



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

JUICIOS ELECTORALES

EXPEDIENTES: SUP-JE-28/2020
Y SUP-JE-29/2020 ACUMULADOS

ACTORES: PARTIDO DE LA
REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA Y
OTRO

RESPONSABLE: PRESIDENTE
DE LOS ESTADOS UNIDOS
MEXICANOS

TERCERO INTERESADO:
CÁMARA NACIONAL DE LA
INDUSTRIA DE LA RADIO Y
TELEVISIÓN

MAGISTRADO PONENTE: JOSÉ
LUIS VARGAS VALDEZ

SECRETARIOS: MARIANO
ALEJANDRO GONZÁLEZ PÉREZ
Y RAÚL ZEUZ ÁVILA SÁNCHEZ

COLABORÓ: JOSÉ DURÁN
BARRERA

Ciudad de México, trece de mayo de dos mil veinte.

SENTENCIA

Que emite la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, que **desecha las demandas** promovidas por el Partido de la Revolución Democrática y Movimiento Ciudadano, respectivamente, en contra del Decreto emitido por el Presidente de la República, vinculado con el impuesto que corresponde a los concesionarios de estaciones de radio y televisión, publicado el veintitrés de abril pasado, en el Diario Oficial de la Federación.

RESULTANDO

- 1 **I. Antecedentes.** De lo narrado en los escritos de demanda, así como, de las constancias que integran los expedientes, se advierte lo siguiente.
- 2 **A. Impuesto sobre servicios de interés público a concesionarias.** El treinta y uno de diciembre de mil novecientos sesenta y ocho, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto que promulgó la Ley que establece, reforma y adiciona disposiciones correspondientes al impuesto sobre servicios expresamente declarados de interés público por ley, en los que intervengan empresas concesionarias de bienes del dominio directo de la Nación, entre los que se encuentra el que deben pagar las concesionarias comerciales de radio y televisión.
- 3 Dicho ordenamiento prevé que el impuesto se determinará aplicando la tasa de 25% sobre el monto total de los pagos que se hagan a los concesionarios y a las empresas que presten servicios complementarios o aquellas intermediarias.¹
- 4 **B. Acuerdo que autorizó el pago del impuesto a concesionarios vía tiempos de transmisión.** El uno de julio de mil novecientos sesenta y nueve, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Acuerdo, por el cual, el entonces Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, determinó que las concesionarias de radio y televisión, podrían solicitar que se les admitiera como

¹ Artículos 1, 4 y 5.



pago del impuesto, el doce punto cinco por ciento (12.5%), del tiempo diario de transmisión de cada estación.²

- 5 **C. Primer decreto que modificó la cantidad de tiempos fiscales.** El diez de octubre de dos mil dos, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto presidencial por el cual, el entonces Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, determinó que el pago del impuesto a cargo de las concesionarias de radio y televisión, se realizaría con dieciocho minutos diarios de transmisión en el caso de estaciones de televisión, y con treinta cinco en el caso de las de radio.
- 6 **D. Reforma electoral en materia de telecomunicación.** El trece de noviembre de dos mil siete, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, la reforma a diversos artículos constitucionales en materia electoral. Entre otras cosas, con dicha reforma se estableció que el entonces Instituto Federal Electoral, sería el administrador único de los tiempos en radio y televisión para fines electorales.
- 7 **E. Creación del Instituto Nacional Electoral.** El diez de febrero de dos mil catorce, fue publicado en el Diario Oficial de la Federación, el decreto por el que se reformaron diversos preceptos de la Constitución Federal en materia política-electoral por el cual, entre otras cuestiones, se creó al Instituto Nacional Electoral en sustitución del Instituto Federal Electoral, y se le encomendó la administración única de los tiempos del Estado destinados a fines electorales.

² Véase artículo 1, inciso a) del Acuerdo por el que se autoriza a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a recibir de los concesionarios de estaciones comerciales de Radio y Televisión el pago de impuestos que se indica, con algunas modalidades.

- 8 **F. Decreto impugnado.** El veintitrés de abril del presente año, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el Decreto por el cual el Presidente de la República, determinó reducir los tiempos exigidos como pago del impuesto a cargo de las concesionarias de radio y televisión, para el efecto de que este se cubriera con once minutos diarios de transmisión en el caso de estaciones de televisión, y con veintiún minutos en el caso de las estaciones de radio.
- 9 **II. Primer juicio electoral.** El veintiocho de abril siguiente, se recibió en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior, demanda promovida por el Partido de la Revolución Democrática en contra del mencionado decreto.
- 10 **III. Segundo juicio electoral.** El inmediato veintinueve, el partido Movimiento Ciudadano, presentó demanda en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior, para controvertir, igualmente, el referido decreto presidencial.
- 11 **IV. Turno y trámite.** En su oportunidad, el Magistrado Presidente de la Sala Superior, ordenó integrar y registrar los expedientes SUP-JE-28/2020 y SUP-JE-29/2020, y turnarlos a la ponencia del Magistrado José Luis Vargas Valdez, para los efectos previstos en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.
- 12 Además, requirió a la Presidencia de la República, por conducto de la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal, para que realizara el trámite correspondiente.
- 13 **V. Tercero interesado.** El cinco de mayo, Miguel Orozco Gómez, en representación de la Cámara Nacional de la Industria de la



Radio y Televisión, presentó ante la Oficialía de Partes de esta Sala Superior, escritos para comparecer como tercero interesado en los juicios al rubro indicados.

14 En dichos escritos, el compareciente expone las razones por las que considera tener un derecho incompatible con los promoventes, así como los planteamientos por los que aduce que debe subsistir el acto impugnado.

15 **VI. Radicación.** En su oportunidad, el Magistrado Instructor radicó los expedientes, quedando los autos en estado de dictar sentencia.

CONSIDERANDO

PRIMERO. Competencia.

16 Esta Sala Superior es **formalmente competente** para conocer los presentes medios de impugnación, toda vez que se trata de juicios promovidos por partidos políticos nacionales en contra de una determinación del Titular del Poder Ejecutivo Federal, respecto de la cual alegan atenta contra las prerrogativas que reconoce la Constitución Federal de acceder a tiempos en radio y televisión.

17 Es así pues, en esencia, los partidos actores reclaman que el Decreto controvertido impacta en los tiempos que les corresponden en promocionales de radio y televisión, ya que modificó las reglas a que deben sujetarse los concesionarios de radio y televisión, en relación con el tiempo de transmisión que relativo al concepto de pago de impuesto de empresas de bienes concesionados.

- 18 En consecuencia, al tratarse de una controversia en la que partidos políticos nacionales alegan que la determinación presidencial genera una afectación concreta a sus derechos y prerrogativas constitucionales, en materia de radio y televisión, compete a este órgano jurisdiccional el conocer de los reclamos.
- 19 Lo anterior, con fundamento en los artículos los artículos 41, párrafo tercero, base VI; y 99, párrafo cuarto, fracción X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186 fracciones III, incisos a) y d), y X, así como 189, fracciones I, inciso f), y XIX, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

SEGUNDO. Acumulación.

- 20 De la lectura integral de las demandas, se advierte que existe conexidad en la causa, pues en ambos casos, los partidos accionantes impugnan el *“Decreto por el que se autoriza a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a recibir de los concesionarios de estaciones de radio y televisión el pago del impuesto que se indica”*, expedido por el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos el veintidós de abril del presente año, y publicado el inmediato veintitrés en el Diario Oficial de la Federación.
- 21 En ese sentido, al existir identidad en el acto impugnado y la autoridad responsable, con fundamento en los artículos 199, fracción XI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, 31 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y, 79 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, se decreta la **acumulación** del expediente **SUP-JE-29/2020**, al



diverso **SUP-JE-28/2020**, dado que éste fue el primero en recibirse en esta instancia jurisdiccional.

- 22 En consecuencia, se deberá glosar copia certificada de los puntos resolutivos de la presente ejecutoria, a los autos del expediente acumulado.

TERCERO. Urgencia para resolver los juicios

- 23 Este órgano jurisdiccional considera que los presentes asuntos son de urgente resolución, de conformidad con el punto IV del Acuerdo General 2/2020, así como en el lineamiento III, del Acuerdo General 4/2020 de esta Sala Superior relativo a la autorización para resolver de forma no presencial los medios de impugnación, con motivo de la pandemia originada por el virus COVID-19.³
- 24 En ese sentido, en los presentes juicios electorales se justifica la urgencia para resolver porque el acto controvertido lo constituye una determinación del Titular del Poder Ejecutivo contenida en un decreto que entrará en vigor el próximo quince de mayo, el cual, a juicio de los partidos políticos actores, afecta de manera directa e irreparable su prerrogativa de acceso a radio y televisión.
- 25 Por lo anterior, se actualiza la resolución urgente y no presencial de los presentes juicios electorales al encontrarse presuntamente comprometido el efectivo acceso a las prerrogativas en materia de acceso a radio y televisión que reconoce el artículo 41 del texto fundamental a los partidos políticos, tanto durante el desarrollo de

³ De conformidad con el mencionado Acuerdo, la Sala Superior podrá resolver de forma no presencial, además de los asuntos previstos en el artículo 12, del Reglamento Interno de este Tribunal Electoral, aquellos que se consideren urgentes, ya sea por encontrarse vinculados a algún proceso electoral y respecto del cual existen términos perentorios, o bien porque se pudiera generar un daño irreparable.

los procesos electorales, como en el periodo que transcurra entre estos.

- 26 De esta forma, resulta necesario que este órgano jurisdiccional emita una determinación, previo al inicio de los efectos de la determinación controvertida, respecto de la validez de los planteamientos de los partidos políticos actores, para dotar de certeza jurídica y evitar la posible irreparabilidad de las actuaciones que se pudieran desarrollar, a partir de la vigencia del Decreto impugnado.

CUARTO. Improcedencia.

- 27 Con independencia de que se actualice alguna otra causa de improcedencia, esta Sala Superior estima que se deben desechar de plano las demandas que dieron origen a los presentes juicios electorales, conforme a lo previsto en el artículo 9, párrafo 3, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en virtud de que la materia sobre la que versa el Decreto impugnado no es tutelable por la vía electoral, según se expone a continuación.

A. Marco jurídico sobre la competencia.

- 28 En el sistema jurídico mexicano, la competencia de la autoridad constituye un presupuesto de validez indispensable para la adecuada instauración de una relación jurídica sustantiva y/o procesal, así como para la validez de toda relación jurídica entre un órgano del Estado actuando como autoridad y los particulares, de tal suerte que, si una autoridad jurisdiccional o administrativa, que actúa en un caso concreto, carece de competencia, todo lo



actuado estará afectado de nulidad, por la incompetencia de la autoridad actuante.

- 29 Lo anterior, adquiere sustento en el contenido del artículo 16, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, del que deriva que la competencia es un elemento fundamental que se requiere para que cualquier órgano del Estado pueda ejercer válidamente sus funciones en relación con un asunto en particular.
- 30 Ello es así porque, las personas únicamente podrán ser objeto de actos de molestia por autoridades competentes, que emitan un mandamiento por escrito, debidamente fundado y motivado, lo que de no ser satisfecho no puede afectar válidamente los derechos de las y los gobernados.
- 31 En efecto, contrario al principio de libre actuación que rige, por regla, la conducta de los gobernados, conforme al cual éstos pueden hacer todo lo que no está prohibido; para su actuación válida, todo órgano de autoridad debe estar investido de la facultad correspondiente, conforme al principio de legalidad, previsto en la disposición constitucional de referencia, en términos del cual la autoridad sólo puede actuar válidamente si está facultada para ello por la ley.
- 32 En ese sentido, la competencia de la autoridad para emitir un acto que implique una afectación a la esfera jurídica de un sujeto de derecho, debe tener, en principio, su base o fundamento en una disposición constitucional, mientras que su configuración e

instrumentación se sujeta a las disposiciones previstas en la legislación ordinaria.⁴

33 Esto es, para que una autoridad pueda emitir actos apegados a los principios constitucionales y legales, su actuación debe realizarse de conformidad con las normas en que se regula su ámbito de actuación, lo que se satisface cuando el acto o resolución se emite a partir de una encomienda prevista expresamente en la ley, de ahí que, las y los particulares sólo tienen la obligación de acatar los efectos de un acto cuando se ha dictado en ejercicio de atribuciones conferidas constitucional o legalmente.

34 En consecuencia, cualquier acto de autoridad debe ser emitido por aquella que ejerza la competencia en la controversia o en la situación en la que se encuentre la o el gobernado, pues de lo contrario se vulneraría la garantía de seguridad jurídica prevista en la referida disposición constitucional.

35 Al respecto, esta Sala Superior ha sostenido que cualquier órgano del Estado, previo a emitir un acto de autoridad, debe comprobar si tiene competencia para ello, es decir, debe verificar si en la normativa aplicable se le faculta o permite conocer de la materia que subyace en el asunto correspondiente, a efecto de cumplir el principio constitucional de debida fundamentación y motivación, presupuesto *sine qua non* para la adecuada instauración de toda relación jurídico entre gobernados y de éstos con los órganos del Estado en su calidad de autoridades.⁵

36 Así, se actualizará la competencia de una autoridad, cuando existe una disposición jurídica en la que expresamente se le otorga la

⁴ Ver sentencia emitida en el expediente SUP-RAP-173/2008.

⁵ Ver sentencias emitidas en los expedientes SUP-JDC-1824/2019, SUP-REP-678/2018, SUP-REC-135/2017.



atribución para emitir el acto correspondiente o resolver sobre la validez de un acto concreto. De ahí que, cuando un acto es emitido por una autoridad u órgano incompetente, estará viciado y no podrá afectar a su destinatario.

- 37 Conforme a ello, si el órgano jurisdiccional ante el cual se ejerce una acción carece de competencia, es claro que está impedido jurídicamente para conocer del juicio, recurso o procedimiento respectivo y, por supuesto, para examinar y resolver el fondo de la controversia planteada, teniendo facultades única y exclusivamente para pronunciarse sobre ese presupuesto procesal, es decir, si el Tribunal es o no competente para conocer del juicio promovido.
- 38 Sobre el particular, es de tener en consideración que, en términos de lo previsto en los artículos 17 de la Constitución Federal, así como 8 y 25, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial.
- 39 Al respecto, esta Sala Superior ha considerado que, conforme a las disposiciones constitucional y comunitarias señaladas, la tutela judicial efectiva o derecho a un recurso efectivo tiene como postulados que: **a)** el derecho a la administración de justicia o garantía de tutela jurisdiccional corresponde a toda persona para que, dentro de los plazos previstos en la legislación aplicable, pueda acceder a tribunales independientes e imparciales a plantear su pretensión o defenderse de la demanda en su contra; **b)** debe garantizarse a la persona el acceso ante la autoridad jurisdiccional con atribuciones legales para resolver una cuestión concreta prevista en el sistema legal, sin más condición que las formalidades

necesarias, razonables y proporcionales al caso para lograr su trámite y resolución; y, **c)** la implementación de los mecanismos necesarios y eficaces para desarrollar la posibilidad del recurso judicial que permita hacer efectiva la prerrogativa de defensa.⁶

40 Lo anterior, con la finalidad de brindar certeza sobre aquellas cuestiones respecto de las que los órganos del Estado deben pronunciarse, y evitar que puedan generarse situaciones en las que una autoridad intervenga indebidamente en un asunto mediante la emisión de un pronunciamiento con la que altere situaciones jurídicas, o los efectos derivados de actos o resoluciones respecto de las que ni el constituyente ni el legislador le confirieron la potestad para conocer y pronunciarse al respecto.

