1º constitucional.

En esas condiciones, para esta Sala Regional **resulta una vía idónea** para una mejor inclusión de las personas afroamericanas en el ámbito político-electoral el que los partidos políticos contribuyan a la búsqueda de la igualdad de este sector de la población, destinando cierto monto de su financiamiento

⁵¹ Conforme a la tesis XLI/2015 de la Sala Superior de rubro **DEMOCRACIA PARTICIPATIVA INDÍGENA. ES OBLIGACIÓN DEL ESTADO Y DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS PROMOVERLA**. Consultable en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 8, número 17, 2015 (dos mil quince), páginas 77 y 78.

a la capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo de sus propias personas militantes afroamericanas.

La lógica que subyace en que los partidos destinen financiamiento a grupos en situación de vulnerabilidad y exclusión histórica -como mujeres y jóvenes- es precisamente buscar formas, mecanismos y escenarios que reviertan esa situación de discriminación y que se traduzcan paulatinamente en la inclusión de esos grupos en la sociedad, con la finalidad de hacer efectivos sus derechos a la igualdad y no discriminación en el ejercicio de otros derechos, como los político-electorales.

Así, a través del destino exclusivo de cierta cantidad de los recursos públicos que reciben los partidos políticos para el desarrollo de los liderazgos afroamericanos de su militancia, dichos institutos contribuirán no solamente en su mayor inclusión en la vida política, sino que les dotarán de herramientas necesarias para hacer efectivos de manera real los derechos político electorales de sus personas militantes afroamericanas, y así, también se podrá lograr en mejor medida la representación efectiva de la comunidad afroamericana en los espacios públicos.

En el caso, con miras a la inclusión real de las personas afroamericanas en la vida política, podría contribuirse a su inclusión y a disminuir la brecha de desigualdad en que han ejercido sus derechos a través de financiamiento público que los partidos políticos destinen a la capacitación de su militancia afroamericana, atendiendo al fin constitucional para el cual existen los partidos.

Debe precisarse que la intención de la parte actora no es un orden legislativo diverso para el acceso de los partidos políticos al financiamiento público al que tienen derecho -como más adelante se abordará-, sino que busca la intervención del Instituto Local para lograr que las personas afroamericanas ejerzan su derecho a ser votadas en condiciones de igualdad frente a las demás personas.

Si bien el Tribunal Local sostuvo que no existe legislación que establezca que deba destinarse financiamiento a las personas afroamericanas para su capacitación, lo cierto es que **i)** no existe un impedimento para que esto sea así, y **ii)** el IEPC cuenta con facultades para adoptar medidas que busquen revertir escenarios de desigualdad histórica.

En tal sentido, si a partir del proceso electoral en curso 2023-2024 (dos mil veintitrés- dos mil veinticuatro) en el estado de Guerrero el Instituto Local implementó una medida adicional consistente en **la obligación a los partidos políticos de postular -mediante acciones afirmativas- a personas afroamericanas**, como se explicó anteriormente en el apartado "5.2.3.", **es razonable que accedan en alguna porción a las prerrogativas de los partidos políticos a los que se encuentren afiliadas para el desarrollo de su liderazgo y capacitación.**



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JDC-111/2024

En específico, esta Sala Regional comparte la argumentación de la parte actora porque la exigencia a los partidos de postular candidaturas afromexicanas es solo una vertiente de los derechos de participación política de estas comunidades. Como correlativo a este derecho, también deben existir mecanismos que faciliten y habiliten este derecho y, uno de esos mecanismos es, sin duda, el financiamiento público.

En este sentido, la acción afirmativa implementada relativa a postular a una fórmula de personas afromexicanas en Guerrero para este proceso electoral conlleva la necesidad, a su vez, de destinar presupuesto público para la capacitación, preparación y liderazgo de personas afromexicanas de cara a futuros procesos electorales y, con ello, poder generar mejores condiciones de participación en la arena político-electoral de estas personas, tanto en lo individual, como de forma colectiva.

De ahí que uno de los argumentos de la parte actora sea precisamente que se ha buscado garantizar el derecho a ser votadas de las personas afromexicanas, mediante la ejecución de acciones afirmativas que dieron pie a un primer ejercicio en la efectividad de este derecho y, consecuentemente, a tener representación en la toma de decisiones dentro del estado de Guerrero.

