

**JUICIOS DE REVISIÓN
CONSTITUCIONAL ELECTORAL, PARA
LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS
POLÍTICO-ELECTORALES DEL
CIUDADANO Y RECURSO DE
APELACIÓN**

EXPEDIENTES: SUP-JRC-60/2016 Y
ACUMULADOS

ACTORES: PARTIDO ACCIÓN NACIONAL
Y OTROS

AUTORIDADES RESPONSABLES:
INSTITUTO ELECTORAL DE
TAMAULIPAS Y COMISIÓN DE QUEJAS Y
DENUNCIAS DEL INSTITUTO NACIONAL
ELECTORAL

TERCERO INTERESADO: PARTIDO
REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL

MAGISTRADO PONENTE: CONSTANCIO
CARRASCO DAZA

SECRETARIAS: MAGALI GONZÁLEZ
GUILLÉN Y NANCY CORREA ALFARO

Ciudad de México, a veinticuatro de febrero de dos mil dieciséis.

VISTOS, para resolver los autos del juicio de revisión constitucional electoral identificado con el número de expediente **SUP-JRC-60/2016**, los juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano números **SUP-JDC-408/2016** y **SUP-JDC-409/2016**, y el recurso de apelación **SUP-RAP-110/2016**, presentados por el Partido Acción Nacional, por conducto del Presidente del Comité Directivo Estatal en Tamaulipas y los ciudadanos Francisco Elizondo Salazar y Francisco Javier García Cabeza de Vaca, así como

por el referido partido político, a través de su representante acreditado ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, respectivamente, a fin de controvertir la resolución **IETAM/CG-03/2016**, emitida por el Consejo General del Instituto Electoral de Tamaulipas, en el procedimiento sancionador especial, identificado con la clave PSE-05/2016 y PSE-06/2016, acumulados, y el acuerdo **ACQyD-INE-10/2016** adoptado por la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral; y

RESULTANDO:

PRIMERO. Antecedentes. De la narración de los hechos que los actores refieren en sus escritos de demanda, así como de las constancias de autos, se desprende lo siguiente:

1. Elecciones locales. El trece de septiembre de dos mil quince, inició el proceso electoral 2015-2016, en el cual se elegirán Gobernador, diputados locales y miembros de los ayuntamientos en el Estado de Tamaulipas.

2. Método de selección de candidatos. El catorce de octubre de dos mil quince, por acuerdo y decisión del Consejo Estatal del Partido Acción Nacional, se determinó solicitar a la Comisión Permanente Nacional del referido partido, se acordara como método de selección de la candidatura a Gobernador, el concerniente al de designación, de conformidad con el artículo 92, apartado 1, inciso f), de los Estatutos Generales del citado partido.

La Comisión Permanente del Consejo Nacional, a través del acuerdo CPN/SG/156/2015, aprobó el señalado método de selección de candidatos.

3. Invitación para participar en el proceso interno de designación de candidaturas. El veintiocho de enero de dos mil dieciséis, mediante oficio SG/21/2016, el Secretario General del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Acción Nacional comunicó al Comité Directivo Estatal de ese instituto político en Tamaulipas, la autorización para emitir la invitación dirigida a sus militantes y a los ciudadanos de la mencionada entidad, a participar en el proceso interno de designación de la candidatura al cargo de Gobernador que registrará con motivo del proceso electoral local 2015-2016.

4. Denuncias. El dos de febrero siguiente, Héctor Neftali Villegas Gamundi, en su carácter de representante propietario del Partido Revolucionario Institucional acreditado ante el Consejo General del Instituto Electoral de Tamaulipas, presentó dos denuncias, la primera contra el Partido Acción Nacional, el senador de la República Francisco Javier García Cabeza de Vaca y el diputado local Francisco Elizondo Salazar, por realizar actos de simulación de precampaña, y la segunda, sólo en contra del Senador de la República antes nombrado, por la comisión de actos anticipados de campaña, vulneración al principio de equidad y utilización indebida de recursos públicos para difundir, beneficiar y posicionar su imagen ante el electorado.

Con motivo de esas denuncias, el Instituto Electoral de Tamaulipas integró los procedimientos sancionadores

especiales por hechos presuntamente violatorios de la legislación electoral, expedientes PSE-05/2016 y PSE-06/2016.

5. Medidas cautelares. El cuatro de febrero de este año, el Secretario Ejecutivo del Instituto local, emitió acuerdo en el que determinó acumular esas denuncias, admitirlas, emplazar a los denunciados y conceder la medida cautelar solicitada, en lo que interesa, al tenor siguiente:

“Única.- Se ordena los denunciados (Partido Acción Nacional, y CC. Francisco Javier García Cabeza de Vaca y Francisco Elizondo Salazar) abstenerse de realizar actividades de promoción de precandidaturas al cargo de Gobernador del Estado hasta en tanto el Consejo General del Instituto Electoral de Tamaulipas se pronuncie en relación con la legalidad de las precandidaturas denunciadas a la luz de las disposiciones de la Ley Electoral de Tamaulipas.”

El cinco de febrero siguiente, se notificó al Comité Ejecutivo Estatal en Tamaulipas de ese acuerdo.

6. Medios de impugnación federales. En contra del acuerdo que concedió esa medida cautelar, el Partido Acción Nacional, así como los ciudadanos Francisco Elizondo Salazar y Francisco Javier García Cabeza de Vaca presentaron directamente ante esta instancia demandas de juicio de revisión constitucional electoral y juicios para la protección de los derechos político-electorales.

Los medios de impugnación fueron registrados con los números de expediente SUP-JRC-43/2016, SUP-JDC-322/2016 y SUP-JDC-323/2016, respectivamente.

El doce de febrero de dos mil dieciséis, se resolvieron acumuladamente por la Sala Superior, en el sentido de revocar

el acuerdo dictado por el Secretario Ejecutivo del Consejo General del instituto electoral local respecto de la concesión de la medida cautelar.

7. Resolución del procedimiento sancionador especial. El dieciséis de febrero de la presente anualidad, el Consejo General del aludido instituto local emitió la resolución identificada con la clave IETAM/CG-03/2016, en el procedimiento sancionador especial PSE-05/2016 y PSE-06/2016 acumulados, por la cual determinó lo siguiente:

“(…)

RESUELVE

PRIMERO. No ha quedado acreditado que el ciudadano Francisco Javier García Cabeza de Vaca sea responsable de la comisión de actos anticipados de campaña, conforme al considerando TERCERO de la presente resolución.

SEGUNDO. Ha quedado acreditado que el Partido Acción Nacional y los CC. Francisco Javier García Cabeza de Vaca y Francisco Elizondo Salazar incumplieron lo dispuesto por el Artículo 221 de la Ley Electoral de Tamaulipas y actualizaron las infracciones previstas en los artículos 300 fracción I y 301, fracción VI, conforme al considerando TERCERO de la presente resolución.

TERCERO. En consecuencia, se ordena al Partido Acción Nacional y a los CC. Francisco Javier García Cabeza de Vaca y Francisco Elizondo Salazar **no realizar ninguna** actividad proselitista de precampaña para Gobernador del Estado.

CUARTO. Se impone la sanción consistente en amonestación pública al Partido Acción Nacional y a los CC. Francisco Javier García Cabeza de Vaca y Francisco Elizondo Salazar, por la violación al Artículo 221 de la Ley Electoral de Tamaulipas.

QUINTO. Dese vista al Comité de Radio y Televisión del Instituto Nacional Electoral, así como a la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral solicitándoles el apoyo para retirar toda la propaganda televisiva y radiofónica correspondiente a actos de precampaña de Francisco Javier Cabeza de Vaca y Francisco Elizondo Salazar, a fin de dar cumplimiento a esta resolución para los efectos legales a que haya lugar, conforme al considerando TERCERO de la presente resolución.

SEXTO. No ha quedado acreditado que el ciudadano Francisco Javier García Cabeza de Vaca sea responsable de la transgresión al Artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

(...)"

8. Acuerdo ACQyD-INE-10/2016. Derivado de la determinación que antecede, el dieciocho de febrero del año en curso, la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral adoptó el Acuerdo ACQyD-INE-10/2016, respecto de la solicitud de apoyo formulada por el Instituto Electoral de Tamaulipas, a fin de que se ordene la suspensión de los materiales de radio y televisión correspondientes a actos de precampaña de Francisco Javier García Cabeza y de Francisco Elizondo Salazar, en la que determinó lo siguiente:

"(...)