41 Por tanto, si un órgano jurisdiccional ante el cual se presenta una promoción dirigida a cuestionar un acto de otro órgano del Estado, y de la revisión del sistema jurídico no se advierten bases a partir de las que se pueda deducir la competencia del tribunal para conocer de la controversia, es claro que estaría impedido jurídicamente para conocer y resolver de la misma y, por consecuencia, para generar cualquier acto de molestia a través del que se examine y resuelva el fondo del señalamiento planteado.

42 En lo tocante al sistema de justicia electoral, debe referirse que en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se dispone que, para garantizar los principios de constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales, se establecerá un sistema de medios de impugnación en la materia, el cual tiene como finalidad dar definitividad a las

⁶ Ver sentencias incidentales emitidas en los expedientes SUP-JDC-402/2018, SUP-JDC-403/2018, SUP-JDC-404/2018, SUP-JDC-412/2018, SUP-JDC-583/2018.



distintas etapas de los procesos electorales y garantizar la protección de los derechos político-electorales de los ciudadanos de votar, ser votados y de asociación.

43 En este orden, en el artículo 99, párrafo cuarto, de la Constitución Federal, se señala que al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación le corresponde resolver en forma definitiva e inatacable, en los términos de la Carta Magna y según lo disponga la ley, sobre impugnaciones:

- I. En las elecciones federales de diputaciones y senadurías.
- II. Las que se presenten sobre la elección de la Presidencia de los Estados Unidos Mexicanos.
- III. Las de actos y resoluciones de la autoridad electoral federal, distintas a las anteriores, que violen normas constitucionales o legales.
- IV. Las de actos o resoluciones definitivos y firmes de las autoridades competentes de las entidades federativas para organizar y calificar los comicios o resolver las controversias que surjan durante los mismos.
- V. Las de actos y resoluciones que violen los derechos político-electorales de las y los ciudadanos de votar, ser votado y de afiliación libre y pacífica para tomar parte en los asuntos políticos del país.
- VI. De igual manera, para conocer de los conflictos o diferencias laborales: **a)** entre el Tribunal y sus servidores, así como **b)** entre el Instituto Nacional Electoral y sus servidores.

VII. La determinación e imposición de sanciones por parte del Instituto Nacional Electoral a partidos o agrupaciones políticas o personas físicas o morales, nacionales o extranjeras; y

VIII. Los asuntos que el Instituto Nacional Electoral someta a su conocimiento, por violaciones a lo previsto en la Base III del artículo 41 y párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución; a las normas sobre propaganda política y electoral, así como por la realización de actos anticipados de precampaña o de campaña, e imponer las sanciones que correspondan.

44 Aunado a lo anterior, en los artículos 186 y 189 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, se instrumentan las previsiones constitucionales mencionadas, en tanto que en el artículo 3, párrafo 2, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se establece que el sistema de medios de impugnación en materia electoral se integra por:

a) El recurso de revisión, para garantizar la legalidad de actos y resoluciones de la autoridad electoral federal;

b) El recurso de apelación, el juicio de inconformidad y el recurso de reconsideración, para garantizar la constitucionalidad y legalidad de actos y resoluciones de la autoridad electoral federal;

c) El juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano;

d) El juicio de revisión constitucional electoral, para garantizar la constitucionalidad de actos o resoluciones definitivos y firmes de las autoridades competentes de las entidades



federativas para organizar y calificar los comicios o resolver las controversias que surjan durante los mismos;

e) El juicio para dirimir los conflictos o diferencias laborales entre el Instituto Nacional Electoral y sus servidores, y

f) El recurso de revisión en contra de las resoluciones y sentencias emitidas en los procedimientos especiales sancionadores para garantizar la legalidad de actos y resoluciones de la autoridad electoral federal y del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

45 Asimismo, de conformidad con lo previsto en los artículos 17, 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo primero, de la Constitución federal, así como en los Lineamientos Generales para la Identificación e Integración de Expedientes del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, aprobados el doce de noviembre de dos mil catorce, este órgano jurisdiccional estableció que se integrará un juicio electoral **cuando se plantee una controversia en materia electoral** que no actualice la procedencia de alguno de los medios de impugnación previstos en la normativa electoral anteriormente referidos.

46 Esto es, el juicio electoral es un medio de impugnación que se previó para garantizar la tutela judicial efectiva, a fin de conocer los casos distintos de la promoción de juicios o recursos electorales expresamente regulados a nivel federal, en el que se tenga que resolver una controversia que se relaciona con la materia electoral.

47 De la normativa constitucional, legal y reglamentaria que se ha precisado, se advierte que al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación le corresponde resolver en forma definitiva e

inatacable, los medios de impugnación expresamente previstos en los que se controvertan actos de autoridades de la materia, así como de los partidos políticos, exclusivamente, en aquellos casos en que existan actos o resoluciones que, presuntamente, resulten violatorios de derechos de índole político-electoral, lo cual implica que este órgano jurisdiccional especializado tendrá competencia para conocer de una controversia determinada por un acto o resolución cierto, real, y directo o inminente, impugnable mediante las vías expresamente previstas en las disposiciones jurídicas invocadas.

48 Esta Sala Superior y las Salas Regionales de este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación sólo están facultadas para resolver conflictos de intereses, caracterizados por la pretensión de una de las partes y la resistencia de la otra, mediante una sentencia que se dicte en alguno de los medios de impugnación previstos en la normativa constitucional y legal aplicable, siempre y cuando se reclamen violaciones a derechos **exclusivos a la materia electoral**.

49 Ahora bien, el Decreto emitido por el Poder Ejecutivo, de veintitrés de abril de este año, por el que se autoriza a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a recibir de los concesionarios de estaciones de radio y televisión de la Ley que Establece, Reforma y Adiciona las Disposiciones Relativas a Diversos Impuestos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el treinta y uno de diciembre de mil novecientos sesenta y ocho, tiene las siguientes consideraciones y repercusiones.

50 En principio, la Ley **es de naturaleza netamente fiscal**.

51 Esta determinación, implica que el impuesto pueda ser recabado *en especie*, es decir que para los concesionarios de radio y



televisión, es una facultad reservada del Poder Ejecutivo (fracción XI de la Ley Orgánica de la Administración Pública y fracción II del artículo 39 del Código Fiscal de la Federación).

52 El decreto de referencia, con fundamento en diversas premisas, estableció lo siguiente:

- a. El impuesto derivado de dicha Ley, para los concesionarios se pagaría mediante tiempos de transmisión, estableciendo un doce punto cinco por ciento de los Tiempos Oficiales.
- b. Los tiempos fiscales de transmisión fueran de treinta y cinco minutos para estaciones de radio y dieciocho minutos para canales de televisión.
- c. Se determinó que tal impuesto sería de once minutos para televisión y veintiún minutos para radio.

53 Las disposiciones antes señaladas, están supeditadas a la vigencia de la Ley de mil novecientos sesenta y ocho, por lo que, cumplen con la exigencia constitucional de que toda contribución esté prevista en ley.

54 En ese sentido, se emitieron tres decretos, los cuales son de naturaleza fiscal.

55 Los Decretos de mil novecientos sesenta y nueve, y el de dos mil dos, establecieron una reducción real de tiempos para calcular el impuesto referido, lo que ahora se realizó con el Decreto de abril de dos mil veinte.

56 De ahí que, en atención al principio de legalidad, consistente en que las autoridades solamente pueden hacer aquello que les está

permitido o atribuido, **no sea conforme a Derecho dar trámite o encauzar** los escritos de los promoventes a alguno de los medios de impugnación o asuntos de la competencia de este Tribunal Electoral.

B. Improcedencia de juicios promovidos por el PRD y Movimiento Ciudadano

- 57 Sentado lo anterior, se estima que el Decreto que controvierten los partidos políticos no comprende un acto o determinación que sea tutelable en la materia electoral, que es la que constitucionalmente está reservada para este órgano jurisdiccional.
- 58 En efecto, en el Decreto controvertido se refiere que el Presidente de la República, en el ejercicio de las atribuciones que confieren el artículo 89 de la Constitución Federal, y con fundamento en lo dispuesto en las leyes de la Administración Pública Federal, de Comunicación Social, y el Código Fiscal de la Federación, determina necesario ajustar el tiempo que los concesionarios de estaciones de radio y televisión pueden pagar como impuesto, a través de transmisiones gratuitas en dichos medios de comunicación.
- 59 El Decreto señala en su apartado de considerandos, que resulta pertinente reducir la carga regulatoria y fiscal que el Estado ha impuesto a los concesionarios de radio y televisión, pues la regulación previa del pago del impuesto (2002) resulta excesiva, y prevé una forma distinta de distribución de los tiempos fiscales a la detallada actualmente en la Ley General de Comunicación Social, que corresponde a los poderes ejecutivo, legislativo y judicial, así como a los órganos autónomos.



- 60 En el mismo sentido, en el Decreto presidencial se menciona que la reducción de la carga fiscal no resultará aplicable al inicio de las precampañas y hasta el día de la jornada electoral, atendiendo a lo dispuesto en el artículo 41, fracción III, Apartado A, de la Constitución Federal.
- 61 Por cuanto a los artículos que componen propiamente el Decreto controvertido se refiere lo siguiente:
- Los concesionarios de radio y televisión podrán optar por el pago del impuesto dispuesto en la Ley de mil novecientos sesenta y ocho, con once minutos diarios de transmisión en el caso de estaciones de televisión, y con veintiún minutos de radio, para la difusión de materiales grabados conforme a lo dispuesto en la Ley General de Comunicación Social, con una duración de veinte a treinta segundos.
 - Los materiales difundidos (por el Estado) no pueden implicar competencia a las actividades inherentes a la radiodifusión comercial, por lo que, cuando se realicen campañas de interés colectivo, promoviendo el mayor consumo de bienes y servicios, se realizarán de forma genérica.
 - Si alguno de los entes a los que corresponde un porcentaje de los tiempos de transmisión (conforme al artículo 17 de la Ley de Comunicación Social), no los utilice oportunamente, total o parcialmente, la Secretaría de Gobernación estará facultada para reasignarlos de conformidad con lo dispuesto en el propio ordenamiento.
 - Los tiempos de transmisión serán distribuidos proporcionalmente, dentro del horario de las 06:00 alas

24:00 horas, en cada radiodifusora o televisora, en términos de los requerimientos que emita la Dirección General de Radio, Televisión y Cinematografía de la Secretaría de Gobernación.

- Con el pago a través de los tiempos dispuestos en el propio Decreto, quedará cubierto íntegramente el impuesto establecido por el artículo noveno de la Ley de mil novecientos sesenta y ocho, liberando a los sujetos pasivos y a los responsables solidarios del pago respectivo, sin que tenga efectos adicionales a dicha extinción tributaria.
- La autorización para ceder tiempos subsistirá mientras esté en vigor el impuesto referido. En caso de incumplimiento de parte del concesionario, el impuesto deberá ser cubierto de acuerdo a las disposiciones fiscales relativas al pago de contribuciones. Corresponderá a la Secretaría de Gobernación informar al Servicio de Administración Tributaria los casos en los que se incumpla con los tiempos de transmisión.
- Para los efectos de lo establecido en el artículo 41, fracción III, Apartado A de la Constitución Federal, y lo señalado en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, desde el inicio de las precampañas y hasta el día de la jornada electoral, el número de minutos por concepto de tiempos fiscales será de dieciocho minutos para el caso de la televisión y treinta y cinco para la radio.

62 Todo lo anterior permite advertir que el Decreto que controvierten los partidos políticos modifica la cantidad de tiempo que podrán ceder las empresas concesionarias de radio y televisión



comercial, para el efecto de que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público acredite el pago del impuesto por uso de bienes concesionados del dominio público.

- 63 Es decir, se trata de una determinación del Titular del Ejecutivo federal en materia tributaria cuyos destinatarios son las empresas titulares de concesiones en materia de radio y televisión comercial, en la que se redefine una alternativa previamente reconocida para el pago de la carga fiscal y la cantidad de tiempo correspondiente.
- 64 De igual forma, en el Decreto se señala que corresponderá a la Secretaría de Gobernación el realizar los ajustes correspondientes conforme a lo dispuesto en los ordenamientos legales aplicables, así como reasignar los tiempos en caso de que no sean oportunamente utilizados, y vigilar que los concesionarios cumplan con los minutos exigidos, pues de lo contrario, dará aviso al Servicio de Administración Tributaria para el efecto de que se inicien los procesos sancionadores correspondientes.
- 65 Finalmente, por cuanto a los tiempos que corresponde administrar al Instituto Nacional Electoral, el Decreto refiere que la reducción no resultará aplicable al inicio de las precampañas y hasta el día de la jornada electoral, atendiendo a lo dispuesto por el texto constitucional, periodo en el cual el número de minutos diarios por concepto de tiempos fiscales será de dieciocho para la televisión y treinta y cinco para la radio.
- 66 De esta forma, el Decreto controvertido conlleva una actuación emitida por el Titular del Poder Ejecutivo Federal, que refiere como fundamento la atribución que reconoce la fracción I del, artículo 89 de la Constitución Federal, consistente en promulgar y

ejecutar las leyes, y proveer en la esfera administrativa su exacta observancia, que en este caso se relaciona con el pago de una contribución determinada por un ordenamiento legislativo, en la que las empresas concesionarias de bienes del dominio público, como son las de radio y televisión comercial son los sujetos obligados.

67 Particularmente, el Presidente de la República sustenta su actuar en la atribución en materia tributaria que le reconoce el Código Fiscal de la Federación, en su artículo 39, fracción II, en el que se refiere que el Ejecutivo Federal podrá emitir resoluciones de carácter general, en las que dicte medidas relacionadas con la administración, control, forma de pago y procedimientos señalados en las leyes fiscales, sin variar las disposiciones relacionadas con el sujeto, el objeto, la base, la cuota, la tasa o la tarifa de los gravámenes, las infracciones o las sanciones de las mismas, a fin de facilitar el cumplimiento de las obligaciones de los contribuyentes.

68 Al respecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha señalado en diversas ejecutorias, que aun y cuando el Ejecutivo fundamente la emisión de este tipo de decretos o resoluciones de carácter general en materia tributaria, en su atribución dispuesta en la fracción I, del artículo 89 de la Constitución Federal, estos no constituyen una ley federal o local, ni un Reglamento expedido por el Presidente de la República, pues las disposiciones que establece no sólo no proveen en la esfera administrativa a la



exacta observancia de la Ley, sino que ni siquiera podrían coadyuvar en ese sentido.⁷

69 De esta forma, al analizar la constitucionalidad de decretos del Titular del Poder Ejecutivo, emitidos con fundamento en lo dispuesto por las fracciones I y II del artículo 39 del Código Fiscal de la Federación, el máximo Tribunal ha considerado el contenido de las leyes fiscales involucradas, frente a las disposiciones del decreto presidencial materia de controversia.