Sin embargo, las acciones implementadas en sede administrativa y legislativa deben considerarse el piso mínimo sobre el cual el Instituto Local debe buscar conseguir una mayor efectividad en el ejercicio de los derechos político-electorales de este sector en situación de vulnerabilidad. Por tanto, en consideración de la parte actora, si ya se avanzó en la inclusión en espacios de poder público y político, resulta pertinente que los propios partidos políticos destinen financiamiento público para la capacitación de sus personas militantes afromexicanas.

Lo anterior, pues la situación particular de desventaja en que tradicionalmente se sitúan las personas afromexicanas frente a los procesos electorales constitucionales, tiende a ser un motivo para que pierdan la posibilidad de ser propuestas y votadas ante la falta de mecanismos idóneos y eficaces que les permitan garantizar plenamente ese derecho.

De ahí que la parte actora alegue que el Tribunal Local dejó de cumplir con la obligación que tiene el Estado de promover la democracia participativa afromexicana, en el caso particular, observando el principio de progresividad de los derechos.

Al respecto, esta Sala Regional considera que en el caso particular cobra relevancia la observancia al principio de progresividad de los derechos humanos, principalmente por la deuda histórica que el Estado tiene con el ejercicio de los derechos político-electorales de la comunidad afromexicana.

Como quedó evidenciado, apenas en las elecciones constitucionales federales del 2020-2021 (dos mil veinte – dos mil veintiuno) se implementó por primera vez la obligación de los partidos políticos de postular, en acción

afirmativa, candidaturas al poder legislativo de personas afroamericanas. En ese proceso electoral, para el estado de Guerrero dicha medida implicó la postulación solo en uno de sus municipios y fue hasta este proceso electoral en curso 2023-2024 (dos mil veintitrés – dos mil veinticuatro), que se establece la obligación de postular candidaturas tanto a cargos en el poder legislativo como en el ejecutivo municipal.

Ello evidencia que la inclusión de este sector de la población únicamente para que pueda ser postulado a un cargo de elección popular, es reciente. La lucha por la inclusión, igual y no discriminación, así como la participación política especialmente de la población afroamericana tiene un rezago histórico en comparación con la situación de otros grupos en situación de vulnerabilidad.

En ese sentido, el artículo 1º constitucional, dispone que todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

El principio de progresividad implica gradualidad y progreso. La gradualidad se refiere a que, generalmente, la efectividad de los derechos humanos no se logra de manera inmediata, sino que conlleva todo un proceso que supone definir metas a corto, mediano y largo plazos. El progreso implica que el disfrute de los derechos siempre debe mejorar⁵².

Este principio se relaciona la obligación positiva de promoverlos de manera progresiva y gradual, pues el Estado mexicano tiene el mandato constitucional de realizar todos los cambios y transformaciones necesarias en la estructura económica, social, política y cultural del país, de manera que se garantice que todas las personas puedan disfrutar de sus derechos humanos. Por tanto, el principio aludido exige a todas las autoridades del Estado, en el ámbito de su competencia, incrementar el grado de tutela en la promoción, respeto, protección y garantía de los derechos humanos.

Lo anterior implica, de forma estrecha, la prohibición de retrocesos o marchas atrás injustificadas a los niveles de cumplimiento alcanzados.

A su vez, debe considerarse que el fundamento del principio de progresividad -desarrollo progresivo- de los derechos humanos es que los gobiernos tienen la obligación de asegurar condiciones que, de acuerdo con los recursos materiales del Estado, permitan avanzar gradual y constantemente -progresivo- hacia la más plena realización de los derechos. Este principio exige que a medida que mejora el nivel de desarrollo de un Estado, mejore

⁵² Acorde al criterio sostenido por la Segunda Sala de la Suprema Corte, en la jurisprudencia 2a./J. 35/2019 (10a.) de rubro **PRINCIPIO DE PROGRESIVIDAD DE LOS DERECHOS HUMANOS. SU NATURALEZA Y FUNCIÓN EN EL ESTADO MEXICANO**. Consultable en Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Décima Época. Libro 63, febrero de 2019 (dos mil diecinueve), Tomo I, página 980. Registro digital: 2019325.



el nivel de compromiso de garantizar los derechos económicos, sociales y culturales⁵³.

