RECURSO DE APELACIÓN.

EXPEDIENTE: SUP-RAP-185/2015.

RECURRENTE: MORENA.

AUTORIDAD RESPONSABLE: CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL.

MAGISTRADO PONENTE: PEDRO ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ.

SECRETARIO: RODRIGO ESCOBAR GARDUÑO.

México, Distrito Federal, trece de mayo de dos mil quince.

La Sala Superior resuelve el recurso de apelación identificado al rubro promovido por Morena, en el sentido de confirmar los *Lineamientos relacionados con la celebración de debates entre los candidatos a diputados federales que contienden en el proceso electoral federal 2014-2015*, aprobados por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral mediante acuerdo INE/CG228/2015.

R E S U L T A N D O

De la narración de hechos que el recurrente hace en su escrito de impugnación, así como de las constancias que obran en autos se advierte lo siguiente:

I. Antecedentes.

1. Acuerdo impugnado. El veintinueve de abril de este año, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral (en adelante el Consejo General) aprobó los *Lineamientos relacionados con la celebración de debates entre los candidatos a diputados federales que contienden en el proceso electoral federal 2014-2015* (en adelante los Lineamientos).

II. Recurso de apelación

1. Demanda. Inconforme con el contenido de los Lineamientos, pues a su juicio incumplen con la obligación constitucional, a cargo de la autoridad electoral nacional, de organizar, de manera obligatoria, debates entre los candidatos a diputados federales, el tres de mayo de este año, Morena promovió recurso de apelación ante la autoridad responsable.

2. Remisión de expediente. El ocho de mayo de dos mil quince, se recibieron en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior el escrito de impugnación y sus anexos.

3. Turno. Mediante proveído de la misma fecha, el Magistrado Presidente de esta Sala Superior acordó integrar el expediente **SUP-RAP-185/2015**, y turnarlo a la ponencia del Magistrado Pedro Esteban Penagos López, para los efectos previstos en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral (en adelante Ley Procesal Electoral).

4. Instrucción y formulación del proyecto de sentencia. En su oportunidad, el Magistrado Instructor determinó: (i) radicar el expediente en su ponencia, (ii) admitirlo al estimar satisfechos los requisitos para su procedencia; (iii) tener por rendido el informe circunstanciado; (iv) al estimar que el expediente se encontraba debidamente integrado, cerrar la instrucción y (v) formular el proyecto de resolución que estimó pertinente.

C O N S I D E R A N D O

PRIMERO. Competencia. Esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es competente para conocer y resolver el medio de impugnación al rubro indicado, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción III, inciso a), y 189, fracción I, inciso c), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como 40, párrafo 1, inciso a) y 44, párrafo 1, inciso a), de la Ley Procesal Electoral porque se trata de un recurso de apelación promovido en contra de un acto emitido por un órgano central del Instituto Nacional en contra del cual no procede el recurso de revisión.

SEGUNDO. Requisitos de procedencia.

Se tienen por satisfechos los requisitos de procedencia previstos en los artículos 7, párrafo 1, 9, párrafo 1, 13, párrafo 1 y 45, de la Ley Procesal Electoral, en los términos siguientes:

1. Forma. La demanda se presentó por escrito ante la autoridad responsable y en la misma: (i) se hace constar el nombre del recurrente, su domicilio para oír y recibir notificaciones, así como las personas autorizadas para ello; (ii) se identifica el acto impugnado y la autoridad responsable, (iii) se mencionan los hechos en que se basa la impugnación, (iv) se exponen los agravios que supuestamente causa el acto impugnado y los preceptos presuntamente violados, (v) se formula la precisión que estima conveniente en torno a las pruebas y (vi) se hace constar el nombre y la firma autógrafa de quien promueve en representación del partido político.

2. Oportunidad. La demanda se presentó dentro del plazo de cuatro días a que se refiere el artículo 8, párrafo 1, de la Ley Procesal Electoral, ya que de conformidad con las constancias de autos, el representante del partido actor estuvo presente en la sesión del Consejo General en la que se aprobaron los acuerdos impugnados, por tanto, en términos de lo dispuesto por el artículo 30 de la Ley Procesal Electoral se surte el supuesto de notificación automática.

Por lo que, si la sesión tuvo lugar el veintinueve de abril del año en curso, el plazo de cuatro días transcurrió del treinta de abril al tres de mayo, por lo que si la demanda fue presentada el día

de la fecha del vencimiento del plazo[1], es evidente que el medio de impugnación se presentó oportunamente.