ACUERDA

PRIMERO. Se ordena la suspensión de los materiales con claves de identificación RA00155-16; RV00124-16; RA00157-16 y RV00126-16, en términos de lo sostenido en el apartado A del considerando SEGUNDO de este acuerdo.

SEGUNDO. Se ordena a las concesionarias de radio y televisión que estén en el supuesto del presente acuerdo que, de manera inmediata (en un plazo que no podrá exceder las veinticuatro horas contadas a partir de la notificación de este acuerdo) suspendan la difusión de los promocionales RA00155-16; RV00124-16; RA00157-16 y RV00126-16.

TERCERO. Se ordena al Partido Acción Nacional sustituya, ante la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Nacional Electoral, los promocionales RA00155-16; RV00124-16; RA00157-16 y RV00126-16, en un término que no podrá exceder de seis horas siguientes a la notificación de este acuerdo, por propaganda en la que no se incluyan actos de precampaña de Francisco Javier García Cabeza de Vaca y Francisco Elizondo Salazar.

CUARTO. Se ordena al Partido Acción Nacional que, de forma inmediata, en un plazo que no podrá exceder de seis horas, a partir de la notificación del presente acuerdo, sustituya los

promocionales identificados con las claves RA00219-16 y RV00175-16, por materiales que no aludan a la precandidatura de dichos ciudadanos, en términos del apartado B del considerando SEGUNDO de esta resolución.

Para el caso de que dicho partido político no sustituya dichos materiales en el plazo indicado, la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos deberá sustituirlos por material genérico o de reserva.

QUINTO. Se ordena al Partido Acción Nacional se abstenga de pautar materiales de radio y televisión iguales o similares a los que son materia de esta determinación, a fin de dar cabal cumplimiento a la resolución de fondo emitida por el Instituto Electoral de Tamaulipas, en términos del apartado C del considerando SEGUNDO de la presente determinación.

SEXTO. Se instruye a la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto realice las acciones necesarias tendentes a notificar el contenido del presente acuerdo a los concesionarios de radio y televisión que difundan los material objeto del presente acuerdo.

SÉPTIMO. Se instruye a la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto, a efecto de que, a partir de la notificación del presente acuerdo y hasta que transcurran setenta y dos horas sin que se detecte la difusión de los materiales RA00155-16; RV00124-16; RA00157-16 y RV00126-16, informe cada cuarenta y ocho horas tanto a la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva y a los integrantes de esta Comisión, las detecciones que realice a través del Sistema Integral de Verificación y Monitoreo, de estos promocionales, con el propósito de, entre otras cuestiones, verificar su cumplimiento.

OCTAVO. Se instruye al Director de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva de este Instituto, para que de inmediato realice las acciones necesarias tendentes a notificar el presente acuerdo.

(...)"

SEGUNDO. Juicios de revisión constitucional electoral y para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano.

El diecisiete de febrero del presente año, el Partido Acción Nacional, y Francisco Elizondo Salazar y Francisco Javier García Cabeza de Vaca presentaron, *per saltum*, demandadas de juicio de revisión constitucional electoral y juicios para la

protección de los derechos político-electorales del ciudadano, en contra de la resolución del Instituto Electoral de Tamaulipas que, entre otros aspectos, determinó que los promoventes no podían realizar *ninguna actividad proselitista de precampaña para Gobernador del Estado, a virtud de haber considerado que eran inelegibles, además de solicitar al Instituto Nacional Electoral su apoyo para retirar la propaganda televisiva y radiofónica.*

TERCERO. Recurso de revisión del procedimiento especial sancionador. El diecinueve de febrero siguiente, el Partido Acción Nacional, por conducto de su representante ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, interpuso recurso de revisión del procedimiento especial sancionador contra el acuerdo adoptado por la Comisión de Quejas y Denuncias del citado Instituto relativo a la petición del organismo público electoral de Tamaulipas, respecto del retiro en radio y televisión de la propaganda de precampaña de Francisco Elizondo Salazar y Francisco Javier García Cabeza de Vaca.

CUARTO. Tercero interesado. En los expedientes SUP-JRC-60/2016, SUP-JDC-408/2016 y SUP-JDC-409/2016 Héctor Neftalí Villegas Gamundi, en su carácter de representante propietario del Partido Revolucionario Institucional ante el Consejo General del Instituto Electoral de Tamaulipas, presentó sendos escritos de tercero interesado.

QUINTO. Turno a Ponencia. Recibidas las constancias atinentes, mediante los proveídos respectivos, el Magistrado Presidente de la Sala Superior ordenó integrar los expedientes

SUP-JRC-60/2016, SUP-JDC-408/2016, SUP-JDC-409/2016 y SUP-RAP-110/2016 con motivo de las demandas aludidas y turnarlos a la Ponencia a su cargo, para los efectos previstos en el artículo 19, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

La Secretaría General de Acuerdos de la Sala Superior dio cumplimiento a lo anterior mediante sendos oficios.

SEXTO. Acuerdo de Sala. Mediante acuerdo adoptado en actuación colegiada, la Sala Superior determinó reencausar el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador SUP-REP-14/2016 a recurso de apelación por ser la vía procedente para impugnar el acuerdo adoptado por la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, el cual fue integrado con el número de expediente SUP-RAP-110/2016 y turnado nuevamente a la Ponencia del Magistrado Constancio Carrasco Daza.

SÉPTIMO. Radicación, admisión y cierre de instrucción. En su oportunidad, el Magistrado Instructor acordó radicar, admitir y cerrar instrucción en cada uno de los medios de impugnación al rubro indicados.

CONSIDERANDO:

PRIMERO. Competencia. La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es competente para conocer y resolver los medios de impugnación al rubros identificados, con fundamento en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafos cuarto, fracciones III, IV y V de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186,

fracción III, incisos a), b) y c), y 189, fracción I, incisos c), d) y e), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 79, 83, 86, párrafo 1, 87, párrafo 1, inciso a), 40, párrafo 1, inciso b), y 44, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, porque se trata de un juicio de revisión constitucional electoral, dos juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano presentados por un partido político nacional y dos ciudadanos, contra una resolución del Instituto Electoral de Tamaulipas emitida en un procedimiento sancionador especial por hechos presuntamente violatorios de la legislación electoral; y, un recurso de apelación en el que se combate un acuerdo de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, los cuales guardan relación con la elección de Gobernador de ese Estado, cuya competencia es de este órgano jurisdiccional.

Debe destacarse que aun cuando la resolución dictada por el Instituto Electoral local admite ser revisada por el Tribunal Electoral de Tamaulipas, tal decisión debe ser del conocimiento directo de la Sala Superior dada su estrecha relación con la resolución pronunciada por el Instituto Nacional Electoral, cuyo escrutinio jurisdiccional es de la competencia exclusiva de la Sala Superior, en tanto este último se dictó como consecuencia del primero.

En ese tenor, con el propósito de evitar la división de la contienda de la causa los actos reclamados deben ser juzgados por este órgano jurisdiccional.

SEGUNDO. Acumulación. De la lectura integral de las demandas del juicio de revisión constitucional electoral SUP-JRC-60/2016, SUP-JDC-408/2016 y SUP-JDC-409/2016, se advierte que existe conexidad en la causa ya que los enjuiciantes impugnan la resolución del Instituto Electoral de Tamaulipas emitida en el procedimiento sancionador especial por hechos presuntamente violatorios de la legislación electoral, expedientes PSE-05/2016 y PSE-06/2016 acumulados, por la que, entre otras cuestiones, tuvo por acreditada la infracción a la normatividad local y prohibió que el Partido Acción Nacional y los ciudadanos Francisco Elizondo Salazar y Francisco Javier García Cabeza de Vaca realicen actividades de precampaña para Gobernador del Estado, además de solicitar el apoyo del Instituto Nacional Electoral para que ordenara el retiro en radio y televisión de la propaganda de precampaña de los actores.

Asimismo, se propone acumular el recurso de apelación SUP-RAP-110/2016 a los medios de impugnación mencionados, porque el acto controvertido lo constituye un acuerdo de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral que acogió la solicitud elevada por la autoridad electoral administrativa local de ordenar el retiro de los spots televisivos y radiales de precampaña de los accionantes.

Lo expuesto revela que existe un nexo causal que une la materia de la *litis*.