Conforme lo anterior, un parámetro ideal para la inclusión de las personas afromexicanas y la contribución al avance y fortalecimiento del ejercicio pleno de sus derechos político-electorales, en una idea de progresividad, es la búsqueda de su capacitación promoción y desarrollo de liderazgos en la materia. La consecución de ello pretende reducir las barreras en este grupo en situación de desventaja y propiciar su participación en condiciones de igualdad.

En este punto debe desatacarse la necesidad y pertinencia de la medida solicitada por la parte actora pues, al tratarse la comunidad afromexicana de un grupo poblacional en situación de vulnerabilidad y discriminación histórica, el hecho de obligar a los partidos políticos a destinar cierto porcentaje de sus presupuestos a desarrollar liderazgos afromexicanos no solamente redundará en hacer más incluyentes y diversos a dichos institutos, sino que les permitirá ir capacitando y desarrollando a su militancia afromexicana, dotándole de las herramientas y habilidades necesarias para que accedan a los cargos de poder público, y una vez ahí, puedan ejercerlos en igualdad de oportunidades que el resto de la población.

Así, los propios partidos político contarán -idealmente dentro de 3 (tres) años- con cuadros propios integrados por personas afromexicanas dentro de su militancia, capaces de competir por las candidaturas que serán votadas en igualdad de circunstancias que las demás personas afiliadas, permitiéndoles así de una manera natural el acceso a dichos espacios públicos.

En ese sentido, si el propósito [finalidad] de la constitución y existencia de los **partidos políticos** es promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los órganos de representación política y hacer posible el acceso de la ciudadanía al ejercicio del poder público, entonces, **en ellos también recae esta obligación de incluir a cualquier sector de la sociedad en la búsqueda de sus fines como partidos políticos, en condiciones de igualdad, no discriminación y pluralidad.**

Se insiste en que lo anterior no implica modificar los términos de la ley para la distribución del financiamiento público, pues a cada partido le tocará el monto que le corresponda según el proceso de distribución previsto normativamente.

Lo que implica esta conclusión es que los partidos políticos ejerzan su obligación de contribuir al fortalecimiento del liderazgo de personas

⁵³ Comisión Interamericana de Derechos Humanos, "Informe anual 1993", Campos en los cuales han de tomarse medidas para dar mayor vigencia a los derechos humanos, de conformidad con la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del hombre y la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Consultable en <https://www.cidh.oas.org/annualrep/93span/cap.v.htm#:~:text=El%20principio%20de%20la%20progresividad,los%20derechos%20en%20ellos%20contenidos.>

afromexicanas afiliadas a ellos mismos a efecto de que puedan ejercer efectivamente su derecho a ser votadas, según los propios fines constitucionales para los que se crea un partido.

Al respecto, si bien el Estado, a través de sus autoridades, debe promover la democracia participativa de personas afromexicanas, ello también corresponde a los partidos políticos, como entes encargados de hacer posible el acceso de la ciudadanía al poder público y promover la participación indígena en observancia de las disposiciones constitucionales y convencionales que los protegen⁵⁴.

Por tanto, para esta Sala Regional **la parte actora tiene razón** al señalar que el Tribunal Local, a partir de una perspectiva intercultural, debió tomar en cuenta los avances que la comunidad afromexicana ha logrado en el ejercicio de sus derechos políticos electorales, a partir de lo cual **se hace evidente la necesidad de continuar adoptando medidas que busquen el ejercicio de sus derechos en igualdad de circunstancias**.

* * *

b. Viabilidad de la pretensión de la parte actora atendiendo al régimen de financiamiento público

Como se señaló al principio, la parte actora no pretende que se le asignen recursos públicos directamente a la comunidad afromexicana, sino **que los partidos políticos destinen parte de sus recursos a la capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo de su propia militancia afromexicana**.

