



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTES
MTRO. ALFREDO FIGUEROA FERNÁNDEZ
CONSEJERO ELECTORAL

VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTES 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 EL PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA Y DE LOS CC. JUAN MANUEL ESTRADA JUÁREZ Y SALVADOR COSÍO GAONA, EN CONTRA DEL GOBERNADOR CONSTITUCIONAL DEL ESTADO DE JALISCO; DEL DIRECTOR GENERAL DE COMUNICACIÓN SOCIAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE JALISCO, DE LAS PERSONAS MORALES DENOMINADAS RADIO UNIÓN TEXCOCO, S.A. DE C.V.; JACED, S.A. DE C.V.; TELEVIMEX, S.A. DE C.V.; DE RADIOTELEVISORA DE MÉXICO NORTE, S.A. DE C.V.; CANALES DE TELEVISIÓN POPULARES, S.A. DE C.V.; ADMINISTRADORA ARCÁNGEL, S.A. DE C.V.; IMAGEN MONTERREY, S.A. DE C.V. Y TELEVISIÓN AZTECA, S.A. DE C.V., ASÍ COMO DE LOS CC. LIC. CASIO CARLOS NARVÁEZ LIDOLF; ING. ALFONSO SANABRIA GONZÁLEZ; JOSÉ ALBERTO SÁENZ AZCÁRRAGA Y LIC. JORGE JASSO LADRÓN DE GUEVARA, REPRESENTANTES LEGALES DE DIVERSOS CONCESIONARIOS Y/O PERMISIONARIAS CON SEÑALES TELEVISIVAS Y RADIOFÓNICAS EN EL TERRITORIO NACIONAL, POR HECHOS QUE SE CONSIDERA CONSTITUYEN INFRACCIONES AL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES, IDENTIFICADO CON EL NÚMERO DE EXPEDIENTE SCG/PE/CG/007/2011 Y SUS ACUMULADOS SCG/PE/PRD/CG/009/2011 Y SCG/PE/JMEJ/JL/JAL/010/2011, EN CUMPLIMIENTO A LO ORDENADO POR LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN EN LA SENTENCIA IDENTIFICADA CON EL NÚMERO DE EXPEDIENTE SUP-RAP-66/2011 Y ACUMULADOS SUP-RAP-76/2011, SUP-RAP-77/2011, SUP-RAP-84/2011 Y SUP-RAP-91/2011.

A handwritten signature in black ink, appearing to be the initials "Al" followed by a flourish.



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTE
MTRO. ALFREDO FIGUEROA FERNÁNDEZ
CONSEJERO ELECTORAL

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, fracciones b) y t) del Reglamento Interior del Instituto Federal Electoral y el artículo 25, párrafos 6 y 8, del Reglamento de Sesiones del Consejo General del Instituto Federal Electoral, me permito presentar **voto particular y concurrente** respecto del punto 3 del orden del día de la sesión extraordinaria del Consejo General del Instituto Federal Electoral celebrada el lunes 11 de julio de 2011, señalando que el sentido de mi voto es **PARCIALMENTE EN CONTRA**, de la decisión adoptada por la mayoría de la y los Consejeros Electorales de este máximo órgano electoral, y para formular diversas reflexiones, en cuanto a lo que se refiere a las presuntas infracciones al artículo 134 párrafo octavo de la Constitución en relación con el artículo 228 numeral 5 del COFIPE; así como del artículo 350, párrafo 1, inciso e) del COFIPE, denunciadas en el procedimiento especial sancionador incoado en contra del Gobernador Constitucional del estado de Jalisco; del Director General de Comunicación Social del Gobierno del estado de Jalisco, de diversos concesionarios con señales televisivas y radiofónicas en el territorio nacional, por hechos que se considera constituyen infracciones al COFIPE, identificado con el número de expediente SCG/PE/CG/007/2011 y sus acumulados SCG/PE/PRD/CG/009/2011 y SCG/PE/JMEJ/JL/JAL/010/2011, en cumplimiento a lo ordenado por la H. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia identificada con el número de expediente SUP-RAP-66/2011 y acumulados SUP-RAP-76/2011, SUP-RAP-77/2011, SUP-RAP-84/2011 y SUP-RAP-91/2011.

ANTECEDENTES

1. El 27 de enero de 2011 se recibió en la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral, el oficio número DEPPP/STCRT/0304/2011, signado por Antonio Horacio Gamboa Chabbán, Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos y Secretario Técnico del Comité de Radio y Televisión del Instituto Federal Electoral (en adelante “Director Ejecutivo”), mediante el cual hizo del conocimiento del Secretario Ejecutivo, en



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTE
MTRO. ALFREDO FIGUEROA FERNÁNDEZ
CONSEJERO ELECTORAL

su carácter de Secretario del Consejo General de esta autoridad (en adelante “Secretario”), que a través de la verificación y monitoreo de transmisión que realiza la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos (en adelante “DEPPP”), detectó que la persona moral Televisión Azteca, S.A. de C.V. concesionaria de las emisoras con distintivos XHIR-TV, XHIE-TV y XHCER-TV en el estado de Guerrero y XHAPB-TV en el estado de Baja California Sur, transmitió algunos promocionales relacionados con el IV Informe de Gobierno del Gobernador Constitucional de Jalisco, durante el periodo de campañas electorales relativas a los comicios locales celebrados en los estados de Guerrero y Baja California Sur.

Por lo anterior, el mismo día el Secretario ordenó formar el expediente correspondiente bajo el número de registro **SCG/PE/CG/007/2011**.

2. En dicho expediente, el mismo 27 de enero la Comisión de Quejas y Denuncias de este Instituto ordenó, entre otras cosas, la adopción de medidas cautelares a:

- i)* el Gobierno del estado de Jalisco, para que se abstuviera inmediatamente de pautar, promocionales gubernamentales en los tiempos del Estados, fiscales a los que tiene derecho o aquellos adquiridos en tiempo comercial, que se transmitan los estados de Baja California Sur y Guerrero, incluso si dicha difusión se origina en una entidad federativa distinta al de la elección y/o incluso si se pautó a través de redes nacionales de televisión;
- ii)* Televisión Azteca, S.A. de C.V., y a todos los concesionarios y permisionarios que estuvieran en el supuesto de ese Acuerdo en cuestión, para que suspendieran de forma inmediata la difusión del promocional materia de la medida cautelar adoptada; y
- iii)* la Dirección General de Comunicación Social del Gobierno del estado Jalisco, para que suspendiera en un lapso de 24 horas la difusión de los promocionales objeto de este Acuerdo.