70 En este sentido el Pleno ha concluido que las facultades reconocidas en el artículo 39 del Código Fiscal se refieren al pago de los impuestos, y en consecuencia, directamente con la función de recaudación que le corresponde al Ejecutivo Federal, atendiendo a que el sujeto activo de la obligación tributaria es el Estado, y que compete a la administración pública recibir o cobrar las contribuciones que establezca el órgano legislativo conforme sus atribuciones dispuestas en el artículo 73 constitucional.

71 De manera que, el Decreto que controvierten los partidos políticos formalmente no se trata de un acto de naturaleza electoral, pues fue emitido por el Titular del Poder Ejecutivo Federal, en ejercicio de una atribución que reconocen los ordenamientos fiscales, vinculado, indefectiblemente con la facultad recaudatoria de la administración pública.

72 En este mismo sentido, se estima que el Decreto impugnado por los partidos políticos tampoco incide materialmente en la materia que compete a este órgano judicial especializado, dado que, tiene

⁷ Véanse los engroses correspondientes al amparo directo en revisión 1827/2006, de seis de diciembre de dos mil seis, así como la correspondiente a la Controversia Constitucional 32/2002, de doce de julio de dos mil dos.

como finalidad el redefinir de manera genérica, los tiempos que ceden las concesionarias en radio y televisión, como opción de pago alternativo, de un impuesto determinado por el Congreso de la Unión.

73 Se trata pues, de una determinación cuya emisión y vigencia, en principio trasciende a la totalidad de los tiempos que corresponden al Estado, cedidos por los concesionarios de radio y televisión, lo cual involucra a los tres poderes de la Unión, así como a los órganos autónomos.

74 En efecto, la Ley General de Comunicación Social dispone en su artículo 4, que los **Tiempos Oficiales** que corresponden a la administración pública, se integran por:

- *Tiempos de Estado.* Las transmisiones gratuitas diarias, que con una duración de hasta 30 minutos deben realizar los concesionarios de uso comercial, público y social por cada estación de radio y canal de televisión (artículo 251 de la Ley de Telecomunicaciones); y
- *Tiempos Fiscales.* Corresponden al pago en especie del Impuesto Federal sobre Servicios Expresamente Declarados de Interés Público por Ley, a través de la disposición de tiempo en radio y televisión, determinada por las autoridades fiscales (el Decreto impugnado determinó 11 minutos en el caso de televisión, y 21 por lo que toca a las radiodifusoras).

75 Atendiendo a lo previsto por el artículo 17 del propio ordenamiento de Comunicación Social, corresponderá a la Secretaría de Gobernación administrar el uso, tanto de los tiempos de Estado,



como de los tiempos fiscales, conforme a lo dispuesto por la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, así como por el Presupuesto de Egresos correspondiente, salvo en el caso de los tiempos oficiales que corresponda administrar al Instituto Nacional Electoral, conforme lo dispuesto en el texto fundamental, y en la legislación electoral.

- 76 Por cuanto a la distribución de los tiempos oficiales, en principio, la Ley Federal de Telecomunicaciones dispone en su artículo 251 que los **tiempos del Estado** serán administrados por la Secretaría de Gobernación, y que el Ejecutivo señalará las dependencias que deberán proporcionar los materiales para dicho tiempo.
- 77 Escenario distinto se presenta por cuanto a los **tiempos fiscales** en los que el artículo 17 de la Ley de Comunicación Social, establece que su distribución se realizará en la proporción siguiente:

Ente público	Porcentaje
Ejecutivo	40%
Legislativo (ambas cámaras)	30%
Poder Judicial	10%
Entes autónomos	20%

- 78 Es decir, el marco legal respecto de los tiempos oficiales comprende dos modalidades que son reguladas de maneras diversas, siendo que, en el caso de los tiempos fiscales (los cuales fueron materia del Decreto controvertido), son distribuidos, por disposición legal, entre diversos entes públicos, quedando comprendidos los tres poderes de la unión, así como los órganos autónomos, además del porcentaje cuya administración corresponde al Instituto Nacional Electoral.

79 En efecto, con independencia del esquema anterior, el artículo 41 constitucional, dispone en su Base III, que el Instituto Nacional Electoral es la autoridad única para administrar el tiempo que corresponda al Estado en radio y televisión, para sus propios fines y las prerrogativas de los partidos políticos.

80 El mismo numeral constitucional dispone por cuanto a la distribución y asignación específica de los tiempos que le corresponda administrar a la autoridad electoral, el siguiente esquema:

- **Procesos electorales.** Del inicio de precampañas y hasta la jornada electoral dispondrá de **48 minutos diarios** (2 o hasta 3 minutos por cada hora de transmisión). Las transmisiones se cubrirán dentro del horario entre las 6 y las 24:00 hrs. En el periodo de intercampaña, el cincuenta por ciento de los tiempos corresponderá a las autoridades electorales, y el restante cincuenta por ciento a mensajes genéricos de los partidos políticos.
- **Periodos sin proceso electoral.** Le será asignado al Instituto Nacional Electoral hasta el **doce por ciento** del tiempo total de que el Estado disponga en radio y televisión, conforme las leyes y bajo cualquier modalidad. La autoridad nacional electoral distribuirá el cincuenta por ciento entre los partidos políticos y el cincuenta restante corresponderá a las autoridades electorales.

81 En congruencia con lo anterior la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales establece en su artículo 55 que corresponderá a la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del INE, realizar las acciones necesarias para que los



partidos políticos accedan a los tiempos en radio y televisión que les correspondan durante los procesos electorales, así como elaborar y presentar al Comité de Radio y Televisión del propio Instituto, las pautas para la asignación del tiempo respectivo de los institutos políticos.

- 82 Por ejemplo, en el caso correspondiente al primer semestre de este año, el pasado veintiséis de noviembre de dos mil diecinueve, el Comité de Radio y Televisión del INE dictó el acuerdo INE/ACRT/27/2019, en el que realizó la asignación de tiempos que le correspondieron, conforme a la siguiente distribución de los tiempos totales oficiales:

Tiempos Oficiales (del Estado y fiscales)	Concesionarios comerciales		Concesionarios públicos y sociales
	Radio	Televisión	
Tiempos del Estado	30 minutos	30 minutos	30 minutos
Tiempos fiscales	35 minutos	18 minutos	
Total: (tiempos oficiales)	65 minutos	48 minutos	30 minutos
Tiempos ordinarios que asignó el INE (12%)	7 minutos 48 segundos	5 minutos 45 segundos	3 minutos 36 segundos

- 83 En todo caso, el artículo 41 constitucional dispone en el último párrafo del Apartado A, que cuando a juicio del propio INE el tiempo total en radio y televisión resulte insuficiente para sus propios fines, los de otras autoridades o de candidaturas independientes, determinará cubrir el tiempo faltante conforme a las facultades que legalmente tenga conferidas.

- 84 Bajo este esquema, se estima que el Decreto emitido por el Presidente de la República que controvierten los partidos políticos,

es de naturaleza diversa a la materia electoral, pues implica aspectos vinculados con la facultad tributaria del Titular del Poder Ejecutivo, y de radio y telecomunicaciones que, en su caso, inciden en la distribución de los tiempos oficiales que corresponden a todos los entes comprendidos en la Ley General de Comunicación Social, como son las cámaras del Congreso, el poder judicial de la federación y los órganos autónomos.

85 Precisamente en este sentido, resulta un hecho público y notorio en términos del artículo 15 de la Ley de Medios, que actualmente se encuentra en sustanciación en la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la controversia constitucional 73/2020, interpuesta por el Instituto Nacional Electoral en contra del Decreto materia de los presentes juicios, la cual fue admitida mediante proveído de pasado once de mayo.

86 De esta forma, aun y cuando, los partidos actores alegan que el Decreto impacta directamente de forma negativa en contra de los derechos que tienen reconocidos en el artículo 41 constitucional, afectando abiertamente las prerrogativas y el acceso a radio y televisión que le son otorgados por el INE, se considera que la naturaleza del Decreto impugnado excede el ámbito de competencia que constitucionalmente tienen reconocidas las salas de este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, dado que involucra atribuciones de autoridades, como es la distribución genérica de los tiempos fiscales que corresponden al Estado en radio y televisión, y materias que en su caso requerirían de un pronunciamiento en abstracto por cuanto a la constitucionalidad y legalidad de la determinación del Titular del Poder Ejecutivo Federal en materia tributaria.



- 87 Adicionalmente, la temporalidad a la que se refieren abarca el tiempo fuera de los periodos de precampaña y de campañas, así como el número de minutos, mismo que se determina de manera relativa (doce por ciento del total de tiempos que dispone el Estado conforme a las leyes y bajo cualquier modalidad).
- 88 Conforme a lo anterior es claro que el Apartado A del artículo 41 Constitucional, se construye de manera independiente a lo señalado en su propio inciso a) y en el apartado B, por lo que la base para calcular el doce por ciento del tiempo que corresponde no puede ser a partir de cuarenta y ocho minutos.
- 89 Por esta razón, el propio artículo establece que esa base se calcula a partir del tiempo total del que dispone el Estado conforme a las leyes y bajo cualquier modalidad, lo que significa lo siguiente:
- a. Los minutos que el Estado tiene a partir de los llamados Tiempos de Estado, son treinta minutos diarios, en cada estación de radio y canal de televisión.
 - b. Los minutos que el Estado tiene a partir de los llamados Tiempos Fiscales previstos en la Ley que Establece, Reforma y Adiciona las Disposiciones Relativas a Diversos impuestos de mil novecientos sesenta y ocho, ahora son once minutos para televisión y veintiuno para radio (según el Decreto controvertido).
- 90 Por tanto, la base para determinar el doce por ciento del tiempo que le corresponde al Instituto Nacional Electoral y a la prerrogativa de los partidos políticos es, en todo momento, la que resulte de sumar los treinta minutos de los tiempos de Estado más

los minutos que establezca la Ley que Establece, Reforma y Adiciona las Disposiciones Relativas a Diversos impuestos de mil novecientos sesenta y ocho, a partir de la determinación del Decreto respectivo (antes de dos mil dos) de abril de este año.

91 Así el Instituto Nacional Electoral como autoridad única en la materia, está sujeta al principio de legalidad, por lo que a partir de la entrada en vigor del Decreto de abril, antes mencionado, no puede calcular el doce por ciento a partir de otra base que no sea la de sumar los tiempos del Estado (treinta minutos) más los Tiempos Fiscales, once y veintiún minutos para televisión y radio, respectivamente.

92 Lo anterior no implica el hecho de que, en su caso, la autoridad nacional electoral reajuste los tiempos que correspondan en promocionales de radio y televisión, y que, en consideración de los partidos políticos ello implique una vulneración a su prerrogativa constitucional; hipótesis en la cual esta autoridad jurisdiccional ordinariamente podría emitir un pronunciamiento por cuanto a los posibles planteamientos que cuestionen la legalidad y constitucionalidad de dicha medida.

93 En efecto, dado que en el Decreto que se pretende cuestionar se redujo los minutos que las empresas concesionarias pueden ceder al Estado como pago de una carga tributaria, ello podrá impactar en los minutos que representa el doce por ciento del tiempo total del que dispone el Estado que corresponde administrar al Instituto Nacional Electoral.

94 Sin embargo, la emisión del Decreto que controvierten los promoventes, en estos momentos, no tiene incidencia en los tiempos originalmente pautados por la autoridad electoral, ni



trasciende a alguno de los principios constitucionales que rigen el sistema nacional electoral, como es la facultad constitucional del Instituto Nacional Electoral para administrar los tiempos que, en la materia, correspondan al Estado en radio y televisión.

95 Es así pues, el Decreto cuestionado no refiere, dispone, ni modifica la forma en la cual el Instituto Nacional Electoral deberá de asignar el tiempo que corresponda a los partidos políticos durante los periodos en los que no se desarrolle un proceso electoral, dispuestos en el artículo 41 constitucional, ni disminuye los tiempos que actualmente tienen reconocidos los partidos políticos definidos por el Comité de Radio y Televisión del señalado Instituto en noviembre de dos mil diecinueve.

96 En este sentido, el hecho de que en el Decreto el Ejecutivo haya determinado reducir los minutos con los que las concesionarias deben acreditar el pago de la contribución, y que ello pueda incidir en los tiempos que correspondan a los entes del Estado dispuestos en el esquema legal no implica, por sí mismo, el que se genere una incidencia directa en la materia electoral.

97 Ello porque, tal y como lo sostienen los propios partidos políticos, el Instituto Nacional Electoral es la única autoridad facultada constitucionalmente para administrar los tiempos en radio y televisión destinado a sus propios fines, así como a las prerrogativas que corresponden a los partidos políticos nacionales y locales.

98 Bajo este esquema, la asignación o, en su caso, reasignación de los promocionales que correspondan a los partidos políticos en periodos ordinarios en los que no se esté desarrollando algún proceso electoral, que eventualmente pudiera emitirse con motivo

de la aplicación del decreto que se pretende cuestionar, compete determinarla exclusivamente al Instituto Nacional Electoral, por lo que sólo podrá evidenciarse la existencia de alguna incidencia en materia electoral o una afectación concreta a un derecho o prerrogativa de los justiciables hasta que esa autoridad proceda a emitir algún acto a través del que modifique la asignación de los tiempos del Estado que por disposición constitucional le corresponde administrar.

99 En consecuencia, al tratarse de una controversia que excede la materia de competencia que constitucionalmente tiene reconocida este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, resultan improcedentes los juicios electorales y se justifica el desechamiento de las demandas.

100 Por lo expuesto y fundado, se

RESUELVE

PRIMERO. Se acumula el juicio electoral **SUP-JE-29/2020**, al diverso **SUP-JE-28/2020**.

SEGUNDO. Se desechan de plano las demandas.

Notifíquese como en Derecho corresponda.

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

Así, por **mayoría** de votos, lo resolvieron las Magistradas y los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con el voto en contra de la Magistrada Janine M. Otálora Malassis y del Magistrado Reyes



Rodríguez Mondragón, quienes formulan voto particular conjunto, así como el voto concurrente del Magistrado Indalfer Infante Gonzales, ante el Secretario General de Acuerdos quien autoriza y da fe.

Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firmas electrónicas certificadas, el cual tiene plena validez jurídica de conformidad con los numerales segundo y cuarto del Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 3/2020, por el que se implementa la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación en los acuerdos, resoluciones y sentencias que se dicten con motivo del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral.

VOTO PARTICULAR QUE FORMULAN LA MAGISTRADA JANINE M. OTÁLORA MALASSIS Y EL MAGISTRADO REYES RODRÍGUEZ MONDRAGÓN, EN RELACIÓN CON LA SENTENCIA DICTADA EN LOS JUICIOS SUP-JE-28/2020 Y SUP-JE-29/2020, ACUMULADOS⁸

En este voto particular⁹ exponemos las razones por las cuales, sí bien, coincidimos con que se deben desechar las demandas interpuestas en contra del decreto emitido por el presidente de los Estados Unidos Mexicanos, no compartimos la consideración con respecto a que la materia de impugnación no es de carácter electoral, sino de materia fiscal. Consideramos que la materia sobre la que versa el decreto, publicado el veintitrés de abril pasado en el Diario Oficial de la Federación, está vinculado con la reducción de los tiempos fiscales en radio y televisión.