Esto es posible atendiendo al propósito constitucional para el cual se constituyen los partidos políticos -como se razonó-; sin embargo, dada la complejidad en el manejo de recursos públicos y los procesos de fiscalización en que esto se ve inmerso, debe analizarse esa posibilidad a la luz de las disposiciones normativas que prevén el financiamiento público de los partidos:

▪ **Marco jurídico general**

El artículo 41 párrafo 3 fracción II de la Constitución General establece que el financiamiento público para los partidos políticos que mantengan su registro después de cada elección, se compondrá de las ministraciones destinadas **i)** al sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes, **ii)** las tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales y **iii)** las de carácter específico:

- a) El financiamiento público para el sostenimiento de sus **actividades ordinarias permanentes se fijará anualmente**, multiplicando el número total de personas ciudadanas inscritas en el padrón electoral por el 75% (sesenta y cinco por ciento) del valor diario de la Unidad de Medida y

⁵⁴ Conforme a la tesis XLI/2015 de la Sala Superior de rubro **DEMOCRACIA PARTICIPATIVA INDÍGENA. ES OBLIGACIÓN DEL ESTADO Y DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS PROMOVERLA**. Consultable en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 8, número 17, 2015 (dos mil quince), páginas 77 y 78.



- Actualización. El 30% (treinta por ciento) de la cantidad que resulte de acuerdo a lo señalado anteriormente, se distribuirá entre los partidos políticos en forma igualitaria y el 70% (setenta por ciento) restante de acuerdo con el porcentaje de votos que hubieren obtenido en la elección de diputaciones inmediata anterior [fórmula 70/30 (setenta - treinta)].
- b) El financiamiento público para las **actividades tendientes a la obtención del voto durante el año electoral**, en que se elijan presidencia de la república, senadurías y diputaciones federales, equivaldrá al 50% (cincuenta por ciento) del financiamiento público que le corresponda a cada partido político por actividades ordinarias en ese mismo año; cuando sólo se elijan diputaciones federales, equivaldrá al 30% (treinta por ciento) de dicho financiamiento.
 - c) El financiamiento público por **actividades específicas**, relativas a la educación, capacitación, investigación socioeconómica y política, así como a las tareas editoriales, equivaldrá al 3% (tres por ciento) del monto total del financiamiento público que corresponda en cada año por actividades ordinarias. El 30% (treinta por ciento) de la cantidad que resulte de acuerdo a lo señalado anteriormente, se distribuirá entre los partidos políticos en forma igualitaria y el 70% (setenta por ciento) restante de acuerdo con el porcentaje de votos que hubieren obtenido en la elección de diputaciones inmediata anterior.

El artículo 116 de la Constitución General, párrafo segundo, fracción IV, inciso g), dispone de conformidad con las bases establecidas en esa constitución y en las leyes generales en la materia, las constituciones y leyes de los estados, garantizarán que los partidos políticos locales reciban, de forma equitativa, financiamiento público para sus actividades ordinarias permanentes y las tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales locales.

Por su parte, el artículo 50, en relación con el 23.1.d) y 26.1.b) de la Ley de Partidos establecen que los partidos tienen derecho a recibir, para desarrollar sus actividades, financiamiento público que se distribuirá conforme a lo establecido en la Constitución General y las constituciones locales. El financiamiento público deberá prevalecer sobre otros tipos de financiamiento y será destinado para i) el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes, ii) gastos de procesos electorales y iii) para actividades específicas como entidades de interés público.

El artículo 51.1.a)-III de la Ley de Partidos, dispone que las cantidades que, en su caso, se determinen para cada partido, serán entregadas en ministraciones mensuales conforme al calendario presupuestal que se apruebe anualmente.

Cabe destacar -dada la pretensión de la parte actora- que dicha ley prevé - artículo 51.1.a)-V-, la obligación para los partidos políticos de destinar anualmente el 3% (tres por) ciento del **financiamiento público ordinario** para la "*capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres*".

La Ley Electoral General señala en su artículo 55.1.d) que es atribución de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del INE ministrar a los partidos políticos nacionales y a las agrupaciones políticas el financiamiento público al que tienen derecho.

En tanto, conforme al artículo 104.1.c) de dicha ley, corresponde a los Organismos Públicos Locales -como el Instituto Local- ejercer funciones en materia de -entre otras- garantizar la ministración oportuna del financiamiento público a que tienen derechos los partidos políticos nacionales y locales en la entidad federativa que se trate.