3. Mediante el oficio el oficio número DEPPP/STCRT/0398/2011, signado por el entonces Director Ejecutivo, recibido el 3 de febrero de 2011, se informó que el 2 de febrero de 2011 se detectó una transmisión del promocional denunciado en la emisora XHLPT-TV canal 2



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTE
MTRO. ALFREDO FIGUEROA FERNÁNDEZ
CONSEJERO ELECTORAL

en el estado de Baja California Sur, perteneciente a la concesionaria Televimex S.A. de C.V., por lo que dicha concesionaria fue notificada de las medidas cautelares ordenadas en el expediente de mérito.

4. El 28 de enero de 2011, se recibió en la Oficialía de Partes de la Secretaría Ejecutiva de este Instituto, escrito de queja signado por el Lic. Rafael Hernández Estrada, quien entonces fungía como representante propietario del Partido de la Revolución Democrática ante el Consejo General de este Instituto, mediante el cual hizo del conocimiento de esta autoridad, que a partir del martes 25 de enero de 2011 en diversos canales de televisión que se ven y se escuchan en el Distrito Federal y otras entidades federativas empezaron a difundirse mensajes que promueven la imagen personal del C. Emilio González Márquez, Gobernador Constitucional del estado de Jalisco, relativos a su informe de Gobierno, en los que se incluía la leyenda 'Pauta dirigida a los jaliscienses'.

Con motivo de esta denuncia el Secretario del Consejo General de este Instituto acordó integrar el expediente con número de registro **SCG/PE/PRD/CG/009/2011**.

5. El 1 de febrero de 2011, se recibió en la Oficialía de Partes de la Secretaría Ejecutiva de este Instituto, el oficio número JL-JAL/VE/0130/11 signado por el C. Matías Chiquito Díaz de León, Vocal Ejecutivo de la Junta Local Ejecutiva de este Instituto en el estado de Jalisco, por medio del cual remitió el escrito de queja signado por los CC. Juan Manuel Estrada Juárez y Salvador Cosío Gaona, quienes se ostentaron como Presidente de la Fundación FIND y Presidente de Conciencia Cívica A.C., respectivamente, en contra del C. Emilio González Márquez, Gobernador Constitucional del estado de Jalisco, derivado de la presunta utilización de recursos públicos por parte del C. Emilio González Márquez para promocionar su imagen en televisoras de alcance nacional, a través de la difusión de promocionales relativos a su IV Informe de Gobierno.

Derivado de la denuncia referida el Secretario ordenó dar inicio al expediente correspondiente bajo el número de registro **SCG/PE/JMEJ/JL/JAL/010/2011**.



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTE
MTRO. ALFREDO FIGUEROA FERNÁNDEZ
CONSEJERO ELECTORAL

6. En virtud de la estrecha relación de los expedientes SCG/PE/PRD/CG/009/2011 y SCG/PE/JMEJ/JL/JAL/010/2011 con el expediente SCG/PE/CG/007/2011, el Secretario del Consejo General de este Instituto ordenó su acumulación y con la finalidad de investigar los hechos denunciados requirió información al Representante Legal de Televisión Azteca, S.A. de C.V., al Director General de Comunicación Social del Gobierno del estado de Jalisco, a la DEPPP, a los concesionarios denunciados y a la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos de esta autoridad.

7. El 22 de febrero del año en curso se celebró la audiencia de pruebas y alegatos prevista para el procedimiento especial sancionador en el COFIPE.

8. El 24 de febrero de 2011 el Consejo General de este Instituto aprobó la resolución identificada con la clave CG62/2011, cuyos puntos resolutivos son:

“PRIMERO.- Se declara **infundado** el procedimiento especial sancionador incoado en contra del Gobernador Constitucional del estado de Jalisco y el Director General de Comunicación Social del Gobierno del estado de Jalisco, 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 el numeral 2, párrafo 2, y 347, párrafo 1, inciso b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales [...]

SEGUNDO.- Se declara **fundada** la denuncia [...] contra del Gobernador Constitucional del estado de Jalisco y el Director General de Comunicación Social del Gobierno del estado de Jalisco, **por la presunta conculcación al artículo 134, párrafo octavo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 228, párrafo 5 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales [...]**

QUINTO.- Se declara **fundado** el procedimiento especial sancionador incoado en contra de **Televisión Azteca, S.A. de C.V.**, concesionaria de las emisoras con distintivo XHIR-TV, XHIE-TV y XHCER-TV en el estado de Guerrero y XHAPB-



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTES
MTRO. ALFREDO FIGUEROA FERNÁNDEZ
CONSEJERO ELECTORAL

TV en el estado de Baja California Sur, y **Televimex, S.A. de C.V.**, concesionaria de la emisora identificada con las siglas XHLPT-TV Canal 2 en el estado de Baja California Sur [...]

SEXTO.- [...] se amonesta públicamente a **Televisión Azteca, S.A. de C.V.**, concesionaria de las emisoras con distintivo XHIR-TV, XHIE-TV y XHCER-TV en el estado de Guerrero y XHAPB-TV en el estado de Baja California Sur, y **Televimex, S.A. de C.V.**, concesionaria de la emisora identificada con las siglas XHLPT-TV Canal 2 en el estado de Baja California Sur, al haber infringido los artículos 41, base III, Apartado C de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como lo previsto en los numerales 2, párrafo 2; 350, párrafo 1, inciso e) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, exhortándolos a que en lo sucesivo se abstengan de infringir la normativa comicial federal.

SÉPTIMO.- Se declara **infundada** la denuncia [...] en contra de EL VOCERO DEL NORTE, S.A. [...]; RADIODIFUSORAS UNIDAS DE CHIHUAHUA, S.A., [...]; RADIO VINCULACIÓN, S.A. [...]; RED NACIONAL RADIOEMISORA, S.A. [...]; XHUA-FM, S.A. DE C.V. [...]; NEGOCIOS MODERNOS, S. DE R.L. [...]; RADIO UNIÓN, S.A. [...]; RADIO ELECTRÓNICA MEXICANA, S.A. [...]; ESTEREOPOLIS, S.A. [...]; XEIP-AM, S.A. DE C.V. [...]; RADIO INTEGRAL, S.A. DE C.V. [...]; XEURM, S.A. DE C.V. [...]; XEIP-AM, S.A. DE C.V.; RADIO UNIÓN TEXCOCO, S.A. DE C.V. [...]; JACED, S.A. DE C.V., [...]; TELEVIMEX, S.A. DE C.V.; CADENA RADIODIFUSORA MEXICANA, S.A. DE C.V. [...]; RADIO MELODÍA, S.A. DE C.V. [...]; RADIO TAPATÍA, S.A. DE C.V. [...]; RADIOTELEVISORA DE MÉXICO NORTE, S.A. DE C.V. [...]; T.V. DE LOS MOCHIS, S.A. DE C.V. [...]; T.V. DEL HUMAYA, S.A. DE C.V. [...]; TELEVISORA DE OCCIDENTE, S.A. DE C.V. [...]; CANALES DE TELEVISIÓN POPULARES, S.A. DE C.V. [...]; COMPAÑÍA TELEVISORA DE LEÓN GUANAJUATO, S.A. DE C.V. [...]; TELEVISORA DEL GOLFO, S.A. DE C.V. [...]; TELEVISORA PENINSULAR, S.A. DE C.V. [...];



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTE
MTRO. ALFREDO FIGUEROA FERNÁNDEZ
CONSEJERO ELECTORAL

ADMINISTRADORA ARCÁNGEL, S.A. DE C.V. [...]; IMAGEN MONTERREY, S.A. DE C.V. [...]; PUBLICIDAD COMERCIAL DE MÉXICO, S.A. DE C.V. [...]; COMPAÑÍA INTERNACIONAL DE RADIO Y TELEVISIÓN, S.A., [...]; TELEVISIÓN AZTECA, S.A. DE C.V., [...]; y PUBLICIDAD COMERCIAL DE MÉXICO, S.A. DE C.V. [...].