Formulamos el presente voto particular debido a que no compartimos los argumentos con los que se pretende apoyar la

⁸ Colaboraron en la elaboración de este documento Alexandra D. Avena Koenigsberger, José Alberto Montes de Oca Sánchez y Rodolfo Arce Corral.

⁹ Que emitimos con fundamento en los artículos 187, último párrafo, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 11 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.



decisión de desechar las demandas, es decir, que el decreto impugnado no cae dentro del ámbito competencial de este Tribunal Electoral por razones de materia.

Desde nuestra perspectiva, contrariamente a la decisión mayoritaria, las razones que deben sustentar el desechamiento obedecen a que se impugna una norma de carácter general con respecto a los tiempos fiscales en radio y televisión que no es autoaplicativa y, por ende, esta Sala Superior no puede someterla a un estudio de constitucionalidad en abstracto.

Para que este tribunal pueda analizar la constitucionalidad del decreto presidencial sobre la reducción de los tiempos fiscales en radio y TV, resulta necesario un acto ulterior de aplicación que, en su momento, emita la autoridad administrativa electoral.

Por esta razón, no compartimos la consideración de que las demandas son improcedentes debido a que el decreto impugnado no corresponde a la materia electoral, ya que eso haría inviable el estudio posterior de constitucionalidad en concreto vinculado con los actos de aplicación del decreto presidencial.

Bajo esta lógica, consideramos que el acto impugnado sí corresponde a la materia electoral porque podría incidir directamente en los tiempos de radio y televisión que administra el Instituto Nacional Electoral¹⁰ y que deben distribuirse de forma equitativa entre los partidos políticos y las autoridades electorales fuera de los procesos electorales.

El acto impugnado tiene injerencia en la materia electoral, ya que incide en el derecho constitucional de los partidos políticos de

¹⁰ En adelante INE.

usar permanentemente los medios de comunicación, en los términos establecidos en la fracción III, Apartados A y B de la Constitución federal.

A continuación, profundizaremos en los motivos de nuestro voto.

1. Decisión mayoritaria

En la sentencia aprobada por la mayoría, en la sesión celebrada por videoconferencia del trece de mayo de este año, esta Sala Superior determinó desechar las demandas promovidas por el Partido de la Revolución Democrática y Movimiento Ciudadano, respectivamente, en contra del decreto emitido por el presidente de la República, vinculado con el impuesto que les corresponde a los concesionarios de las estaciones de radio y televisión.

En el proyecto, se consideró que el decreto presidencial controvertido es de naturaleza diversa a la materia electoral, pues implica aspectos vinculados con la facultad tributaria del titular del Poder Ejecutivo y de la Comisión de Radio y Telecomunicaciones que, en su caso, inciden en la distribución de los tiempos oficiales que les corresponden a todos los entes comprendidos en la Ley General de Comunicación Social, como son el Poder Ejecutivo, las Cámaras del Congreso, el Poder Judicial de la Federación y los órganos constitucionales autónomos.

Para la mayoría, el asunto se trata de una determinación que toma el titular del Ejecutivo Federal en materia tributaria y cuyos destinatarios son las empresas titulares de concesiones en materia de radio y televisión comercial, en la que se redefine una alternativa previamente reconocida para el pago de la carga fiscal y la cantidad de tiempo correspondiente.



En ese sentido, nuestros pares consideran que el decreto controvertido conlleva una actuación emitida por el titular del Poder Ejecutivo Federal que refiere como fundamento la atribución que reconoce la fracción I, del artículo 89 de la Constitución federal, consistente en promulgar y ejecutar las leyes y proveer en la esfera administrativa su exacta observancia, que en este caso se relaciona con el pago de una contribución que fue determinada por un ordenamiento legislativo, en la que las empresas concesionarias de bienes del dominio público, como son las de radio y televisión comercial son los sujetos obligados.

De esta manera, en la sentencia aprobada se razona que el presidente de los Estados Unidos Mexicanos sustenta su actuar en la atribución en materia tributaria que le reconoce el Código Fiscal de la Federación, en su artículo 39, fracción II, que establece que el Ejecutivo Federal podrá emitir resoluciones de carácter general, en las que dicte medidas relacionadas con la administración, control, forma de pago y procedimientos señalados en las leyes fiscales, sin variar las disposiciones relacionadas con el sujeto, el objeto, la base, la cuota, la tasa o la tarifa de los gravámenes, las infracciones o las sanciones de las mismas, a fin de facilitar el cumplimiento de las obligaciones de los contribuyentes.

La sentencia considera que la controversia no corresponde con la materia electoral ni incide en ésta, dado que tiene como finalidad redefinir, de manera genérica, los tiempos que las concesionarias en radio y televisión “ceden” [sic] como opción de pago alternativo de un impuesto determinado por el Congreso de la Unión. Se trata pues, de una determinación cuya emisión y vigencia, en principio, trasciende a la totalidad de los tiempos que le corresponden al

Estado, cedidos por los concesionarios de radio y televisión, lo cual involucra a los tres Poderes de la Unión, así como a los órganos autónomos.

Así, la decisión mayoritaria concluye que, al tratarse de una controversia que excede la materia de competencia que constitucionalmente tiene reconocida este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, resultan improcedentes los juicios electorales y se determina el desechamiento de las demandas.

2. Motivos de desacuerdo

Desde nuestra perspectiva, con independencia del marco legal invocado por el titular del Ejecutivo Federal para emitir el decreto, la determinación **tiene no solo implicaciones electorales, sino también un contenido electoral. Sin embargo, esta Sala Superior está imposibilitada, en este momento, de analizar la constitucionalidad de ese mandato en concreto.**

2.1. Contenido electoral del decreto

- **Incidencia en el modelo constitucional de comunicación política en la materia**

Los tiempos oficiales del Estado para la transmisión de mensajes se integran por:

a) Tiempo del Estado que regula la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, la cual prevé que los concesionarios de uso comercial, público y social que presten el servicio de radiodifusión deberán efectuar transmisiones gratuitas diarias en cada estación y por cada canal de programación, con una **duración de hasta 30 minutos continuos o discontinuos,**



dedicados a difundir temas educativos, culturales y de interés social. Los tiempos de transmisión serán administrados por la Secretaría de Gobernación, la que escuchará previamente a los concesionarios y en acuerdo con ellos fijará los horarios a lo largo de las horas de transmisión¹¹.

b) Tiempos fiscales que fueron regulados por decreto en mil novecientos sesenta y ocho, a través de la Ley que establece, reforma y adiciona las disposiciones relativas a diversos impuestos, específicamente, el que se refiere a servicios expresamente declarados de interés público por ley, en los que intervengan empresas concesionarias de bienes del dominio directo de la Nación. Este decreto establecía un impuesto del 25 % sobre el monto total de los pagos en efectivo o en especie que se efectúen por los servicios prestados por empresas que funcionen al amparo de concesiones federales para el uso de bienes del dominio directo de la Nación, cuando la actividad del concesionario esté declarada expresamente de interés público por la ley.

El primero de julio de mil novecientos sesenta y nueve se publicó, en el Diario Oficial de la Federación¹², el acuerdo por el que se autoriza a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público¹³ a recibir de los concesionarios de estaciones comerciales de radio y televisión el pago del impuesto que se indica, con algunas modalidades, teniendo su sustento jurídico en la facultad que le confería al presidente de la República, la fracción I, del artículo 2.º

¹¹ Artículo 251 de la LFTR.

¹² En adelante DOF.

¹³ En adelante SHCP.

de la Ley de Ingresos de la Federación de aquel año, así como en la Ley citada en el párrafo anterior.¹⁴

En el acuerdo referido, se autorizaba a la SHCP a recibir de los concesionarios el pago en especie de un nuevo impuesto aprobado por el Congreso de la Unión seis meses antes, que, como hasta la fecha, grava el 25 % de los ingresos facturados por tales empresas, pero también preveía el cobro del impuesto en especie, esto es, que se pusiera a disposición del Estado el 12.5 % del tiempo aire en cada canal de televisión o emisora de radio privada.

La justificación otorgada por el entonces presidente de la República versó en el sentido de la necesidad de que el Ejecutivo Federal dispusiera de más tiempo de transmisión –aparte del tiempo del Estado– en las estaciones radiodifusoras y televisoras, para el cumplimiento de sus finalidades en beneficio del interés general, por lo que, aludiendo a la atribución del Ejecutivo de modificar las formas de pago y procedimientos de liquidación de los gravámenes fiscales, acordó autorizar el impuesto del pago correspondiente.

El diez de octubre de dos mil dos, se publicó en el DOF un nuevo decreto por el que se autoriza a la SHCP a recibir de los concesionarios de estaciones de radio y televisión el pago del impuesto. En este nuevo decreto se señaló que el pago del impuesto se cubriría con **18 minutos diarios de transmisión en**

¹⁴ Trejo Hernández Irene Emilia, “Tiempos Oficiales y su Normatividad”, en el Libro “Actualidad de los servicios públicos en México”, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Autónoma de México, 2009, pág. 413. Consultable en: <https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv/detalle-libro/2654-actualidad-de-los-servicios-publicos-en-mexico?c=93640>



el caso de las estaciones de televisión y con 35 minutos diarios en las de radio.

El veintitrés de abril de dos mil veinte, se publicó en el DOF un nuevo decreto del Ejecutivo en el cual se establece que el impuesto de las concesionarias se tendrá saldado con once minutos diarios de transmisión en el caso de estaciones de televisión y con veintiún minutos diarios en las de radio; asimismo, señala que en términos del artículo 41 constitucional, desde el inicio de las precampañas y hasta el día de la jornada electoral, el número de minutos diarios por concepto de tiempos fiscales será de **11 minutos para televisión y 21 minutos para la radio**¹⁵. **Este decreto es precisamente el que se controvierte en los presentes juicios.**

El decreto impugnado, según alegan los promoventes, impacta negativamente en los tiempos que administra el INE para partidos políticos y autoridades electorales fuera de los procesos electorales.

De igual forma, el decreto controvertido tiene evidentemente un contenido electoral. El artículo cuarto del decreto impugnado establece a la letra lo siguiente:

Para efectos de lo establecido en el artículo 41, fracción III, Apartado A de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y lo señalado en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, desde el inicio de las precampañas y hasta el día de la jornada electoral, el número de minutos diarios por concepto de tiempos fiscales será de dieciocho minutos para televisión y treinta y cinco minutos para la radio.

¹⁵ Dicho decreto entrará en vigor el próximo quince de mayo.

En virtud de la reforma constitucional de 2007 se configuró un nuevo modelo de comunicación política en los medios masivos, garantizando el acceso permanente a los partidos políticos en radio y televisión, por conducto de los tiempos del Estado, y se delinearon algunas limitaciones a la propaganda en el ámbito político que, con modificaciones menores, siguen vigentes en la actualidad.

Los ejes principales del modelo de comunicación política son:

- Los partidos políticos tienen derecho al uso permanente de los medios de comunicación social (reconocido constitucionalmente desde 1977).
- El INE es la autoridad única para la administración del tiempo que le corresponde al Estado en radio y televisión, destinado a sus propios fines.
- En el periodo comprendido del inicio de las precampañas al día de la jornada electoral, se pondrán a disposición del INE 48 minutos diarios en cada estación de radio y canal de televisión.
- Fuera de los periodos de precampañas y campañas electorales federales, se le asigna al INE hasta el 12 % del tiempo total de radio y televisión para el Estado. De ese porcentaje, la mitad se distribuirá entre los partidos políticos en forma igualitaria y el resto se destinará para sus propios fines o los del resto de autoridades electorales.
- En ningún momento los partidos políticos o los candidatos podrán contratar o adquirir, por sí o por terceras personas,



tiempos en cualquier modalidad de radio y televisión. Ninguna otra persona física o moral, sea a título propio o por cuenta de terceros, podrá contratar propaganda en radio y televisión dirigida a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, ni a favor o en contra de partidos políticos o de candidatos a cargos de elección popular.

Así, el modelo de comunicación política tiene bases constitucionales expresas y tiene como finalidad que los partidos políticos —y a partir del 2014 también las candidaturas independientes— tengan garantizado el acceso a los medios de comunicación.

El nuevo modelo de comunicación política se configuró a partir del contenido de los artículos 6, 7, 41 y 134, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la que los artículos 6 y 7 regulan la libertad de expresión e información, mientras que el 41 y 134 establecen ciertos límites en materia de propaganda electoral y se garantiza el acceso a los tiempos del Estado en radio y televisión.

De tal suerte, que de la armonización de las citadas disposiciones surge el modelo de comunicación política actual, lo que permite garantizar que los partidos políticos y las candidaturas independientes cuenten con acceso a los medios de comunicación regulados hasta el momento en radio y televisión.

Una característica importante en este modelo es el reconocimiento de que el espacio radioeléctrico es un espacio público, propiedad de la Nación, es decir, de todos los mexicanos,

de conformidad con el artículo 2.º de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión¹⁶.

Por ello, resulta fundamental que parte de ese espacio se use para promover la expresión de ideas políticas y de valores. De esa manera la reforma constitucional de 2007 resalta la libertad de expresión como un patrimonio de la sociedad, establecido en los artículos 6.º y 7.º constitucionales y que se debe interpretar sistemáticamente con el diverso artículo 41 de la Constitución federal, asimismo, señala que el derecho a la información está garantizado por el Estado.

De igual forma, en aras de proteger la equidad en la contienda, el diseño del modelo de comunicación política vigente desde 2007, prohibió a nivel constitucional la compra de tiempo aire para cualquier propaganda partidista, pero en cambio dispuso el acceso permanente y gratuito a medios masivos, con un número específico de 48 minutos diarios por señal cuando inician campañas y de **12 % del tiempo disponible para el Estado cuando no hay elecciones**, y que, de esa bolsa, la mitad se

¹⁶ “Artículo 2. Las telecomunicaciones y la radiodifusión son servicios públicos de interés general.

En la prestación de dichos servicios estará prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

El Estado, al ejercer la rectoría en la materia, protegerá la seguridad y la soberanía de la Nación y garantizará la eficiente prestación de los servicios públicos de interés general de telecomunicaciones y radiodifusión, y para tales efectos establecerá condiciones de competencia efectiva en la prestación de dichos servicios.

En todo momento el Estado mantendrá el dominio originario, inalienable e imprescriptible sobre el espectro radioeléctrico.

Se podrá permitir el uso, aprovechamiento y explotación del espectro radioeléctrico y de los recursos orbitales, conforme a las modalidades y requisitos establecidos en la presente Ley y demás disposiciones aplicables.” [Énfasis añadido].



reparte entre partidos con registro y la mitad para autoridades electorales.

Consecuentemente, al INE, en este modelo de comunicación derivado de la reforma constitucional de 2007, se convierte en el administrador único del tiempo en radio y televisión que le corresponda al Estado para fines político-electorales, en los términos del artículo 41 constitucional.