Para comprender mejor qué implica cada rubro de los señalados, el INE señala lo siguiente⁵⁵:

- **Gasto ordinario:** Comprende los gastos para conseguir la participación ciudadana en la vida democrática, la difusión de la cultura política, y el liderazgo político de la mujer; el gasto de los procesos internos de selección de sus candidaturas; sueldos y salarios del personal, arrendamiento de muebles e inmuebles; papelería, energía eléctrica, combustible, viáticos y otros similares; la propaganda de carácter institucional y campañas de consolidación democrática.
- **Actividades específicas:** Refiere las actividades de educación, capacitación, investigación socioeconómica y política, así como las tareas editoriales.
- **Gastos de campaña:** Se determina específicamente cada 3 (tres) años, según corresponda a cada proceso electoral.

Cabe destacar que el Reglamento de Fiscalización, artículo 163, es preciso al exponer los conceptos de gasto que integran las actividades específicas y de capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres, lo cual resulta relevante dada la pretensión que busca la parte actora:

Dispone que el Consejo General del INE vigilará que los proyectos realizados por los partidos destinen el gasto programado en los rubros siguientes:

a) *Para actividades específicas:*

- I. *La educación y capacitación política, que implica la realización de todo tipo de evento o acción que promueva la participación política, los valores cívicos y el respeto a los derechos humanos, entre la militancia y ciudadanía en general.*
- II. *La realización de investigaciones socioeconómicas y políticas.*
- III. *La elaboración, publicación y distribución, a través de cualquier medio de difusión, de información de interés del partido, de los militantes y simpatizantes.*
- IV. *Todo gasto necesario para la organización y difusión de las acciones referidas.*
- V. *Cada partido político deberá destinar anualmente por lo menos el dos por ciento del financiamiento público que reciba para el desarrollo de las actividades específicas.*

⁵⁵ Como se desprende de la página oficial de Internet de dicho instituto, consultable en <https://www.ine.mx/actores-politicos/partidos-politicos-nacionales/financiamiento-publico/>, que se cita como hecho notorio, según lo dispuesto en el artículo 15.1 de la Ley de Medios y la razón esencial de la jurisprudencia XX.2o.J/24 de Tribunales Colegiados de Circuito, antes citada.



- b) Para el gasto de capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres:
- I. La realización de investigaciones y diagnósticos cuyo objeto sea identificar e informar la situación que guarda el ejercicio de los derechos de las mujeres en el ámbito político, **a fin de generar indicadores que permitan el diseño e implementación de acciones y programas orientados a la disminución de brechas de desigualdad.**
 - II. La elaboración, publicación y distribución de libros, artículos y folletos, entre otros, que estén orientados a la **difusión de las problemáticas, retos y avances en la participación política** de las mujeres; así como a la promoción de sus derechos en el ámbito político.
 - III. La organización y realización de mesas de trabajo, conferencias, talleres, coloquios, seminarios, o cualquier **evento que permita la capacitación en temas relacionados con la situación que guarda la participación política** de las mujeres; así como **el diseño, implementación, seguimiento y evaluación de acciones y programas orientados a dicho fin.**
 - IV. La organización y realización de **cursos y talleres que permitan** a las mujeres **desarrollar habilidades y aptitudes**, así como **adquirir conocimientos y herramientas que favorezcan su liderazgo y participación política.**
 - V. La realización de propaganda y publicidad relacionada con la ejecución y desarrollo de las acciones en la materia.
 - VI. Todo gasto necesario para la organización, desarrollo y difusión de las acciones referidas.

▪ Marco jurídico local

La Constitución Local dispone en su artículo 37-VIII que constituye una obligación para los partidos políticos comprobar el ejercicio del financiamiento público y privado que reciban en términos de la ley, y facilitar la práctica de las auditorías, verificaciones y la fiscalización que ordene el INE.

El artículo 39-II señala que esa Constitución Local y las leyes garantizarán que los partidos cuenten de manera equitativa con las prerrogativas para llevar a cabo sus actividades, dentro de las que se encuentran recibir financiamiento público ordinario para sus actividades permanentes; extraordinario, para sus actividades de campaña electoral; y, específico para actividades adicionales.