3. Legitimación y personería. Los requisitos señalados están satisfechos, toda vez que la recurrente es un partido político, quien controvierte una determinación del Consejo General. De igual forma, el presente recurso se promueve por conducto de su representante legal, en términos del reconocimiento hecho por la autoridad responsable al rendir su informe circunstanciado[2].

4. Interés jurídico. El recurrente impugna una determinación del Consejo General, en ejercicio de una tutela de intereses colectivos o difusos pues estima que los Lineamientos impugnados trastocan el derecho de los ciudadanos al acceso a la información y el principio de máxima publicidad, al no establecer la realización de debates obligatorios entre candidatos a diputados federales[3].

5. Definitividad. El requisito en cuestión se considera colmado, en virtud de que la Ley Procesal Electoral no prevé algún otro recurso o juicio que deba ser agotado previamente a la tramitación del presente recurso de revisión del procedimiento especial sancionador para alcanzar su respectiva pretensión.

---

[1] Conforme al sello de recepción asentado en el escrito de presentación del recurso visible a foja 4 del expediente principal.
[2] Visible a foja 38 del expediente
[3] Véase jurisprudencia 15/2000 de rubro: PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES. PUEDEN DEDUCIR ACCIONES TUITIVAS DE INTERESES DIFUSOS CONTRA LOS ACTOS DE PREPARACIÓN DE LAS ELECCIONES.

TERCERO. Síntesis de agravios. El partido recurrente hace ver en su escrito de demanda, en síntesis, los siguientes agravios:

a) El artículo 218, párrafos 1 y 3, de la Ley General de Instituciones Electorales (en adelante la Ley Electoral) vulnera el derecho humano de acceso a la información, así como los principios de certeza, legalidad, máxima publicidad, supremacía, legalidad y no discriminación, pues el legislador federal dejó de establecer el deber de la autoridad electoral de organizar debates entre candidatos a diputados federales.

b) La norma en cuestión contraviene el mandato expreso establecido en el inciso d) fracción II del artículo Segundo Transitorio del decreto de reformas a la Constitución publicado el diez de febrero del año 2014 (en adelante el artículo Segundo Transitorio de la Constitución), ya que de su contenido se aprecia la obligación del legislador secundario de regular lo concerniente a la organización de debates obligatorios a cargos de elección popular, por parte de la autoridad electoral.

c) Al emplear el vocablo *promoverá*, el artículo 218, párrafo 1 de la Ley Electoral contraviene el precepto constitucional señalado, pues ello no garantiza la celebración de debates entre los candidatos y candidatas

a diputados federales en los trescientos distritos electorales federales.

d) La autoridad electoral no se obliga a organizar debates entre candidatos a diputados federales, bajo el pretendido fundamento legal que solo la obliga a promover debates, pero soslaya que el artículo transitorio citado, estableció una directriz constitucional.

e) De igual forma, resulta inconstitucional el párrafo 3, del artículo 218 de la Ley Electoral, pues exime a los concesionarios e inclusive a los permisionarios con menor cobertura a la descrita de su deber de transmitir los debates públicos entre candidatos a senadores o diputados federales.

f) Conforme al principio de máxima publicidad, es necesario que los debates que se organicen deben tener la máxima difusión pública, por lo que para la transmisión de estos se debe disponer de los tiempos oficiales asignados a la autoridad electoral federal.

g) Los Lineamientos resultan igualmente inconstitucionales al no prever la obligación de la autoridad electoral de organizar, de manera obligatoria, debates de candidatos a diputados federales.

h) De igual forma, tampoco hacen ninguna referencia a la asignación de tiempos en radio y televisión para la

realización y difusión de los debates, con lo cual se transgreden los principios de máxima publicidad y acceso a la información establecidos en los artículos 6º y 41 de la Constitución.

i) Los Lineamientos omiten garantizar el ejercicio de las facultades de la autoridad electoral para suspender, prohibir o cancelar la celebración de algún debate que no reúna los requisitos constitucionales, legales o reglamentarios.

j) En la legislación y en el acuerdo impugnado, no se reconoce la posibilidad de que mediante la realización de debates se generen fenómenos de adquisición indebida de propaganda encubierta, al llevar a cabo debates sin invitar a todos los posibles participantes.

