



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

VOTO CONCURRENTE
MTRO. ALFREDO FIGUEROA FERNÁNDEZ
CONSEJERO ELECTORAL

VOTO CONCURRENTE QUE EMITE EL CONSEJERO ELECTORAL MTRO. ALFREDO FIGUEROA FERNÁNDEZ EN RELACIÓN CON LA RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL RESPECTO DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR INICIADO CON MOTIVO DE LA DENUNCIA PRESENTADA POR LA C. INDIRA VIZCAÍNO SILVA EN CONTRA DEL GOBERNADOR CONSTITUCIONAL DEL ESTADO DE COLIMA; DE LA PRESIDENTA DEL DIF ESTATAL; DEL COORDINADOR GENERAL DE COMUNICACIÓN SOCIAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO; DEL SECRETARIO DE ADMINISTRACIÓN; DEL DIRECTOR DE CONTRALORÍA SOCIAL; DEL SECRETARIO DE DESARROLLO RURAL; DEL COORDINADOR DE COMUNICACIÓN SOCIAL DE LA SECRETARÍA DE DESARROLLO RURAL, TODOS DEL ESTADO DE COLIMA; DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE COLIMA, PERMISIONARIO DE LAS EMISORAS RADIALES Y TELEVISIVAS IDENTIFICADAS CON LAS SIGLAS XHIRC-FM-98.1 Y XHAMO-TV CANAL 11; DEL PRESIDENTE DEL COMITÉ DIRECTIVO ESTATAL DEL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL EN COLIMA; ASÍ COMO DEL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL, POR HECHOS QUE CONSIDERA CONSTITUYEN INFRACCIONES AL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES, IDENTIFICADA CON EL NÚMERO DE EXPEDIENTE SCG/PE/IVS/JL/COL/013/2011.

Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 41, párrafo segundo, Base V, párrafos segundo y tercero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (en adelante “Constitución”), 109, 110, párrafo primero, y 113, párrafo segundo del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (en adelante “COFIPE”), 14, párrafo 1, incisos b), c), l), ñ) y t) del Reglamento Interior del Instituto Federal Electoral y el artículo 24, párrafo 4, del Reglamento de Sesiones del Consejo General del Instituto Federal Electoral,



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

VOTO CONCURRENTE
MTRO. ALFREDO FIGUEROA FERNÁNDEZ
CONSEJERO ELECTORAL

me permito presentar **voto concurrente** respecto del punto 18.2 del orden del día de la sesión extraordinaria del Consejo General del Instituto Federal Electoral celebrada el 25 de mayo de 2011, señalando que el sentido de mi voto es para formular diversas reflexiones respecto de los argumentos por los que se determinó que este Instituto carecía de competencia para conocer de los hechos denunciados por la C. Indira Vizcaíno Silva, en lo concerniente a la presunta violación al artículo 134, párrafos séptimo y octavo de la Constitución, en relación con el numeral 347, párrafo 1, incisos c) y d) del COFIPE.

ANTECEDENTES

1. El 4 de marzo de 2011, se recibió en la Oficialía de Partes de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral, el oficio JLE/0522/2011, de fecha 3 de marzo de 2011, suscrito por el L.A.E. Luis Garibi Harper y Ocampo, Vocal Ejecutivo de la Junta Local Ejecutiva de este organismo en el estado de Colima, a través del cual remite el escrito de denuncia presentado por la C. Indira Vizcaíno Silva, quien se ostentó como Diputada Federal de la LXI Legislatura de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, en el que hizo del conocimiento hechos que en su concepto podrían constituir infracciones a la normatividad electoral federal.

Ello, derivado de, entre otras cuestiones, la presunta promoción personalizada de la imagen del C. Mario Anguiano Moreno, Gobernador Constitucional del Estado de Colima, por la relación y similitud existente entre el logotipo y slogan utilizado por el Gobierno del Estado, y aquél que en su momento éste utilizó tanto en su campaña para Presidente Municipal de Colima, en el 2006, como en la que se postuló para Gobernador, en el 2009.