Por tanto, se acumulan los expedientes SUP-RAP-110/2016, SUP-JDC-409/2016, SUP-JDC-408/2016 al diverso SUP-JRC-60/2016, por ser este último, el primero que se recibió en la

Oficialía de Partes de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

En consecuencia, se deberá glosar copia certificada de los puntos resolutivos de la presente ejecutoria, a los autos de cada uno de los expedientes acumulados

TERCERO. Requisitos de procedencia. La Sala Superior considera que se encuentran debidamente satisfechos los requisitos generales y especiales de procedencia, conforme a lo siguiente.

I. Requisitos generales de los juicios de revisión constitucional electoral, para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano y recurso de revisión del procedimiento especial sancionador.

1. Forma. Las demandas se hicieron valer ante la autoridad responsable y, en ellas se señala nombre de los actores y domicilio para recibir notificaciones; se identifican los actos impugnados y la autoridad responsable; se mencionan los hechos y agravios en que basa su impugnación, así como los preceptos legales presuntamente violados, además de asentarse el nombre y firma autógrafa del representante del partido político actor y de los ciudadanos impetrantes.

En consecuencia, la Sala Superior considera **infundada** la causal de improcedencia hecha valer por el tercero interesado en el juicio para la protección de los derechos político-electorales, SUP-JDC-408/2016, respecto a que la demanda presentada por Francisco Elizondo Salazar fue firmada por una persona distinta, dado que de las constancias de autos no se

desprende que haya ofrecido y menos aún aportado elementos de prueba para acreditar lo aseverado, máxime que en el escrito del demandante consta su nombre y firma.

2. Oportunidad. Los juicios de revisión constitucional electoral y para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano fueron promovidos dentro del plazo de cuatro días, porque la resolución recurrida se dictó el dieciséis de febrero de dos mil dieciséis, y los escritos de demanda se presentaron el diecisiete siguiente, ante la Oficialía de Partes del Instituto Electoral de Tamaulipas, de ahí su presentación oportuna.

La demanda del recurso de apelación también cumple con este requisito, porque se interpuso dentro del plazo general de cuatro días a que se refiere el artículo 8, ya que el acuerdo impugnado fue notificado al recurrente por estrados el dieciocho de febrero y la demanda se presentó el día siguiente, es decir, el diecinueve del propio mes y año.

3. Legitimación y personería. Los juicios son promovidos por parte legítima, toda vez que en relación con el juicio de revisión constitucional electoral, de conformidad con el artículo 88, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, corresponde instaurarlo exclusivamente a los partidos políticos por conducto de sus representantes y, en el caso, se promueve por el Partido Acción Nacional, por conducto de César Augusto Verástegui Ostos, en su calidad de Presidente del Comité Directivo Estatal de ese instituto político en Tamaulipas, calidad que le es reconocida por la autoridad responsable en su informe circunstanciado. En lo concerniente a los juicios para la protección de los derechos

político-electoral del ciudadano se promovieron por propio derecho.

El recurso de apelación también cumple el requisito en análisis, porque de conformidad con el artículo 45, párrafo 1, inciso a), de la citada ley, lo interpuso un partido político a través de su representante acreditado ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, Francisco Gárate Chapa, cuya personería le fue reconocida por la autoridad responsable al rendir su informe circunstanciado.

4. Interés jurídico. Se cumple con este requisito, porque tanto el Partido Acción Nacional como los ciudadanos estiman que a través de los actos impugnados que les prohíben realizar actividades proselitistas de precampaña para el cargo a Gobernador del Estado, y la orden de suspender en radio y televisión sus promocionales, resultan violatorios de diversas disposiciones constitucionales y legales, así como los principios de auto-organización y auto-determinación de los partidos políticos, por lo que a partir de la resolución que al efecto se emita podrían restituirse los derechos presuntamente vulnerados.

5. Definitividad. Respecto de los juicios de revisión constitucional electoral y de la protección de los derechos político-electoral del ciudadano se considera procedente la vía *per saltum* solicitada, porque existen las condiciones para concluir que el agotamiento de la cadena impugnativa podría traducirse en una merma a los derechos de los enjuiciantes.

Lo anterior, en virtud de que la resolución impugnada prohibió al Partido Acción Nacional y a sus precandidatos al cargo de Gobernador del Estado de Tamaulipas abstenerse de realizar actividades de promoción de sus precandidaturas.

De conformidad con al artículo 214, de la Ley Electoral de la citada entidad federativa, las precampañas electorales se realizan el veinte de enero al veintiocho de febrero del año de la elección, es decir, la elección 2015-2016 de que se trata, se encuentra precisamente en esa etapa.

En ese tenor, resulta procedente la excepción al principio de definitividad porque de agotarse la cadena impugnativa ante el Tribunal Electoral local se correría un riesgo real de que por el transcurso del tiempo se tornen irreparables las violaciones alegadas en el presente medio impugnativo tanto del Partido Acción Nacional como de sus precandidatos.

Lo anterior, de conformidad con el criterio de jurisprudencia sostenido por esta Sala Superior identificada con la clave 9/2001, bajo el rubro: "DEFINITIVIDAD Y FIRMEZA. SI EL AGOTAMIENTO DE LOS MEDIOS IMPUGNATIVOS ORDINARIOS IMPLICAN MERMA O EXTINCIÓN DE LA PRETENSIÓN DEL ACTOR, DEBE TENERSE POR CUMPLIDO EL REQUISITO", que refiere que los justiciables están exentos de la exigencia de agotar los medios de defensa previstos en las leyes electorales locales, cuando su agotamiento se traduzca en una amenaza seria para los derechos sustanciales que son objeto de litigio; es decir, cuando los trámites de que consten y el tiempo necesario para llevarlos a cabo, puedan implicar la disminución considerable o

la extinción del contenido de las pretensiones, o de sus efectos o consecuencias, por lo que el acto electoral debe considerarse en ese supuesto firme y definitivo.

En consecuencia, se estima que el presente asunto debe resolverse a la brevedad de manera definitiva.

Por tanto, debe desestimarse lo alegado por el tercero interesado, en el sentido de que los actores debieron agotar la instancia local antes de acudir a la Sala Superior.

En lo que respecta al recurso de apelación también colma el requisito de definitividad, en virtud de que, contra el acuerdo de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto que ordenó el retiro y suspensión de los promocionales de los precandidatos, no procede algún medio de defensa que pueda agotarse previo a la presentación del recurso de revisión del procedimiento especial sancionador.

II. Requisitos especiales del juicio de revisión constitucional electoral.

Por cuanto hace a los requisitos especiales de procedencia del juicio de revisión constitucional electoral previstos en el artículo 86, párrafo 1, de la ley procesal electoral federal, se señala lo siguiente:

1. Definitividad y firmeza. El requisito se satisface en la especie conforme a lo expuesto respecto a la procedencia del *per saltum* solicitado por el partido político actor.

2. Violación a preceptos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Se cumple también con el requisito

exigido por el artículo 86, párrafo 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, consistente en que se aduzca violación a algún precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En la especie, en la demanda se alega violación a los artículos 1, 9, 14, 16, 35, 41 y 116, de la Constitución Federal, de ahí que se colme el requisito en comento.

3. Violación determinante. Se cumple el requisito previsto por el artículo 86, párrafo 1, inciso c) de la Ley de Medios, porque el planteamiento del accionante tiene como pretensión final evidenciar la inconstitucionalidad e ilegalidad de la resolución impugnada en el sentido de ordenar al Partido Acción Nacional y sus precandidatos de abstenerse de realizar actividades de promoción de precandidaturas al cargo de Gobernador del Estado de Tamaulipas.

En ese sentido, en caso de resultar fundados los agravios y se acoja la pretensión del partido actor, la determinación que adopte esta Sala Superior podría incidir en que los actuales precandidatos del Partido Acción Nacional en Tamaulipas, puedan seguir realizando actos de promoción de precandidaturas al cargo de Gobernador de la mencionada entidad federativa, lo cual impactaría con el desarrollo del proceso electoral local en curso, tomando en consideración que el plazo para la realización de la etapa de precampañas concluye el veintiocho de febrero del presente año.

Por tanto, es evidente que se acredita el requisito en análisis, toda vez que la resolución final que sobre ese tema se dicte,

podría condicionar la decisión respecto a la permisión o no de actividades de promoción de los actuales precandidatos del Partido Acción Nacional en Tamaulipas para la elección de Gobernador y con ello la posibilidad de incidir en el proceso electoral local en curso.

4. Posibilidad de reparación. En relación con el requisito contemplado en los incisos d) y e) del artículo 86, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se considera que la reparación solicitada es material y jurídicamente posible, porque de estimarse contraria a derecho la resolución impugnada, la Sala Superior la puede revocar y si las precampañas concluyen el veintiocho de febrero del año en curso, resultaría factible su reparación.