Sin embargo, **esa facultad constitucional no la puede hacer valer sin que las concesionarias de radio y televisión cumplan con sus obligaciones** en términos de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión; que establece un impuesto federal sobre servicios expresamente declarados de interés público por ley, en los que intervengan empresas concesionarias de bienes del dominio directo de la nación y la Ley General de Comunicación Social.

Lo anterior es así, porque la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, en su artículo 251, estableció que los concesionarios de uso comercial, público y social que presten el servicio de radiodifusión deberán efectuar **transmisiones gratuitas** diarias en cada estación y por cada canal de programación, con una duración de hasta **30 minutos** continuos o discontinuos.

El constituyente permanente, a partir de considerar la regulación de los tiempos oficiales (integrados por tiempos del Estado y tiempos fiscales), diseñó en 2007 el actual modelo de comunicación política, contenido en el artículo 41 constitucional y prevé que esos 48 minutos con los que cuenta el Estado se utilicen por completo en los procesos electorales para

esos fines **y en los periodos ordinarios se utilice únicamente el 12 % de los mismos.**

En ese contexto es que, desde nuestro punto de vista, resulta válido analizar si cualquier merma o disminución a ese bloque **trastocaría el modelo implementado y con ello su finalidad quedaría entrelazada con la función electoral.**

Así, en el caso, los partidos actores denuncian que el decreto presidencial conlleva una **modificación** a los tiempos oficiales que conforman el **modelo de comunicación política**. Además, alegan que esa modificación debe ser objeto de estudio por la máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral, ya que están implicados aquellos principios que resultan esenciales para que exista un régimen democrático, esto es, los principios de equidad electoral, democracia representativa, pluripartidismo, libertad de expresión y derecho a la información.

En efecto, la relevancia de los tiempos oficiales, **incluso en periodos ordinarios**, radica en el derecho tanto de los partidos como de los ciudadanos para ejercer una comunicación equitativa con los actores políticos, que acompaña al entero procedimiento decisorio democrático (desde la competición electoral por el voto ciudadano, hasta la toma de decisiones en las instancias gubernamentales y la consecuente y continua rendición de cuentas a la ciudadanía) a la vez que les permite a las autoridades electorales orientar a la ciudadanía en el ejercicio de sus derechos políticos electorales (desde la solicitud de una credencial para votar hasta la elección misma), así como promover la cultura democrática.



En ese sentido, la reducción o disminución de algún derecho o prerrogativa vinculada al modelo de comunicación política, en cualquiera de sus modalidades, no puede pasar inadvertida para esta autoridad jurisdiccional electoral. De ahí que, a nuestro juicio, no es admisible señalar que el decreto presidencial impugnado no incide en la materia electoral porque eso sería tanto como renunciar a la obligación de vigilar el cumplimiento y observancia de la Constitución en una temática fundamental para el derecho electoral, como lo es el modelo de comunicación política.

Es importante tener presente que la naturaleza electoral de los actos es independiente de que se regulen en un acto, ley o código sustantivo distinto al electoral, dado que se adquiere ese carácter a partir de que regulan aspectos vinculados directa o indirectamente con los procesos electorales, prerrogativas, o función electoral o que deban influir en ellos de una manera o de otra, como por ejemplo, distritación o redistritación, creación de órganos administrativos para fines electorales, organización de las elecciones, financiamiento público, **comunicación social de los partidos**, límites de las erogaciones y montos máximos de aportaciones, delitos y faltas administrativas y sus sanciones, de entre otros.¹⁷

- **Impacto en las obligaciones y los derechos político-electorales**

Las modificaciones en el modelo de comunicación política no solamente inciden en la reducción de los tiempos que le

¹⁷ Sirve de apoyo, a este razonamiento la Tesis: P./J. 25/99 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro **ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. MATERIA ELECTORAL PARA LOS EFECTOS DEL PROCEDIMIENTO RELATIVO**. Consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo IX, Abril de 1999, pág. 255.

corresponden al INE, sino que además impactan en algunos derechos vinculados a la materia electoral.

En primer lugar, inciden en los derechos y prerrogativas de los partidos políticos. El artículo 41, fracción III, de la Constitución general establece que dichos institutos tendrán derecho al uso, de manera permanente, de los medios de comunicación social.

Al ser un derecho constitucional de los partidos políticos y de las candidaturas independientes, cualquier acto de autoridad que incida o impacte en ese derecho debe poder ser revisable por las autoridades jurisdiccionales en materia electoral.

Por otro lado, el segundo párrafo de la fracción I de ese mismo artículo constitucional establece que dichos institutos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática. Para lo cual, el artículo 3 de la Ley General de Partidos Políticos señala que éstos promoverán los valores cívicos y la cultura democrática.

Es decir, parte de las obligaciones de los partidos políticos radica en informar a la ciudadanía sobre las opciones electorales disponibles, así como sobre las actividades —fuera de los procesos electorales— que realizan. Por ello, el modelo de comunicación política también pretende garantizar el derecho a la información que tiene la ciudadanía.

El ejercicio del poder público es una decisión soberana que se expresa mediante el ejercicio del sufragio, el cual debe cumplir con ciertas cualidades que permitan asegurar que el voto emitido es una verdadera y real expresión de la voluntad popular. Además, para que el voto sea efectivamente libre, es necesario



que sea informado, es decir, que la voluntad del elector se defina por la información y por los postulados que provean las distintas opciones políticas.

Por ello, la legislación electoral prevé que los partidos cuenten con una plataforma política, con líneas de acción y declaración de principios, de entre otros documentos básicos, porque esta información le sirve a la ciudadanía al momento de definir su opción política según sus propios intereses e ideologías.

Ahora, para contribuir a que el voto sea realmente informado, la Constitución les garantiza a los partidos políticos el acceso a los medios de comunicación social, pues precisamente por los fines que estos institutos políticos tienen encomendados, resulta indispensable que puedan difundir sus plataformas políticas, así como sus acciones a la ciudadanía y a la población en general.

De ahí que una incidencia en el modelo de comunicación política también repercute en los derechos de los partidos políticos y de la ciudadanía en general, actualizando con ello la competencia de las autoridades jurisdiccionales electorales para revisar la validez de esa incidencia.

- **Que el decreto presidencial regule a distintas autoridades no es motivo suficiente para considerar que la Sala Superior no puede conocer su contenido**

La sentencia aprobada por la mayoría refiere que al involucrar atribuciones de distintas autoridades en la distribución genérica de los tiempos fiscales que corresponden al Estado en radio y televisión se excede el ámbito de competencia que

constitucionalmente tiene el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Contrario a ello, consideramos que si bien, en términos de la Ley General de Comunicación Social, dicho decreto trasciende en los distintos poderes y órganos constitucionales autónomos del Estado, ello no puede ser un argumento para concluir que el decreto no tiene una incidencia en la materia, ya que no se plantea controvertirlo en su totalidad. Se plantea controvertirlo en lo concerniente a¹⁸ la exclusión del INE y no con respecto a los tiempos dentro de procesos electorales como se plantea en el artículo cuarto de esa Ley, lo cual no excede de las facultades que tiene la Sala Superior a fin de velar que se respete la Constitución y los principios que rigen a la materia electoral.

- Las facultades del INE como administrador único de los tiempos de estado

Finalmente, el artículo 41, fracción III, de la Constitución, establece que el INE es la única autoridad facultada para administrar los tiempos que le correspondan al Estado en radio y televisión, destinado tanto a sus propios fines como al de los partidos políticos. Así, y como se ha referido previamente, cualquier impacto en esta facultad actualiza la competencia de las autoridades jurisdiccionales electorales.

En ese sentido, para nosotros, al modificar los tiempos fiscales, el decreto sí cuenta con contenido electoral, porque estos tiempos son objeto de la regulación del artículo 41 constitucional, que establece que son parte de la prerrogativa de los partidos políticos

¹⁸ Conforme al modelo de comunicación política establecido en el artículo 41 constitucional.



y de las instituciones electorales. Que no exista referencia explícita a los tiempos oficiales que administra el INE fuera del proceso electoral no significa que no sean parte de lo regulado en este decreto y en el artículo 41 constitucional.

2.2. Motivos del desechamiento de los juicios electorales

Ahora bien, como señalamos desde el principio de este voto, el control constitucional a cargo de este Tribunal no puede ser realizado —en general— de manera abstracta¹⁹, sino que, en el caso, es necesario la emisión de un acto de aplicación para que se esté en posibilidad de revisar la constitucionalidad del acto reclamado.

Así, consideramos que la emisión del decreto aún no le causa un perjuicio en específico a los actores, porque la reducción de tiempos de la que se quejan solo se puede materializar a través de la emisión de un acuerdo por parte de la autoridad administrativa electoral.

¹⁹ La distinción entre control abstracto y control concreto (abstrakte, konkrete Normenkontrolle) surge en la doctrina germana para contrastar dos modalidades de control de la constitucionalidad de las leyes parlamentarias por el Tribunal Constitucional: a) el control de constitucionalidad de una ley llevado a cabo a instancia de ciertos órganos políticos y completamente al margen de todo caso o litigio concreto y de la aplicación que haya podido tener esa ley (que a veces todavía no se ha aplicado siquiera), y b) el control de la constitucionalidad de las leyes que el Tribunal Constitucional ejerce a instancias de un juez o tribunal que, a la hora de resolver un determinado litigio, se encuentra en la necesidad de aplicar una ley sobre cuya constitucionalidad se le plantean dudas o existen divergencias de opinión, por lo que eleva la cuestión sobre la constitucionalidad de la ley al Tribunal Constitucional. Mientras que en este último supuesto, la dialéctica del caso concreto tendrá, por lo general, un juego importante, no será así en el primer caso, en el que el tribunal lleva a cabo un control de la constitucionalidad con total abstracción de la aplicación concreta del derecho y se limita a resolver una discrepancia abstracta en torno a la conformidad (o disconformidad) de un texto legal con el texto de la propia Constitución. Ver voz Control abstracto de inconstitucionalidad, en el *Diccionario de Derecho Procesal Constitucional y Convencional* elaborado por el Poder Judicial de la Federación, el Consejo de la Judicatura Federal, la Universidad Nacional Autónoma de México, y el Instituto de Investigaciones Jurídicas. Tomo I. página 207.

En nuestra opinión, en el caso, se pretende impugnar el decreto que entraña disposiciones de carácter general, sin que éstas les causen directamente un perjuicio a los partidos actores. Esta causal está prevista en el artículo 10, párrafo 1, inciso a), en relación con el artículo 9.º, párrafo 3 de la Ley de Medios.

Asimismo, la causal de improcedencia invocada tiene fundamento constitucional. De acuerdo con el artículo 99, párrafo primero, de la Constitución federal, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es la máxima autoridad jurisdiccional en la materia, con excepción de las acciones de inconstitucionalidad que le compete conocer en forma exclusiva y excluyente a la Suprema Corte de Justicia de la Nación y órgano especializado de dicho poder.

Por su parte, el artículo 99, párrafo sexto de la Constitución federal, establece que, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 105 constitucional²⁰ las salas del Tribunal Electoral podrán resolver la no aplicación de leyes sobre la materia electoral contrarias a la Constitución o a los derechos humanos reconocidos en los tratados internacionales en los que México sea parte y que las resoluciones que se dicten en el ejercicio de esta facultad se limitarán al caso concreto sobre el que verse el juicio, así como que, en tales casos, la Sala Superior le deberá informar a la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Esas normas prevén, por tanto, que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ejerce un control constitucional de carácter concreto, en oposición a un control abstracto. Que sea un control concreto, implica que se puede analizar la

²⁰ Es decir, dejando a salvo el control abstracto de las leyes en la materia mediante las acciones de inconstitucionalidad.



constitucionalidad de una norma una vez que se haya aplicado a un caso particular.

En ese sentido, los medios impugnativos de carácter electoral son, en principio, improcedentes cuando se pretenda impugnar la no conformidad a la Constitución federal o bien a la normativa convencional aplicable, con el objetivo de que se declare su invalidez y, por ende, su inaplicación, ya que debe existir un acto concreto de aplicación de la norma reclamada para que este órgano jurisdiccional federal pueda resolver sobre su no aplicación por estimarla inválida, determinación que se limitará al caso concreto.

En el caso concreto, el decreto constituye una norma de carácter general en la cual se modifica una obligación que tiene como consecuencia directa una disminución en los tiempos fiscales en radio y televisión a cargo de los concesionarios, con lo que se impacta la bolsa establecida para los tiempos oficiales que, como se dijo, forman parte del espacio radioeléctrico el cual es un espacio público, propiedad de la Nación y se requiere de un acto ulterior de aplicación.

En esas condiciones, para que una reducción a los tiempos oficiales impacte a los partidos políticos y las autoridades, se hace necesaria la actuación concreta del administrador único de dichos tiempos, el INE. Bajo ese contexto y partiendo de la premisa de que la controversia versa sobre un asunto que impacta directamente en la materia electoral, es que esta Sala Superior podrá conocer de la impugnación únicamente cuando se controvertan, en su caso, los acuerdos de modificación de los modelos de distribución y las pautas para la transmisión que, en

su momento, apruebe el Consejo General del INE, ya que constituirían los actos de aplicación del referido decreto, lo que permitiría un control concreto de constitucionalidad por parte de esta Sala Superior.

Por esa razón, en nuestra concepción, el decreto impugnado no causa directamente un perjuicio que sea susceptible de ser alegado en esta vía y lo procedente es desechar las demandas de los partidos actores, pero no por las razones a las que recurre la decisión mayoritaria, ya que el acto impugnado sí tiene una incidencia tutelable en el orden electoral y podrá conocerse de la controversia una vez que se impugnen los actos de aplicación derivados del referido decreto.

Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firmas electrónicas certificadas, el cual tiene plena validez jurídica de conformidad con los numerales segundo y cuarto del Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 3/2020, por el que se implementa la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación en los acuerdos, resoluciones y sentencias que se dicten con motivo del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral.

**VOTO CONCURRENTE QUE FORMULA EL MAGISTRADO
INDALFER INFANTE GONZALES EN LOS JUICIOS
ELECTORALES SUP-JE-28/2020 Y ACUMULADO, CON
FUNDAMENTO EN LOS ARTÍCULOS 187, ÚLTIMO PÁRRAFO,
DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA
FEDERACIÓN Y 11 DEL REGLAMENTO INTERNO DEL**



TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN.²¹

Aun cuando comparto la decisión de desechar los presentes juicios electorales, considero conveniente formular el presente voto concurrente, pues en mi opinión, la Sala Superior sí tiene competencia para analizar la constitucionalidad del decreto reclamado, en virtud de que éste incide en la materia electoral. No obstante, las demandas resultan improcedentes, porque la impugnación se intentó antes de la entrada en vigor del decreto (durante la *vacatio legis*) y los actores pretenden que se ejerza un control de constitucionalidad abstracto, lo que excede de las facultades de este órgano jurisdiccional.

De igual manera, expreso mi discrepancia con ciertas consideraciones que se expresaron para tener por acreditada la causal de improcedencia que estimó actualizada la mayoría, las cuales involucran el estudio de cuestiones de fondo, razón por la cual no las comparto, en virtud de que son incompatibles con la decisión de desechar la demanda y podrían constituir un prejuzgamiento de aspectos que podrían ser planteados en medios de impugnación posteriores.