2. Por acuerdos de fechas 4 y 11 de marzo y 4 de abril de 2011, el Secretario Ejecutivo, en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral (en adelante "Secretario Ejecutivo"), ordenó formar expediente número SCG/PE/IVS/JL/COL/013/2011, admitir a trámite el presente asunto como un procedimiento especial sancionador y —con el propósito de contar con los elementos necesarios para la integración del presente asunto— efectuar las diligencias siguientes: *i)* practicar una búsqueda en Internet, con el objeto de certificar la existencia y contenido de



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

VOTO CONCURRENTE
MTRO. ALFREDO FIGUEROA FERNÁNDEZ
CONSEJERO ELECTORAL

diversas páginas electrónicas señaladas por la promovente; y *ii*) requerir a la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos y al Coordinador General de Comunicación Social del Gobierno del estado de Colima, información respecto de la propaganda difundida en radio y televisión.

3. Asimismo, mediante proveído de 5 de marzo de 2011, el Secretario Ejecutivo dio vista a la Comisión de Quejas y Denuncias con la solicitud de adopción de medidas cautelares formulada por la promovente, proponiendo la negativa de la misma, en virtud que, con independencia de la Resolución de fondo que emitiera en su caso el Consejo General de este Instituto, no se advertía que la difusión de tales materiales pudiera producir daños irreparables o afectar los principios que rigen los procesos electorales.

Al respecto, el 6 de marzo de 2011, la Comisión de Quejas y Denuncias celebró su Octava Sesión Extraordinaria de carácter urgente de 2011, en la que aprobó el “ACUERDO DE LA COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, RESPECTO DE LA SOLICITUD DE ADOPTAR LAS MEDIDAS CAUTELARES A QUE HUBIERE LUGAR, FORMULADA POR LA C. INDIRA VIZCAÍNO SILVA, EL CUATRO DE MARZO DE DOS MIL ONCE, DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR IDENTIFICADO CON EL NÚMERO DE EXPEDIENTE SCG/PE/IVS/JL/COL/013/2011.”, en el que se resolvió declarar improcedentes las medidas cautelares solicitadas.

4. Mediante proveído de fecha 13 de mayo de 2011, el Secretario Ejecutivo ordenó, entre otras cuestiones: *i*) dar inicio al procedimiento administrativo especial sancionador en contra de los CC. Mario Anguiano Moreno, Gobernador Constitucional del estado de Colima, Alma Delia Arreola de Anguiano, Presidenta del DIF Estatal; del Coordinador General de Comunicación Social del Gobierno del Estado; del Secretario de Desarrollo Rural; del Coordinador de Comunicación Social de la Secretaría de Desarrollo Rural, del Secretario de Administración y del Director de Contraloría Social de la Secretaría de Administración, todos del estado de Colima; el Gobierno del estado de Colima, permisionario de las emisoras radiales y televisivas identificadas con las siglas XHIRC-



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

VOTO CONCURRENTE
MTRO. ALFREDO FIGUEROA FERNÁNDEZ
CONSEJERO ELECTORAL

FM-98.1 y XHAMO-TV Canal 11; del C. Martín Flores Castañeda, Presidente Estatal del Partido Revolucionario Institucional en Colima; y del Partido Revolucionario Institucional; *ii*) emplazarlos; y *iii*) señalar la fecha y hora para que se llevara a cabo la audiencia de pruebas y alegatos a que se refiere el artículo 369 del COFIPE.

5. El día 23 de mayo de 2011, se celebró en las oficinas que ocupa la Dirección Jurídica del Instituto Federal Electoral (en adelante “IFE” o “este Instituto”), la audiencia de pruebas y alegatos a que previamente se citó.

6. El 25 de mayo de 2011, en sesión extraordinaria del Consejo General, este órgano electoral autónomo, por mayoría de votos de la y los Consejeros Electorales aprobó la resolución identificada con la clave CG176/2011, en la que se determinó lo siguiente:

“**PRIMERO.** Se ordena remitir copias certificadas de las constancias que integran el expediente de cuenta al Instituto Electoral del Estado de Colima, para resolver el fondo de la denuncia presentada por la C. Indira Vizcaíno Silva en contra de los CC. Mario Anguiano Moreno, Gobernador Constitucional del estado de Colima; Alma Delia Arreola de Anguiano, Presidenta del DIF Estatal; Coordinador General de Comunicación Social del Gobierno del estado; Secretario de Desarrollo Rural; Coordinador de Comunicación Social de la Secretaría de Desarrollo Rural; Secretario de Administración; Director de Contraloría Social de la Secretaría de Administración, todos del estado de Colima, por la presunta violación al artículo 134, párrafos séptimo y octavo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en términos de lo argumentado en el considerando **CUARTO** de esta Resolución.