k) La autoridad electoral no debe limitarse a apoyar, coadyuvar o promover la realización de debates, sino que está obligada a asumir de manera directa la realización de los mismos, por conducto del Consejo General o de sus órganos desconcentrados.

l) El hecho de que en el punto 10 de los Lineamientos señalen que las solicitudes al Instituto Nacional Electoral para coadyuvar en la organización de los debates deberán presentarse cuando menos cinco días antes de la realización de los mismos, no da tiempo suficiente para el desahogo de los medios de impugnación a que haya

lugar, en caso de que se pretenda realizar un debate ilegal.

m) Las funciones que se asignan a los órganos distritales son meramente administrativas, pero sin precisar cuáles son las funciones concretas que habrá de desempeñar, por ejemplo, ordenar la suspensión del debate en caso de que se incumpla con algunos de los requisitos para su realización.

n) El numeral 13 de los Lineamientos resulta inconstitucional, al establecer que se *invitaran a las estaciones de radio y televisión* con cobertura en el distrito que corresponda para que participen en la transmisión de los debates, pues esto no debe ser potestativo sino una obligación dado que son empresas que actúan en base a una concesión del Estado.

o) En lo que respecta al numeral 18 de los Lineamientos, en la cual se señala que los medios de comunicación que organicen o transmitan debates podrán difundir los promocionales respectivos, sin que la promoción del debate se pueda convertir en propagada a favor de un partido, coalición o candidato, carece de certeza por que no obliga a los medios de comunicación a que la promoción de los debates no se convierta en propaganda o guerra sucia en contra de un partido.

CUARTO. Estudio de fondo. Los agravios expuestos por el partido recurrente, se analizaran en un orden distinto al expuesto por el actor y en algunos casos de forma conjunta de acuerdo con la temática común que existe entre ellos. Esto, de conformidad con la jurisprudencia de esta Sala Superior 4/2000, de rubro: **AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN[4].**

Del análisis de los motivos de inconformidad expuestos por el recurrente, se aprecia que en el caso se plantean, sustancialmente, los siguientes temas: I) Inconstitucionalidad del párrafo 3 del artículo 218 de la Ley Electoral, II) Inconstitucionalidad del párrafo 1 del artículo 218 de la Ley Electoral, III) Ilegalidad de disposiciones relacionadas con los debates organizados por terceros y IV) Inconstitucionalidad de los Lineamientos, al no establecer la obligación de la autoridad electoral de organizar debates.

I) Inconstitucionalidad del párrafo 3 del artículo 218 de la Ley Electoral

El partido político señala que el citado artículo resulta inconstitucional, al eximir a los concesionarios públicos de su deber de transmitir los debates entre candidatos a diputados federales. El partido considera que, con la finalidad de cumplir con el principio de máxima publicidad y acceso a la información,

4 Consultable en TEPJF. *Compilación 1997-2013 Jurisprudencia y tesis en materia electoral*, México, 2013, p. 125.

los debates se deben transmitir en los tiempos oficiales de que dispone la autoridad electoral.

El agravio expuesto por el actor se estima **infundado**, pues de la lectura e interpretación de los artículo 41, fracción III, Apartado A, y Segundo Transitorio de la Constitución, no se puede desprender que el Poder Reformador de la Constitución haya establecido un mecanismo específico para la difusión o transmisión de los debates entre candidatos, sino que confirió al legislador secundario la atribución de regular las modalidades que considerara pertinentes para su difusión en medios de comunicación.

Al respecto, la normativa constitucional señala de manera textual lo siguiente:

> **"Artículo 41…**
>
> …
>
> III. Los partidos políticos nacionales tendrán derecho al uso de manera permanente de los medios de comunicación social. Los candidatos independientes tendrán derecho de acceso a prerrogativas para las campañas electorales en los términos que establezca la ley.
>
> Apartado A. El Instituto Nacional Electoral será autoridad única para la administración del tiempo que corresponda al Estado en radio y televisión destinado a sus propios fines y al ejercicio del derecho de los partidos políticos nacionales, de acuerdo con lo siguiente y a lo que establezcan las leyes:
>
> a) A partir del inicio de las precampañas y hasta el día de la jornada electoral quedarán a disposición del Instituto Nacional Electoral cuarenta y ocho minutos diarios, que serán distribuidos en dos y hasta tres minutos por cada hora de transmisión en cada estación de radio y canal de