Para justificar las conclusiones anunciadas, este voto se desarrolla de la siguiente manera: **(i)** primero se exponen las razones por las que considero que en el caso no se actualiza la causal de improcedencia que la mayoría tuvo por acreditada, relativa a que la Sala Superior carece de competencia, porque el

²¹ Participaron en la elaboración de este voto Mauricio Iván del Toro Huerta, Rodrigo Escobar Garduño, Rodrigo Quezada Goncen, Jorge Armando Mejía Gómez, Omar Enrique Alberto Hinojosa Ochoa, Claudia Marisol López Alcatara y Ángel Miguel Sebastián Barajas.

acto reclamado es ajeno a la materia electoral; **(ii)** en segundo lugar, se desarrollan las consideraciones para demostrar que en el caso se actualizan dos de las causales de improcedencia que hace valer la autoridad responsable y **(iii)** finalmente, se hace referencia a las consideraciones que no debieron incluirse en la sentencia, por involucrar aspectos de fondo.

(i) Competencia de la Sala Superior para conocer del caso por razón de la materia

La Cámara Nacional de la Industria de la Radio y la Televisión compareció con el carácter de tercera interesada e hizo valer como causal de improcedencia la relativa a que el decreto impugnado tiene una naturaleza fiscal, por lo que no es materia electoral, ya que sólo implica un cambio en el esquema de pago de un impuesto, por lo que el acto no afecta derechos político-electorales de algún partido político o autoridad electoral.

La mayoría consideró actualizada esa causal de improcedencia, con el argumento central de que el decreto impugnado es de naturaleza fiscal (por regular el pago de un impuesto) y no electoral, motivo por el cual la controversia excede la competencia legal de la Sala Superior.

Contrariamente a lo que sostuvo la mayoría, considero que esta causal de improcedencia es infundada.

Ello es así, porque se sustenta en la premisa de que el decreto impugnado no es formal ni materialmente electoral, sino que tiene un carácter fiscal y, por tanto, no incide en esa materia.

Al respecto, debe decirse que si bien el decreto, en principio, no busca regular cuestiones electorales, lo cierto es que hace



referencia al artículo 41 constitucional y la cuestión impugnada implicaría determinar si se afectan los derechos o prerrogativas electorales.

La modificación a las normas en materia de tiempos fiscales, como parte de los tiempos oficiales en radio y televisión tiene incidencia en la materia electoral y, por tanto, se actualiza la competencia de esta Sala Superior para conocer de impugnaciones de actos emitidos por el Poder Ejecutivo Federal que modifiquen el régimen de tiempos oficiales.

Lo anterior, porque el sistema electoral mexicano se define, entre otros aspectos, por la inclusión de un modelo de comunicación política caracterizado por la prohibición de contratación de tiempos en radio y televisión, por el acceso permanente de los partidos políticos a los tiempos oficiales en radio y televisión, por la disposición de éstos por parte de las autoridades electorales y su administración por parte del Instituto Nacional Electoral como autoridad exclusiva en esta materia, tanto durante los procesos electorales, como en los tiempos ordinarios en que no se desarrollan estos.

En este contexto, las normas que pueden tener una incidencia en el modelo de comunicación política se inscriben en la materia electoral y en el ámbito de las competencias de las autoridades electorales, pues la distribución de los tiempos oficiales, que incluyen a los tiempos del Estado y los tiempos fiscales, forma parte de la competencia exclusiva del Instituto Nacional Electoral.

La definición de si el decreto es materialmente electoral implica verificar si es susceptible de vulnerar los derechos o principios

electorales; y para ello se tendrían que analizar cuestiones del propio decreto.

Así, respecto del modelo de comunicación política, se debe precisar que el Instituto Nacional Electoral, por disposición constitucional, es la única autoridad encargada de administrar el tiempo que corresponda al Estado en radio y televisión, destinado a sus propios fines y al ejercicio del derecho de los partidos políticos nacionales y candidatos independientes.

Dentro de este sistema, se debe decir que los partidos políticos tienen derecho al uso de manera permanente de los medios de comunicación social, exclusivamente en los términos que la Constitución Federal señala; de igual forma los candidatos independientes acceden al tiempo del Estado para fines electorales, sólo en la campaña electoral.

A esto se debe agregar, que la Carta Magna establece que ninguna persona física o moral, sea a título propio o por cuenta de terceros, podrá contratar propaganda en radio y televisión dirigida a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, ni a favor ni en contra de partidos políticos o de candidatos a cargos de elección popular, lo cual incluye a partidos políticos y candidatos.

En cuanto al uso de los tiempos del Estado en radio y televisión, se debe precisar que desde el inicio de las precampañas y hasta la conclusión de la jornada electoral se pondrán a disposición del Instituto Nacional Electoral cuarenta y ocho minutos diarios por cada estación de radio y canal de televisión.



En periodos no electorales, es decir, fuera de las etapas de precampañas, intercampaña, campaña, reflexión y jornada electoral, al Instituto Nacional Electoral le será asignado hasta el doce por ciento del tiempo total de que el Estado disponga en radio y televisión, conforme a las leyes y bajo cualquier modalidad.

El modelo de comunicación social en materia político-electoral tiene como ejes rectores, por un lado, el derecho constitucional de los partidos políticos al uso de manera permanente de los medios de comunicación social y, por otro, el carácter del ahora Instituto Nacional Electoral como autoridad única para la administración del tiempo que corresponda al Estado en radio y televisión.

Como parte de ese nuevo modelo, el Poder Constituyente Permanente estableció el uso del tiempo del Estado en materia política-electoral en dos aspectos y tiempos diversos:

- a) El **doce por ciento** del tiempo en radio y televisión con fines electorales del día posterior a la jornada electoral hasta el día previo al inicio de las precampañas —lo cual está sujeto a la obtención de un porcentaje específico, pero no líquido (convertido en minutos) del tiempo del Estado en radio y televisión—.
- b) El **cuarenta y ocho minutos** del tiempo estatal en radio y televisión para fines electorales desde el inicio de las precampañas y hasta la jornada electoral —el total del tiempo del cual el Estado dispone—.

Así, se debe decir que el tiempo del cual dispone el Estado en radio y televisión se compone de dos fuentes:

- a) **Treinta minutos** gratuitos para el Estado; obligación prevista en la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión.²²
- b) **Dieciocho minutos** que corresponden al denominado tiempo fiscal y que tienen sustento en Impuesto Sobre Servicios Expresamente Declarados de Interés Público por Ley, en los que Intervengan Empresas Concesionarias de Bienes del Dominio Directo de la Nación (Ley que Establece, Reforma y Adiciona las Disposiciones Relativas a Diversos Impuestos).²³

²² Capítulo III

De los Tiempos Gratuitos para el Estado

Sección I

Tiempo del Estado

Artículo 251. Los concesionarios de uso comercial, público y social que presten el servicio de radiodifusión deberán efectuar transmisiones gratuitas diarias en cada estación y por cada canal de programación, con una duración de hasta treinta minutos continuos o discontinuos, dedicados a difundir temas educativos, culturales y de interés social. Los tiempos de transmisión serán administrados por la Secretaría de Gobernación, la que oirá previamente al concesionario y de acuerdo con ellos fijará los horarios a lo largo de sus horas de transmisión.

El Ejecutivo Federal señalará las dependencias que deberán proporcionar el material para el uso de dicho tiempo y las emisiones serán coordinadas por la Secretaría de Gobernación.

Los concesionarios de uso social estarán exentos del impuesto establecido en la Ley del impuesto sobre servicios expresamente declarados de interés público por ley, en los que intervengan empresas concesionarias de bienes del dominio directo de la nación.

Artículo 252. La forma en que podrán dividirse esos treinta minutos será la siguiente:

I. Quince minutos en formatos o segmentos de no menos de veinte segundos cada uno, y
II. Quince minutos en formatos o segmentos no menores de cinco minutos cada uno.

[...]

²³ ARTICULO NOVENO.- Se establece un impuesto sobre servicios expresamente declarados de interés público por Ley, en los que intervengan empresas concesionarias de bienes del dominio directo de la Nación.

ARTICULO 1o.- El impuesto a que esta Ley se refiere grava el importe total de los pagos que se efectúen por los servicios prestados por empresas que funcionen al amparo de concesiones federales para el uso de bienes del domino directo de la Nación, cuando la actividad del concesionario esté declarada expresamente de interés público por la ley. El objeto del impuesto comprenderá:

a).- Los pagos al concesionario;

b).- Los pagos a las empresas que por arreglos con el concesionario contraten los servicios y presten los que sean complementarios;

c).- Los pagos a cualquiera otra empresa que intervenga entre el que cubra el costo total del servicio y el concesionario".

"ARTICULO 2o.- Son sujetos del impuesto las personas que hagan los pagos que se mencionan en el artículo 1º.



El uno de julio de mil novecientos sesenta y nueve, mediante un acuerdo presidencial, se autorizó a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a recibir de los concesionarios de estaciones comerciales de radio y televisión el pago del mencionado impuesto, **con el doce punto cinco por ciento del tiempo diario de transmisión de cada estación, para ser utilizado por el Estado, por conducto del Ejecutivo Federal.**

El diez de octubre de dos mil dos, mediante decreto presidencial, se autorizó, una vez más, a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a recibir de los concesionarios de estaciones de radio y televisión el pago del impuesto **con dieciocho minutos diarios para las televisoras y con treinta y cinco minutos a las radiodifusoras.**

Con tal marco normativo, se reformó la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y se incluyó en el artículo 41 el nuevo modelo de comunicación social, el cual estableció el uso de los cuarenta y ocho minutos del Estado en radio y televisión (treinta de tiempo gratuito en términos de la legislación de radiodifusión y dieciochos por tiempos fiscales) para fines electorales en etapa

Las personas que reciben pagos responderán solidariamente del cumplimiento de las obligaciones establecidas en esta ley y deberán recabar el impuesto a cargo de los sujetos.

ARTICULO 3o.- Sólo estarán exentos del impuesto la Federación y los sujetos señalados en las fracciones I y II del artículo 16 del Código Fiscal de la Federación. Las exenciones o limitaciones respecto de impuestos federales, establecidas en otras leyes, quedan derogadas en lo que toca al pago del impuesto a que esta ley se refiere.

ARTICULO 4o.- La base del impuesto será el monto total de los pagos en efectivo o en especie que se hagan por los conceptos señalados en el artículo 1o. de esta ley.

ARTICULO 5o.- El impuesto se determinará aplicando la tasa de 25% a la base señalada en el artículo que antecede.

ARTICULO 6o.- Los responsables solidarios deberán presentar declaraciones mensuales en las que determinarán el monto del impuesto, utilizando al efecto las formas que apruebe la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Las declaraciones deberán presentarse en la oficina receptora correspondiente, dentro de los veinte días siguientes al mes de calendario en que se hubieren recibido los pagos.

ARTICULO 7o.- Los responsables solidarios deberán enterar el impuesto al presentar la declaración a que se refiere el artículo 6o. de esta ley.

electoral —precampaña, intercampaña, campaña, periodo de reflexión y jornada electoral—, fuera de ese periodo electoral, le corresponde el doce por ciento del tiempo *del Estado*.

Ahora bien, la Ley General de Comunicación Social define como tiempos del Estado aquellos previstos en los artículos 251 y 252 de la Ley de Telecomunicaciones y Radiodifusión; como tiempos fiscales, a aquellos que derivan de los pagos del impuesto previsto en el artículo noveno se establece un impuesto sobre servicios expresamente declarados de interés público por Ley, en los que intervengan empresas concesionarias de bienes del dominio directo de la nación y, finalmente, considera como tiempos oficiales a la combinación de ambos.²⁴

²⁴ Artículo 4.- Para los efectos de esta Ley, se entenderá por:

[..]

XIV. Tiempos de Estado: Las transmisiones gratuitas diarias referidas en los artículos 251 y 252 de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión;

XV. Tiempos Fiscales: Corresponden al pago en especie del Impuesto Federal sobre Servicios Expresamente Declarados de Interés Público por Ley, en los que intervengan Empresas Concesionarias de Bienes del Dominio Directo de la Nación; a través de transmisiones gratuitas en radio y televisión, y

XVI. Tiempos Oficiales: Comprende tanto los Tiempos de Estado como los Tiempos Fiscales en radio y televisión.

[...]

Artículo 15.- Los Tiempos Oficiales serán utilizados por los Entes Públicos que tengan acceso a ellos, para la difusión de contenidos de carácter institucional y con fines informativos, educativos, culturales y otros asuntos de interés social.

Artículo 16.- En casos de emergencia derivados de situaciones de salud, desastres naturales o de protección civil, los sujetos obligados podrán difundir campañas de Comunicación Social necesarias para mantener informada a la población de conformidad con lo previsto en el Capítulo VI de este Título.

Artículo 17.- La Secretaría de Gobernación administrará el uso de los Tiempos de Estado y de los Tiempos Fiscales, conforme a lo dispuesto por la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, así como por el Decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación del ejercicio fiscal correspondiente, salvo en el caso de los Tiempos Oficiales que en distintos momentos corresponda administrar al Instituto Nacional Electoral, conforme a lo establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y a la legislación de la materia.

La distribución de los Tiempos Fiscales se realizará en la proporción siguiente:

I. Cuarenta por ciento al Poder Ejecutivo Federal;

II. Treinta por ciento al Poder Legislativo Federal, tiempos que se distribuirán en partes iguales a la Cámara de Diputados y a la Cámara de Senadores;

III. Diez por ciento al Poder Judicial Federal, y

IV. Veinte por ciento a los Entes Autónomos Constitucionales.



Por tanto, el *tiempo oficial* del Estado Mexicano en radio y televisión, se compone del tiempo gratuito que se debe otorgar en términos de la legislación de radiodifusión y del tiempo fiscal.

Esta conclusión es el resultado de una interpretación sistemática, funcional y teleológica de lo previsto en los artículos 41 constitucional; 251 y 252 de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión; la Ley que Establece, Reforma y Adiciona las Disposiciones Relativas a Diversos Impuestos, así como el Decreto presidencial en la materia de diez de octubre de dos mil dos y, 4 fracciones XIV, XV y XVI, 15, 16 y 17 de la Ley General de Comunicación Social.

Ello, porque el modelo de comunicación en materia político-electoral no es una institución que se regula de forma aislada, sino que se compone de diversas disposiciones de varios ordenamientos que le dan coherencia y sistematicidad a las reglas y su aplicación.

Es importante destacar el criterio que sostuvo el Máximo Tribunal al resolver las acciones de inconstitucionalidad 10/98 y 114/2006, en las que estableció que la materia electoral puede estar contenida en normas distintas a las tradicionalmente electorales, pero que inciden de manera directa o indirecta en ésta, y precisa como una de esas cuestiones con incidencia directa en la materia electoral a la comunicación social de los partidos; textualmente señaló:

La Secretaría de Gobernación dará seguimiento a la utilización de los tiempos fiscales. Asimismo, estará facultada para reasignar estos tiempos cuando no hubieren sido utilizados con oportunidad o se encuentren subutilizados, de conformidad con las disposiciones generales que al efecto emita.
Las reasignaciones se ajustarán a la proporción prevista en este artículo.