SEGUNDO.- Se declara **infundado** el procedimiento especial sancionador incoado en contra de los CC. Mario Anguiano Moreno, Gobernador Constitucional del estado de Colima; Alma Delia Arreola de Anguiano, Presidenta del DIF Estatal; Coordinador General de Comunicación Social del Gobierno del estado; Secretario de Desarrollo Rural; Coordinador de Comunicación Social de la Secretaría de Desarrollo Rural; Secretario de Administración; Director de Contraloría Social de la Secretaría de Administración, todos del estado de Colima, por la presunta conculcación al artículo 41,



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

VOTO CONCURRENTE
MTRO. ALFREDO FIGUEROA FERNÁNDEZ
CONSEJERO ELECTORAL

Base III, Apartado C, segundo párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como lo dispuesto en los numerales 2, párrafo 2, y 347, párrafo 1, inciso b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en términos del considerando **OCTAVO** de la presente Resolución.

TERCERO.- Se declara **infundado** el procedimiento especial sancionador incoado en contra de Gobierno del estado de Colima, permisionario de las emisoras radial y televisiva identificadas con las siglas (XHIRC-FM-98.1) y (XHAMO-TV CANAL 11), por la presunta conculcación al artículo 41, Base III, Apartado C, segundo párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos así como lo dispuesto en los numerales 2, párrafo 2 y 350, párrafo 1, inciso e), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en términos de lo dispuesto en el considerando **NOVENO** de la presente Resolución.

CUARTO.- Se declara **infundado** el procedimiento especial sancionador incoado en contra del Presidente del Comité Directivo Estatal del Partido Revolucionario Institucional, así como del Partido Revolucionario Institucional, por la presunta conculcación a los artículos 38, párrafo 1, incisos a) y u); 342, párrafo 1, incisos a) y n), y 345 párrafo 1, inciso d), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en términos del considerando **DÉCIMO** de esta Resolución. [...]"

CONSIDERANDOS

PRIMERO. Tal y como se señaló en el preámbulo del presente documento, el sentido de mi voto es para formular diversas reflexiones respecto de los argumentos por los que se determinó que este Instituto carecía de competencia para conocer de los hechos denunciados por la C. Indira Vizcaíno Silva, en lo concerniente a la presunta violación al artículo 134, párrafos séptimo y octavo de la Constitución, en relación con el numeral 347, párrafo 1, incisos c) y d) del COFIPE.



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

VOTO CONCURRENTE
MTRO. ALFREDO FIGUEROA FERNÁNDEZ
CONSEJERO ELECTORAL

Lo anterior toda vez que es mi convicción que es correcta la decisión adoptada por unanimidad de la y los Consejeros Electorales en cuanto a que el IFE se declare incompetente para conocer de la presunta violación al artículo 134 constitucional, en virtud que de la investigación realizada no se desprende que los hechos denunciados puedan incidir directa o indirectamente, mediata o inmediatamente en un proceso electoral federal.

No obstante, estoy en desacuerdo con algunos de los argumentos expuestos en el proyecto para llegar a esta conclusión; en particular, los relativos a determinar la incidencia en un proceso electoral federal tomando como base el elemento de temporalidad (el hecho que aún no haya iniciado aquél).

La conducta que se le atribuye a los CC. Mario Anguiano Moreno, Gobernador Constitucional del estado de Colima; Alma Delia Arreola de Anguiano, Presidenta del DIF Estatal; Coordinador General de Comunicación Social del Gobierno del estado; Secretario de Desarrollo Rural; Coordinador de Comunicación Social de la Secretaría de Desarrollo Rural; Secretario de Administración; Director de Contraloría Social de la Secretaría de Administración, todos del estado de Colima, es la presunta promoción personalizada del primero de los citados, por la relación y similitud existente entre el logotipo y slogan utilizado por el Gobierno del estado, y aquél que en su momento el Gobernador utilizó tanto en su campaña para Presidente Municipal de Colima, en el año 2006, como en la que se postuló para Gobernador, en el año 2009. De ahí que la materia del procedimiento administrativo sancionador instaurado es la presunta violación al artículo 134, párrafos séptimo y octavo de la Constitución, en relación con el numeral 347, párrafo 1, incisos c) y d) del COFIPE.