9. Inconformes con la resolución adoptada por el Consejo General de esta autoridad, el 2, 24 y 28 de marzo, así como el 5 de abril, todos del año en curso, el Partido de la Revolución Democrática, el Gobernador Constitucional, el Director General de Comunicación Social, ambos del estado de Jalisco, Televisión Azteca S.A. de C.V. y Juan Manuel Estrada Juárez interpusieron recursos de apelación ante el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, radicados bajo los números de expediente SUP-RAP-66/2011, SUP-RAP-76/2011, SUP-RAP-77/2011, SUP-RAP-84/2011 y SUP-RAP-91/2011, respectivamente.

10. El día 6 de julio del presente año la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (en adelante “Sala Superior del TEPJF”) resolvió los recursos de apelación referidos, señalando medularmente:

“**TERCERO.** Se revoca la resolución CG62/2011, emitida el veinticuatro de febrero de dos mil once, por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, para los efectos precisados en el considerando OCTAVO de este fallo.”

El considerando referido, establece lo siguiente:

“**OCTAVO.** Efectos de la sentencia. Esta Sala Superior ordena al Consejo General del Instituto Federal Electoral, emita una nueva resolución dentro de los expedientes número SCG/PE/CG/007/2011 y sus acumulados SCG/PE/PRD/CG/009/2011 y SCG/PE/JMEJ/JL/JAL/010/2011, en la cual deberá tomar en cuenta los planteamientos hechos valer, respectivamente, por el Gobernador, el Director General de Comunicación Social del Gobierno, ambos del Estado de Jalisco, así como por Televisión Azteca, S.A. de C.V., en sus escritos de



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTE
MTR. ALFREDO FIGUEROA FERNÁNDEZ
CONSEJERO ELECTORAL

contestación a la denuncia y alegatos, respectivamente, los cuales han quedado detallados a lo largo del cuerpo de la presente ejecutoria.

[...]

11. En cumplimiento a lo ordenado por la Sala Superior esta autoridad esta autoridad realizó el estudio de los argumentos esgrimidos por los concurrentes y, en el marco de su Sesión Extraordinaria celebrada el pasado 11 de julio de 2011, resolvió, entre otras cosas:

“SEGUNDO.- Se declara **fundada** la denuncia presentada por el Partido de la Revolución Democrática y los CC. Juan Manuel Estrada Hernández y Salvador Cosío Gaona en contra del Gobernador Constitucional del estado de Jalisco y el Director General de Comunicación Social del Gobierno del estado de Jalisco, **por la presunta conculcación al artículo 228, párrafo 5 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales** [...].

TERCERO.- Se declara **infundada** la denuncia presentada por el Partido de la Revolución Democrática y los CC. Juan Manuel Estrada Hernández y Salvador Cosío Gaona en contra del Gobernador Constitucional del estado de Jalisco y el Director General de Comunicación Social del Gobierno del estado de Jalisco, **por la presunta conculcación al artículo 134, párrafo 8 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos** [...].

[...].

OCTAVO.- Se declara **infundada** la denuncia presentada por el Partido de la Revolución Democrática y los CC. Juan Manuel Estrada Hernández y Salvador Cosío Gaona en contra de EL VOCERO DEL NORTE, S.A. [...]; RADIODIFUSORAS UNIDAS DE CHIHUAHUA, S.A. [...]; RADIO VINCULACIÓN, S.A. [...]; RED NACIONAL RADIOEMISORA, S.A. [...]; XHUA-FM, S.A. DE C.V. [...]; NEGOCIOS MODERNOS, S. DE R.L. [...]; RADIO UNIÓN, S.A. [...]; RADIO ELECTRÓNICA MEXICANA, S.A. [...]; ESTEREOPOLIS, S.A. [...]; XEIP-AM, S.A. DE C.V. [...]; RADIO INTEGRAL,



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTE
MTRO. ALFREDO FIGUEROA FERNÁNDEZ
CONSEJERO ELECTORAL

S.A. DE C.V. [...]; XEURM, S.A. DE C.V. [...]; XEIP-AM, S.A. DE C.V.; RADIO UNIÓN TEXCOCO, S.A. DE C.V. [...]; JACED, S.A. DE C.V. [...]; TELEVIMEX, S.A. DE C.V.; CADENA RADIODIFUSORA MEXICANA, S.A. DE C.V. [...]; RADIO MELODÍA, S.A. DE C.V. [...]; RADIO TAPATÍA, S.A. DE C.V. [...]; RADIOTELEVISORA DE MÉXICO NORTE, S.A. DE C.V. [...]; T.V. DE LOS MOCHIS, S.A. DE C.V. [...]; T.V. DEL HUMAYA, S.A. DE C.V. [...]; TELEVISORA DE OCCIDENTE, S.A. DE C.V. [...]; CANALES DE TELEVISIÓN POPULARES, S.A. DE C.V. [...]; COMPAÑÍA TELEVISORA DE LEÓN GUANAJUATO, S.A. DE C.V. [...]; TELEVISORA DEL GOLFO, S.A. DE C.V. [...]; TELEVISORA PENINSULAR, S.A. DE C.V. [...]; ADMINISTRADORA ARCÁNGEL, S.A. DE C.V. [...]; IMAGEN MONTERREY, S.A. DE C.V. [...]; PUBLICIDAD COMERCIAL DE MÉXICO, S.A. DE C.V. [...]; COMPAÑÍA INTERNACIONAL DE RADIO Y TELEVISIÓN, S.A., [...]; TELEVISIÓN AZTECA, S.A. DE C.V. [...], y PUBLICIDAD COMERCIAL DE MÉXICO, S.A. DE C.V. [...].