En virtud de lo expuesto, al haberse cumplido los requisitos generales y especiales de procedencia de los medios de impugnación en que se actúa, y en virtud de que no se actualiza alguna de las causales de improcedencia o sobreseimiento previstas en la legislación aplicable, lo conducente es realizar el estudio del fondo de los motivos de inconformidad expuestos por el actor en su escrito de demanda.

CUARTO. Síntesis de los acuerdos impugnados.

La resolución emitida en los procedimientos sancionadores especiales PSE-05/2016 y PSE-06/2016 acumulados se originó con motivo de dos escritos de denuncia presentados por el Partido Revolucionario Institucional respecto a la supuesta transgresión al artículo 221, de la ley electoral local, la comisión

de actos anticipados de campaña y la trasgresión al artículo 134, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, contra Francisco Javier García Cabeza de Vaca, Francisco Elizondo Salar y el Partido Acción Nacional.

El dieciséis de febrero, el organismo público electoral emitió la resolución de fondo en los procedimientos sancionadores especiales acumulados, identificada con la clave IETAM/CG-03/2016.

La autoridad administrativa electoral local fijó la litis en determinar lo siguiente:

1) Si existió violación a lo dispuesto en el artículo 221, de la ley electoral del Estado por parte de los denunciados por supuestamente haber obtenido su licencia un día antes de registrarse como precandidatos a la elección de Gobernador, y del instituto político por registrarlos a sabiendas del incumplimiento del referido requisito legal.

2) Si Francisco Javier García Cabeza de Vaca había realizado actos anticipados de campaña y/o violación a lo dispuesto en el artículo 134, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Respecto al uso de recursos públicos y actos anticipados de campaña, la responsable los tuvo por no acreditados.

En cuanto a la posible violación al artículo 221, de la ley local la responsable consideró actualizada esa conducta y resolvió sancionar a los denunciados conforme a lo siguiente.

Señaló que la solicitud de licencia del entonces senador Francisco Javier Cabeza de Vaca fue aprobada el dos de febrero del presente año y que el Partido Acción Nacional llevó a cabo el registro de las solicitudes como precandidatos de Francisco Javier García Cabeza de Vaca y Francisco Elizondo Salazar, el treinta y uno de enero de este año.

De ese modo, estimó que Francisco Javier García Cabeza de Vaca no obtuvo licencia para separarse del cargo de senador un día antes de registrarse como precandidato a la elección de Gobernador por el Partido Acción Nacional, y en lo tocante a Francisco Elizondo Salazar, la responsable determinó que también había obtenido su licencia en una fecha posterior a la que se registró como precandidato, debido a que había solicitado licencia al Congreso del Estado el tres de febrero, con efectos al treinta de enero de este año, pero le fue otorgada a partir del tres de febrero, por ser la fecha en que la legislatura la recibió.

Entonces, la autoridad administrativa electoral de Tamaulipas concluyó que no se les podía considerar con la calidad de precandidatos en virtud de que transgredieron una disposición de orden público, contenida en el artículo 221, de la Ley Electoral de esa entidad federativa que exige que la licencia se obtuviera, al menos, un día antes de solicitar el registro.

Refirió que el Partido Acción Nacional había faltado a su deber de cuidado porque otorgó el registro de precandidato a los mencionados ciudadanos para el cargo de Gobernador de Tamaulipas, a sabiendas de que eran servidores públicos.

En esos términos, resolvió que tanto el partido político como sus aspirantes a precandidatos incurrieron en una infracción que era sancionable en términos de los artículos 300 y 301, de la Ley Electoral de Tamaulipas, normas jurídicas que en la parte que interesan, prevén lo siguiente:

Artículo 300.- Constituyen infracciones de los partidos políticos a la presente Ley: I. El incumplimiento de las obligaciones señaladas en el artículo 70 y demás disposiciones aplicables de esta Ley;

Artículo 301.- Constituyen infracciones a la presente Ley de los aspirantes a precandidatos, precandidatos o candidatos a cargos de elección popular:

...

VI. El incumplimiento de cualquiera de las disposiciones contenidas en esta Ley.

En ese tenor, la responsable sancionó por ese actuar con amonestación pública al Partido Acción Nacional y a los ciudadanos; y, señaló que no podía considerárseles como precandidatos por no haber cumplido los requisitos de orden público previstos en la Ley Electoral de Tamaulipas, de ahí que les ordenó no realizar actividades de proselitismo de precampaña.

También, adujo que los derechos políticos de ser votados de Francisco Javier García Cabeza de Vaca y Francisco Elizondo Salazar continuaban intactos porque podrían, en su caso, ser registrados como candidatos a través del método de designación, anunciado por el Partido Acción Nacional, porque al no haber competencia por votos de los militantes entre los aspirantes para ser elegidos por su propia militancia como candidatos no existía peligro de pérdida de días de

precampaña, ya que dependía de un acuerdo de la dirigencia de ese partido.

De esa forma sostuvo que no requerían desplegar actos proselitistas de precampaña.

Finalmente, **ordenó dar vista** al Comité de Radio y Televisión y a la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral para solicitarles su apoyo para retirar toda la propaganda televisiva y radiofónica correspondiente a actos de precampaña de Francisco García Cabeza de Vaca y Francisco Elizondo Salazar.

En relación a lo determinado por la autoridad administrativa electoral de Tamaulipas, la Comisión de Quejas y Denuncias de la autoridad administrativa electoral nacional aprobó el **acuerdo ACQyD-INE-10/2016, RESPECTO DE LA SOLICITUD DE APOYO FORMULADA POR EL INSTITUTO ELECTORAL DE TAMAULIPAS, A FIN DE QUE SE ORDENE LA SUSPENSIÓN DE LOS MATERIALES DE RADIO Y TELEVISIÓN CORRESPONDIENTES A ACTOS DE PRECAMPAÑA DE FRANCISCO JAVIER GARCÍA CABEZA DE VACA Y FRANCISCO ELIZONDO SALAZAR.**

La Comisión sustentó su competencia, entre otros aspectos, en que tenía atribuciones para ordenar la suspensión o retiro de materiales difundidos en esos medios de comunicación cuando se recibiera “solicitud de medidas cautelares” debidamente fundada y motivada por parte de una autoridad administrativa electoral local dentro de un asunto de su competencia.

Así, la Comisión refirió que con base en la información proporcionada por la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos existían promocionales pautados por el partido político que tenían como punto común la precampaña de los dos ciudadanos mencionados, así como su posición de lograr la candidatura al cargo de Gobernador de Tamaulipas.

Con esa base, acogió la solicitud de la autoridad administrativa electoral local, porque estimó que en términos de lo sostenido por el Instituto Electoral de Tamaulipas, en la resolución a los procedimientos sancionadores especiales, Francisco Javier García Cabeza de Vaca y Francisco Elizondo Salazar no solicitaron oportunamente su separación o licencia de sus respectivos cargos, lo que les impedía su registro como precandidatos al cargo de Gobernador, por tanto, ordenó la suspensión de los promocionales de precampaña de tales precandidatos que estaban en el aire y la sustitución de aquellos que aún no se transmitían.

QUINTO. Síntesis de agravios. De la revisión integral de los escritos de demanda, se advierte que los enjuiciantes aducen en esencia, los siguientes motivos de inconformidad:

❖ **Agravios formulados en los expedientes SUP-JRC-60/2016, SUP-JDC-408/2016 y SUP-JDC-409/2016**

a. El Instituto Electoral de Tamaulipas carece de competencia para emitir resoluciones en procedimientos sancionadores, porque en términos del artículo 440, apartado 1, inciso d), la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales el

organismo público electoral local debe remitir los expedientes al tribunal local para su posterior resolución.

b. Consideran que, contrario a lo sostenido por la responsable, el hecho de que la licencia solicitada por los ciudadanos hubiera sido aprobada con posterioridad a su registro como precandidatos a la gubernatura no constituye una violación a la ley electoral local porque ha sido criterio del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación que la separación de algún cargo público surte sus efectos a partir de la solicitud y no de la aprobación, como ejemplo citan los expedientes SUP-JRC-361/2007, SUP-JDC-2041/2007 y acumulados, y el SUP-RAP-113/2009.

c. La sanción impuesta por el Consejo General del organismo público local de prohibir la realización de actos de precampaña carece de fundamento jurídico.

d. Estiman incorrecta la consideración de la responsable en cuanto a que la licencia al cargo de Senador de la República se obtuvo el dos de febrero, porque bajo una interpretación que favorezca una protección amplia de las personas debía tomarse en cuenta la fecha de presentación y no aquella en la que sesionó el órgano legislativo, porque esa situación escapaba de la voluntad del promovente; además, lo trascendente, agregan, debe ser que los servidores públicos se retiren materialmente del ejercicio de sus funciones.

Para acreditar lo anterior, refieren que ofrecieron como probanza a la autoridad responsable, el boletín del Senado de

la República en el que aparece que la licencia se aprobó a partir del veintinueve de enero del año en curso.

Asimismo, afirman que la responsable acepta que la aprobación de la licencia constituye un hecho futuro de realización incierta, de modo que, bajo su óptica, hacer depender el ejercicio de los derechos político-electorales de los servidores públicos a esa situación es una interpretación de la norma contraria al principio *pro persona* reconocido por el artículo 1, constitucional y resulta una exigencia irracional y desproporcionada porque al tratarse de un órgano colegiado el que aprueba la licencia, su resolución podría no efectuarse inmediatamente.

e. La resolución controvertida vulnera el derecho al sufragio pasivo de los ciudadanos accionantes al restringir su ejercicio aduciendo la falta de aprobación de una licencia, lo que a su juicio adolece de asidero constitucional y convencional, porque la *ratio essendi* es que el servidor público se aparte de todo vínculo relacionado con las funciones desarrolladas para contender en igualdad de condiciones respecto a los demás contendientes.

f. Refieren que impedir la realización de actos de precampaña vulnera principios de legalidad, igualdad y equidad de la contienda electoral porque al órgano decisor le faltarán los elementos idóneos para conocer cuál de los precandidatos registrados cuenta con mayor presencia y simpatía frente a la militancia del partido político.

Así, consideran que es incorrecto lo razonado por la responsable en cuanto a que la determinación del instituto local referente a que el método de designación elegido por el Partido Acción Nacional es un instrumento de la dirigencia que no depende de votos de delegados o militantes, porque aducen se trata en todo caso de una elección que se realiza bajo el voto indirecto de la militancia, a través de las comisiones permanentes Nacional y estatal de Tamaulipas, que constituyen órganos colegiados con representación de los militantes.

g. La determinación de la autoridad responsable vulnera el principio constitucional de autodeterminación y autoorganización de los partidos políticos porque intervino en un asunto interno del partido político, como lo es el procedimiento y requisitos para la selección de sus precandidatos y candidatos a cargos de elección popular; en todo caso, señalan los enjuiciantes, que la autoridad responsable debió primero analizar si la determinación del partido político era conforme a Derecho y no sobreponerse a una facultad de carácter interno partidista.

h. La sanción impuesta por la responsable vulnera principios de legalidad porque omitió establecer el dispositivo legal aplicable y los razonamientos lógico-jurídicos que la llevaron a fundar su actuar.

Además, plantean que se basó en la tesis 24/2003 de rubro: SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN, la cual argumentan dejó de tener vigencia mediante el acuerdo

general de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 4/2010, lo que los dejó en estado de indefensión.

i. La responsable sanciona dos veces por una misma conducta, porque por una parte les prohíbe hacer precampañas y a su vez determina una amonestación pública.

j. La presentación de una licencia a un cargo público constituye una carga procesal y no una obligación cuya omisión deba sancionarse al calificarse la legalidad del registro como precandidato, por lo que es indebido sancionar como una infracción a la ley local.

k. La norma en que funda la responsable su determinación es contradictoria de la Constitución Federal y de la Ley General de Partidos Políticos, los cuales disponen que las autoridades electorales solamente podrán intervenir en los asuntos internos de los partidos políticos, como lo es el procedimientos y requisitos para la selección de sus precandidatos y candidatos a cargos de elección popular.

De ahí que consideran contrario a la Constitución y, en consecuencia, solicitan la inaplicación del artículo 221, de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas relativo a que no pueden obtener el cargo de Gobernador los que desempeñen algún cargo o comisión de otros Estados o de la Federación, a menos que se separen de ellos, ciento veinte días antes de la elección, porque está regulando un requisito para ser precandidato que corresponde al partido político su implementación.

l. La resolución impugnada viola el principio de legalidad por la falta de exhaustividad, puesto que estiman prejuzga como responsables a los enjuiciantes previo a fijar la Litis, violando el principio de legalidad y de presunción de inocencia.

m. La responsable omitió valorar la copia certificada de la solicitud de licencia con efectos a partir del veintinueve de enero, así como las dos impresiones de la versión estenográfica de la sesión de dos de febrero que describe pormenorizadamente que la licencia se presentó en tiempo y forma y que fue aprobada por unanimidad.

También, alegan la indebida valoración del material probatorio porque la resolución señaló que ninguna de las pruebas ofrecidas o desahogadas había sido objetada, y alegan que en la audiencia de pruebas y alegatos el apoderado legal de uno de los denunciados objetó las probanzas del denunciante por estimar que no eran idóneas.

n. La resolución adolece de falta de congruencia interna porque en una parte apunta que la conducta del Partido Acción Nacional no produce daños en la esfera de los derechos de los participantes en la contienda electoral y por otra que resulta procedente dictar la sanción porque al actualizarse la falta afecta la equidad en el proceso electoral.

❖ **Agravios en el recurso de apelación SUP-RAP-110/2016**

1) La responsable omitió realizar una valoración razonable y proporcional que la llevara a determinar la procedencia de la suspensión de los promocionales en radio y televisión de los precandidatos.

Consideran que la Comisión de Quejas y Denuncias debía valorar todas las constancias que integraban el expediente y los escritos de solicitud de licencia respectivos.

2) Que fue indebida la determinación de la responsable porque se basó en la solicitud realizada por el organismo público local, a pesar de no tener éste último competencia para haber emitido la resolución del fondo del asunto, lo que vulnera el principio de legalidad en materia electoral.

3) La Comisión debía revisar la eficacia jurídica de la resolución del organismo público local por la que solicitó la suspensión de los promocionales de los precandidatos, ya que ésta, desde su perspectiva, contiene un vicio de existencia, porque debía escindirse lo relativo a la propaganda en radio y televisión para que fuera analizada por la autoridad administrativa electoral federal.

Esto porque exponen que el Instituto Nacional Electoral es la única autoridad que controla los tiempos en radio y televisión y que la restricción que determinó la responsable debía analizar la procedencia de la solicitud del instituto local.

4) La determinación impugnada viola los derechos político-electorales del Partido Acción Nacional porque debía estudiar en su totalidad la resolución del organismo electoral local para advertir que transgredió el principio *pro persona* porque ha sido criterio del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación considerar que para efecto de cumplir con la separación del cargo se debe tomar en cuenta la fecha en que se solicita la licencia y no aquella en la que se determinó su

aprobación. A efecto de ejemplificar lo anterior cita los razonamientos expuestos en el expediente SUP-RAP-113/2011.

De ahí que, estima que si la resolución que sirvió de base para emitir el acuerdo controvertido se apartó de los criterios judiciales establecidos por la Sala Superior, éste último también carece de legalidad.

SEXTO. Metodología. Para la comprensión del asunto, se estima conducente dividir el análisis de los conceptos de queja, en función de los actos controvertidos y en atención a los posibles efectos que produciría su estudio.

Por ello, se examinará en primer lugar el planteamiento de constitucionalidad del artículo 221 de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas, ya que su estudio puede derivar diversos efectos, a partir de la interpretación que de él se realice; enseguida y de ser procedente, se analizarán los agravios que cuestionan la legalidad de la resolución emitida en el procedimiento sancionador por la autoridad electoral administrativa local y, posteriormente, se abordará el estudio de los disensos expresados para combatir el acuerdo de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, toda vez que este último tiene por sustento la resolución del Instituto Electoral de Tamaulipas.

SÉPTIMO. Estudio de fondo.

- **Inconstitucionalidad del artículo 221, de la Ley Electoral de Tamaulipas**

1. Síntesis de agravios

Los actores sostienen que el artículo 221, de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas, transgrede la Constitución Federal y la Ley General de Partidos Políticos, al establecer la exigencia a los servidores públicos de separarse del cargo por lo menos un día antes de su registro como precandidato, toda vez que tal requisito invade la vida interna de los partidos políticos, por lo que en ese tenor, el instituto electoral no debió aplicar el contenido del precepto.

Así, alegan que se vulnera el principio constitucional de autodeterminación y autoorganización de los partidos políticos, porque la norma que tildan de inconstitucional permite la intervención en un asunto interno, como lo es el procedimiento y requisitos para la selección de sus precandidatos a cargos de elección popular.

De ese modo, los enjuiciantes señalan que la autoridad responsable, en todo caso, debió analizar primero si la determinación del partido político era conforme a Derecho y no sobreponerse a una facultad de carácter interno partidista, mediante la aplicación de una disposición contraria al orden constitucional.

2. Consideraciones de la Sala Superior

El marco normativo que resulta aplicable para resolver el asunto planteado, es del tenor siguiente:

Artículo 1o.- En los Estados Unidos Mexicanos **todas las personas gozarán de los derechos humanos** reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el

Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.

Las normas **relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución** y con los tratados internacionales de la materia **favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.**

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. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

[...]

Artículo 35.- Son derechos del ciudadano:

[...]

II. **Poder ser votado para todos los cargos de elección popular, teniendo las calidades que establezca la ley.** El derecho de solicitar el registro de candidatos ante la autoridad electoral corresponde a los partidos políticos así como a los ciudadanos que soliciten su registro de manera independiente y cumplan con los requisitos, condiciones y términos que determine la legislación;

[...]

Artículo 41. El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados y la Ciudad de México, **en lo que toca a sus regímenes interiores**, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de cada Estado y de la Ciudad de México, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.

La renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, conforme a las siguientes bases:

I. Los partidos políticos son entidades de interés público; la ley determinará las normas y requisitos para su registro legal, las formas específicas de su intervención en el proceso electoral y los derechos, obligaciones y prerrogativas que les corresponden.

Los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los órganos de representación política y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo, así como las reglas para garantizar la paridad entre los géneros, en candidaturas a legisladores federales y locales. Sólo los ciudadanos podrán 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.

Las autoridades electorales solamente podrán intervenir en los asuntos internos de los partidos políticos en los términos que señalen esta Constitución y la ley.

Los partidos políticos nacionales tendrán derecho a participar en las elecciones de las entidades federativas y municipales. El partido político nacional que no obtenga, al menos, el tres por ciento del total de la votación válida emitida en cualquiera de las elecciones que se celebren para la renovación del Poder Ejecutivo o de las Cámaras del Congreso de la Unión, le será cancelado el registro.

II. 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.

[...]

Artículo 134.

[...]

Los servidores públicos de la Federación, las entidades federativas, los Municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, tienen en todo tiempo la obligación de aplicar con **imparcialidad** los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la **equidad** de la competencia entre los partidos políticos.

[...]”.

Se evidencia de los artículos constitucionales trasuntos, que en los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozan de los derechos humanos reconocidos en la Ley Fundamental y en los tratados internacionales de los que el propio Estado es parte.

Asimismo, se prevé que las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de **conformidad** con la Constitución y con los propios tratados internacionales favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia, de modo que 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.

Se deriva también, que es derecho del ciudadano poder ser votado para todos los cargos de elección popular, teniendo las calidades que establezca la ley.

El principio de equidad debe regir en toda contienda electoral, y que los partidos políticos nacionales deben contar de manera equitativa con elementos para llevar a cabo sus actividades y fines encomendados, entre otros, hacer posible el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público.

En el propio tenor, se establece que los servidores públicos tienen en todo tiempo la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos.

Para realizar el estudio de inaplicación del precepto, en la especie, se impone seguir determinadas directrices, previo a llegar a la consecuencia jurídica de inaplicar una disposición

por estimarla contraria a la Constitución General y al orden jurídico internacional vinculante para el Estado Mexicano.

1. Interpretación conforme en sentido amplio. Consistente en que todos los jueces y autoridades deben interpretar el orden jurídico conforme con los derechos humanos, favoreciendo en todo tiempo la protección más amplia a favor de las personas;

2. Interpretación conforme en sentido estricto. Significa que cuando haya dos o más interpretaciones posibles, se opte por aquella que sea acorde con los derechos humanos, y

3. Inaplicación de la ley. Cuando las alternativas anteriores no son posibles.

Lo precisado se recoge en la tesis correspondiente a la Décima Época; Pleno; *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro III; diciembre de 2011; página 552; Tesis: P.LXIX/2011 (9ª); tesis aislada; materia constitucional, cuyo rubro y texto son:

PASOS A SEGUIR EN EL CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD Y CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS. La posibilidad de inaplicación de leyes por los jueces del país, en ningún momento supone la eliminación o el desconocimiento de la presunción de constitucionalidad de ellas, sino que, precisamente, parte de esta presunción al permitir hacer el contraste previo a su aplicación. En ese orden de ideas, el Poder Judicial al ejercer un control de convencionalidad *ex officio* en materia de derechos humanos, deberá realizar los siguientes pasos: a) Interpretación conforme en sentido amplio, lo que significa que los jueces del país -al igual que todas las demás autoridades del Estado Mexicano-, deben interpretar el orden jurídico a la luz y conforme a los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales en los cuales el Estado Mexicano sea parte, favoreciendo en todo tiempo a las personas con la protección más amplia; b) Interpretación conforme en sentido estricto, lo que significa que cuando hay varias interpretaciones jurídicamente válidas, los

jueces deben, partiendo de la presunción de constitucionalidad de las leyes, preferir aquella que hace a la ley acorde a los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales en los que el Estado Mexicano sea parte, para evitar incidir o vulnerar el contenido esencial de estos derechos; y, c) Inaplicación de la ley cuando las alternativas anteriores no son posibles. Lo anterior no afecta o rompe con la lógica de los principios de división de poderes y de federalismo, sino que fortalece el papel de los jueces al ser el último recurso para asegurar la primacía y aplicación efectiva de los derechos humanos establecidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los cuales el Estado Mexicano es parte.

Como se observa, para analizar la inconstitucionalidad de un precepto, es menester examinar si el caso sometido a consideración puede resolverse mediante una interpretación conforme (en sentido amplio o estricto); si no es de ese modo, determinar que la norma sometida a escrutinio es inconstitucional y, en consecuencia, que debe inaplicarse.

Ante tal cuestión, la Sala Superior procederá a realizar el análisis del contenido del artículo 221, de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas, a efecto de resolver si es plausible llevar a cabo una interpretación que permita proteger el derecho a ser votado de los actores, por encontrar amparo en una intelección que se ajuste a la Constitución Federal que favorezca la potenciación del ejercicio del sufragio pasivo.

De resultar viable el ejercicio interpretativo anunciado, la consecuencia inmediata será dejar insubsistente la determinación de las responsables; en caso contrario, se procedería al análisis de las razones y fundamentos que conduzcan a concluir si procede inaplicar la porción normativa del citado precepto legal, como solicitan los accionantes.

Así, en el ejercicio hermenéutico se torna necesario realizar algunas precisiones sobre la **interpretación conforme**.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos, mediante su ejercicio jurisdiccional, ha destacado como principio de interpretación de los derechos políticos, el de efectividad.

Sobre el particular, consideró que tal principio tiene anclaje en los artículos 1 y 2, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que establecen no sólo obligaciones negativas o de abstención, sino también positivas de garantizar el goce y ejercicio de los derechos y, en su caso, de adoptar medidas necesarias para hacerlos efectivos aun en ciertas condiciones.

Al efecto, el tribunal interamericano señaló:

Entre otros derechos políticos, el artículo 23 de la Convención protege el derecho a ser elegido, el cual supone que el titular de los derechos tenga la **oportunidad real de ejercerlos**, para lo cual, se deben adoptar medidas efectivas para garantizar las condiciones necesarias para su pleno ejercicio.¹

La Corte Interamericana,² en lo tocante al contenido del artículo 23, de la Convención Americana, referente al sufragio pasivo en elecciones periódicas y auténticas, sostuvo que **debe ser interpretado en su conjunto y de manera armónica**, no de manera aislada, ni ignorar otros preceptos de la Convención o los principios básicos que la inspiran para darle sentido a la norma.

De ese modo, el máximo intérprete jurisdiccional del continente admite que los preceptos normativos se interpreten a la luz del

¹ Véase Caso Yatama vs. Nicaragua, Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2005, párr. 195.

² Caso *Castañeda Gutman vs. México*. Sentencia de 6 de agosto de 2008. Serie C No. 184, pár. 153.

conjunto sistemático de disposiciones que integran el orden jurídico, esto es, llevar a cabo una **interpretación conforme**.

En el tenor apuntado, cobra relevancia la reforma constitucional del diez de junio de dos mil once, en la que el Poder Reformador plasmó en el artículo 1º de la Ley Fundamental, que las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de **conformidad** con la propia Constitución y con los tratados internacionales de la materia, favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia (principio *pro persona*).

Al respecto, resulta orientador el criterio contenido en la tesis 1a. CCXIV/2013 emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro y texto siguientes:

DERECHOS HUMANOS. INTERPRETACIÓN CONFORME, PREVISTA EN EL ARTÍCULO 1o. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. El segundo párrafo del precepto citado, reformado mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de junio de 2011, establece que las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con la propia Constitución y con los tratados internacionales de la materia, favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia (principio *pro persona*). Ahora bien, dicho mandato implica que una ley no puede declararse nula cuando pueda interpretarse en consonancia con la Constitución y con los tratados internacionales en materia de derechos humanos, dada su presunción de constitucionalidad y convencionalidad. Esto es, tal consonancia consiste en que la ley permite una interpretación compatible con los contenidos de los referidos materiales normativos a partir de su delimitación mediante los pronunciamientos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y los criterios -obligatorios cuando el Estado Mexicano fue parte y orientadores en el caso contrario- de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Se observa entonces del trasunto criterio de la Suprema Corte, que una porción normativa puede seguir teniendo vigencia al interpretarse en consonancia con la Constitución y con los tratados internacionales en materia de derechos humanos, dada su presunción de constitucionalidad y convencionalidad.

Ahora, la porción normativa que se tilda de inconstitucional por los actores, se encuentra inmersa dentro del dispositivo legal que regula los procesos internos de selección de candidatos a cargos de elección popular y las precampañas electorales, cuyo contenido se transcribe a continuación:

Artículo 221. Los servidores públicos deberán renunciar u obtener licencia sin goce de sueldo para ausentarse de su cargo por lo menos un día antes de su registro como precandidato.

El numeral en cita, establece como requisito para contender en un procedimiento interno a efecto de poder ser postulado por un instituto político como candidato a un cargo de elección popular en el Estado de Tamaulipas, separarse del cargo que ocupe como servidor público, por lo menos un día antes del registro como precandidato.

Las razones fundamentales del legislador local para establecer el requisito de separación del cargo público, obedecen a salvaguardar como bien jurídico la preservación del principio de equidad entre los contendientes en los procesos internos que llevan a cabo los partidos políticos para que se elija a los candidatos que postularan, principio que debe salvaguardarse en todas las etapas del proceso electoral.

El valor tutelado por la norma propende evitar que el cargo de los servidores públicos pueda servir para obtener ventajas indebidas frente a los demás participantes, en tanto ello se traduciría, en violación al principio de equidad, resguardado en el artículo 41 de la Constitución Federal.

Asimismo, el requisito en comento tiene como fin preservar el principio de imparcialidad previsto en el artículo 134, de la

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, esto es, que en los procesos comiciales en que participen los servidores públicos prevalezcan condiciones que garanticen la realización de elecciones en igualdad de oportunidades, así como la neutralidad de quienes aspiren a un cargo público de elección popular para que no se beneficien de las facultades o ascendencia derivadas de su cargo.

El artículo 35, fracción II, de la Ley Fundamental *reconoce* el **derecho** del ciudadano, a ser votado para todos los cargos de elección popular, teniendo las calidades que establezca la ley.

La Sala Superior ha sostenido que el derecho político-electoral del ciudadano a ser votado es un derecho fundamental de base constitucional y configuración legal, en cuanto a que deben establecerse en la ley las calidades (circunstancias, condiciones, requisitos o términos) para su ejercicio (artículo 35, fracción II), según se desprende de la interpretación gramatical del precepto invocado, así como de su interpretación sistemática y funcional con otras disposiciones constitucionales aplicables.

También ha señalado que la expresión "calidades que establezca la ley" alude a las circunstancias, condiciones, requisitos o términos previstos por el legislador para el ejercicio de los derechos de participación política por parte de los ciudadanos, en el entendido que esas "calidades" o requisitos no deben ser necesariamente "inherentes al ser humano", ya que pueden incluir otras condiciones, siempre que sean razonables y se hayan establecido por razones de interés

general, lo que es compatible con el artículo 23, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

De ese modo, la **interpretación conforme** del contenido del artículo 221, de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas, lleva a considerar que su intelección debe hacerse de manera armónica y sistemáticamente con otras disposiciones del sistema electoral que coexistan con la intención del legislador racional de salvaguardar el principio de equidad en todas las etapas del proceso electoral.

Así, la exigencia de separación del cargo ha de ser acorde con una interpretación armónica y sistemática del artículo 79, de la Constitución Política del Estado de Tamaulipas, que dispone:

Artículo 79.- No pueden obtener el cargo de Gobernador del Estado por elección:

IV. Los que desempeñen algún cargo o comisión de otros Estados o de la Federación, **a menos que se separen de ellos 120 días antes de la elección**, sean o no de elección popular;

De esa forma, el alcance de lo dispuesto en la normativa a debate se determina a partir que la exigencia impuesta a los aspirantes a precandidatos de separarse del cargo, también se cumple si los ciudadanos se separan del cargo o comisión ciento veinte días antes de la elección, que se prevé como requisito de elegibilidad para ser candidato.

Es así, porque en ambos preceptos coexiste la voluntad del legislador racional de salvaguardar la equidad e imparcialidad como bienes jurídicos tutelados, en tanto, las normas en cita tienen por objeto evitar que los precandidatos y candidatos tengan la posibilidad de beneficiarse del cargo público que

ocupan para alcanzar ventajas indebidas frente a otros contendientes en vulneración a los principios de equidad e imparcialidad en el uso de los recursos públicos.

De ahí que la interpretación del artículo 221, de la ley Electoral del Estado de Tamaulipas, conforme con los artículos 1º, 35 constitucionales y 23, de la Convención Americana de Derechos Humanos, lleva a concluir que el hecho de que la norma legal aluda a una temporalidad que se actualiza al seno de un partido político, de modo alguno es suficiente para determinar que deba entenderse de manera literal, sino en el sentido que la norma refiera a que la separación del cargo tiene que realizarse durante los ciento veinte días previos al día de la jornada electoral.

Esto, porque la temporalidad contemplada en el artículo 221, de la ley electoral local, interpretado literalmente, se erige en un obstáculo para el ejercicio pleno del derecho a ser votado, en tanto lo dispuesto en el artículo 79, de la Constitución del Estado de Tamaulipas, permite una participación más amplia y un mayor acceso al derecho político a ser votado de las personas que deseen contender al cargo de Gobernador en el Estado de Tamaulipas.

Ante lo expuesto, la Sala Superior considera indebido lo actuado por el organismo público electoral en el procedimiento sancionador especial PSE-05/2016 y su acumulado, en el que fundamentalmente determinó que no se actualizaban los actos relativos al uso de recursos públicos y actos anticipados campaña, y por otra tuvo por acreditado que el Partido Acción Nacional, Francisco Javier García Cabeza de Vaca y Francisco

Elizondo Salazar incumplieron lo dispuesto por el artículo 221, de la Ley Electoral de Tamaulipas.

El organismo público local consideró actualizado el incumplimiento del requisito de elegibilidad de haberse separado del cargo con la anticipación señalada por el citado precepto legal y resolvió sancionar a los denunciados conforme a lo siguiente.

Señaló que la solicitud de licencia del Senador Francisco Javier Cabeza de Vaca fue aprobada el **dos de febrero** del presente año y que el Partido Acción Nacional llevó a cabo el registro de las solicitudes como precandidatos de Francisco Javier García Cabeza de Vaca y Francisco Elizondo Salazar, el **treinta y uno de enero de este año**.

De ese modo, estimó que **Francisco Javier García Cabeza de Vaca** no obtuvo licencia para separarse del cargo de Senador un día antes de registrarse como precandidato a la elección de Gobernador por el Partido Acción Nacional.

En lo tocante a **Francisco Elizondo Salazar**, la responsable determinó que también había obtenido su licencia en una fecha posterior a la que se registró como precandidato, debido a que el Congreso del Estado la otorgó **a partir del tres de febrero**.

La autoridad administrativa electoral de Tamaulipas concluyó que no se les podía considerar con la calidad de precandidatos en virtud de que transgredieron una disposición de orden público, contenida en el artículo 221, de la Ley Electoral de esa entidad federativa, que exige que la licencia se obtuviera, al menos, un día antes de solicitar el registro.

Refirió que el Partido Acción Nacional había faltado a su deber de cuidado porque otorgó el registro de precandidato a los mencionados ciudadanos para el cargo de Gobernador de Tamaulipas, a sabiendas de que eran servidores públicos.

En esos términos, resolvió que tanto el partido político como sus aspirantes a precandidatos incurrieron en una infracción que era sancionable en términos de los artículos 300 y 301, de la Ley Electoral de Tamaulipas, normas jurídicas que en la parte que interesan, prevén lo siguiente:

Artículo 300.- Constituyen infracciones de los partidos políticos a la presente Ley: I. El incumplimiento de las obligaciones señaladas en el artículo 70 y demás disposiciones aplicables de esta Ley;

Artículo 301.- Constituyen infracciones a la presente Ley de los aspirantes a precandidatos, precandidatos o candidatos a cargos de elección popular:

...

VI. El incumplimiento de cualquiera de las disposiciones contenidas en esta Ley.

En ese tenor, la responsable sancionó por ese actuar con amonestación pública al Partido Acción Nacional y a los ciudadanos; y, señaló que no podía considerárseles como precandidatos por no haber cumplido los requisitos de orden público previstos en la Ley Electoral de Tamaulipas, de ahí que les ordenó no realizar actividades de proselitismo de precampaña.

A partir de la interpretación conforme del citado artículo 221 de la Ley electoral local, a la luz del derecho fundamental del sufragio pasivo, la Sala Superior arriba a la conclusión que Francisco Javier García Cabeza de Vaca y Francisco Elizondo

Salazar cumplieron con el requisito de elegibilidad de separarse del cargo que ocupaban, con la anticipación exigida por el legislador racional de Tamaulipas.

Es así, porque de acuerdo al examen de compatibilidad del artículo 221 de la ley electoral local con el diverso 79, fracción IV, de la constitución local, el plazo para realizar el cómputo para determinar la oportunidad de la separación de Francisco Javier García Cabeza de Vaca como Senador de la República y Francisco Elizondo Salazar como diputado local es el de ciento veinte días de anticipación a la jornada electoral.

Así, el citado plazo de ciento veinte días debe computarse del **seis de febrero al cuatro de junio de dos mil dieciséis**, al tomar en cuenta que conforme a lo previsto en el artículo 192 de la ley electoral local, la elección a Gobernador en el Estado de Tamaulipas será el primer domingo del mes de junio del año en curso, esto es, el cinco de ese mes y año.

Las constancias de autos revelan que la licencia del Senador Francisco Javier Cabeza de Vaca fue aprobada el **dos de febrero del presente año**, en tanto que la correspondiente al diputado local Francisco Elizondo Salazar se aprobó el **tres de febrero siguiente**; haciendo patente que los actores se separaron del cargo con la anticipación establecida por el legislador local.

Resulta relevante destacar que, en la especie, el bien jurídico protegido por el artículo 221, de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas, relativo a garantizar la equidad en la contienda, de modo alguno fue trastocado por el actor Francisco Javier

García Cabeza de Vaca, ya que el Instituto Electoral de Tamaulipas, al resolver los procedimientos sancionadores especiales tuvo por no acreditada la violación al artículo 134 constitucional por uso de recursos públicos por parte de los actores, así como tampoco la comisión de actos anticipados de campaña.

Además, debe tomarse en consideración que en el caso, la invitación al proceso interno de designación de la candidatura a Gobernador de la mencionada entidad federativa, con motivo del proceso local electoral fue publicada en el Comité Directivo Estatal del Partido Acción Nacional el veintiocho de enero del año en curso y el plazo para el registro de precandidaturas empezó a computarse justamente ese día veintiocho; de modo que los actores contaron con un plazo irrisorio para solicitar licencia a los cargos que ostentaban como Senador de la República y diputado local, respectivamente, al desconocer los términos de la invitación antes del día de su publicación; circunstancia que, a juicio de la Sala Superior, de modo alguno debe mermar en el derecho al sufragio pasivo de los actores.

En lo tocante a la consideración de la responsable sobre la circunstancia de que al haberse optado para la elección de la candidatura por el método acordado por el Partido Acción Nacional, no existía peligro de pérdida de días de precampaña, por tratarse de un instrumento de la dirigencia que no dependía de votos de delgados o militantes, sino de un acuerdo de esa instancia, se estima contraria a Derecho, a partir de que con independencia de que el instituto político haya determinado como método de selección de su candidatos el de la

designación, lo cierto es, que como se ha evidenciado, participan en la contienda interna dos precandidatos, de ahí que sea válido realizar precampañas.

En mérito de lo anterior, al haber alcanzado los actores su pretensión, se estima innecesario estudiar los restantes conceptos de agravio.

Lo expuesto, revela que también resulta innecesario el estudio de los disensos que controvierten el acuerdo **ACQyD-INE-10/2016** adoptado por la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, a partir de que esta última determinación, se emitió como consecuencia de la resolución dictada por el organismo público electoral de Tamaulipas en el procedimiento sancionador local, que le sirvió de sustento, la cual según se evidenció, resultó contraria al orden jurídico.

- Efectos de la sentencia

La Sala Superior considera que los actores Francisco Javier García Cabeza de Vaca y Francisco Elizondo Salazar cumplen con el requisito de elegibilidad establecido por el legislador ordinario en la normativa electoral del Estado de Tamaulipas.

En consecuencia, lo procedente conforme a Derecho es:

1. **Revocar** la resolución **IETAM/CG-03/2016** emitida por el Consejo General del Instituto Electoral de Tamaulipas en el procedimiento sancionador especial, identificado con la clave PSE-05/2016 y PSE-06/2016, acumulados, toda vez que la *litis* principal en el citado procedimiento sancionador versó sobre el incumplimiento del requisito de elegibilidad establecido en el artículo 221, de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas por

parte de Francisco Javier García Cabeza de Vaca y Francisco Elizondo Salazar.

2. Dejar subsistente la calidad de precandidatos de Francisco Javier García Cabeza de Vaca y Francisco Elizondo Salazar para que continúen participando en el proceso de selección de candidato a Gobernador de Tamaulipas en la sede interna del Partido Acción Nacional.

3. Al dejar insubsistente la resolución del procedimiento administrativo sancionador, queda sin efectos la amonestación impuesta al Partido Acción Nacional por su deber de cuidado de registrar a los actores Francisco Javier García Cabeza de Vaca y Francisco Elizondo Salazar como precandidatos a obtener la postulación de candidato a Gobernador de Tamaulipas.

4. **Revocar** el acuerdo **ACQyD-INE-10/2016** adoptado por la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, RESPECTO DE LA SOLICITUD DE APOYO FORMULADA POR EL INSTITUTO ELECTORAL DE TAMAULIPAS, A FIN DE QUE SE ORDENE LA SUSPENSIÓN DE LOS MATERIALES DE RADIO Y TELEVISIÓN CORRESPONDIENTES A ACTOS DE PRECAMPAÑA DE FRANCISCO JAVIER GARCÍA CABEZA DE VACA Y FRANCISCO ELIZONDO SALAZAR, al ser una consecuencia inmediata de lo decidido por el Instituto Electoral de Tamaulipas.

5. Ordenar al Instituto Nacional Electoral por conducto de su órgano competente, que instruya a las concesionarias de radio

y televisión obligadas a restablecer la difusión de los promocionales que ordenó suspender.

Por lo expuesto y fundado, se

RESUELVE:

PRIMERO. Se acumulan los expedientes SUP-RAP-110/2016, SUP-JDC-409/2016, SUP-JDC-408/2016 al diverso SUP-JRC-60/2016, por ser este último el primero que se recibió en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

En consecuencia, se deberá glosar copia certificada de los puntos resolutive de la presente ejecutoria, a los autos de cada uno de los expedientes acumulados.

SEGUNDO. Se **revocan** las resoluciones impugnadas para los efectos precisados en la parte final de esta ejecutoria.

NOTIFÍQUESE, como legalmente corresponda.

En su oportunidad, devuélvase las constancias que correspondan y, archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así lo resolvieron, por **unanimitad** de votos, los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con ausencia de la Magistrada María del Carmen Alanis Figueroa, ante la Subsecretaria General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE

CONSTANCIO CARRASCO DAZA

MAGISTRADO

FLAVIO GALVÁN RIVERA

MAGISTRADO

**MANUEL GONZÁLEZ
OROPEZA**

MAGISTRADO

**SALVADOR OLIMPO
NAVA GOMAR**

MAGISTRADO

**PEDRO ESTEBAN
PENAGOS LÓPEZ**

SUBSECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

MARÍA CECILIA SÁNCHEZ BARREIRO