Al respecto, en la Resolución materia del presente voto concurrente se determina, como una consideración preliminar, que aun cuando el IFE asumió la competencia *prima facie* para radicar la denuncia presentada por la C. Indira Vizcaino Silva¹, derivado de las

¹ En virtud que la Sala Superior ha sostenido al resolver diversos recursos de apelación (entre otros, los identificados con las claves SUP-RAP-5/2009, SUP-RAP-7/2009, SUP-RAP-8/2009, SUP-RAP-11/2009, SUP-RAP-23/2010 y SUP-RAP-55/2010) que con relación a las denuncias presentadas por la presunta violación a lo dispuesto en el artículo 134 de la Constitución, el IFE puede *prima facie* asumir la competencia para investigar los hechos denunciados y como consecuencia de las pruebas que obren en autos o de las obtenidas declinarla a favor de otra autoridad. En relación con esto, en la Resolución materia del presente voto concurrente se indica que la Sala Superior ha señalado que el IFE “sólo conocerá de las conductas que se estimen infractoras de lo previsto en los párrafos penúltimo y antepenúltimo del artículo 134 de la Constitución, por propaganda de los poderes públicos, los órganos de gobierno de los



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

VOTO CONCURRENTE
MTRO. ALFREDO FIGUEROA FERNÁNDEZ
CONSEJERO ELECTORAL

investigaciones realizadas, y las constancias de autos, carece de competencia para conocer de estos hechos, por las razones siguientes:

- a) Porque “al día de hoy, no se está celebrando proceso electivo alguno en el estado de Colima, ni mucho menos se desarrolla ya el proceso electoral federal 2011-2012 (puesto que el mismo habrá de iniciar en el mes de octubre del presente año), y que la denuncia presentada por la C. Indira Vizcaíno Silva se interpuso el cuatro de marzo del año en curso, es decir fuera de todo proceso electoral federal”, por lo que se concluye que “de las investigaciones realizadas por esta autoridad, y las constancias de autos, no se desprenden hechos que impacten en un proceso electoral federal”; y
- b) En virtud que “de constancias de autos se advierte que los promocionales en radio y televisión objeto de inconformidad, únicamente fueron difundidos en el territorio del estado de Colima”, por lo que no se colma el requisito exigido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación para poder asumirla², relativo a que “se trate de actos acontecidos fuera de dicho proceso electivo, pero con difusión nacional”.

En relación con lo anterior, en la Resolución aprobada también se analiza la jurisprudencia 2/2011, emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral de Poder Judicial de la Federación (en adelante “Sala Superior”), en sesión pública celebrada el 16 de febrero de 2011, en la que se indica que cuando el IFE reciba una denuncia en la cual se esgrima la violación a los párrafos séptimo y/u octavo de la Constitución, su actuación deberá ceñirse a: *i)* Determinar si los hechos que se denuncian tienen repercusión en la materia electoral; *ii)* De advertirse que no existen consecuencias de naturaleza electoral, declarar infundado el procedimiento respectivo; y *iii)* En caso contrario, analizar si se configura una transgresión a la normativa electoral.

Al respecto, se precisa que aun cuando los hechos materia de análisis “pudieran tener repercusión en la materia electoral federal, puesto que se trata de conductas relacionadas

tres ámbitos (Federal, Estatal y Municipal), los órganos autónomos, dependencias y entidades de la administración pública o cualquier otro ente público y de los servidores públicos, que incida o pueda incidir en un proceso electoral federal o cuando exista concurrencia de éste con los locales o cuando se suscriba un convenio en los términos previstos en el artículo 41, Base V, último párrafo de la Constitución Federal”.

² En términos de lo señalado en el recurso de apelación SUP-RAP-184/2010.



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

VOTO CONCURRENTE
MTRO. ALFREDO FIGUEROA FERNÁNDEZ
CONSEJERO ELECTORAL

con disposiciones normativas propias de esa disciplina, cuya conculcación pudiera trastocar el principio de equidad [...], se carece de competencia para conocer de los mismos [...].”

SEGUNDO. Ahora bien, como señalé, es mi convicción que la resolución aprobada por unanimidad por la y los integrantes del Consejo General es correcta en cuanto a la conclusión de declarar la incompetencia de este Instituto para resolver la presunta infracción al artículo 134, párrafos séptimo y octavo de la Constitución, en relación con el numeral 347, párrafo 1, incisos c) y d) del COFIPE; no obstante, no parte de la premisa adecuada, a decir, el análisis y determinación de una posible incidencia directa o indirecta, mediata o inmediata, de los hechos denunciados en un proceso electoral federal.

En este sentido, atendiendo al contenido del artículo 3 del COFIPE, el cual señala que su interpretación se hará conforme a los criterios gramatical, sistemático y funcional, atendiendo a lo dispuesto en el último párrafo del artículo 14 de la Constitución, y con el fin de dilucidar si los hechos materia de la denuncia tienen una posible incidencia en un proceso electoral federal, ya sea de forma directa o indirecta, mediata o inmediata, se transcribirán los artículos 134 párrafos séptimo y octavo de la Constitución y 347, párrafo 1, incisos c) y d):

Artículo 134. [Constitución]

[Séptimo párrafo] “**Los servidores públicos** de la Federación, los Estados y los municipios, así como del Distrito Federal y sus delegaciones, **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.”

[octavo párrafo] “**La propaganda**, bajo cualquier modalidad de comunicación social, **que difundan como tales, los poderes públicos**, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, **deberá tener carácter institucional** y fines informativos,



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

VOTO CONCURRENTE
MTRO. ALFREDO FIGUEROA FERNÁNDEZ
CONSEJERO ELECTORAL

educativos o de orientación social. **En ningún caso esta propaganda incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.**”

Artículo 347. [COFIPE]

1. Constituyen infracciones al presente Código de las autoridades o los servidores públicos, según sea el caso, de cualquiera de los Poderes de la Unión; de los poderes locales; órganos de gobierno municipales; órganos de gobierno del Distrito Federal; órganos autónomos, y cualquier otro ente público:

[...] c) El incumplimiento del principio de imparcialidad establecido por el artículo 134 de la Constitución, cuando tal conducta afecte la equidad de la competencia entre los partidos políticos, entre los aspirantes, precandidatos o candidatos durante los procesos electorales;

d) Durante los procesos electorales, la difusión de propaganda, en cualquier medio de comunicación social, que contravenga lo dispuesto por el séptimo párrafo del artículo 134 de la Constitución; [...]”

En cuanto a la previsión y las prohibiciones contenidas en estos artículos, un análisis detallado de los mismos permite establecer que:

- a) En la Constitución se prevé la obligación de los servidores públicos de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos;
- b) Asimismo se establece una prohibición para los órganos de gobierno de difundir propaganda que incluya nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público;
- c) Relacionado con lo anterior, en el orden legal federal se prevén como infracción a la normativa electoral por parte de las autoridades y servidores públicos: i) el incumplimiento del principio de imparcialidad, cuando tal conducta afecte la equidad de la competencia; y



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

VOTO CONCURRENTE
MTRO. ALFREDO FIGUEROA FERNÁNDEZ
CONSEJERO ELECTORAL

ii) la difusión de propaganda, en cualquier medio de comunicación social, que contravenga lo dispuesto por el séptimo párrafo del artículo 134 de la Constitución.

Asimismo, resulta relevante destacar los argumentos expuestos por la Sala Superior en diversos recursos de apelación³, al analizar la competencia del IFE para conocer de denuncias por presuntas infracciones a los párrafos séptimo y octavo del artículo 134 constitucional:

- A. Al correlacionar los artículos 41, párrafo segundo, Base III y V; 116, fracción IV, incisos c), d), j) y n), y 122, base primera, fracción V, inciso f), de la Constitución con lo previsto en el artículo 134, párrafos séptimo y octavo, de la citada Ley Fundamental, se puede concluir que respecto de la obligación dirigida a los servidores públicos de aplicar con imparcialidad los recursos públicos bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos, así como la prohibición de la propaganda personalizada que difundan los órganos ahí señalados, para impedir la promoción individualizada de los servidores públicos, el IFE es el órgano competente para conocer de las infracciones al citado artículo 134, siempre y cuando la conducta cuestionada incida o pueda repercutir en la materia electoral pero del ámbito federal.
- B. Se establecen 5 reglas o bases generales sobre la competencia del IFE (se destacan los aspectos relevantes de 3 de ellas):
- i. El IFE sólo conocerá de las conductas que se estimen infractoras de lo previsto en los párrafos antepenúltimo y penúltimo del artículo 134 de la Constitución, por propaganda de los poderes públicos, los órganos de gobierno de los tres niveles, los órganos autónomos, dependencias y entidades de la administración pública o cualquier otro ente público y de los servidores públicos, que incidan o puedan incidir en un proceso electoral federal.
 - ii. Las infracciones deberán referirse directa o indirectamente, inmediata o mediatamente, a los procesos electorales federales.

³ Entre otros los identificados con las claves SUP-RAP-5/2009, SUP-RAP-7/2009, SUP-RAP-8/2010, SUP-RAP-9/2009, SUP-RAP-34/2009, SUP-RAP-231/2009, SUP-RAP-11/2010, SUP-RAP-23/2010, SUP-RAP-55/2010, SUP-RAP-76/2010 y SUP-RAP-184/2010.



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

VOTO CONCURRENTE
MTRO. ALFREDO FIGUEROA FERNÁNDEZ
CONSEJERO ELECTORAL

iii. Podrá ser materia de conocimiento en los procedimientos respectivos cualquier clase de propaganda política, política-electoral o institucional que vulnere alguno de los principios y valores tutelados en el artículo 134 de la Constitución, a saber: la imparcialidad o la equidad en la competencia entre partidos políticos o en los procesos electorales federales.

C. Para analizar la competencia del IFE en estos casos, se establece que cuando la propaganda objeto de la denuncia carezca de cualquier referencia a alguna elección específica, evidentemente tampoco se tendrán elementos para concluir válidamente alguna causa de incompetencia del IFE; por tanto, el IFE tendrá necesariamente que asumir, *prima facie*, la competencia y procederá a radicar el procedimiento correspondiente.

Posteriormente, dentro del procedimiento respectivo, de conformidad con las pruebas que aporten las partes o las que legalmente recabe dicha autoridad, podrá determinar en definitiva si: se corrobora la competencia asumida —en cuyo caso decidirá la materia de la queja en cuanto al fondo y emitirá la determinación que conforme a derecho proceda— o, por causas sobrevenidas, se desvirtúa la competencia que inicialmente se había asumido —supuesto en el que determinará su incompetencia, absteniéndose de resolver en cuanto al fondo la queja correspondiente, para remitir lo actuado al órgano o autoridad que considere competente.

Estructuradas estas reflexiones contenidas en la normatividad aplicable y en los criterios de la Sala Superior citados, procederé al análisis y motivo de mi voto concurrente.

TERCERO. Al determinar la incompetencia del IFE para resolver los hechos denunciados, en cuanto a la presunta infracción al artículo 134, párrafos séptimo y octavo de la Constitución, en relación con el numeral 347, párrafo 1, incisos c) y d) del COFIPE, en la Resolución materia de este voto concurrente se incluyeron argumentos de dos naturalezas distintas: *i*) el temporal (aún no ha iniciado un proceso electoral federal, por lo que los hechos denunciados no podrían incidir en él); y *ii*) el espacial (la propaganda denunciada únicamente se difundió en el estado de Colima).



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

VOTO CONCURRENTE
MTRO. ALFREDO FIGUEROA FERNÁNDEZ
CONSEJERO ELECTORAL

Si bien el segundo de los elementos debía ser relevante para el análisis correspondiente, que en diversas ocasiones ha ordenado la Sala Superior, respecto de la posible incidencia, mediata o inmediata, directa o indirecta, de los hechos en un proceso electoral federal, que debió de haber sido la base de la resolución dictada, es mi convicción que el primero de los elementos no es válido para arribar a dicha conclusión.

Al respecto, resulta relevante destacar que al resolver los recursos de apelación SUP-RAP-191/2010 y SUP-RAP-24/2011, la Sala Superior sostuvo que era inadecuada la valoración de este Instituto en cuanto a que una conducta sólo puede afectar o incidir en procesos electorales federales durante el desarrollo de éstos, ya que el elemento de temporalidad no es decisivo para resolver su competencia para conocer de determinados hechos. En particular, en el segundo de los recursos referidos, en el que se analizaron hechos presuntamente violatorios del artículo 134 constitucional, se precisó lo siguiente:

“[...] Esta Sala Superior considera que lo afirmado por la responsable no se ajusta a Derecho, dado que la realización de actos de promoción personalizada violatorios del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos sí pueden tener injerencia en un proceso electoral aun cuando este no haya iniciado.

En efecto, la difusión de elementos de promoción personalizada en la propaganda gubernamental pueden válidamente relacionarse con un proceso electoral federal sin que necesariamente se encuentre en desarrollo éste, dado que establecer una regla inmutable para limitar temporalmente tal cuestión resulta inconveniente e inexacto, pues con ello se soslaya el contexto de cada hecho denunciado, así como el contenido de los mensajes y la finalidad que persigan.

Con el criterio asumido por el Instituto Federal Electoral es factible arribar a una conclusión que se traduce en una regla general: No es factible la realización de actos de promoción personalizada que incidan en el ámbito electoral federal si no se está desarrollando al momento de su difusión un proceso electoral federal.



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

VOTO CONCURRENTE
MTRO. ALFREDO FIGUEROA FERNÁNDEZ
CONSEJERO ELECTORAL

Una primera cuestión que evidencia lo insostenible del criterio es que bastará con que la promoción personal de un funcionario se efectuara entre dos procesos electorales para que ese simple hecho resultara suficiente para que la autoridad electoral considerara que no incide en la materia electoral.

Tal cuestión, en concepto de esta Sala Superior, limita *ex ante* el conocimiento de un caso concreto vinculado con la difusión de elementos de promoción personalizada por la temporalidad de su ocurrencia y no por el contenido de los promocionales específicos. [...]"

En este sentido, si bien comparto la conclusión a que se arribó en la Resolución materia de este voto concurrente, respecto a que en el presente caso el IFE carecía de competencia para conocer de los hechos referidos, al no contarse en el expediente con algún elemento que permitiera inferir una afectación directa o indirecta, mediata o inmediata en un proceso electoral federal, ello no deriva de la temporalidad en que ocurrieron los hechos, pues tal como lo ha señalado la Sala Superior, la realización de hechos contrarios a la normativa electoral, y en particular, de actos de promoción personalizada violatorios del artículo 134 de la Constitución sí pueden tener injerencia en un proceso electoral aun cuando éste no haya iniciado.

Es por ello que para arribar a la conclusión señalada se debió haber analizado el contexto en que ocurrieron los hechos denunciados, en particular, que: *i*) se trataba de promocionales en radio y televisión que únicamente se difundieron en el territorio de Colima; y *ii*) no contenían alguna referencia o elemento expreso o implícito que los vinculara con una elección federal.

CUARTO. Con base en lo expuesto, difiero parcialmente de los argumentos contenidos en la resolución materia de este voto, aprobados por unanimidad por la y los Consejeros Electorales, en la sesión extraordinaria del Consejo General del 25 de mayo de 2011, en tanto que como se señala en los párrafos anteriores, es mi convicción que un proceso



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

VOTO CONCURRENTe
MTRO. ALFREDO FIGUEROA FERNÁNDEZ
CONSEJERO ELECTORAL

electoral sí puede ser afectado en los valores que tutela la normatividad electoral, aun cuando éste no haya iniciado.

En relación con lo anterior, a fin de cumplir cabalmente con la función que tiene encomendada el Consejo General (como máximo órgano de dirección del IFE), debió realizar un análisis integral de este procedimiento, tomando en consideración el contexto en que ocurrieron los hechos denunciados, para luego determinar que carecía de competencia para resolverlos y por ende ordenar su remisión a la autoridad local competente.

La relevancia de lo anterior radica precisamente en colocar al Instituto Federal Electoral, en el papel de un árbitro efectivo, con posibilidades reales de garantizar que, en su momento, el proceso electoral federal 2011-2012 se celebre bajo las mejores condiciones de equidad entre los contrincantes y con los menores factores de afectación externa al mismo.

En virtud de las razones anteriormente expuestas y fundadas, emito el presente **voto concurrente** respecto de la decisión adoptada por unanimidad de la y los Consejeros Electorales de este máximo órgano electoral, en cuanto a lo que se refiere a las presuntas infracciones al artículo 134, párrafos séptimo y octavo de la Constitución, en relación con el numeral 347, párrafo 1, incisos c) y d) del COFIPE, denunciadas en el procedimiento especial sancionador identificado con el número de expediente SCG/PE/IVS/JL/COL/013/2011.

Mtro. Alfredo Figueroa Fernández,
Consejero Electoral.