CONSIDERANDOS

PRIMERO. Tal y como se señaló en el preámbulo del presente documento, el sentido de mi voto es **PARCIALMENTE EN CONTRA** de la decisión adoptada por la mayoría de la y los Consejeros Electorales de este máximo órgano electoral, y concurrente para formular diversas reflexiones respecto de la resolución aprobada, en cuanto a lo que se refiere a las presuntas infracciones al artículo 134 párrafo octavo de la Constitución en relación con el artículo 228 numeral 5 del COFIPE; así como del artículo 350, párrafo 1, inciso e) del COFIPE, denunciadas en el procedimiento especial sancionador incoado en contra del Gobernador Constitucional del estado de Jalisco; del Director General de Comunicación Social del Gobierno del estado de Jalisco; de diversos concesionarios con señales televisivas y radiofónicas en el territorio nacional, por hechos que se considera constituyen infracciones al COFIPE, identificado con el número de expediente SCG/PE/CG/007/2011 y sus acumulados SCG/PE/PRD/CG/009/2011 y SCG/PE/JMEJ/JL/JAL/010/2011, en cumplimiento a lo ordenado por la Sala Superior del TEPJF en la sentencia identificada con



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTES
MTRO. ALFREDO FIGUEROA FERNÁNDEZ
CONSEJERO ELECTORAL

el número de expediente SUP-RAP-66/2011 y acumulados SUP-RAP-76/2011, SUP-RAP-77/2011, SUP-RAP-84/2011 Y SUP-RAP-91/2011.

Lo anterior, toda vez que es mi convicción que si bien los resolutiveos SEGUNDO y TERCERO acatan lo establecido por la Sala Superior del TEPJF en la ejecutoria motivo de acatamiento —y en atención a ello, mi voto fue a favor de los mismos—, disiento de las determinaciones de dicho órgano jurisdiccional en que se basaron tales resolutiveos, por lo que hace a tres cuestiones primordiales:

- a) primero, **escindir las infracciones del artículo 228, párrafo 5 del COFIPE de la conculcación al artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**, en este caso, de su párrafo octavo; y
- b) segundo, la **determinación relativa a que los informes de gobierno o de gestión de las y los servidores públicos**, al ser una excepción al artículo 134 constitucional, **no se pueden considerar propaganda personalizada** en los términos establecidos por la disposición constitucional referida.

Por otra parte, respecto de la resolución materia de este voto, disiento en lo siguiente:

- a) la decisión de establecer un pronunciamiento respecto a que no hay infracción alguna al artículo 134 de la Constitución, a pesar que la Sala Superior del TEPJF ordenó que los informes de gobierno no pueden ser considerados propaganda personalizada;
- b) el argumento expuesto en que dicho pronunciamiento se sustenta, teniendo como elemento único la temporalidad, que los hechos denunciados no afectan un proceso electoral federal; y
- c) la decisión relativa a declarar infundado el procedimiento especial sancionador incoado a diversos concesionarios con señales televisivas y radiofónicas en el territorio nacional, por la conculcación al artículo 350, párrafo 1, inciso e) del COFIPE, relacionado con el 228, párrafo 5 del mismo ordenamiento.



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTE
MTRO. ALFREDO FIGUEROA FERNÁNDEZ
CONSEJERO ELECTORAL

SEGUNDO. A fin de esgrimir las razones que me apartan de la determinación tomada por la Sala Superior del TEPJF en la ejecutoria acatada por esta autoridad, resulta relevante rescatar los aspectos principales de lo manifestado por ésta —en el marco de la argumentación realizada al pronunciarse sobre el agravio alegado por el Gobernador Constitucional y el Director General de Comunicación social, ambos de estado de Jalisco, relativo a la falta de competencia por parte del Instituto Federal Electoral para conocer y resolver la denuncia—, al respecto:

“[...]

Esta Sala Superior considera que, contrariamente a lo aducido por los tres recurrentes antes mencionados, el Consejo General del Instituto Federal Electoral actuó de forma correcta, pues con la finalidad de que la realización de una probable conducta contraria a derecho no quedara sin tutela administrativa y judicial efectiva, es que **en un primer momento, prima facie, asumió competencia para conocer de la denuncia y, consecuentemente, analizó si los hechos que la motivaron tuvieron repercusión en la materia electoral**, lo cual consideró que sí ocurría en la especie y, como consecuencia de ello, analizó si la difusión de los mensajes de Gobierno constituyeron o no una transgresión a la normativa electoral federal.

En ese sentido, la responsable determinó que como los mensajes fueron difundidos en toda la República Mexicana (con excepción del estado de Tlaxcala, donde no se reportó detección alguna), esto es, en entidades federativas distintas a aquella donde el Gobernador ejerce su responsabilidad como servidor público, tal conducta sí podía ser considerada como infractora de la ley.

[...]

Por otra parte, **tampoco les asiste la razón** a los tres recurrentes citados cuando **manifiestan**, en otra parte del motivo de disenso, **que de forma indebida la responsable analizó el fondo de la denuncia presentada en su contra**, puesto que después de concluir que los hechos no trascendían en algún proceso electoral federal,



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTES
MTRO. ALFREDO FIGUEROA FERNÁNDEZ
CONSEJERO ELECTORAL

el Consejo General omitió declarar su incompetencia y no se abstuvo de resolver el fondo de la queja.

Este órgano jurisdiccional estima, como ya se mencionó, que la responsable actuó conforme a derecho, puesto que cuando tuvo conocimiento de la denuncia, asumió competencia y analizó si la difusión de los mensajes tuvieron repercusión en la normativa electoral, posteriormente, concluyó que dichos mensajes constituyeron promoción personalizada por parte del Gobernador del Estado de Jalisco.

En términos de los precedentes sentados en las ejecutorias de los recursos de apelación SUPRAP184/2010 y SUPRAP24/2011 y acumulados, **la competencia del Consejo General del Instituto Federal Electoral se surte en razón de que la difusión de los promocionales se llevó a cabo en todo el territorio nacional (con excepción de Tlaxcala).**

En efecto, **esta Sala Superior precisa**, en la línea de los citados precedentes, **que el Instituto Federal Electoral es la autoridad competente para conocer y resolver los procedimientos administrativos sancionadores que se inicien por violación a lo dispuesto en el artículo 228, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, con independencia de que incida o no en un proceso electoral.**

Al respecto, se debe considerar que lo dispuesto en el **artículo 228, párrafo 5**, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales **constituye un supuesto de excepción a lo previsto en el artículo 134 de la Constitución Política** de los Estados Unidos Mexicanos respecto de la difusión de propaganda gubernamental.

Es decir, **existe una regla general establecida en el artículo 134 de la Constitución Política** de los Estados Unidos Mexicanos que prohíbe en cualquier caso la inclusión de elementos de promoción personalizada en la propaganda gubernamental.



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTE
MTRO. ALFREDO FIGUEROA FERNÁNDEZ
CONSEJERO ELECTORAL

Sin embargo, el artículo 228 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales no considera mensajes de tipo gubernamental los informes de gobierno, al ser un caso de excepción, los cuales deben reunir los requisitos ahí establecidos.