televisión, en el horario referido en el inciso d) de este apartado. En el período comprendido entre el fin de las precampañas y el inicio de las campañas, el cincuenta por ciento de los tiempos en radio y televisión se destinará a los fines propios de las autoridades electorales, y el resto a la difusión de mensajes genéricos de los partidos políticos, conforme a lo que establezca la ley;

b) Durante sus precampañas, los partidos políticos dispondrán en conjunto de un minuto por cada hora de transmisión en cada estación de radio y canal de televisión; el tiempo restante se utilizará conforme a lo que determine la ley;

c) Durante las campañas electorales deberá destinarse para cubrir el derecho de los partidos políticos y los candidatos al menos el ochenta y cinco por ciento del tiempo total disponible a que se refiere el inciso a) de este apartado;

d) Las transmisiones en cada estación de radio y canal de televisión se distribuirán dentro del horario de programación comprendido entre las seis y las veinticuatro horas;

e) El tiempo establecido como derecho de los partidos políticos y, en su caso, de los candidatos independientes, se distribuirá entre los mismos conforme a lo siguiente: el setenta por ciento será distribuido entre los partidos políticos de acuerdo a los resultados de la elección para diputados federales inmediata anterior y el treinta por ciento restante será dividido en partes iguales, de las cuales, hasta una de ellas podrá ser asignada a los candidatos independientes en su conjunto;

f) A cada partido político nacional sin representación en el Congreso de la Unión se le asignará para radio y televisión solamente la parte correspondiente al porcentaje igualitario establecido en el inciso anterior, y

g) Con independencia de lo dispuesto en los apartados A y B de esta base y fuera de los períodos de precampañas y campañas electorales federales, 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; del total asignado, el Instituto distribuirá entre los partidos políticos nacionales en forma igualitaria un cincuenta por ciento; el tiempo restante lo utilizará para fines propios o de otras autoridades electorales, tanto federales como de las entidades federativas. Cada partido político nacional utilizará

el tiempo que por este concepto le corresponda en los formatos que establezca la ley. En todo caso, las transmisiones a que se refiere este inciso se harán en el horario que determine el Instituto conforme a lo señalado en el inciso d) del presente Apartado. En situaciones especiales, el Instituto podrá disponer de los tiempos correspondientes a mensajes partidistas a favor de un partido político, cuando así se justifique.

Los partidos políticos y los candidatos en ningún momento 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. Queda prohibida la transmisión en territorio nacional de este tipo de mensajes contratados en el extranjero.

Las disposiciones contenidas en los dos párrafos anteriores deberán ser cumplidas en el ámbito de los estados y el Distrito Federal conforme a la legislación aplicable.

…

Segundo.- El Congreso de la Unión deberá expedir las normas previstas en el inciso a) de la fracción XXI, y en la fracción XXIX-U del artículo 73 de esta Constitución, a más tardar el 30 de abril de 2014. Dichas normas establecerán, al menos, lo siguiente:

…

II. La ley general que regule los procedimientos electorales:

…

d**) Los términos en que habrán de realizarse debates de carácter obligatorio entre candidatos, organizados por las autoridades electorales;** y las reglas aplicables al ejercicio de la libertad de los medios de comunicación para organizar y difundir debates entre candidatos a cualquier cargo de elección popular. La negativa a participar de cualquiera de los candidatos en ningún caso será motivo para la cancelación o prohibición del debate respectivo. La realización o difusión de debates en radio y televisión, salvo

> prueba en contrario, no se considerará como contratación ilegal de tiempos o como propaganda encubierta;
>
> […]".

Por su parte, la normativa impugnada de la Ley Electoral señala textualmente lo siguiente:

> "[…]
>
> **Artículo 218.**
>
> …
>
> 3. Los debates obligatorios de los candidatos al cargo de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, serán transmitidos por las estaciones de radio y televisión de las concesionarias de uso público. Los concesionarios de uso comercial deberán transmitir dichos debates en por lo menos una de sus señales radiodifundidas cuando tengan una cobertura de cincuenta por ciento o más del territorio nacional. Las señales de radio y televisión que el Instituto genere para este fin podrán ser utilizadas, en vivo y en forma gratuita, por los demás concesionarios de radio y televisión, así como por otros concesionarios de telecomunicaciones. **El Instituto realizará las gestiones necesarias a fin de propiciar la transmisión de los debates en el mayor número posible de estaciones y canales".**

Del contenido de las normas constitucionales y legal que han quedado transcritas se aprecia que por una parte el Constituyente Permanente estableció la obligación del legislador secundario de regular las normas conforme a las cuales se habrían de llevar a cabo debates obligatorios para los distintos cargos de elección popular.