Los artículos 112-IV, 115-II y 131 de la Ley Electoral Local señalan que son derechos de los partidos políticos locales y naciones acceder al financiamiento público que se distribuirá de manera equitativa, conforme a lo establecido en el artículo 41, Base II de la Constitución General y la Constitución Local.

En los mismos términos que la Constitución General, el artículo 132 de la Constitución Local señala que accederán al financiamiento para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes, gastos de campaña y actividades específicas.

La fracción V de ese artículo dispone que, para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las **mujeres**, cada partido político deberá destinar anualmente el 5% (cinco por ciento) del **financiamiento público ordinario**.

Además, la fracción VI -reformada mediante el Decreto 472⁵⁶, el 2 (dos) de junio de 2020 (dos mil veinte)- señala que, dentro del **financiamiento público para actividades específicas**, los partidos políticos destinarán un 5% (cinco por ciento) para la capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las **personas jóvenes**.

El artículo 188-XXXV de la Ley Electoral Local señala que es atribución del Consejo General del IEPC aprobar el financiamiento público de los partidos. Siendo atribución de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos de ese instituto, según el artículo 205-V el determinar los montos correspondientes.

* * *

Con base en las disposiciones normativas anteriores, esta Sala Regional concluye que los partidos políticos deben destinar un porcentaje, **que el Instituto Local deberá definir**, para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las personas afromexicanas que militen en los partidos políticos.

Según lo determine el Instituto Local -derivado del estudio y análisis que haga al respecto, incluso pudiendo tomar en consideración la postura de los partidos políticos-, dicho financiamiento puede corresponder **al gasto para actividades ordinarias** o al **para actividades específicas**, que por ley le corresponda a cada partido político.

Lo anterior, porque el gasto ordinario comprende -de forma genérica- “los gastos para conseguir la participación ciudadana en la vida democrática del país a través de los partidos”, según se expuso en el marco jurídico; incluso, de este rubro se ordenó por el legislativo federal y local destinar cierto monto para los mismos fines para la capacitación de mujeres.

Por su parte, los gastos para actividades específicas comprenden -entre otros rubros- la capacitación política, dentro de lo que evidentemente puede comprenderse la capacitación para el desarrollo de los liderazgos de las personas integrantes de la comunidad afromexicana.

Por otro lado, para esta Sala Regional no pasa inadvertido que el Congreso Local consideró viable que los partidos políticos en estado de Guerrero destinen parte de su financiamiento para actividades específicas para los mismos fines en la capacitación de personas jóvenes. Incluso, en la reforma legal del 2 (dos) de junio de 2020 (dos mil veinte), en que se aprobó el financiamiento destinado a jóvenes, la Comisión de Justicia del Congreso Local razonó, entre otras cosas:

[...]

Hoy en día, **la sociedad mexicana tiene nuevos retos, hablamos de una ciudadanía más incluyente y exigente con la vida democrática**, en la que los jóvenes mayores de 18 años deben tener una participación más incluyente en la vida

⁵⁶ Consultable en la página electrónica del Periódico Oficial del Estado de Guerrero: <https://periodicooficial.guerrero.gob.mx/wp-content/uploads/2020/06/P.O-42-ALCANCE-I-02-JUNIO-2020.pdf>.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JDC-111/2024

pública del país, por ello, consideramos que al integrar a este sector social en la vida electoral de la entidad, es un paso importante para evitar el desencanto de las elecciones como medio legítimo y único de la renovación de los poderes públicos de la Nación.
[...]

Como antes se precisó, la lógica que subyace en otorgar financiamiento a grupos en situación de vulnerabilidad y exclusión histórica -como mujeres y jóvenes- es precisamente buscar formas, mecanismos y escenarios que reviertan esa situación de discriminación y que se traduzcan paulatinamente en la inclusión de esos grupos en la sociedad, con la finalidad de hacer efectivos sus derechos a la igualdad y no discriminación en el ejercicio de otros derechos, como los político-electorales.