En ese contexto, por el simple hecho de que se trate de difusión de informes de Gobierno o de gestión, esta Sala Superior considera que ello es motivo suficiente para considerar que no se trata de propaganda personalizada a la que se refiere el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Sin embargo, posteriormente a considerar que se está en presencia del supuesto de excepción (difusión de un informe de gobierno), es menester analizar si se cumplen con los requisitos que el propio artículo 228, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece para dicha difusión.

Lo anterior es así, en virtud de que la violación a lo dispuesto en el citado precepto, constituye una falta a la normativa electoral que, por sí misma, es independiente de lo dispuesto en el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Por tanto si se transgrede el referido artículo 228, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, no puede permanecer sin reproche alguno por parte de la autoridad electoral federal.

En ese orden de ideas, si determinada conducta denunciada se considera contraventora de lo dispuesto en el artículo 228, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, entonces el Instituto Federal Electoral deberá conocer y resolver un procedimiento para, de acreditarse los hechos denunciados, imponer la sanción atinente por la violación a dicho precepto legal.

[...]

En ese orden de ideas, es claro que no se actualiza la violación alegada por el partido recurrente, dado que el Consejo General del Instituto Federal Electoral asumió competencia no sólo para conocer de la posible violación a lo dispuesto en el



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTE
MTRO. ALFREDO FIGUEROA FERNÁNDEZ
CONSEJERO ELECTORAL

artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sino también, en forma particular, la violación a lo dispuesto en el artículo 228, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, toda vez que en la denuncia primigenia se planteó la violación a lo dispuesto en el citado artículo en virtud de la difusión de promocionales fuera de los límites territoriales del Estado de Jalisco.

En tales circunstancias, es válido y jurídico concluir, por una parte, que el Instituto Federal Electoral es competente para conocer de conductas presumiblemente violatorias del párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, cuando incidan en un proceso electoral federal, y, por otra parte, es competente para conocer las presuntas violaciones a lo dispuesto en el artículo 228, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales cuando se aduzca la difusión de informes de Gobierno que no cumplan con las reglas previstas en dicho numeral, con independencia de que incidan o no en un proceso electoral federal.

De acuerdo con lo anterior, el órgano jurisdiccional determinó para efectos del acatamiento que el Consejo General de este Instituto debía partir de los supuestos siguientes:

- a) El Instituto Federal Electoral es la autoridad competente para conocer y resolver los procedimientos administrativos sancionadores que se inicien por violación a lo dispuesto en el artículo 228, párrafo 5, del COFIPE, con independencia de que incida o no en un proceso electoral.
- b) Por el simple hecho de que se trate de difusión de informes de Gobierno o de gestión, ello es motivo suficiente para considerar que no se trata de propaganda personalizada a la que se refiere el artículo 134 de la Constitución.



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTES
MTRO. ALFREDO FIGUEROA FERNÁNDEZ
CONSEJERO ELECTORAL

- c) La violación a lo dispuesto en el artículo 228, párrafo 5 del COFIPE, constituye una falta a la normativa electoral que, por sí misma, es independiente de lo dispuesto en el artículo 134 de la Constitución.
- d) Tiene validez jurídica, por una parte, que el Instituto Federal Electoral es competente para conocer de conductas presumiblemente violatorias del párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución, cuando incidan en un proceso electoral federal, y, por otra parte, es competente para conocer las presuntas violaciones a lo dispuesto en el artículo 228, párrafo 5, del COFIPE cuando se aduzca la difusión de informes de Gobierno que no cumplan con las reglas previstas en dicho numeral, con independencia de que incidan o no en un proceso electoral federal.

TERCERO. Previo a referir los elementos del acatamiento que son de mi interés para efectos del presente voto, aclaro que, en éste no se analiza la valoración de esta autoridad respecto de los planteamientos realizados por el Gobernador Constitucional del estado de Jalisco y el Director General de Comunicación del estado de Jalisco, así como por Televisión Azteca, S.A. de C.V. que la Sala Superior del TEPJF ordenó valorar para efecto de emitir una nueva resolución. Ello, en atención a que los mismos, no guardan relación alguna con el particular.

Ahora bien, retomando los elementos que motivan el presente voto, comenzaré por referir que en acatamiento a lo establecido por la Sala Superior del TEPJF, el Consejo General de este Instituto determinó declarar fundado el procedimiento especial sancionador incoado contra el Gobernador Constitucional del estado de Jalisco y el Director General de Comunicación del estado de Jalisco por lo que hace a la infracción al artículo 228, párrafo 5 del COFIPE y declararlo infundado respecto de la conculcación al artículo 134 de la Constitución.

En otras palabras, la valoración y determinación de la responsabilidad de los servidores públicos referidos por la infracción al artículo 228, párrafo 5 del COFIPE, fue realizada de forma independiente a aquella relativa a la conculcación al artículo 134 de la Constitución,



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTE
MTRO. ALFREDO FIGUEROA FERNÁNDEZ
CONSEJERO ELECTORAL

en atención a la determinación de la Sala Superior del TEPJF en el sentido de que la infracción a la citada norma federal comicial constituye una falta en sí misma, que es independiente de lo dispuesto por la Constitución en el artículo referido.

En este sentido, si bien comparto el sentido del resolutivo SEGUNDO, a través del cual el Consejo General de este Instituto determinó la responsabilidad de los servidores públicos denunciados por la infracción al artículo 228, párrafo 5 del COFIPE, me aparto de las razones por las cuales se arribó a dicha conclusión, por los argumentos que expondré posteriormente.

Aunado a lo anterior, como he manifestado, si bien me pronuncié a favor del resolutivo TERCERO dado que ello resultaba indispensable para acatar la determinación de la Sala Superior del TEPJF relativa a que los informes de gobierno no pueden constituir propaganda personalizada en términos del artículo 134 constitucional, disiento de esta aseveración, así como la conclusión que se desprende de la misma, es decir, que el Gobernador Constitucional del estado de Jalisco y el Director General de Comunicación Social del estado de Jalisco no incurrieron en una violación a la regla general establecida en la disposición constitucional que prohíbe en cualquier caso que la propaganda gubernamental implique la promoción personalizada de cualquier servidor público.

Del mismo modo, considero que tras determinar que los hechos denunciados no implicaban una transgresión a la prohibición constitucional referida, no había lugar a realizar el análisis de éstos a la luz la posible afectación a un proceso federal electoral.

CUARTO. Una vez manifestados mis puntos de disenso, explicaré las razones que me apartan de la determinación de la Sala Superior del TEPJF acatada, así como de los argumentos expuestos en la resolución materia del presente voto.

En primer término, me avocaré a establecer mis reflexiones en torno a la relación intrínseca entre lo dispuesto por el artículo 228, párrafo 5 del COFIPE y el artículo 134 de la Constitución.



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTE
MTRO. ALFREDO FIGUEROA FERNÁNDEZ
CONSEJERO ELECTORAL

Al respecto, debo manifestar que en mi convicción el artículo 228, párrafo 5 del COFIPE, es reglamentario del artículo 134 párrafo octavo de la Constitución, por lo que hace a la difusión de propaganda gubernamental, con motivo de los informes de labores de los servidores públicos.

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 por qué me aparto de lo determinado por la Sala Superior del TEPJF, se transcribirán los artículos 134 párrafos séptimo y octavo de la Constitución y 228 numeral 5 del COFIPE:

Artículo 134 de la 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, 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 228. [COFIPE]

[...] 5. Para los efectos de lo dispuesto por el párrafo séptimo del artículo 134 de la Constitución¹, **el informe anual de labores** o gestión de los servidores públicos, **así**

¹ Derivado de que posterior a la promulgación del COFIPE se aprobó una reforma constitucional por la que se incluyó un párrafo adicional al artículo 134, el “párrafo séptimo” referido, corresponde al párrafo octavo del texto constitucional



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTE
MTRO. ALFREDO FIGUEROA FERNÁNDEZ
CONSEJERO ELECTORAL

como los mensajes que para darlos a conocer se difundan en los medios de comunicación social, no serán considerados como propaganda, siempre que la difusión se limite a una vez al año en estaciones y canales con cobertura regional correspondiente al ámbito geográfico de responsabilidad del servidor público y no exceda de los siete días anteriores y cinco posteriores a la fecha en que se rinda el informe. [...]"

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

- a) En la Constitución 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;
- b) En el orden legal federal se prevé una excepción a la prohibición anterior, misma que permite a los servidores públicos la difusión de su informe anual de labores o gestión, así como los mensajes para darlos a conocer —sin que sean considerados como propaganda—, con tres reglas fundamentales: *i)* su difusión únicamente puede realizarse una vez al año; *ii)* durante un término que no exceda de los siete días anteriores y cinco posteriores a la fecha en que se rinda el informe; y *iii)* en canales con cobertura regional correspondiente al ámbito geográfico de responsabilidad del servidor público.

Es desde esta perspectiva que disiento de las determinaciones de las Sala Superior del TEPJF ya expresadas por las razones que expondré a continuación.

En primer lugar, debo referir que toda vez que el artículo 228, párrafo 5 del COFIPE es reglamentario del artículo 134 de la Constitución, por lo que hace a la propaganda gubernamental que se difunde con motivo de los informes de gobierno de los servidores públicos, los hechos que pueden constituir su infracción, indispensablemente deben ser analizados y determinados a la luz de la disposición constitucional referida.

actual. Por ello, en las referencias posteriores que se hagan al artículo 228, párrafo 5 del COFIPE, se sustituirá el texto "párrafo séptimo" por el de "párrafo [octavo]" del artículo 134 de la Constitución.



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTE
MTRO. ALFREDO FIGUEROA FERNÁNDEZ
CONSEJERO ELECTORAL

El sustento relativo a la imposibilidad de escindir las infracciones al artículo 228, párrafo 5 del COFIPE de la conculcación al artículo 134 de la Constitución, se desprenden del texto mismo del primero de los artículos señalados que expresamente establece que **“Para los efectos de lo dispuesto por el párrafo [octavo] del artículo 134 de la Constitución, el informe anual de labores o gestión de los servidores públicos, así como los mensajes que para darlos a conocer se difundan en los medios de comunicación social, no serán considerados como propaganda, siempre que [cumplan con los requisitos que se indican]”**”.

En este sentido, no se puede acompañar una interpretación constitucional que escinda lo dispuesto en el artículo 228, párrafo 5 del COFIPE de lo establecido en el artículo 134 párrafo octavo de la Constitución, toda vez que aquél reglamenta la disposición constitucional referida. De ahí que disiento de los criterios establecidos por la Sala Superior del TEPJF en este aspecto, pues es mi convicción que se apartan de una interpretación sistemática y funcional de las normas.

Aunado a lo anterior, es importante precisar que al establecer el criterio materia del presente voto, la Sala Superior del TEPJF no expresó los fundamentos y motivos jurídicos que justificaran la escisión de las normas referidas.

La relación intrínseca entre los valores y principios tutelados por estas normas, la podemos encontrar en la historia electoral mexicana y en los debates del constituyente permanente durante el proceso de la Reforma Electoral 2007-2008. De éstos se desprende que el Constituyente Permanente y el Congreso de la Unión regularon los temas que, vinculados al uso de la radio y la televisión, de forma pragmática venían incidiendo negativamente en el desarrollo de los procesos electorales.

Al respecto, resulta importante resaltar lo expresado en la iniciativa de modificaciones a la Constitución, presentada en el año 2007 en el Senado del H. Congreso de la Unión:

“[...] El tercer objetivo que se persigue con la reforma constitucional propuesta es de importancia destacada: impedir que actores ajenos al proceso electoral incidan en



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTES
MTRO. ALFREDO FIGUEROA FERNÁNDEZ
CONSEJERO ELECTORAL

las campañas electorales y sus resultados a través de los medios de comunicación; así como **elegir a rango de norma constitucional las regulaciones a que debe sujetarse la propaganda gubernamental**, de todo tipo, tanto durante las campañas electorales como **en periodos no electorales**.

Quiénes suscribimos la presente Iniciativa nos hemos comprometido a diseñar y poner en práctica un nuevo modelo de comunicación entre sociedad y partidos, que atienda las dos caras del problema: en una está el derecho privado, en la otra el interés público. En México es urgente armonizar, con un nuevo esquema, las relaciones entre política y medios de comunicación; **para lograrlo, es necesario que los poderes públicos, en todos los órdenes, observen en todo tiempo una conducta de imparcialidad respecto a la competencia electoral**.

Las garantías individuales que nuestra Constitución reconoce y consagra son para las personas, no para las autoridades; éstas no pueden invocar como justificación o defensa de sus actos tales principios. La libertad de expresión es una garantía individual ante el Estado; **los poderes públicos no están protegidos por la Constitución; son las personas, los ciudadanos, a los que la Constitución protege frente a eventuales abusos del poder público**.

Es por ello que **proponemos llevar al texto de nuestra Carta Magna las normas que impidan el uso del poder público a favor o en contra de cualquier partido político o candidato a cargo de elección popular, y también el uso del mismo poder para promover ambiciones personales de índole política**.

La tercera generación de reformas electorales debe dar respuesta a los dos grandes problemas que enfrenta la democracia mexicana: el dinero; y el uso y abuso de los medios de comunicación.

Para enfrentar esos retos es necesario fortalecer las instituciones electorales, propósito que inicia por impulsar todo lo que esté al alcance del H. Congreso de la Unión para recuperar la confianza de la mayoría de los ciudadanos en ellas.



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTE
MTRO. ALFREDO FIGUEROA FERNÁNDEZ
CONSEJERO ELECTORAL

En suma, esta Iniciativa postula tres propósitos:

- En política y campañas electorales: menos dinero, más sociedad;
- En quienes son depositarios de la elevada tarea de dirigir las instituciones electorales: capacidad, responsabilidad e imparcialidad; y
- **En quienes ocupan cargos de gobierno: total imparcialidad en las contiendas electorales. Quienes aspiren a un cargo de elección popular, hoy o mañana, tienen legítimo derecho, con la única condición, establecida como norma en nuestra Constitución, de no usar el cargo que ostenten en beneficio de la promoción de sus ambiciones. [...]**

La exposición anterior, no da lugar a dudas, la reforma constitucional buscó impedir sustancialmente que los servidores tuvieran mayor penetración en el público y, en atención a ello, se colocaran en una posición de ventaja para futuras aspiraciones político-electorales gracias a la disposición y el uso parcial de recursos públicos, afectando el principio rector de la competencia electoral, la equidad.

Es por ello que con las reformas aprobadas en 2007 y 2008 se regularon de forma novedosa distintas prácticas, entre las que destaca, la excepción prevista en el artículo 228 numeral 5 del COFIPE, que fue materia de la denuncia que motivó el inicio, investigación y determinación del procedimiento especial sancionador materia del presente voto, cuyo propósito era tutelar bienes jurídicos específicos, como lo son el uso de recursos públicos para incidir en las preferencias electorales, y su relación innegable con los principios de imparcialidad y de equidad en la contienda, establecidos en los párrafos séptimo y octavo del artículo 134 de la Constitución.

De ahí, que escindir el artículo 228, párrafo 5 del COFIPE del artículo 134 constitucional atenta contra los objetivos que buscó la reforma constitucional y legal referida, posibilitando el restablecimiento de las condiciones que favorecen la parcialidad en el uso de los recursos públicos con fines de posicionamiento político-electoral en beneficio de



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTES
MTRO. ALFREDO FIGUEROA FERNÁNDEZ
CONSEJERO ELECTORAL

quienes ostentan cargos públicos, por lo que no se puede acompañar el criterio propuesto por la Sala Superior del TEPJF.

El alcance de los límites establecidos para los servidores públicos en el artículo 134 constitucional, toma mayor relevancia si es analizado en el conjunto de las restricciones que la reforma estableció para impedir que el uso de recursos siguiera funcionando como un elemento determinante para la toma de decisiones de la ciudadanía en materia electoral.

Considerando que la regla general en este ámbito, es impedir el uso de recursos para la difusión de cualquier propaganda que incida en las preferencias electorales, de conformidad con la prohibición absoluta a toda persona físico o moral de contratar propaganda en radio y televisión dirigida a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, a favor o en contra de partidos políticos o de candidatos, establecida en el artículo 41, párrafo segundo, Base III, Apartado A de la Constitución; así como con la prohibición absoluta para cualquier persona física o moral de contratar propaganda en radio y televisión dirigida a la promoción personal con fines políticos o electorales establecida en el artículo 345, párrafo 1, inciso b) del COFIPE, resulta carente de lógica que los informes de gobierno de los servidores públicos no puedan de modo alguno constituir propaganda personalizada en términos de lo establecido por el artículo 134 constitucional.

En este sentido, la difusión de propaganda dirigida a la promoción personalizada con fines político electorales resulta más gravosa, cuando se realiza con recursos del erario público.

Para efectos de lo anterior, basta decir que las reglas establecidas en el artículo 228, párrafo 5 del COFIPE tienen como finalidad impedir que los servidores públicos aprovechen la difusión de su informe de gobierno para promocionarse, de ahí que, dicha disposición establece que éstos no serán considerados propaganda para los efectos del artículo 134 de la Constitución, siempre que su **difusión se limite a** una vez al año en estaciones y **canales con cobertura regional correspondiente al ámbito geográfico de responsabilidad del servidor público** y no exceda de los siete días anteriores y cinco posteriores a la fecha en que se rinda el informe.



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTE
MTR. ALFREDO FIGUEROA FERNÁNDEZ
CONSEJERO ELECTORAL

Partir de un supuesto contrario, implicaría desvirtuar el objeto que persigue el artículo 228, párrafo 5 del COFIPE, que es contribuir a la garantía del derecho a la información de la población y favorecer el cumplimiento de la obligación de los servidores públicos en relación a este derecho, es decir, la rendición de cuentas.

De lo razonado, es que concluyo que no es factible, de modo alguno, escindir el **artículo 228, párrafo 5 del COFIPE de la conculcación al artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**; y que **los informes de gobierno en sí mismos no pueden ser exentos de constituir propaganda personalizada**, pues para arribar a esa conclusión es indispensable que cumplan con los requisitos establecidos en el artículo 228, párrafo 5 del COFIPE y sean analizados a la luz de lo establecido en los párrafos séptimo y octavo del artículo 134 de la Constitución.

QUINTO. En segundo lugar, es de mi particular interés manifestar que, si bien en la presente resolución no había lugar a pronunciarse sobre una posible afectación a un proceso federal electoral, tras haber determinado infundado el procedimiento especial sancionador incoado con motivo de la presunta infracción al artículo 134, párrafo octavo de la Constitución; considero que el elemento de temporalidad no puede servir como elemento único para determinar si los hechos denunciados pueden afectar un proceso federal electoral.

Al respecto, resulta relevante destacar que de acuerdo con los criterios expuestos por la Sala Superior del TEPJF en el SUP-RAP-184/2010:

- a) De la correlación de 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**



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTE
MTRO. ALFREDO FIGUEROA FERNÁNDEZ
CONSEJERO ELECTORAL

de las infracciones al citado artículo 134 constitucional, 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, entre ellas, que as infracciones **deberán referirse directamente o indirectamente, inmediata o mediatamente, a los procesos electorales federales.**

De los criterios referidos, se desprende que un proceso electoral federal puede ser afectado aún antes de su inicio, de ahí, que he manifestado en diversas ocasiones y reitero a través del presente voto que me separo en absoluto del criterio que refiere como elemento único para determinar la afectación a un proceso federal electoral el elemento de temporalidad, considerando que éste sólo puede ser afectado una vez que haya dado inicio.

SEXTO. Por último, presento las razones que me apartan de la determinación tomada por la mayoría de la y los Consejeros Electorales relativa a declarar infundado el procedimiento especial sancionador incoado en contra de concesionarias de diversas emisoras con motivo de la presunta infracción al artículo 350, párrafo 1, inciso e) del COFIPE, en relación con el artículo 228, párrafo 5 del mismo ordenamiento.

Mi motivo de disenso radica en la determinación que la responsabilidad de la difusión de los promocionales motivo de la denuncia en cuestión derivada del incumplimiento de las disposiciones establecidas en el artículo 228, párrafo 5 del COFIPE únicamente es atribuible al Gobernador Constitucional y Director General de Comunicación Social ambos del estado de Jalisco, en atención a que, según se señala en la Resolución aprobada por la mayoría de la y los Consejeros Electorales, no se cuenta con elementos suficientes para establecer un juicio de reproche a los concesionarios involucrados, por lo siguiente:

- a) La difusión de los mensajes relativos al IV Informe de Gobierno del Gobernador de Jalisco deviene de un contrato de naturaleza mercantil, realizado al amparo de las actividades inherentes al título de concesión de éstas, sin que en el COFIPE se establezca hipótesis alguna, en forma expresa o implícita, que permita sostener que tal circunstancia constituye un acto contraventor de la normativa comicial federal y;



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTES
MTRO. ALFREDO FIGUEROA FERNÁNDEZ
CONSEJERO ELECTORAL

- a) No es dable responsabilizar a los concesionarios de marras, en razón de que esos medios de comunicación, no pueden asumir el papel de censores, o bien, de revisores de los contenidos que les son proporcionados para su difusión, pues asumir esa postura podría implicar ir en contra de una de las garantías individuales que consagra la Ley Fundamental: la libertad de expresión (y en este caso, con el consecuente derecho a la información de los gobernados).

Relacionado con lo anterior, es necesario reiterar primeramente que la prohibición de difundir propaganda personalizada de un servidor público tiene un sustento constitucional, y la previsión del artículo 228 numeral 5 del COFIPE es una excepción a esta prohibición respecto a su temporalidad, periodicidad y el ámbito geográfico en que se puede realizar, según se ha señalado con anterioridad.

En este sentido, en el caso concreto, tal difusión derivó de contratos entre el Gobierno de Jalisco y diversos concesionarios, por lo que, ambas partes tenían la obligación de conocer y cumplir tanto la Constitución, como las leyes federales vigentes.

Derivado de esto, tanto los servidores públicos que ordenan su difusión, como los concesionarios con que se contrata este servicio están obligados a garantizar las condiciones necesarias (ya sea contractuales, técnicas, o de cualquier otra naturaleza) para su efectivo cumplimiento. De tal forma, que previo a contratar la difusión de determinada propaganda, ambas partes contratantes estaban obligadas a cerciorarse que existiera una posibilidad técnica y material de cumplimiento de las obligaciones constitucionales y legales señaladas.

Con base en los elementos anteriores, es posible afirmar que, contrario a lo resuelto la resolución motivo del presente voto, existía una obligación de los concesionarios, de estipular expresamente en su acuerdo de voluntades que su difusión se limitara al ámbito geográfico referido, a fin de no incurrir en una violación a la norma constitucional (al no cumplirse con los supuestos de la excepción legal referida).



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTES
MTRO. ALFREDO FIGUEROA FERNÁNDEZ
CONSEJERO ELECTORAL

Al respecto, aplica por analogía el criterio establecido por la Sala Superior del TEPJF en el SUP-RAP-117/2010, en el que se argumenta lo siguiente:

"En consecuencia, los contratos celebrados entre entes públicos y concesionarios, que tengan por objeto la difusión de propaganda gubernamental en el periodo en que se celebren campañas electorales en una o varias entidades federativas, han de contener la estipulación expresa que deberá impedirse la transmisión de los mensajes en los lugares y periodos previstos en el artículo 41, base III, apartado C, párrafo segundo, de la Constitución.

Si el contrato no contiene tal estipulación y se lleva a cabo la difusión de "propaganda" gubernamental en contravención al precepto constitucional citado, en principio, las dos partes contratantes serán responsables de la infracción administrativa electoral."

SÉPTIMO. Con base en lo expuesto, difiero parcialmente tanto de los criterios esgrimidos en la ejecutoria que se acató, como de los argumentos referidos, contenidos en la resolución materia de este voto, aprobados por la mayoría de la y los Consejeros Electorales, en la sesión extraordinaria del Consejo General del 11 de julio de 2011, en tanto que como se señala en los párrafos anteriores, es mi convicción que: *i) no es posible escindir las infracciones del artículo 228, párrafo 5 del COFIPE, de la conculcación al artículo 134 de la Constitución*, dada la relación intrínseca entre éstas; *ii) los informes de gobierno en sí mismos no pueden ser exentos de constituir propaganda personalizada*, pues para arribar a esa conclusión es indispensable que cumplan con los requisitos establecidos en el artículo 228, párrafo 5 del COFIPE y sean analizados a la luz de lo establecido en los párrafos séptimo y octavo del artículo 134 de la Constitución; *iii) la afectación a un proceso electoral federal no puede determinarse teniendo como elemento único la temporalidad y; iv) tanto los servidores públicos como los concesionarios están obligados, al suscribir un contrato, de cerciorarse que existe una posibilidad técnica y material de cumplimiento de las obligaciones constitucionales y legales señaladas.*

La relevancia de lo anterior radica, por un lado, en contribuir en el cumplimiento de los objetivos de la reforma constitucional y legal 2007-2008 y, por el otro, garantizar los

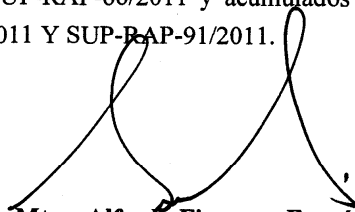


INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTE
MTR. ALFREDO FIGUEROA FERNÁNDEZ
CONSEJERO ELECTORAL

principios rectores de la competencia electoral, colocando al Instituto Federal Electoral, como 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 particular y concurrente** respecto de la decisión adoptada por la mayoría de la y los Consejeros Electorales de este máximo órgano electoral, en cuanto a lo que se refiere a la presunta infracción del artículo 134 párrafo octavo de la Constitución, relacionada con el artículo 228 numeral 5 del COFIPE; así como de la infracción al artículo 350, párrafo 1, inciso e) del COFIPE, denunciadas en el procedimiento especial sancionador incoado en contra del Gobernador Constitucional del estado de Jalisco, del Director General de Comunicación Social del Gobierno del estado de Jalisco, y de diversos concesionarios con señales televisivas y radiofónicas en el territorio nacional, por hechos que se considera constituyen infracciones al COFIPE, identificado con el número de expediente SCG/PE/CG/007/2011 y sus acumulados SCG/PE/PRD/CG/009/2011 y SCG/PE/JMEJ/JL/JAL/010/2011, en cumplimiento a lo ordenado por la H. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia identificada con el número de expediente SUP-RAP-66/2011 y acumulados SUP-RAP-76/2011, SUP-RAP-77/2011, SUP-RAP-84/2011 Y SUP-RAP-91/2011.



Mtro. Alfredo Figueroa Fernández,
Consejero Electoral.