No obstante, de la interpretación sistemática y funcional del contenido de los artículos 41, fracción III, Apartado A y Segundo Transitorio de la Constitución no se puede advertir que se haya

establecido la obligación de regular un modelo específico, único o determinado para la difusión de los debates en radio y televisión.

En este sentido, se estima que el legislador secundario cuenta con una facultad de configuración legislativa para establecer, la forma en que habrán de difundirse los debates que se organicen por parte del Instituto Nacional Electoral o las autoridades electorales locales.

Bajo estas condiciones, el hecho de que el Poder Legislativo Federal haya establecido ciertas reglas para la difusión de los debates presidenciales, esto no implica, que no exista la obligación de que los debates entre candidatos a otros cargos de elección popular, sean transmitidos mediante las señales de radio y televisión que se difundan dentro del marco geográfico del cargo para el cual contienden los candidatos.

Esto encuentra plena razonabilidad, si se toma en cuenta las diferentes permisionarias y concesionarias en materia de radiodifusión que existen en el territorio nacional, lo cual hace poco viable que en la legislación secundaria se pueda establecer un modelo uniforme para la transmisión o difusión de tales ejercicios.

En este sentido, no debe pasar desapercibido que conforme a lo establecido en el artículo 41, fracción III, Apartado A de la Constitución, 30, párrafo 1, incisos g) y h) y 44, párrafo 1,

incisos a) y n), el Instituto Nacional Electoral es autoridad única para la administración de tiempos en radio y televisión, que cuenta con atribuciones para emitir la normativa necesaria para el cumplimiento de sus fines, entre los que se encuentra la promoción de voto, la difusión de la educación cívica y la cultura democrática.

Conforme a lo anterior, y atendiendo a los principios de acceso a la información y máxima publicidad establecidos en el artículo 6º y 41 de la Constitución, resulta evidente que el Instituto Nacional Electoral deberá ejercer sus facultades en la materia, para dictar las medidas necesarias, de acuerdo con las posibilidades materiales y técnicas, que aseguren la transmisión y difusión de los debates, a cargos diversos al de presidente de la república, dentro de la demarcación territorial que comprenda el distrito electoral federal en el que se organice el debate.

En las relatadas condiciones, al no acreditarse que el contenido del párrafo 3 del artículo 218 de la Ley Electoral, contravenga lo dispuesto en el artículo Segundo Transitorio de la Constitución, el agravio deviene **infundado**.

II. Inconstitucionalidad del párrafo 1 del artículo 218 de la Ley Electoral

Por otra parte, el recurrente solicita la inaplicación del citado precepto constitucional, en la porción normativa que señala:

"…y promoverá, a través de los consejos locales y distritales, la

celebración de debates entre candidatos a senadores y diputados federales".

A juicio de recurrente, el hecho de que la legislación secundaría únicamente establezca la obligación de la autoridad electoral de llevar a cabo debates presidenciales, constituye una transgresión al artículo Segundo Transitorio de la Constitución, el cual no establece una distinción entre los cargos en los que se deben llevar a cabo debates.

En estas condiciones, el recurrente considera que la interpretación de la palabra *promoverá*, no implica la obligatoriedad por parte de la autoridad electoral de realizar debates, entre candidatos a diputados federales, por lo que no se encuentra garantizado que los mismos se lleven a cabo.

Al respecto, el agravio se estima **infundado** pues de la lectura de lo dispuesto en el artículo Segundo Transitorio de la Constitución se aprecia que el Constituyente Permanente delegó en el legislador secundario la facultad de establecer la forma en que se habían de llevar a cabo debates obligatorios entre candidatos.

En efecto, el citado artículo constitucional establece que la ley electoral que expida el Congreso de la Unión deberá establecer los *términos* en que habrán de realizarse debates obligatorios entre candidatos a cargos de elección popular.

A este respecto, el texto constitucional dispone que el legislador secundario debe establecer las *condiciones* en que se realizarán los debates obligatorios; mas no impone un mandato constitucional concreto acerca de aquellos cargos en los que se deberán llevar a cabo, de forma obligatoria, debates entre candidatos.