En el caso, con miras a la inclusión real de las personas afroamericanas a la vida política, como otro sector en situación de vulnerabilidad, **puede contribuirse a su inclusión** y a disminuir la brecha de desigualdad en que han ejercido sus derechos **a través de financiamiento público que los partidos políticos destinen a la capacitación de su militancia**, atendiendo al fin constitucional para el cual existen los partidos.

Destinar financiamiento a su capacitación puede implicar, entre muchas otras cosas, que a través de trabajos de investigación y diagnóstico puedan generarse indicadores que permitan el diseño e implementación de acciones y programas orientados a la disminución de brechas de desigualdad; visibilizar, mediante publicaciones, las problemáticas, retos y avances en su participación política; el diseño, implementación, seguimiento y evaluación de acciones y programas orientados a dicho fin; dotar a la comunidad afroamericana de habilidades, aptitudes y herramientas que favorezcan su liderazgo y participación política.

Lo anterior, constituye precisamente la pretensión buscada por la parte actora, al sostener que dada la situación particular de desventaja y exclusión en que tradicionalmente se sitúan las personas afroamericanas frente a los procesos electorales constitucionales, tienden a perder la posibilidad de ser consideradas, propuestas y votadas por los partidos políticos, ante la falta de mecanismos idóneos y eficaces que les permitan garantizar plenamente su derecho, no solo a votar, sino a ser votadas.

De ahí que la parte actora alegue la obligación del Instituto Local, como autoridad del Estado mexicano, de implementar alguna medida, reglamento o lineamientos para que los partidos políticos destinen financiamiento a la capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo de sus personas militantes afroamericanas.

Lo buscado por la parte actora en modo alguno puede presumirse de forma anticipada que excedería las facultades del Instituto Local, pues de manera sistemática, **la reglamentación que emita se limitaría a establecer el porcentaje dentro del financiamiento público -distribuido conforme al procedimiento previsto en la ley- que los partidos políticos deban destinar para tal fin**, conforme a las prerrogativas a que tienen acceso, así

como **las bases suficientes** para tal objetivo⁵⁷, incluso considerando los procesos de fiscalización y el aseguramiento del gasto a los fines a que van dirigidos.

Ello no puede presumir de manera anticipada la vulneración a los principios de reserva de ley o de subordinación jerárquica, en principio porque ninguna norma constitucional reserva expresamente a la ley la regulación de la materia en controversia; aunado a que, precisamente, **esta interpretación no busca la reglamentación o emisión de lineamientos mediante la que se modifique, altere o vaya más allá de la distribución del financiamiento público que en términos de ley corresponde a los partidos políticos.**

La intención de la parte actora no busca un orden diverso para el acceso de los partidos al financiamiento público al que tienen derecho, como lo consideró el Tribunal Local, sino que busca la intervención del IEPC para seguir progresando y materializar el principio de igualdad en favor de las personas afromexicanas.

Por lo expuesto y ante lo **fundado** de los planteamientos de la parte actora, debe **modificarse** la sentencia impugnada, pues fueron incorrectas las razones que llevaron al Tribunal Local a desestimar la pretensión de la actora.

No obstante lo anterior, debe confirmarse el Acuerdo 007 del Instituto Local, en que distribuyó el financiamiento público a los partidos políticos para el ejercicio 2024 (dos mil veinticuatro), de ahí que esta Sala Regional únicamente modifique las razones y fundamentos de la sentencia impugnada, pues finalmente se coincide con el Tribunal Local en el sentido de que el Acuerdo 007 debe confirmarse, aunque vinculándose al IEPC para que actúe conforme sus facultades en los términos expuestos.

Esto, en tanto la pretensión de la parte actora se encontraba dirigida únicamente a evidenciar que el IEPC tiene facultades para emitir lineamientos, reglamentos o tomar medidas a fin de proteger en medida más amplia sus derechos político-electorales.

En tal sentido, dicha pretensión **se satisface con la vinculación al IEPC**, en observancia del artículo 1° constitucional, para los efectos que se precisarán en esta sentencia, sin que sea necesario revocar el Acuerdo 007, pues la parte actora no cuestionó los términos de distribución del financiamiento público que correspondió a cada partido político, sino que a partir del Acuerdo 007 cuestionó el deber del IEPC de implementar medidas también a su favor, en lo cual le asiste razón.