“... las normas generales electorales no sólo son las que establecen el régimen normativo de los procesos electorales propiamente dichos, sino también las que, aunque contenidas en ordenamientos distintos a una ley o código electoral sustantivo, regulan aspectos vinculados directa o indirectamente con dichos procesos o que deban influir en ellos de una manera o de otra, como por ejemplo, distritación o redistritación, creación de órganos administrativos para fines electorales, organización de las elecciones, financiamiento público, comunicación social de los partidos, límites de las erogaciones y montos máximos de aportaciones, delitos y faltas administrativas y sus sanciones. Por tanto esas normas pueden impugnarse a través de la acción de inconstitucionalidad y, por regla general, debe instruirse el procedimiento correspondiente y resolverse conforme a las disposiciones específicas que para tales asuntos prevé la ley reglamentaria de la materia...”

En ese sentido, resulta claro que la modificación a las normas en materia de tiempos oficiales del Estado en radio y televisión, al estar constitucionalizadas a partir de la reforma de dos mil siete, resultan en una incidencia directa e inmediata en materia político-electoral y genera la competencia de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación para conocer y resolver al respecto, ante las impugnaciones que cuestionen la constitucionalidad o legalidad de medidas que afecten ese modelo de comunicación social (pero la impugnación debe formularse observando las reglas de procedencia dispuesta en la ley).

Como se aprecia, si conforme al nuevo decreto los concesionarios ahora podrán realizar el pago del impuesto cediendo once minutos en televisión y veintiuno en radio, esta cuestión posiblemente



pudiera tener un impacto directo en el tiempo que corresponde a los partidos fuera de procesos electorales federales, cuya acreditación correspondería a una cuestión que debería ser analizada en el fondo del asunto; pero, para aspectos de la procedencia del medio de impugnación es suficiente con la mera posibilidad de afectación.

Bajo esta lógica, es el propio decreto el que hace referencia a un tema electoral, lo que pone en evidencia la estrecha vinculación, con la materia; de ahí que no se actualice esa causal de improcedencia.

Cabe mencionar, que la mayoría consideró actualizada esta causal de improcedencia, pero en la argumentación que sustenta esa conclusión se hace referencia a cuestiones electorales que necesariamente involucrarían un estudio de fondo en sede electoral del caso, como las relativas a la forma en que deben acceder los partidos políticos a sus prerrogativas de radio y televisión, dentro y fuera de los procesos electorales, lo que corrobora lo infundado de la causal en estudio.

Conforme a lo expuesto, estimo que el decreto impugnado sí tiene incidencia en la materia electoral, razón por la cual su regularidad constitucionalidad podría ser revisada por la Sala Superior en sede electoral, en caso de que el medio o los medios de impugnación que se intentaran cumplieran con los requisitos de procedencia que exigen la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (artículo 99, párrafo quinto) y la Ley General del Sistema de Impugnación en Materia Electoral (artículos 9 y 10).

(ii) Análisis de las causales de improcedencia que sí se acreditan

Una vez definido que la Sala Superior sí tiene competencia para resolver la controversia planteada, en virtud de que ésta versa sobre cuestiones electorales, expongo las razones que, en mi opinión, justifican el desechamiento de las demandas.

Al rendir el informe circunstanciado, la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal, en representación del Presidente de la República, hizo valer, entre otras, las causales de improcedencia relativas a que las demandas se presentaron durante la *vacatio legis* del decreto, y que los actores pretenden que la Sala Superior ejerza un control de constitucionalidad abstracto sobre ese decreto, es decir, sin que medie un acto de aplicación, lo que es jurídicamente inviable.

Esas dos causales de improcedencia son fundadas y justifican el desechamiento de los presentes juicios electorales, conforme a lo siguiente.

A. Vacatio legis

La responsable, refiere que el decreto impugnado entrará en vigor el próximo quince de mayo de dos mil veinte; por tanto, los derechos establecidos en el artículo 41 constitucional a favor de los partidos políticos actores, relativos al acceso a radio y televisión, no se han visto afectados, pues al momento en que presentaron sus medios impugnativos, los efectos del decreto aún no entran en vigor, en virtud de que su vigencia comienza el quince de mayo de dos mil veinte.



Asimismo, la autoridad responsable considera que la emisión del decreto no modifica o trastoca las facultades del Instituto Nacional Electoral, ya que ésta es la única autoridad que cuenta con la potestad para administrar los tiempos que corresponden al Estado en radio y televisión; de ahí que los actores carezcan de legitimación para controvertirlo.

La Sala Superior considera que es sustancialmente fundada la causal de improcedencia invocada por la responsable, porque los partidos actores impugnaron el decreto antes de su entrada en vigor, razón suficiente para estimar que, en ese momento e incluso al momento de la resolución de estos juicios electorales, dicho decreto no les causa una afectación, lo que conduce al desechamiento de las demandas.

Para justificar esa conclusión, debe tenerse en cuenta que el decreto impugnado es una norma general, en virtud de que es abstracto e impersonal.

En primer lugar, se dirige a un número indeterminado e indeterminable de casos, ya que fue expedido con el objetivo específico de autorizar a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para que permita a contribuyentes, que se ubiquen en un supuesto general, abstracto e impersonal²⁵, para que opten por el pago de ese impuesto a través de la entrega de tiempos de transmisión al Estado conforme a los parámetros que establece, razón por la cual su individualización y determinación concreta se realizará al momento de la aplicación; de esta manera, el decreto va dirigido a una pluralidad de personas indeterminadas, sin que

²⁵ Todos los concesionarios de uso comercial de estaciones de radio y televisión que son sujetos del impuesto relativo, sin aludir a un individuo particular o establecer características propias de la persona física o moral

llegue a materializar las situaciones jurídicas y concretas que pretende regular.

En la misma lógica, el objetivo del decreto tiene un efecto permanente, pues su vigencia no está relacionada a una fecha específica de conclusión, sino que prevé una condición permanente vinculada a la existencia del impuesto que grava el importe total de los pagos que se efectúen por los servicios prestados por empresas que funcionan al amparo de concesiones federales para el uso de bienes del dominio directo de la nación, cuando la actividad del concesionario esté declarada expresamente de interés público por la ley²⁶.

Además, el decreto fue expedido en ejercicio de la facultad ejecutiva del Presidente de la República, con fundamento, entre otros preceptos, en el artículo 39, fracción II, del Código Fiscal de la Federación²⁷, que facultan al Ejecutivo Federal a emitir **resoluciones de carácter general** para dictar medidas relacionadas con la administración, control, forma de pago y procedimientos señalados en las leyes fiscales, sin variar las disposiciones relacionadas con el sujeto, el objeto, la base, la cuota, la tasa o la tarifa de los gravámenes, las infracciones o las sanciones de las mismas, a fin de facilitar el cumplimiento de las obligaciones de los contribuyentes.

²⁶ Al respecto, el artículo tercero del decreto dispone: **“Esta autorización subsistirá mientras esté en vigor el impuesto citado.** *En caso de que el concesionario no proporcione los tiempos de transmisión a que esté obligado o no cumpla con sus otras obligaciones, el impuesto será cubierto de acuerdo con las disposiciones fiscales relativas al pago de contribuciones y, en su caso, se exigirá a través del procedimiento administrativo de ejecución, sin perjuicio de las demás acciones que procedan.”*

²⁷ [\[1\]](#) **Artículo 39 del Código Fiscal de la Federación.** El Ejecutivo Federal mediante resoluciones de carácter general podrá:

II. Dictar las medidas relacionadas con la administración, control, forma de pago y procedimientos señalados en las leyes fiscales, sin variar las disposiciones relacionadas con el sujeto, el objeto, la base, la cuota, la tasa o la tarifa de los gravámenes, las infracciones o las sanciones de las mismas, a fin de facilitar el cumplimiento de las obligaciones de los contribuyentes.



En tal sentido, debe precisarse que las normas generales, ordinariamente, en sus disposiciones transitorias establecen el momento de su entrada en vigor. En ocasiones, la norma entra en vigor al día siguiente de su publicación; pero en otros casos, el inicio de la vigencia de la norma se prevé para una fecha o plazo posterior; de modo que, en este segundo supuesto, media un periodo entre la publicación de la norma y su entrada en vigor; a ese periodo la doctrina lo denomina *vacatio legis*; término que también ha sido aceptado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en su jurisprudencia.

Lo relevante para solución de este caso es que, durante el periodo de *vacatio legis*, las normas generales no pueden ser impugnadas, en virtud de que en ese lapso no se afectan los intereses jurídicos de persona alguna. La norma que no ha entrado en vigor no incide en la esfera jurídica de las personas.

Sirve de apoyo a lo antes considerado, por analogía, la jurisprudencia 1a./J. 2/96, sustentada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, localizable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo III, Enero de 1996, página 25, que dice:

“VACATIO LEGIS. CARENCIA DE INTERES JURIDICO PARA RECLAMAR UNA LEY DURANTE ESE PERIODO.

Cuando para la iniciación de vigencia de un dispositivo existe el período que la doctrina denomina vacatio legis, durante él los particulares no pueden ejercitar la acción de amparo por carecer de interés jurídico suficiente para impugnar una ley que aún no ha entrado en vigor y que por lo mismo no puede obligar a los particulares a cumplirla, en razón de que durante dicho período la ley no puede ser obligatoria. En consecuencia,

si un particular se dice afectado por los efectos autoaplicativos de la norma, carece de interés jurídico para reclamarla en amparo antes de su entrada en vigor”.

Asimismo, la jurisprudencia 2a./J. 81/95, sustentada por la Segunda Sala del Alto Tribunal, localizable en el Semanario Judicial de la Federación, Novena Época, Tomo II, Diciembre de 1995, página 289, que dice:

“AMPARO CONTRA LEYES. VACATIO LEGIS. CARENCIA DE INTERES JURIDICO PARA RECLAMAR UNA LEY DURANTE ESE PERIODO. *Cuando para la iniciación de vigencia de un dispositivo existe el período que la doctrina denomina vacatio legis, durante él los particulares no pueden ejercitar la acción de amparo por carecer de interés jurídico para impugnar una ley que aún no ha entrado en vigor y que por lo mismo no puede obligar a los particulares a cumplirla, en razón de que durante dicho período la ley no puede ser obligatoria. En consecuencia, si un particular se dice afectado por los efectos autoaplicativos de la norma, carece de interés jurídico para reclamarla en amparo antes de su entrada en vigor”.*

Sobre esa base, en el caso concreto, se actualiza la causal de improcedencia invocada por la autoridad responsable, porque el decreto impugnado se publicó en el Diario Oficial de la Federación el veintitrés de abril del presente año; pero, conforme a lo dispuesto en el artículo primero transitorio del mismo, éste entrará en vigor hasta el quince de mayo del año en curso. Es decir, el decreto previó una *vacatio legis*.

Ahora, de las constancias, se advierte que las demandas se presentaron precisamente en el periodo referido (específicamente



el veintiocho y veintinueve de abril), esto es, después de la publicación del decreto, pero antes de su entrada en vigor.

De este modo, si en el momento en que se presentaron las demandas, el decreto impugnado aún no iniciaba su vigencia, e incluso en la fecha en que se dicta la sentencia aún no entra en vigor, debe concluirse que esa norma general no incide en la esfera de derechos de los partidos accionantes, razón por la cual se actualiza la causal de improcedencia prevista en el artículo 10, párrafo 1, inciso b), en relación con el 9, párrafo 3, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

En otras palabras, dado que el decreto aún está en la etapa de *vacatio legis*, es evidente que está suspendida su obligatoriedad, juntamente con el inicio de vigencia, hasta el quince de mayo del año en curso.

De manera que, aun cuando es evidente la existencia del acto reclamado, para la procedencia de un medio de impugnación es menester que los institutos políticos sufran una afectación en sus intereses jurídicamente tutelados, lo que en caso no sucede.

Cabe mencionar que no basta con que los accionantes aduzcan una inminente afectación a los tiempos de radio y televisión a que estiman tienen derecho para que tuvieran interés jurídico, ya que tal cuestión no cambia la circunstancia de que en la fecha en que hicieron valer su demanda y en la que se dicta la sentencia el decreto aún no inicia su vigencia.

B. Falta de competencia para ejercer control abstracto de constitucionalidad

Como cuestión previa, se precisa que, por regla general, la acreditación de una causal de improcedencia hace innecesario el estudio de las demás que invoquen las partes. Sin embargo, la aplicación de esa regla general debe quedar a la prudente apreciación del juzgador en cada caso concreto, pues habrá ocasiones en que resulte conveniente y necesario ocuparse de varias o de todas las que se hagan valer, con la finalidad de tutelar los principios de seguridad jurídica y certeza de los justiciables.

En mi opinión, este caso escapa de la regla general, ya que, por sus particularidades, exige el estudio de dos de las causales de improcedencia invocadas por las partes.

Lo anterior, ya que, por la relevancia del caso y en aras de privilegiar el conocimiento completo de las razones que sustentan una determinación en su mayor amplitud posible, considero necesario analizar, además de la causal sustentada en la presentación de las demandas durante la *vacatio legis*, la relativa a que los actores pretenden que la Sala Superior ejerza un control abstracto de constitucionalidad.

Hecha la precisión, considero que la causal de improcedencia que hace valer la Consejería Jurídica, basada en que la Sala Superior no puede ejercer un control de constitucionalidad abstracto también es fundada, conforme a lo siguiente.

Mediante los juicios electorales promovidos por los partidos de la Revolución Democrática y Movimiento Ciudadano, se pretende impugnar, de manera exclusiva, la constitucionalidad de una norma general, en este caso, el *Decreto por el que se autoriza a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a recibir de los*



concesionarios de estaciones de radio y televisión el pago del impuesto que se indica.

Lo anterior, de acuerdo con lo señalado en el artículo 99, párrafo quinto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; en relación con lo señalado en el numeral 10, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

En efecto, el numeral constitucional citado señala que las Salas del Tribunal Electoral pueden determinar la no aplicación de normas de carácter electoral, contrarias a la Constitución, pero dicha facultad se limitará al caso concreto.

A su vez, el artículo 9, párrafo 3, de la Ley Procesal Electoral señala que los medios de impugnación serán improcedentes en aquellos casos en los que esta derive de las disposiciones de la ley; por su parte, el inciso a) del párrafo 1 del numeral 10, citado, prevé que los medios de impugnación son improcedentes cuando se pretenda impugnar la no conformidad con la Constitución de leyes federales o locales.

Como se aprecia, en el caso, los actores solicitan que esta Sala Superior ejerza un control abstracto sobre la constitucionalidad del decreto impugnado que, como ya se dijo, es una norma general, sin que en el caso medie un acto concreto de aplicación.

En tal sentido, la pretensión no deriva ni está vinculada con un acto concreto de aplicación, emitido por una autoridad electoral, a partir del cual solicite la inaplicación de una norma (en sentido amplio), que considere contrario a la ley fundamental, único supuesto que actualizaría la procedencia de los medios de

impugnación cuyo conocimiento y resolución corresponde a las Salas del Tribunal Electoral.