En este sentido, es evidente que la disposición constitucional se encuentra dirigida a la necesidad de llevar a cabo debates entre candidatos, los cuales además tengan el carácter de obligatorios, es decir, en los que la participación de los candidatos no resulte potestativa, o que la organización de los mismos, se encuentre sujeta al acuerdo de voluntades entre partidos políticos y candidatos.

En este caso, resulta relevante precisar que conforme al propio texto del artículo Segundo Transitorio de la Constitución, se pueden derivar dos modelos para la realización de debates: i) aquellos cuya organización esta conferida a la autoridad electoral y ii) los que son organizados por acuerdo entre los propios candidatos o partidos políticos o convocados por medios de comunicación u otro tipo de organizaciones.

Bajo este esquema, se aprecia que la *obligatoriedad* a que se refiere el texto constitucional, no se encuentra dirigida al deber jurídico de la autoridad electoral de realizar este tipo de ejercicio, sino que se encuentra dirigida a establecer una categoría de debates en los que los candidatos están obligados

a participar, a diferencia de aquellos organizados por entes ajenos a la autoridad electoral, en los que la intervención sí resulta de carácter facultativo.

En este sentido, el actor parte de la premisa incorrecta que el texto constitucional establece la *obligación de realizar debates*, entre todos los candidatos a cargos de elección popular, cuando la norma fundamental hace referencia, a que el legislador secundario debe (de forma imperativa) legislar en materia de debates y establecer aquellos que tendrán un carácter *obligatorio* para los partidos políticos y candidatos.

Lo anterior resulta lógico y congruente, si se toma en cuenta la complejidad del fenómeno electoral, la diversidad y cantidad de cargos a elegir en una jornada electoral, y las limitaciones para el uso de los medios de comunicación, por lo que el Poder Reformador de la Constitución consideró necesario que en la legislación secundaria se precisaran las bases para la celebración de este tipo de actos.

Esta interpretación, es conforme con la dimensión colectiva del derecho a la libertad de expresión establecido en el artículo 6º de la Constitución.

Esto es así, pues si bien es importante y deseable que existan debates entre candidatos, por virtud de los cuales la ciudadanía pueda realizar un mayor y mejor contraste entre las distintas propuestas, programas y políticas de gobierno que postulen, lo

cierto es que no es la única vía para que la ciudadanía conozca la plataforma de los candidatos.

Los partidos políticos y candidatos tienen a su disposición los tiempos del Estado en radio y televisión, mediante los cuales puede dar a conocer a una gran parte de la ciudadanía sus propuestas de gobierno. De la misma forma, tiene a su disposición otras formas de campaña y propaganda electoral por medio de la cual realizar incluso, el contraste con los postulados de otros candidatos.

En las relatadas circunstancias, la realización de debates constituye otra de las formas de comunicación política, mediante la cual se puede propiciar la confrontación de ideas entre candidatos y la formación de una opinión pública informada, por ello, es que el Constituyente Permanente consideró necesario que en la legislación secundaria se estableciera la celebración de este tipo de ejercicios.

No obstante, dejó a criterio del legislador secundario la definición de la forma en que éstos se habrían de llevar a cabo, sin que del texto constitucional pueda desprenderse la obligación *sine qua non* de que en todas las elecciones de representantes populares, federales y locales, se deban llevar a cabo debates entre candidatos.

Ahora bien, en cumplimiento a la obligación constitucional precisada, en el artículo 218 de la Ley Electoral se estableció el

régimen legal relativo a la celebración de debates, tanto a nivel federal como local.

En lo que al caso interesa, se dispuso en el párrafo 1 del citado artículo legal que *"El Consejo General organizará dos debates obligatorios entre todos los candidatos a la Presidencia de la República y promoverá, a través de los consejos locales y distritales, la celebración de debates entre candidatos a senadores y diputados federales."*

Como se puede apreciar, en ejercicio de la facultad reglamentaria conferida por el texto constitucional el legislador secundario consideró necesario que en el caso de presidente de la república se realizaran dos debates de carácter obligatorio, es decir, cuya participación no resulte potestativa para los partidos políticos y candidatos.

Por otra parte, por lo que hace a los cargos de diputados y senadores, se previó que la autoridad electoral *promoviera* la realización de los mismos, en estos casos, a diferencia de elección presidencial, no se estableció, desde la norma legal, la necesidad jurídica de que la autoridad electoral realizará este tipo de ejercicios, ni tampoco que estos tuvieran el carácter de obligatorio, lo cual, es conforme con la libertad configurativa establecida en el artículo Segundo Transitorio de la Constitución.

No obstante esto, a juicio de esta Sala Superior es importante precisar que la expresión *promoverá*, implica que la autoridad electoral, puede llevar a cabo las acciones necesarias tendentes a incentivar y propiciar la organización de debates entre los candidatos contendientes para cada uno de los distritos electorales federales.

En estas consideraciones, se estima que el artículo 218, párrafo 1 de la Ley Electoral debe interpretarse en el sentido de que la autoridad electoral nacional puede llevar a cabo, por conducto de sus órganos delegacionales y subdelegacionales, las acciones necesarias tendentes a propiciar la celebración de debates entre candidatos a diputados federales, siempre tomando en cuenta las condiciones propias de la contienda en cada uno de los distritos electorales, las posibilidad técnicas y de disponibilidad de recursos, así como las condiciones para su difusión.

III) Debates organizados por terceros.

El partido recurrente señala que los Lineamientos no establecen los procedimientos para la cancelación de aquellos debates organizados por medios de comunicación que no reúnan los requisitos legales.

Al respecto, se estima infundado el agravio, pues en caso de que cualquiera de los actores políticos, partidos o candidatos considera que los términos en que se pretenden llevar a cabo

un debate trasgrede las disposiciones legales, tendrá expedito su derecho para interponer alguno de los medios de impugnación previstos en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación.

Sin que la afirmación de que el plazo de cinco días de antelación con que se debe dar aviso a la autoridad electoral, para la realización del mismo, haga inviable el desahogo de los medios de impugnación a que haya lugar, pues la misma es una aseveración dogmática, de un hecho futuro de realización incierta.

Lo anterior es así, pues si algún partido político o candidato considera que la organización de un debate o la promoción del mismo violan las disposiciones legales relativas a la adquisición de tiempos en radio y televisión o bien, sobre propaganda electoral, tendrán expedito su derecho para solicitar el inicio del procedimiento especial sancionador, en el cual, con la finalidad de evitar la consumación irreparable de los actos se podrán dictas las medidas cautelares correspondientes.

De igual forma señala que los Lineamientos no generan certeza, pues no se obliga a los medios de comunicación a evitar que la promoción de los debates que organicen se conviertan en propaganda o guerra sucia en contra de un candidato.

Al respecto, el motivo de disenso se estima inoperante, pues constituye una afirmación dogmática y genérica, ya que el actor no precisa, de manera concreta, cuáles son las normas que estima generan incertidumbre, respecto a la posible utilización de los debates y su promoción, como actos de propagada ilegal.

Es importante señalar que al resolver la acción de inconstitucionalidad 22/2014 y sus acumuladas, la Suprema Corte de Justicia de la Nación señaló que las disposiciones contenidas en el artículo 218, párrafo 6 de la Ley Electoral, que permite la organización y difusión de debates por parte de medios de comunicación no resultaba inconstitucional, pues *"…debe entenderse que existe la obligación de los organizadores de convocar en forma fehaciente, a todos los candidatos registrados para el mismo cargo, pues solamente de esta forma se satisface el principio de imparcialidad que debe regir en este tipo de eventos públicos."*

Conforme a lo señalado por el Máximo Tribunal, se hace evidente que en las propias disposiciones legales, se establecen las bases para que los debates cumplan con los principios de certeza y legalidad, no obstante como ya se señaló, de considerarse que alguno de estos eventos, no cumple con los requisitos legales correspondientes o implica un ejercicio indebido del derecho, los partidos políticos, coaliciones y candidatos, tendrán expedito su derecho para acudir ante las instancias legales correspondientes.

IV) Inconstitucionalidad de los Lineamientos, al no establecer la obligación de la autoridad electoral de organizar debates, entre candidatos a diputados federales

Por una parte, resulta **infundado** lo alegado por el recurrente en el sentido de que los Lineamientos no establecen la obligación de la autoridad electoral de realizar debates entre candidatos a diputados federales, pues como ya se dijo, al analizar la constitucionalidad del artículo 218, párrafo 1, de la Ley Electoral, conforme a lo dispuesto en el artículo Segundo Transitorio, no existe la obligación a cargo de la autoridad electoral de organizar los citados ejercicios.

Esto es así, pues el Poder Reformador de la Constitución estableció, en favor del legislador ordinario, una facultad de configuración legislativa para establecer las modalidades conforme a las cuales se llevarán cabo debates obligatorios entre candidatos.

En este sentido, se estableció en la Ley Electoral únicamente como debates obligatorios los de candidatos a presidente de la república, no así los de diputados y senadores, lo cual, como se expuso es conforme con el precepto constitucional señalado.

De ahí que, al estar sustentado el agravio en estudio en la inconstitucionalidad del artículo 218, párrafo 1 de la Ley Electoral, lo cual ya ha sido desestimado, el mismo devenga igualmente infundado.

Por otra parte, el recurrente estima que los Lineamientos impugnados resultan inconstitucionales pues no establecen la obligación de la autoridad electoral y de sus órganos desconcentrados, de organizar debates entre candidatos a diputados federales, ya que solo se concretan a señalar que la autoridad electoral coadyuvará y apoyará en la realización de los mismos.

Al respecto, el agravio se estima **infundado**, pues a la luz de lo dispuesto en el artículo 218, párrafos 1 y 3, parte final de la Ley Electoral, los Lineamientos deben interpretarse en el sentido de que el Instituto Nacional Electoral, debe llevar a cabo las acciones necesarias tendentes a propiciar e incentivar la realización de debates entre candidatos a diputados federales y realizar las gestiones necesarias a fin de propiciar la transmisión de los debates en el mayor número posible de estaciones y canales, lo cual acontece en el caso.

Al respecto, los Lineamientos impugnados están estructurados en dos apartados fundamentales. Por un lado las normas contenidas en el apartado A relativas a los *Debates entre candidatas y candidatos a cargos de diputados federales en los que se solicite la participación del Instituto Nacional Electoral*, y por otra, un apartado B relacionado con *Debates entre candidatas y candidatos realizados por medios de comunicación, instituciones académicas, sociedad civil,*

personas físicas y morales sin la intervención del Instituto Nacional Electoral.

En este sentido, una interpretación literal de los Lineamientos pudiera llevar a la consideración de que estos únicamente contienen disposiciones normativas tendentes a establecer la coadyuvancia de la autoridad electoral en la organización de debates, que se acuerden entre candidatos, partidos políticos o coaliciones.

Sin embargo, como se precisó, los Lineamientos impugnados deben interpretarse a la luz de lo dispuesto en la parte final del párrafo 3 del artículo 218, de la Ley Electoral, en cuanto establece que la autoridad electoral debe realizar las gestiones necesarias a fin de propiciar la transmisión de los debates en el mayor número posible de estaciones y canales.

Lo cual es acorde igualmente, con la interpretación del artículo 218, párrafo 1 de la Ley Electoral, del que se desprende que la autoridad electoral, puede llevar a cabo las acciones necesarias tendentes a incentivar y propiciar la organización de debates entre los candidatos contendientes para cada uno de los distritos electorales federales.

En las relatadas condiciones, al haberse desestimado los agravios hechos valer por el partido recurrente, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 47 de la Ley Procesal Electoral lo procedente es confirmar el acuerdo impugnado.

Por lo expuesto y fundado se

R E S U E L V E

ÚNICO. Se confirma el acuerdo impugnado.

NOTIFÍQUESE personalmente al recurrente, por **correo electrónico** al Consejo General del Instituto Nacional Electoral y por **estrados** a los demás interesados. Lo anterior, con fundamento en los artículos 9, párrafo 4, 26, 27, 28, 29, 48 y 110 de la Ley Procesal Electoral.

Devuélvanse los documentos que correspondan y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así, por **unanimidad** de votos, lo resolvieron los Magistrados Electorales que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ante la ausencia de la Magistrada María del Alanis Figueroa. La Secretaria General de Acuerdos, que autoriza y da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE

CONSTANCIO CARRASCO DAZA

MAGISTRADO **MAGISTRADO**

FLAVIO GALVÁN RIVERA
MAGISTRADO

MANUEL GONZÁLEZ OROPEZA
MAGISTRADO

SALVADOR OLIMPO NAVA GOMAR

PEDRO ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

CLAUDIA VALLE AGUILASOCHO