Como resultado de lo anterior y en atención a la metodología prevista, **se hace innecesario el estudio** del agravio en que la parte actora ataca la vinculación ordenada por el Tribunal Local al Congreso Local dado que

⁵⁷ La Sala Superior sostuvo estas consideraciones al resolver el recurso SUP-RAP-32/2023.



alcanzó su pretensión⁵⁸ pues con independencia de lo que en su momento determine dicho órgano legislativo, esta sala ha determinado que debe vincularse al IEPC para que en los siguientes años, se fije un porcentaje del presupuesto que recibirán anualmente los partidos políticos para actividades ordinarias a fin de desarrollar los liderazgos afromexicanos por lo que el estudio de ese agravio no le depararía un mayor beneficio al resultado alcanzado.

SEXTA. Efectos

Dada la conclusión a la que llegó esta Sala Regional, ante lo fundado de los planteamientos de la parte actora, lo procedente es **modificar** la sentencia impugnada y que prevalezcan las consideraciones expuestas en esta sentencia. Asimismo, **ordenar** al Instituto Local que:

1. Adopte las medidas necesarias a fin de que para el próximo ejercicio fiscal 2025 (dos mil veinticinco) los partidos políticos destinen cierto monto de su financiamiento a la capacitación, desarrollo y liderazgo político de las personas afromexicanas afiliadas a ellos mismo, en el estado de Guerrero.
2. Para lo anterior, derivado del análisis y los trabajos que considere pertinentes, deberá establecer: **a)** si dicho monto debe recaer en el financiamiento para actividades ordinarias o específicas; y, **b)** el porcentaje de financiamiento que los partidos deban destinarse a tal fin.
3. Esta Sala Regional no pierde de vista que el hecho de que los partidos políticos destinen cierto monto de su financiamiento público **implica la rendición de cuentas ante la autoridad administrativa electoral, a través del proceso de fiscalización correspondiente**. En ese sentido, el Instituto Local deberá **implementar las bases suficientes** para que dicho recurso pueda ser debidamente fiscalizado y asegurar el gasto a los fines a que va dirigido.
4. Sin perjuicio de lo anterior, prevalece la vista dada por el Tribunal Local al Congreso Local para que, en su oportunidad, realice las acciones legislativas que en su caso estime pertinentes.

Para tal efecto, dado que el sentido de esta determinación es modificar la sentencia del Tribunal Local, **es ese tribunal quien debe vigilar el debido cumplimiento de esta determinación -al formar parte de las consideraciones de su sentencia-**. Con base en ello, **se ordena** al Consejo General del IEPC que una vez hecho lo anterior, **lo informe inmediatamente**

⁵⁸ Sirve de referencia la jurisprudencia P./J. 3/2005 del pleno de la Suprema Corte, de rubro **CONCEPTOS DE VIOLACIÓN EN AMPARO DIRECTO. EL ESTUDIO DE LOS QUE DETERMINEN SU CONCESIÓN DEBE ATENDER AL PRINCIPIO DE MAYOR BENEFICIO, PUDIÉNDOSE OMITIR EL DE AQUELLOS QUE AUNQUE RESULTEN FUNDADOS, NO MEJOREN LO YA ALCANZADO POR EL QUEJOSO, INCLUSIVE LOS QUE SE REFIEREN A CONSTITUCIONALIDAD DE LEYES**, en que razonó que de acuerdo con la técnica para resolver juicios, con independencia de la materia de que se trate, el estudio de los conceptos de violación que determinen su concesión debe atender al principio de mayor beneficio, pudiéndose omitir el de aquellos que aunque resultaran fundados no mejoren lo ya alcanzado por la persona promovente. Consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Novena Época, Tomo XXI, febrero de 2005 (dos mil cinco), página 5. Registro digital: 179367.

al Tribunal Local, a fin de que este en aptitud de valorar el cumplimiento de la sentencia.

[...]

Por lo expuesto y fundado, emito este voto particular.

**MARÍA GUADALUPE SILVA ROJAS
MAGISTRADA**

Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firma electrónica certificada, 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.