La conclusión apuntada se sustenta en las consideraciones jurídicas siguientes.

Conforme al modelo vigente, el control de constitucionalidad de normas electorales se puede ejercer de dos formas distintas, cada una de ellas delimitada a partir de la competencia que el Constituyente Permanente le confirió, expresa y limitativamente, a cada uno de los Tribunales Constitucionales ya referidos.

El primero de ellos es el **control abstracto**, asignado exclusivamente a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, pues es la única que puede decretar la invalidez de un precepto, con efectos generales, cuando sea contrario a la Constitución.

Sobre esta modalidad de control de constitucionalidad de normas, el propio Tribunal Pleno ha sostenido que las acciones de inconstitucionalidad son un mecanismo de **control abstracto**, por virtud del cual tanto las minorías parlamentarias y el Procurador General de la República, en un inicio, así como los partidos políticos y las comisiones de derechos humanos, con motivo de las reformas posteriormente realizadas, se encontrarán legitimados para plantear la posible inconstitucionalidad de una norma general emitida por el Congreso de la Unión, las Legislaturas Locales o la otrora Asamblea Legislativa del Distrito Federal, hoy Congreso de la Ciudad de México²⁸.

²⁸ Ver jurisprudencia P./J. 129/99, de rubro **ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. LAS PARTES LEGITIMADAS PARA PROMOVERLA SÓLO ESTÁN FACULTADAS PARA DENUNCIAR LA POSIBLE CONTRADICCIÓN ENTRE UNA NORMA GENERAL Y LA PROPIA CONSTITUCIÓN**, consultable en el sitio electrónico del Semanario Judicial de la Federación —



Ahora bien, el otro modelo, es decir, el conferido a las Salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, es el conocido como de **control concreto**, el cual únicamente puede ejercerse por conducto de un acto o resolución de una autoridad electoral²⁹.

En suma, la competencia expresa conferida al Tribunal Electoral para ejercer control constitucional de normas queda acotada cuando se controvierta un acto concreto de una autoridad electoral —*acto de aplicación*—, que se encuentre fundado en un precepto legal que se considere contrario a la Constitución Federal.

De suerte que, **este Tribunal Electoral no puede conocer de planteamientos abstractos o generales de constitucionalidad de normas** ni de pretensiones encaminadas a ponderar la viabilidad jurídica de un precepto, **a menos que la controversia se centre respecto de un acto de aplicación que concrete una disposición jurídica al acto o resolución dictado por una autoridad administrativa o jurisdiccional en la materia**, que afecte la esfera jurídica del promovente o que se ejercite por un partido político, en defensa del interés tuitivo de la colectividad³⁰.

En este último caso y, asumiendo que asistiera la razón al impugnante, el efecto sobre la constitucionalidad de la norma

<https://sjf.scjn.gob.mx/SJFSist/Paginas/tesis.aspx>—, con el registro número 192841. En general, esta y todas las tesis y jurisprudencias que del Pleno y las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación se citen en este fallo, pueden ser consultables en la página oficial del referido Semanario.

²⁹ Al respecto, ver la jurisprudencia 35/2013 de esta Sala Superior, de rubro **INCONSTITUCIONALIDAD DE LEYES ELECTORALES. SE PUEDE PLANTEAR POR CADA ACTO DE APLICACIÓN**, consultable en el sitio oficial de la Dirección General de Jurisprudencia, Seguimiento y Consulta de este órgano jurisdiccional, en la dirección electrónica <http://www.te.gob.mx/IUSEapp/>

³⁰ Razonamientos similares se expresaron al resolver el SUP-JDC-96/2019, SUP-JE-7/2018 y SUP-JDC-1060/2017.

estaría siempre acotado al acto concreto de autoridad, sin que la declaratoria de inaplicación tenga efectos generales o derogatorios, puesto que la sentencia que se dicte sólo podrá inaplicar la disposición en relación con el caso particular, lo que se traduce en que el acto cuestionado no podrá fundarse en la disposición inaplicada.

De lo anterior puede concluirse que una de las diferencias entre ambas especies de control, atiende a que las acciones de inconstitucionalidad resuelven sobre la pretensión de inconstitucionalidad de una disposición jurídica en abstracto, cuyos efectos pueden ser derogatorios y generales, mientras que el control que ejercen las Salas del Tribunal Electoral parten de la concreción —*aplicación*— de una norma a un caso particular, sin que ante lo fundado de la pretensión, se siga como consecuencia el dictado de una medida con efectos generales, equivalentes a los derogatorios, pues la porción legal sólo se puede inaplicar para ese caso en particular y proteger únicamente a quien cuestionó su constitucionalidad.

Es por ello que resultan improcedentes las acciones de inconstitucionalidad ejercitadas en contra de actos concretos de aplicación en materia electoral, al igual que lo serían aquellos medios de impugnación electorales que persigan o pretendan un control abstracto de constitucionalidad respecto de una porción legal o normativa³¹.

Así, la improcedencia prevista por el legislador nacional en la Ley

³¹ Ver la jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, identificada con la clave P/J 65/2000, de rubro **ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. PROCEDE CONTRA NORMAS GENERALES Y NO CONTRA SUS ACTOS DE APLICACIÓN EMITIDOS POR LAS AUTORIDADES ELECTORALES**, localizable mediante número de registro 191669.



de Medios deriva del mandato del Constituyente Permanente consagrado en los artículos 99 y 105, fracción II, de la Constitución, pues limita el alcance de los fallos dictados por las Salas del Tribunal Electoral, sólo a los casos concretos sobre los que versen los juicios, en tanto que, por otra parte, establece que la acción de inconstitucionalidad es la única vía para plantear la no conformidad de las leyes con la Constitución Federal.

Sobre esto último, cabe destacar que esta Sala Superior ha sostenido³² que se justifica la improcedencia de los medios de impugnación cuando se alegue la no conformidad de leyes electorales con la Constitución, a partir de dos exigencias derivadas del régimen constitucional vigente:

1. La primera, que es preservar el modelo de control de constitucionalidad de leyes y normas electorales, dispuesto en los artículos 99 y 105, fracción II, de la Carta Magna; y
2. La segunda, que es contar con un sistema de administración de justicia eficiente que permita hacer frente de manera adecuada, pronta y expedita a las violaciones de los derechos político-electorales dentro de los procesos electorales.

En el caso, los actores promovieron los juicios electorales para impugnar el *Decreto por el que se autoriza a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a recibir de los concesionarios de estaciones de radio y televisión el pago del impuesto que se indica*, ya que estiman que esto implica una afectación al derecho de los partidos a acceder a los tiempos oficiales en radio y televisión, derivado de la reducción de los tiempos fiscales que

³² Ver las sentencias SUP-JDC-427/2018, SUP-JDC-437/2014, SUP-JDC-440/2014 y SUP-JDC-456/2014.

deben entregar los concesionarios de los citados medios de comunicación social.

Como se aprecia, la norma general que se controvierte, en principio, está dirigida a regular un impuesto especial; sin embargo, como se sostuvo en el apartado anterior, sí tiene una incidencia en la materia electoral en la medida en que afecta la base (número de minutos) para el cálculo de los tiempos de que dispondrán los partidos políticos y las autoridades electorales para la difusión de promocionales en radio y televisión.

En efecto, como se explicó previamente, en el nuevo modelo de comunicación política se estableció el uso del tiempo de los tiempos oficiales en materia política-electoral en dos aspectos y tiempos diversos:

- a) El **uso del doce por ciento** del tiempo en radio y televisión con fines electorales del día posterior a la jornada electoral hasta el día previo al inicio de las precampañas —lo cual está sujeto a la obtención de un porcentaje específico, pero no líquido (convertido en minutos) del tiempo del Estado en radio y televisión—.
- b) El **uso de cuarenta y ocho minutos** del tiempo estatal en radio y televisión para fines electorales desde el inicio de las precampañas y hasta la jornada electoral —el total del tiempo del cual el Estado dispone—.

Como se ve, los tiempos en radio y televisión destinados a la materia político-electoral en el periodo comprendido entre el día posterior a la jornada electoral y el día previo al inicio de las precampañas no está determinado en número de minutos, sino



que se determina aplicando el 12% (doce por ciento) a los tiempos oficiales, dentro de los cuales se encuentran comprendidos los denominados tiempos fiscales.

Ahora, conforme al decreto presidencial de diez de octubre de dos mil dos, los concesionarios de estaciones de radio y televisión podían pagar el impuesto a su cargo (los tiempos fiscales) **con dieciocho minutos diarios para las televisoras y con treinta y cinco minutos a las radiodifusoras**. Mientras que, conforme al nuevo decreto, los concesionarios podrán realizar el pago del impuesto cediendo **once minutos en televisión y veintiuno en radio**.

Así, es notorio que el decreto impugnado tiene incidencia en los tiempos fiscales que, a su vez, forman parte de los tiempos oficiales, sobre los que se aplica el 12% (doce por ciento) que se destinará a la materia político-electoral.

No obstante, la incidencia del decreto en la materia comicial es insuficiente por sí sola para aceptar la procedencia de los juicios electorales en su contra, porque en términos de los artículos 99, párrafo quinto, constitucional y 10, párrafo 1, inciso a), de la Ley de Medios, la Sala Superior podría analizar la constitucional del decreto solamente a partir de su aplicación en un caso concreto; y, en el supuesto de que el demandante tuviera razón, sólo se podría ordenar la inaplicación de la norma general para ese caso concreto.

En la especie, no se satisface ese requisito, porque los partidos políticos actores impugnan el decreto en forma abstracta, es decir, sin que medie un acto concreto en el que se hubiera aplicada la referida norma general.

En efecto, los partidos promoventes formulan diversos argumentos tendentes a evidenciar la inconstitucionalidad del decreto, fundamentalmente, por indebida motivación y violación al derecho de acceso a los medios de comunicación social de los partidos políticos, así como el derecho a la información de la sociedad; no obstante, los partidos no señalan un acto concreto de aplicación del decreto y de sus argumentos tampoco se advierte, explícita o implícitamente, la vinculación entre la pretendida inconstitucionalidad de la norma general cuestionada, con una decisión de la autoridad electoral que pueda ser susceptible de impugnarse a través de los medios de impugnación cuya resolución compete a este Tribunal Electoral.

Desde esa perspectiva, es claro que su pretensión está dirigida a que esta Sala Superior ejerza un control abstracto de constitucionalidad sobre el decreto, mediante la formulación de una serie de alegatos encaminados a expresar la contravención de la Constitución Federal, sin que alguno de ellos esté dirigido a cuestionar la constitucionalidad o legalidad de un acto de aplicación que derive o se sustente en el precepto transitorio de mérito.

Además, de realizarse un control abstracto sobre la constitucionalidad del decreto, como lo pretenden los justiciables, esto implicaría su derogación total, lo cual sí trascendería a otras materias cuyo conocimiento no corresponde a esta Sala Superior.

Por lo anterior, considero que la Sala Superior está impedida para resolver el fondo de los casos (como los presentes) en los que se plantea una pretensión general y abstracta de inconstitucionalidad, pues sólo puede hacerlo respecto de



aquellos en los que se pretenda la inaplicación de un precepto que sirva de sustento a un acto concreto de autoridad electoral (acto de aplicación), requisito esencial que no se satisface en el medio de impugnación que ahora se resuelve.

Similar criterio se sostuvo al analizar el juicio electoral SUP-JE-112/2019 y en el juicio ciudadano SUP-JDC-1826/2019.

Conforme a lo señalado en los apartados (i) y (ii) los juicios electorales deben ser desechados, pero no porque el acto reclamado sea ajeno a la materia electoral, sino porque las demandas se presentaron durante la *vacatio legis* y se pretende que la Sala Superior ejerza un control abstracto sobre la norma reclamada.

(iii) Consideraciones que no debieron formar parte de la sentencia

Aun cuando ya expresé las razones por las que no comparto la decisión de tener por acreditada la causal de improcedencia sustentada en que la Sala Superior no tiene competencia para conocer del asunto, porque el decreto que se impugna es de índole fiscal, estimo necesario manifestar también mi discrepancia con la inclusión de consideraciones de fondo que no son compatibles con el desechamiento decretado y que podrían constituir un prejuzgamiento sobre cuestiones de fondo que podrían ser planteadas en futuras impugnaciones ante la Sala Superior, derivadas de actos concretos en los que la autoridad electoral aplique el decreto y quienes los controvertan soliciten la inaplicación de esa norma general.

En los párrafos identificados con los números 90, 91, 94 y 95 de la sentencia se hacen consideraciones que corresponden al análisis concreto de la pretensión planteada, pues se abordan temas relacionados con la base y la forma en que deben calcularse los tiempos cuya administración le corresponde al Instituto Nacional Electoral.

En efecto, en éstos se alude a que el Instituto Nacional Electoral, a partir de la entrada en vigor del decreto, el próximo quince de mayo, ya no puede realizar la asignación de tiempos en medios de comunicación social tomando en cuenta los dieciocho minutos en televisión y treinta y cinco minutos en radio que se preveían (como tiempos fiscales) en el decreto del año dos mil dos, sino que lo deberá realizar conforme la decisión presidencial que ahora se impugna.

De la misma manera, se afirma que el acto impugnado no trasciende a alguno de los principios constitucionales que rigen el sistema electoral y que no se modifica la forma en la cual el Instituto Nacional Electoral deberá asignar el tiempo que corresponda a los partidos políticos, ni disminuye los tiempos que tienen actualmente asignados los partidos políticos.

No comparto la inclusión de todas estas consideraciones en la sentencia, porque el análisis de esos aspectos corresponde a una resolución de fondo (no de desechamiento). Además, las referidas consideraciones podrían implicar un prejuzgamiento sobre temas que podrían ser planteados en impugnaciones posteriores de las que podría conocer la Sala Superior.

Esas impugnaciones podrían derivar del acto o actos concretos que emita la autoridad electoral al aplicar el decreto impugnado y



quienes controviertan esos actos concretos, podrían solicitar la inaplicación del decreto; de ahí que, en esta resolución de desechamiento, no puedan emitirse pronunciamientos, ni siquiera preliminares o a título de mayor abundamiento, sobre la forma en que la autoridad electoral debe aplicar el decreto y menos si dicho decreto vulnera o no principios o derechos electorales.

Es decir, no es posible adelantar, en este momento, un criterio sobre la existencia o no de la afectación de principio rectores del sistema electoral, los derechos de los partidos políticos, o bien, la existencia o no de una reducción material de los tiempos que tienen asignados las organizaciones políticas, porque se trata de una sentencia que desecha el medio de impugnación, la cual se debe centrar únicamente en el análisis de los requisitos de procedencia, sin adelantarse o pronunciarse sobre el fondo del asunto, ni siquiera de manera preliminar o a título de abundamiento.

Estas son las razones que orientan el sentido de este voto concurrente.

Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firmas electrónicas certificadas, el cual tiene plena validez jurídica de conformidad con los numerales segundo y cuarto del Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 3/2020, por el que se implementa la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación en los acuerdos, resoluciones y sentencias que se dicten con motivo del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral.