

## **RECURSOS DE APELACIÓN**

**EXPEDIENTES:** SUP-RAP-748/2017 Y  
SUP-RAP-750/2017 ACUMULADOS

**RECURRENTES:** PARTIDO DE LA  
REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA Y  
MOVIMIENTO CIUDADANO

**AUTORIDAD RESPONSABLE:**  
CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO  
NACIONAL ELECTORAL

**MAGISTRADO PONENTE:** INDALFER  
INFANTE GONZALES

**SECRETARIOS:** MAGALI GONZÁLEZ  
GUILLÉN, HÉCTOR DANIEL GARCÍA  
FIGUEROA, Y ALEJANDRO PONCE DE  
LEÓN PRIETO

**COLABORARON:** MONICA DE LA  
MACARENA JUÁREZ HERNANDEZ Y  
RAFAEL GERARDO RAMOS  
CÓRDOVA

Ciudad de México, a catorce de diciembre de dos mil diecisiete.

**VISTOS**, para resolver los autos de los recursos de apelación **SUP-RAP-748/2017** y **SUP-RAP-750/2017**, interpuestos por el Partido de la Revolución Democrática y por Movimiento Ciudadano, respectivamente, a fin de impugnar el *ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL POR EL QUE SE EMITEN LAS REGLAS BÁSICAS PARA LA REALIZACIÓN DE LOS DEBATES ENTRE LAS Y LOS CANDIDATOS A LA PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DURANTE EL PROCESO ELECTORAL FEDERAL 2017-2018, ASÍ COMO LOS CRITERIOS OBJETIVOS PARA LA SELECCIÓN DE LAS Y LOS MODERADORES.*

## **RESULTANDO**

**PRIMERO. Antecedentes.** De lo narrado por los recurrentes y de las constancias que obran en los expedientes, se advierte lo siguiente.

**1. Expedición del Reglamento de Elecciones del Instituto Nacional Electoral.** El trece de septiembre de dos mil dieciséis, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Acuerdo INE/CG661/2016, por el que el Consejo General del Instituto Nacional Electoral aprobó su Reglamento de Elecciones.

**2. Inicio del procedimiento electoral federal.** El ocho de septiembre de dos mil diecisiete, inició el procedimiento electoral federal 2017-2018.

**3. Creación de la Comisión Temporal.** El ocho de septiembre de dos mil diecisiete, el Consejo General aprobó el Acuerdo por el que se establece la integración de las Comisiones Permanentes, Temporales y otros Órganos del Consejo General del Instituto Nacional Electoral.

**4. Modificación al Reglamento de Elecciones.** El veintiséis de septiembre de dos mil diecisiete, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Acuerdo INE/CG391/2017, por medio del cual, el mencionado Consejo General modificó el Capítulo XIX de Debates del Libro Tercero del Reglamento de Elecciones.

**5. Instalación de la Comisión Temporal y aprobación del Plan del Trabajo.** El veintisiete de septiembre de dos mil diecisiete, se instaló la Comisión Temporal encargada de coordinar la realización de debates en la elección presidencial y se aprobó el Plan de Trabajo.

**6. Aprobación de modificación al Reglamento de Elecciones.** En sesión del diecisiete de noviembre del año en curso, la Comisión Temporal encargada de coordinar la realización de debates en la elección presidencial, conoció y aprobó el Anteproyecto de Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral mediante el cual se modificó el párrafo 4 del artículo 307 del Reglamento de Elecciones y se adicionó el párrafo 5 al artículo en cita.

**7. Aprobación por la Comisión Temporal.** En sesión pública del diecisiete de noviembre de dos mil diecisiete, la Comisión Temporal encargada de coordinar la realización de debates en la elección presidencial, conoció y aprobó el *Anteproyecto de Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral por el que se emiten las Reglas Básicas para la Realización de los Debates entre las y los Candidatos a la Presidencia de la República durante el Proceso Electoral Federal 2017-2018, así como los Criterios Objetivos para la Selección de las y los Moderadores.*

**8. Acuerdo impugnado.** El veintidós de noviembre de dos mil diecisiete, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral emitió el acuerdo INE/CG562/2017, *POR EL QUE SE EMITEN LAS REGLAS BÁSICAS PARA LA REALIZACIÓN DE LOS DEBATES ENTRE LAS Y LOS CANDIDATOS A LA PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DURANTE EL PROCESO ELECTORAL FEDERAL 2017-2018, ASÍ COMO LOS CRITERIOS OBJETIVOS PARA LA SELECCIÓN DE LAS Y LOS MODERADORES.*

Los puntos de acuerdo aprobados son al tenor siguiente:

**PRIMERO.** Se aprueban las siguientes reglas básicas para la celebración de los debates entre las candidatas y los candidatos a la Presidencia de la República para el Proceso Electoral Federal 2017-2018:

**I. La institución que operará el debate:**

## **SUP-RAP-748/2017 y acumulado**

La institución que operará los debates será el Instituto Nacional Electoral a través de la Comisión Temporal encargada de coordinar la realización de debates en la elección presidencial, con apoyo de la Coordinación Nacional de Comunicación Social, que funge como Secretaría Técnica de la Comisión Temporal, y la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos.

### **II. Numero de debates**

La Comisión Temporal coordinará la realización de tres debates entre las y los candidatos a la Presidencia de la República.

### **III. El lugar y la fecha en que se celebrarán**

Los tres debates que serán organizados por el Instituto Nacional Electoral para la elección presidencial se llevarán a cabo en las fechas, horario y lugares que a continuación se presentan:

<b>Debate</b>	<b>Fecha</b>	<b>Horario</b>	<b>Lugar</b>
Primer debate	Domingo 22 de abril de 2018	20:00 horas, hora del centro	Ciudad de México
Segundo debate	Domingo 20 de mayo de 2018	20:00 horas, hora del centro	Tijuana, Baja California
Tercer debate	Martes 12 de junio de 2018	21:00 horas, hora del centro	Mérida, Yucatán

La duración de cada uno de los debates se establecerá conforme a los formatos y reglas que se aprueben para la realización de cada uno de ellos, así como el número de candidatas y candidatos.

Asimismo, para la elección de las sedes se privilegiará a universidades de reconocido prestigio, que acepten participar, cuenten con los espacios y capacidades técnicas necesarias, y donde puedan garantizarse condiciones de accesibilidad.

La Coordinación Nacional de Comunicación Social propondrá a la Comisión y ésta a su vez al Consejo General las sedes para la realización de los debates.

### **IV. Reglas sobre la moderación de los debates, las características de las preguntas, la interacción entre las y los participantes y la participación de la ciudadanía**

#### **a. Moderación**

1. Las atribuciones que se establecen a continuación estarán sujetas al formato específico que se apruebe para cada debate presidencial. Esto permitirá que la moderación se adecúe a los objetivos específicos de cada ejercicio.

2. Además de cumplir con sus funciones de administración del tiempo y ordenar las intervenciones, las y los moderadores de cada debate tendrán una participación activa, en la cual podrán interactuar de manera directa con las y los participantes para

requerir información adicional sobre algún tema, preguntar de manera improvisada, solicitar explicaciones de algún punto en particular, entre otras

3. Las y los moderadores podrán solicitar que los candidatos precisen sus respuestas. En caso de que las y los moderadores presenten datos, éstos deberán ser verificables y se señalará la fuente de los mismos.

4. Una vez que el Consejo General designe a las y los moderadores, el Instituto iniciará trabajos con los mismos para la comunicación y socialización de estas reglas, así como para su involucramiento en la organización de los debates.

5. En los debates se podrá contemplar la coparticipación de dos o más moderadoras o moderadores durante un mismo ejercicio, conforme al formato específico que se defina.

6. Las y los moderadores que participen deberán propiciar que el debate se centre en las y los candidatos y sus propuestas.

7. Los partidos políticos, los candidatos o los representantes de los candidatos a la Presidencia de la República, se abstendrán de buscar contacto por sí o a través de terceros con las personas designadas como moderadores del debate, para tratar asuntos relacionados con la moderación del debate.

#### **b. Características de las preguntas**

1. Los debates versarán sobre temas previamente establecidos y existirán preguntas generales, específicas o personalizadas sobre el tópico de la discusión. Se evitará que existan bloques de discusión libre sin un contenido temático específico para poder formular preguntas que guíen la deliberación.

2. Las candidatas y los candidatos a la Presidencia de la República conocerán previamente los temas que se abordarán en cada uno de los debates, pero no las preguntas (generales, específicas o personalizadas) que se establezcan para cada ejercicio.

3. En cualquier caso, si el formato específico del debate lo permite, las y los moderadores podrán desarrollar preguntas propias con base en los temas propuestos y podrán formularlas durante estos ejercicios democráticos.

#### **c. Interacción entre las y los participantes**

1. El orden y la duración de las participaciones durante los segmentos de discusión no serán elementos previamente establecidos. Sin embargo, para garantizar la equidad y el trato igualitario entre las y los contendientes, se privilegiarán formatos que otorguen la misma oportunidad a las y los candidatos para participar, intervenir y expresarse en el desarrollo de los debates,

## **SUP-RAP-748/2017 y acumulado**

por medio de los instrumentos que defina la Comisión Temporal en los formatos específicos.

2. Durante los segmentos de discusión, las y los moderadores podrán modificar el orden y duración de las intervenciones de las y los candidatos cuando lo considere necesario para garantizar la fluidez del debate, priorizar una respuesta pronta a una alusión directa, a alguna descalificación o para hacer un contraste de ideas, propuestas y opiniones entre las y los participantes. Lo anterior, salvaguardando siempre los principios de equidad y trato igualitario.

### **d. Participación de la ciudadanía**

1. El Consejo General, a propuesta de la Comisión Temporal de Debates, aprobará los mecanismos para garantizar la participación de la ciudadanía en cada debate. Éstos se determinarán por el Consejo General como parte de los formatos específicos de los debates, y podrán incluir mecanismos de participación directa o indirecta, con uso de las tecnologías o presenciales, o cualquier otro que haga efectiva su inclusión.

### **e. Formatos para cada debate**

1. La Comisión Temporal de Debates deberá formular y aprobar las propuestas de formatos específicos para cada debate, donde se materialicen los principios y reglas básicas establecidas en el presente Acuerdo. La Comisión podrá desarrollar instrumentos para que el número de candidaturas presidenciales no sea impedimento para tener debates dinámicos y equitativos. Dichas propuestas serán elevadas a la consideración del Consejo General.

**SEGUNDO.** Para la selección de las y los moderadores se tomarán en cuenta los criterios objetivos siguientes:

- 1) Probada trayectoria en el ejercicio periodístico o el análisis político
- 2) Experiencia en la conducción de programas noticiosos, de debate o análisis político en medios electrónicos.
- 3) Conocimiento de los temas de la coyuntura nacional.

**TERCERO.** - Se instruye a la Secretaría Técnica de la Comisión Temporal a efecto de que inicie los trabajos para la selección de las y los moderadores de los debates entre las y los candidatos a la Presidencia de la República, los cuales deberán ser designados en los plazos previstos en el Reglamento de Elecciones.

**CUARTO.** - El presente Acuerdo entrará en vigor al día siguiente de su aprobación.

**QUINTO.** - Publíquese el presente Acuerdo en el Diario Oficial de la Federación.

**SEXTO.** - Se instruye al Secretario Ejecutivo a que notifique, por conducto de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos a los Partidos Políticos Nacionales, a sus candidatas y candidatos, así como a las y los candidatos independientes a la Presidencia de la República una vez que obtengan su registro el presente Acuerdo.

**SÉPTIMO.** - Se ordena a la Unidad Técnica de Servicios de Informática a que ponga a disposición en el portal de Internet del Instituto Nacional Electoral, el presente Acuerdo.

**9. Demandas.** El veinticuatro y veinticinco de noviembre de dos mil diecisiete, los partidos políticos de la Revolución Democrática y Movimiento Ciudadano interpusieron sendos recursos de apelación para controvertir el acuerdo INE/CG562/2017, emitido por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral.

**10. Remisión.** Los días veintisiete y veintiocho de noviembre de dos mil diecisiete, se recibieron en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior sendos oficios, por medio de los cuales, el Secretario del Consejo General del Instituto Nacional Electoral remitió los escritos de demanda precisados en el numeral que antecede, así como las demás constancias que consideró pertinentes.

**11. Turno a Ponencia.** Mediante proveídos de veintiocho y veintinueve de noviembre de dos mil diecisiete, con motivo de las demandas del Partido de la Revolución Democrática y Movimiento Ciudadano, la Magistrada Presidenta de la Sala Superior acordó integrar los expedientes SUP-RAP-748/2017 y SUP-RAP-750/2017, respectivamente, así como turnarlos a la Ponencia del Magistrado Indalfer Infante Gonzales para su sustanciación.

**12. Radicación, admisión y cierre de instrucción.** En su oportunidad, el Magistrado instructor emitió los acuerdos correspondientes.

## **CONSIDERACIONES**

### **PRIMERO. Competencia.**

La Sala Superior es competente para conocer y resolver los medios de impugnación al rubro indicados, toda vez que se trata de recursos de apelación interpuestos por dos partidos políticos, mediante los cuales controvierten un acuerdo emitido por el Consejo General, órgano central del Instituto Nacional Electoral.

Lo anterior, con fundamento en los artículos 99, párrafo cuarto, fracción III de la Constitución Federal; 186, fracción III, inciso g); 189, fracción I, inciso c) de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 40, numeral 1, inciso b); y 44, numeral 1, inciso a) de la Ley de Medios.

### **SEGUNDO. Acumulación.**

Este órgano jurisdiccional advierte conexidad en la causa de los medios de impugnación que se resuelven, toda vez que de las demandas se constata que los recurrentes impugnan el acuerdo INE/CG562/2017, dictado por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral; es decir, existe identidad en la resolución impugnada y autoridad responsable.

Por tanto, a fin de resolver los medios de impugnación en forma conjunta, expedita y completa, conforme a lo previsto en los artículos 31 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y 79 del Reglamento Interno de este Tribunal Electoral, lo conducente es decretar la acumulación del expediente **SUP-RAP-750/2017** al recurso de apelación **SUP-RAP-748/2017**.



En consecuencia, se debe glosar copia certificada de los puntos resolutivos de esta ejecutoria al expediente acumulado.

**TERCERO. Requisitos de procedibilidad.**

Los medios de impugnación que se analizan reúnen los requisitos de procedibilidad previstos en los artículos 9 párrafo 1, 12, párrafo 1, incisos a) y b), 13, párrafo 1, inciso a), 19, párrafo 1, inciso e), 42, párrafo 1, y 44, párrafo 1, inciso a), fracción I, la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, como se razona a continuación:

**1. Requisitos formales.** Las demandas cumplen lo previsto en el artículo 9, párrafo 1, de la citada ley de medios de impugnación, dado que se presentaron por escrito ante la autoridad responsable, en cada una consta el nombre y firma de quien promueve y la denominación del partido político recurrente, se identifica el acto impugnado, se mencionan los hechos en que se basan las impugnaciones, los agravios que les causa el acto reclamado y los preceptos presuntamente vulnerados, además de que se ofrecen pruebas.

**2. Oportunidad.** Los recursos se interpusieron oportunamente, porque la resolución impugnada se emitió el veintidós de noviembre de dos mil diecisiete, mientras que los escritos de ambos recursos de apelación se presentaron los días veinticuatro y veinticinco siguientes, respetivamente; es decir, dentro del plazo de cuatro días previsto en el artículo 8, párrafo 2, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

**3. Legitimación.** Los medios de impugnación se promueven por parte legítima, toda vez que lo interponen los partidos políticos nacionales de la Revolución Democrática y Movimiento Ciudadano.

**4. Personería.** Se tiene por acreditada la personería de Royfid Torres González y Juan Miguel Castro Rendón, en su respectiva calidad de representantes del Partido de la Revolución Democrática y Movimiento Ciudadano, quienes están acreditados ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en términos del reconocimiento efectuado por la autoridad responsable en sus informes circunstanciados, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 18, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

**5. Interés jurídico.** Este requisito está acreditado porque los partidos políticos recurrentes controvierten el *ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL POR EL QUE SE EMITEN LAS REGLAS BÁSICAS PARA LA REALIZACIÓN DE LOS DEBATES ENTRE LAS Y LOS CANDIDATOS A LA PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DURANTE EL PROCESO ELECTORAL FEDERAL 2017-2018, ASÍ COMO LOS CRITERIOS OBJETIVOS PARA LA SELECCIÓN DE LAS Y LOS MODERADORES.*

Al respecto, ambos institutos políticos aducen que se violan en su agravio los principios de certeza, objetividad, equidad, legalidad proporcionalidad y debido proceso, al emitir las reglas básicas para los debates entre candidatos a la Presidencia de la República para el proceso electoral federal 2017-2018, en el cual participan los aludidos institutos políticos.

Por tanto, con independencia de que le asista o no razón a los partidos políticos recurrentes, en cuanto al fondo de la *litis* planteada, se cumple el requisito de procedibilidad en estudio.

**6. Definitividad y firmeza.** También se colma este requisito, porque los recursos en que se actúa son interpuestos para controvertir una resolución emitida por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, la cual es definitiva y firme, dado que

no existe otro medio de impugnación que deba ser agotado previamente, que pudiera tener como efecto revocar, anular, modificar o confirmarla.

#### **CUARTO. Los debates entre candidatos y su importancia para la democracia.**

Con el propósito de contextualizar la impugnación, se considera necesario aludir brevemente al origen, evolución importancia e implementación de los debates entre candidatos, los cuales se llevan a cabo siempre en la etapa de campañas electorales.

##### **I. Contexto general.**

En el periodo de campaña electoral se llevan a cabo diversos actos por parte de candidatos, partidos políticos y simpatizantes para convencer al electorado de que las propuestas que impulsan son las mejores opciones y, por ende, solicitan el voto; siendo que entre esos actos ha cobrado relevancia en los últimos tiempos el debate electoral.

En las últimas décadas, en los diversos procesos electorales de diferentes países, un aspecto fundamental en las campañas electorales ha sido la verificación de debates electorales entre los candidatos de las distintas fuerzas políticas; de tal forma que, desde entonces, esta modalidad de interacción ciudadana se ha constituido como un elemento integrador de ellas.

Una de las características de los sistemas democráticos lo constituyen los debates electorales. Estos ejercicios son escenarios ideales para dar a conocer las posiciones y propuestas de las y los candidatos y sus partidos, en su caso, frente a los

asuntos que conciernen a todas y todos los ciudadanos. También le permiten a la ciudadanía comparar las diferentes propuestas programáticas de las y los candidatos con la idea de tener mayores elementos de análisis al momento de decidir su voto. En términos generales, este tipo de actividades busca que la ciudadanía efectúe un voto informado y programático.

Además de ser considerados como ejercicios democráticos que otorgan información a la ciudadanía sobre los perfiles de las y los candidatos, los debates se pueden caracterizar como instituciones con un potencial importante para generar racionalidad en la toma de decisión y deliberación del sufragio, contribuyendo a elevar la calidad de los procesos democráticos.

En ese tenor, de entre los diversos significados de los debates electorales que se pueden desprender de la doctrina, se retoma el elaborado por Hagner y Rieselbalch<sup>1</sup>, en el que precisa que *“se configura como un instrumento para que el votante evalúe opciones políticas, ya que puede confrontar y comparar al mismo tiempo las ideas, los perfiles y las imágenes de los candidatos; además de constituir el evento más configurador de las percepciones públicas de los candidatos”*.

La importancia de los debates dentro de las campañas electorales *“se ha convertido en un elemento crucial, no sólo en las campañas americanas, sino en la mayoría de los países democráticos occidentales”*<sup>2</sup>, ya que, al apoyarse en los medios de comunicación,

---

<sup>1</sup> Berrocal S. (2003). *Comunicación política en televisión y nuevos medios*. Barcelona: Ariel Comunicación, pág. 208, tomado a su vez de Burgal Jiménez-Mena, Jaime Rafael, *Análisis de los debates de las campañas electorales de 2008 y 2011 en España*, Tesis del Máster en comunicación institucional y política, Facultad de Comunicación, Universidad de Sevilla, Sevilla, 2003, Versión electrónica, pág. 29

<sup>2</sup> PANIAGUA ROJANO, F. J. (2004). *Comunicación política y elecciones. Nuevas prácticas en el escenario español*. Málaga: Asociación para la Investigación y el Desarrollo de la Comunicación, pág. 306, citado por Burgal Jiménez-Mena, Jaime Rafael, obra citada, pág. 28.

preponderantemente en la televisión, ha propiciado que sea uno de los formatos que suscita el interés de la audiencia en las épocas electorales, al permitirle a la ciudadanía contemplar una confrontación directa, cara a cara entre los candidatos, a fin de conocer los posicionamientos ante determinadas temáticas, cualidades personales y programas u ofertas políticas de los distintos candidatos al cargo de elección popular.

Se han considerado tres aspectos relevantes para afirmar que los debates sirven para elevar la calidad de la democracia<sup>3</sup>, a partir que son útiles y funcionales para que la ciudadanía evalúe con solidez la emisión de su voto.

El primer aspecto consiste en que los debates alcanzan un volumen alto de audiencia, prácticamente imposible de conseguir con otros formatos de comunicación política en el marco de las campañas electorales, por lo que son capaces de atraer la atención del grueso de la ciudadanía.

Esto implica que reciben la misma información, lo que los pone en condiciones de igualdad, así como a las y los candidatos, en tanto que todos adquieren la misma visibilidad de manera simultánea, lo cual no ocurre en otros espacios.

El segundo aspecto, es que constituyen una forma más genuina o menos manipulable de la persuasión política de parte de las y los candidatos, puesto que proveen el contacto más prolongado, serio y directo con los electores.

Finalmente, como tercer elemento, la riqueza informativa de los debates y la exposición dilatada de la audiencia a los temas

---

<sup>3</sup> Debates presidenciales y calidad de la democracia - Martín Echeverría-Victoria y otro. Análisis empírico normativo de los debates mexicanos de 2012. Red de revistas científicas de América Latina y el Caribe, España y Portugal.

expuestos, ayuda a que los votantes adquieran conocimiento de las problemáticas públicas a través de los debates, o bien estimulan su análisis y discusión.

Asimismo, incrementan el conocimiento acerca de los temas y posiciones específicas de cada candidato o candidata y permiten que los votantes se formen una impresión del carácter de las y los candidatos y su posición en la contienda, de modo que les ayuda a evaluarlos y, eventualmente, a reforzar o modificar su intención de voto<sup>4</sup>.

Se ha encontrado también que los debates aumentan el interés de los espectadores por la campaña presidencial, alientan a la ciudadanía a buscar información adicional, incrementan la probabilidad de participar en el proceso electoral, incluyendo la votación, y aumentan la sensación de eficacia política y apoyo a las instituciones políticas; las actitudes democráticas de la ciudadanía también se ven fortalecidas, al menos en el corto plazo.

Como antecedente de la verificación de debates electorales de los que se tiene registro<sup>5</sup> fueron los siete que se celebraron en 1858, en los Estados Unidos, en los que se enfrentaron Stephen Douglas y Abraham Lincoln por un lugar en el Senado por el Estado de Illinois<sup>6</sup>; cada uno tuvo una duración de tres horas, con un formato en el que se concedieron sesenta minutos para el turno de apertura, noventa para la réplica y treinta para la réplica.

---

<sup>4</sup> Debates electorales en televisión: una aproximación preliminar a sus efectos inmediatos. Oscar G. Luengo. Revista Española de Ciencia Política (25) 81-96. <http://recp.es/index.php/recp/article/view/122>.

<sup>5</sup> Salvo las referencias expresas, los datos históricos se pueden consultar en Burgal Jiménez-Mena, Jaime Rafael, Análisis de los debates de las campañas electorales de 2008 y 2011 en España, Tesis del Máster en comunicación institucional y política, Facultad de Comunicación, Universidad de Sevilla, Sevilla, 2003, Versión electrónica.

<sup>6</sup> ROSPIR (1999) citado por MARÍN en BERROCAL S. (2003). *Comunicación política en televisión y nuevos medios*. Barcelona: Ariel Comunicación, pág. 208, tomado a su vez de BURGAL JIMÉNEZ-MENA, Jaime Rafael, obra citada, pág. 51.

Fue hasta mil novecientos sesenta, que el debate electoral de una contienda presidencial televisado se implementó por primera vez, ello sucedió en la campaña electoral de Estados Unidos; se enfrentaron entonces Richard Nixon, por el Partido Republicano, y John F. Kennedy, por el partido Demócrata, inaugurando el formato en la pequeña pantalla, que trascendió como herramienta útil de campaña electoral, y que posteriormente se exportó a otras latitudes a efecto de implementarse, aun con otras variantes.

En la actualidad, válidamente se pueden identificar entre las características de los debates electorales, la confronta entre dos o más participantes contendientes del mismo nivel, esto es, que aspiran a cargo idéntico; y que tengan las mismas oportunidades para desplegar su intervención en el lapso que dure el debate; de modo que en la organización de los debates, debe imperar el principio de igualdad entre todos los candidatos participantes, dándoles las mismas oportunidades y tiempo en su participación y aplicando la misma metodología, para efecto de que la ciudadanía tenga suficiente información con la finalidad de que pueda emitir su voto. *“Desde esta perspectiva cualquier limitación que les impida a los candidatos la difusión de la propuesta política que representan, con ventaja para otros que se encuentran en idéntica situación, debe entenderse también como una grave limitación para que los partidos políticos difundan su ideología electoral, con detrimento de la formación democrática de los electores y con perjuicio de la democracia misma”.*<sup>7</sup>

En ese escenario, la importancia de la implementación de debates radica en que los ciudadanos electores puedan comparar directamente los programas electorales de los candidatos, conocer

---

<sup>7</sup> Sentencias del Tribunal Supremo de Elecciones de Costa Rica identificadas con las claves 0185-E-2006 y 2759-E-2001.

de primera mano las propuestas que llevarán a cabo si acceden el Gobierno, identificar la perspectiva de las problemáticas que existen en torno a la situación del país y las soluciones que en torno a ello plantean los contendientes.

En la actualidad se pueden identificar diversos modelos de debate electoral, sin que exista un sistema estricto o riguroso, derivado de que en los propios tiempos y necesidades de cada sistema electoral, su implementación conlleva adecuaciones o adaptaciones según las necesidades que en cada caso resulten necesarias; de ese modo, se reseña enseguida que su implementación televisada en los sistemas democráticos contemporáneos, es prácticamente reciente, y como ha quedado apuntado atienden a directrices generales.

### **Estados Unidos de América**

Es el país precursor en los debates electorales. Su origen data de las elecciones presidenciales en Estados Unidos en 1960; en ese proceso electivo, contendieron Richard Nixon, por el Partido Republicano y John F. Kennedy, por el Partido Demócrata.<sup>8</sup>

En ese año, **se celebraron cuatro debates**, verificados los días veintiséis de septiembre; siete, trece y veintiuno de octubre.<sup>9</sup> Los cuatro se televisaron, el primero, por la CBS; el segundo, por la NBC; y los últimos dos por la ABC.<sup>10</sup>

---

<sup>8</sup> El primer debate se implementó a raíz de que el candidato republicano aceptó el reto de su adversario demócrata.

<sup>9</sup> De los cuatro debates que se celebraron, el más importante de todos ellos fue el primero por su trascendencia mediática y por lo que supuso por ser el origen de este género.

<sup>10</sup> Se convirtieron en un éxito de audiencia; el primer debate fue visto por 77 millones de espectadores; el segundo lo siguieron 80 millones de espectadores, mientras que el tercero fue observado por 82 millones.



En las contiendas presidenciales de mil novecientos noventa y cuatro,<sup>11</sup> mil novecientos noventa y ocho y mil novecientos setenta y dos,<sup>12</sup> no se efectuó debate alguno; de modo que transcurrieron dieciséis años para que se volviera a realizar alguno en los Estados Unidos de Norteamérica.

Así, en mil novecientos setenta y seis, James Carter retó a Gerald Ford, motivo por el cual se celebraron **tres debates** en televisión. Para las elecciones presidenciales de mil novecientos ochenta, la *Liga de Mujeres Votantes* organizó un debate en el que se invitó a los tres candidatos, esto es, a Reagan, Carter y Anderson, pero el segundo no acudió al considerar que debía debatir solo con Reagan; el debate entre Carter y Reagan se efectuó el veintiocho de octubre de mil novecientos ochenta.<sup>13</sup> En mil novecientos ochenta y cuatro, Reagan se presentó a la reelección y debatió con Mondale.

Se debe precisar que aun cuando no existe una regulación expresa para ello, este tipo de actos son organizados por la *Comisión de Debates Presidenciales* (CPD)<sup>14</sup>, una organización creada en mil novecientos ochenta y siete, apartidista, sin fines de lucro, cuya finalidad es asegurar que cada cuatro años se lleven a cabo debates entre los candidatos a la Presidencia, así como a la vicepresidencia de los Estados Unidos.

Para las elecciones presidenciales de mil novecientos ochenta y ocho, se enfrentaron George Bush y Michael Dukakis, en **dos debates** celebrados el veinticinco de septiembre y el trece de

---

<sup>11</sup> Lyndon B. Johnson declinó enfrentarse a Barry Goldwater.

<sup>12</sup> Tanto en 1968 como en 1972, Richard Nixon hizo no aceptó debatir con sus oponentes demócratas.

<sup>13</sup> Fue seguido por 80 millones de espectadores.

<sup>14</sup> Organizó los dos debates presidenciales para las elecciones de 1988 y 1996, así como tres para las elecciones de 1992 y en todas las elecciones entre el 2000 y el 2016. Véase MANCEBO, Karina, *El Sí o No de los Debates Electorales*, Asociación Nacional de Jóvenes Empresarios, 2016, p. 3.

octubre, respectivamente; los cuales fueron organizados por la *Comisión de Debates Presidenciales* y supervisados por *La Liga de Mujeres Votantes*<sup>15</sup>.

En la contienda electoral de mil novecientos noventa y dos, se verificaron **tres debates** entre tres candidatos: George Bush, Bill Clinton y Ross Perot, en mil novecientos noventa y seis, se enfrentaron Bill Clinton y Robert Dole.

Para las elecciones del dos mil, se enfrentaron George W. Bush y Al Gore; se realizaron **tres debates** los días tres, once y diecisiete de octubre. En la contienda de dos mil cuatro, también se celebraron los debates presidenciales entre John Kerry y George W. Bush.

En el dos mil ocho, hubo tres debates entre los candidatos Barack Obama y John McCain. Igualmente, en dos mil doce se organizó el mismo número de debates, los días tres, dieciséis y veintidós de octubre entre Barack Obama y Mitt Romney.

En las más recientes elecciones, en dos mil dieciséis, se llevaron a cabo tres debates, los días veintiséis de septiembre, nueve y veintinueve e octubre entre los candidatos Hillary Clinton y Donald Trump.

## **Alemania**

En el sistema alemán, el primer ejercicio de este tipo entre candidatos para alcanzar la Cancillería alemana fue en el dos mil dos<sup>16</sup> entre Gerard Schröder (SPD) y Edmund Stoiber (CDU); **se**

---

<sup>15</sup> Información sobre historia de los debates en Estados Unidos de América consultable en el sitio web <http://www.debates.org>

<sup>16</sup> Desde 1972, en ese país se verificaron debates electorales, pero no de candidatos presidenciales.

**celebraron dos debates**, uno el veinticinco de agosto y el otro el ocho de septiembre.

En las elecciones de dos mil cinco, dos mil nueve y dos mil trece se celebraron debates entre los principales candidatos, enfrentándose Angela Merkel (CDU) a Gerard Schröder, Frank-Walter Steinmeier y Peer Steinbrück, todos candidatos del SPD, respectivamente.<sup>17</sup>

## **España**

Los debates electorales en televisión llegaron en 1993<sup>18</sup> con la confronta entre Felipe González y José María Aznar, de modo que en ese año se dieron las condiciones que llevaron al Partido Popular a lanzar el reto y al PSOE a aceptarlo, derivado del denominado empate técnico que se desprendía de las encuestas. En esa campaña electoral se celebraron **dos debates** televisados. El primer debate fue el veinticuatro de mayo y fue emitido por Antena 3; mientras que el segundo y último se celebró el treinta y uno de mayo en Telecinco. La elección de las televisiones privadas en lugar de la pública se debió a las acusaciones por parte del PP de que TVE no era neutral.

Los debates retornaron hasta dos mil ocho, porque en mil novecientos noventa y seis, dos mil y dos mil cuatro fue el PSOE quien solicitó celebrarlos, mientras que el PP no aceptó llevarlos a cabo.

---

<sup>17</sup> www.dw.com

<sup>18</sup> Antes de ese año, aún y cuando fueron solicitados por los principales candidatos de la oposición, fueron denegados por el partido en el Gobierno, ya fuese la UCD con Adolfo Suárez o el PSOE con Felipe González; asimismo, se debe destacar que, con antelación a la implementación de los debates presidenciales, se verificaron debates entre los candidatos por Barcelona para las elecciones generales.

## **SUP-RAP-748/2017 y acumulado**

Como se puede advertir, en la experiencia internacional la constante ha sido organizar de uno a tres debates en cada proceso electoral, y lo que también revela que la implementación de debates presidenciales se ajusta a las necesidades de cada sistema electoral y a los modelos de comunicación existentes en ellos.

### **Francia**

La difusión en televisión de los debates presidenciales franceses inició en mil novecientos noventa y cuatro, en las elecciones que enfrentaron en la segunda vuelta a Valéry Giscard d'Estaing y a François Mitterrand el diez de mayo.

Al siguiente proceso electoral, que tuvo verificativo en mil novecientos ochenta y uno, se enfrentaron nuevamente los candidatos referidos; para mil novecientos noventa y ocho, hubo debates en la segunda vuelta, entre Jacques Chirac y François Mitterrand; en mil novecientos noventa y cinco, entre Lionel Jospin y Jacques Chirac; en el dos mil dos, no hubo debate derivado de que el entonces presidente de la República, Jacques Chirac, no aceptó el reto de debatir con Jean Marie Le Pen, quien había llegado a la segunda vuelta; en dos mil siete, entre Nicolás Sarkozy y Ségolène Royal; y en dos mil doce, entre François Hollande y Nicolás Sarkozy.

Para la elección presidencial de dos mil diecisiete, se celebraron **dos debates** en la primera vuelta electoral y **uno** en la segunda. Todos los debates fueron organizados por cadenas de televisión.

### **Italia**

En Italia, se han celebrado dos debates presidenciales, en mil novecientos ochenta y tres, entre Berlinguer y De Mita, y en dos mil seis, entre Silvio Berlusconi y Romano Prodi.

### **Argentina**

En el caso de Argentina, el primer debate presidencial de su historia se llevó a cabo en el dos mil quince, impulsado por la organización de la sociedad civil “Argentina Debate”, en ese año, se llevaron a cabo dos debates, el primero, entre los seis candidatos a la presidencia y, el segundo, previo a la segunda vuelta entre los dos candidatos que obtuvieron la mejor votación en la primera<sup>19</sup>.

### **Colombia**

En Colombia, la tarea impulsora y ejecutora de los debates queda en manos de los medios privados de comunicación, los que deben prestar su espacio de forma gratuita a los partidos políticos para que celebren dos debates obligatorios en la segunda vuelta electoral<sup>20</sup>.

Como se puede advertir, en la experiencia internacional la constante ha sido organizar de uno a tres debates en cada proceso electoral.

---

<sup>19</sup> RAMOS MENEGHETTI, Marisa, *Doble triunfo de la sociedad civil: debates presidenciales Argentina 2015*, Diálogo Político, Argentina, 2016, p. 41.

<sup>20</sup> Artículo 25. ACCESO A LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN SOCIAL DEL ESTADO. Los partidos y movimientos políticos con personería jurídica tendrán derecho a acceder gratuitamente a los medios de comunicación social del Estado de la siguiente manera: [...]

2. Dentro de los treinta (30) días anteriores a la elección presidencial para que sus candidatos expongan sus tesis y programas. Si resultare necesaria la segunda vuelta, de acuerdo con el artículo 190 C.P., se les otorgará espacios a los candidatos con la misma finalidad. Por petición conjunta de los candidatos tendrán derecho a realizar dos debates de 60 minutos cada uno con las reglas y sobre los temas que ellos señalen en la petición; y [...]

## **II. Ámbito nacional.**

Por su parte, en el ámbito nacional, el primer debate entre candidatos a la Presidencia de México se dio en el contexto del proceso electoral de mil novecientos noventa y cuatro, el once de mayo. Participaron los candidatos Rafael Aguilar Talamantes (PFCRN), Jorge González Torres (PVEM) y Pablo Emilio Madero (UNO).

El segundo se llevó a cabo un día después y fue el primero en ser televisado. Los participantes fueron Diego Fernández de Cevallos (PAN); Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano (PRD) y Ernesto Zedillo Ponce de León (PRI), candidatos con mayor fuerza electoral en ese entonces. En ese año, no se había legislado en materia de este tipo de actos democráticos y la organización estuvo a cargo de la Cámara Nacional de la Industria de la Radio y la Televisión.

Las candidatas Marcela Lombardo Otero (PPS) y Cecilia Soto (PT) no participaron en los debates de ese proceso electoral.<sup>21</sup>

El primer antecedente sobre la regulación de los debates en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales del quince de agosto de mil novecientos noventa, lo encontramos en su reforma publicada en veintidós de noviembre de mil novecientos noventa y seis, en el artículo 190, párrafo 6, que establecía lo siguiente:

### **Artículo 190**

[...]

**6.** El Instituto, a petición de los partidos políticos y candidatos presidenciales que así lo decidan, organizará debates públicos y apoyará su difusión.<sup>22</sup>

---

<sup>21</sup> Zamaitz Gamboa Héctor, *El Proceso de Comunicación Política en las Campañas Presidenciales de 1994 y la opinión pública en México*, Estudios políticos, num. 6, nueva época, enero-marzo 1995

<sup>22</sup> [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/abro/cofipe/COFIPE\\_ref08\\_22nov96.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/abro/cofipe/COFIPE_ref08_22nov96.pdf)

Respecto de este tema, no se advierte consideración en los dictámenes correspondientes ni en las discusiones en el Congreso de la Unión que justificaran la inclusión de esta norma en la ley electoral.

Bajo esta regulación, para las elecciones federales del año dos mil, se organizaron dos debates, el primero, el veinticinco de abril de ese año, entre Vicente Fox Quesada (PAN-PVEM), Francisco Labastida Ochoa (PRI), Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano (PRD), Gilberto Rincón Gallardo (PDS), Manuel Camacho Solís (PCD) y Porfirio Muñoz Ledo (PARM).

El segundo debate de ese año, se llevó a cabo el veintiséis de mayo, en el que sólo participaron Vicente Fox Quesada, Francisco Labastida Ochoa y Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano, quienes tenían mayores porcentajes de preferencia entre la ciudadanía.

Posteriormente, para el año dos mil seis y con la misma previsión legal que sólo imponía el deber al Instituto Federal Electoral de organizar debates públicos y apoyar su difusión, a petición de los partidos políticos y candidatos presidenciales que así lo decidían, se dieron dos debates, el primero fue el veinticinco de abril, al que acudieron Felipe Calderón Hinojosa (PAN), Roberto Madrazo Pintado (PRI-PVEM), Patricia Mercado (PSD) y Roberto Campa (PANAL). No asistió uno de los candidatos, Andrés Manuel López Obrador (PRD-PT-Convergencia).

El segundo debate se llevó a cabo el seis de junio, al que acudieron todos los candidatos antes citados.<sup>23</sup>

---

<sup>23</sup> Hacia nuevos debates presidenciales, estudio elaborado por el Grupo de trabajo para debates presidenciales, Instituto Nacional Electoral, citado en el acuerdo INE/CG562/2017 ahora impugnado.

**SUP-RAP-748/2017  
y acumulado**

A partir de la reforma constitucional en materia electoral, el catorce de enero de dos mil ocho se publicó el nuevo Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que además de derogar el anterior, entre otras cuestiones, estableció reglas más claras en cuanto a los debates, cuyo artículo 70 es al tenor siguiente:

**Artículo 70**

1. Con motivo de las campañas para Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, **el Instituto coordinará la realización de dos debates entre los candidatos registrados a dicho cargo, conforme a lo que determine el Consejo General.**

2. Los debates serán realizados en el día y hora que determine el Consejo General, escuchando previamente la opinión de los partidos políticos. En todo caso, el primer debate tendrá lugar en la primera semana de mayo, y el segundo a más tardar en la segunda semana de junio del año de la elección; cada debate tendrá la duración que acuerde el Consejo General.

3. Los debates serán transmitidos, en vivo por las estaciones de radio y canales de televisión de permisionarios públicos, incluyendo las de señal restringida. El Instituto dispondrá lo necesario para la producción técnica y difusión de los debates. Las señales de radio y televisión que el Instituto genere para este fin podrán ser utilizadas, en vivo, en forma gratuita, por los demás concesionarios y permisionarios de radio y televisión. El Instituto realizará las gestiones necesarias a fin de propiciar la transmisión de los debates en el mayor número posible de estaciones y canales.

4. Las estaciones y canales que decidan transmitir, en vivo, los debates a que se refiere el presente artículo, quedan autorizadas a suspender, durante el tiempo correspondiente, la transmisión de los mensajes que correspondan a los partidos políticos y a las autoridades electorales.

5. Las reglas para los debates serán determinados por el Consejo General, escuchando previamente las propuestas de los partidos políticos.

6. El Instituto informará, en el tiempo de radio y televisión que para sus fines tiene asignado, la realización de los debates a que se refiere el presente artículo.

Cabe advertir que esta reforma estuvo inmersa en el cambio en el modelo de comunicación política y en el sistema de acceso a radio y televisión de los partidos políticos, siendo que en la exposición de motivos de la iniciativa presentada en el Senado de la República



y en el dictamen de su comisión, únicamente se argumentó que “*Se propone regular los debates entre candidatos presidenciales y la forma para garantizar su difusión en radio y televisión, abriendo la posibilidad de acuerdos y acciones de cooperación en la materia entre el IFE y la Cámara Nacional de la Industria de Radio y Televisión*”<sup>24</sup>, sin hacer mayor pronunciamiento al respecto.<sup>25</sup>

Durante el proceso electoral federal de dos mil once-dos mil doce, el Instituto Nacional Electoral organizó dos debates entre la candidata Josefina Vázquez Mota (PAN) y los candidatos Enrique Peña Nieto (PRI-VEM), Andrés Manuel López Obrador (PRD-PT-MC) y Gabriel Ricardo Quadri de la Torre (NA). Esos debates se llevaron a cabo los días seis de mayo en el *World Trade Center* de la Ciudad de México y el diez de junio de dos mil doce, en la Expo Guadalajara, de esa ciudad, en el Estado de Jalisco.<sup>26</sup>

Finalmente, conforme a la reforma constitucional publicada el catorce de febrero de dos mil catorce, en el artículo 41 constitucional, así como en el artículo segundo transitorio se estableció que la forma en que se llevarán a cabo los debates entre candidatos a la Presidencia de la República debe estar prevista en la ley general que regule los procedimientos electorales.<sup>27</sup>

---

<sup>24</sup> <http://infosen.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/60/2/2007-11-30-1/assets/documentos/cofipec.pdf>

<sup>25</sup> Esta reforma fue controvertida ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, no obstante, no fue impugnada esta porción normativa. (A.I. 61/2008 y acums.)

<sup>26</sup> ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL POR EL QUE SE DETERMINAN REGLAS PARA LA CELEBRACION DEL PRIMER DEBATE Y ASPECTOS GENERALES DEL SEGUNDO DEBATE ENTRE LA CANDIDATA Y LOS CANDIDATOS AL CARGO DE PRESIDENTE DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS PREVISTOS POR EL ARTICULO 70 DEL CODIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES. **CG224/2012**.

<sup>27</sup> **Artículo 41.** El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados y la Ciudad de México, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de cada Estado y de la Ciudad de México, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.

## SUP-RAP-748/2017 y acumulado

En función del mandato constitucional, en el artículo 218 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales<sup>28</sup> se prevé, entre otras cuestiones, que el Consejo General del Instituto Nacional Electoral debe organizar dos debates obligatorios entre todos los candidatos a la Presidencia de la República, para lo cual, está facultado para definir las reglas, fechas y sedes, siempre respetando el principio de equidad entre los candidatos.<sup>29</sup>

---

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

[...]

**IV. La ley establecerá** los requisitos y las formas de realización de los procesos de selección y postulación de candidatos a cargos de elección popular, así como **las reglas para las precampañas y las campañas electorales.**

ARTÍCULOS TRANSITORIOS del DECRETO **publicado** en el Diario Oficial de la Federación el lunes **10 de febrero de 2014.**

[...]

**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;

[...]

<sup>28</sup> **Artículo 218.**

1. 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.

**2. Para la realización de los debates obligatorios, el Consejo General definirá las reglas, fechas y sedes, respetando el principio de equidad entre los candidatos.**

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.

[...]

<sup>29</sup> Esta Ley fue impugnada ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, no obstante, del artículo 218 sólo se controversió el párrafo 6, respecto a los debates que pueden organizar los medios de comunicación. (A.I. 22/2014 y acums.)

Al efecto, también se dispone que esos debates obligatorios entre los candidatos al cargo de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos se deben difundir por las estaciones de radio y canales de televisión de las concesionarias de uso público; además, los concesionarios de uso comercial los deben transmitir por lo menos en una de sus señales radiodifundidas cuando tengan una cobertura de cincuenta por ciento o más del territorio nacional.

Con base en lo anterior y conforme a su facultad reglamentaria prevista en el 44, párrafo 1, fracción gg) y jj), de la aludida Ley General<sup>30</sup>, en el Reglamento de Elecciones, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral dedicó un capítulo para regular los debates, entre los cuáles están los obligatorios entre candidatos a la Presidencia de la República.

Ahora, en el artículo 307 del Reglamento de Elecciones<sup>31</sup> se establece la necesidad de integrar una comisión temporal del

---

<sup>30</sup> **Artículo 44.**

1. El Consejo General tiene las siguientes atribuciones:

[...]

gg) Aprobar y expedir los reglamentos, lineamientos y acuerdos para ejercer las facultades previstas en el Apartado B de la Base V del artículo 41 de la Constitución;

[...]

jj) Dictar los acuerdos necesarios para hacer efectivas las anteriores atribuciones y las demás señaladas en esta Ley o en otra legislación aplicable.

<sup>31</sup> **Artículo 307.**

1. El Consejo General creará una comisión temporal encargada de coordinar la realización de debates en la elección presidencial integrada con un mínimo de tres y un máximo de cinco Consejeros Electorales del Consejo General. Los representantes de los partidos políticos podrán participar con voz pero sin voto.

La Comisión Temporal se instalará durante la primera quincena posterior al inicio del Proceso Electoral correspondiente con el objetivo de planificar las actividades y desarrollar la propuesta de reglas básicas, las cuales serán aprobadas por el Consejo General.

2. La Secretaría Técnica estará a cargo del Titular de la Coordinación Nacional de Comunicación Social y como invitado permanente, el Titular de la DEPPP.

3. La Comisión Temporal tendrá las siguientes atribuciones:

a) En la primera sesión de la Comisión Temporal aprobará un plan de trabajo donde se especifique, por lo menos, el método para la selección de los moderadores con criterios objetivos y la ruta para el desarrollo de los debates.

b) Elaborar la propuesta de reglas básicas para la celebración de los debates y someterla a consideración del Consejo General.

La propuesta de reglas básicas incluirá, por lo menos, los elementos siguientes:

I. La instancia que operará el debate;

II. Número de debates;

**SUP-RAP-748/2017  
y acumulado**

Consejo General del propio instituto para coordinar los debates, en la cual podrán participar los representantes de los partidos políticos, con voz, pero sin voto.

Entre las facultades de la Comisión Temporal están las siguientes:

**a)** En su primera sesión, aprobar un plan de trabajo especificando el método para la selección de los moderadores con criterios objetivos y la ruta para el desarrollo de los debates.

**b)** Elaborar la propuesta de reglas básicas para someterla a consideración del Consejo General, la cual incluirá, por lo menos, los siguiente:

1. La instancia que operará el debate;

2. Número de debates;

3. El lugar y la fecha en que se celebrarán;

4. Reglas específicas, en cuanto a moderación de los debates, características de las preguntas, la interacción entre los participantes, intervención de la ciudadanía, entre otras.

**c)** Someter a consideración del Consejo General las propuestas para la designación de los moderadores.

---

III. El lugar y la fecha en que se celebrarán;

IV. Reglas específicas sobre, entre otros elementos, la moderación de los debates, las características de las preguntas, la interacción entre los participantes, y en su caso, la participación de la ciudadanía.

La propuesta de reglas básicas deberá ser aprobada por el Consejo General antes del inicio de las precampañas.

Para ello, de manera previa se analizarán en la Comisión Temporal las opiniones y observaciones que presenten los partidos políticos.

c) Someter a consideración del Consejo General la propuesta de persona o personas que fungirán como moderadores.

d) Resolver las cuestiones no previstas respecto a la organización de debates.

4. El Consejo General designará a las personas que fungirán como moderadores de los debates, previo al inicio de las precampañas.

Asimismo, en el artículo 308 del propio reglamento<sup>32</sup>, se prevé la integración de un órgano de consulta integrado por los representantes de las candidatas y candidatos a Presidente de la República, denominado Mesa de Representantes.

En este contexto, el Instituto Nacional Electoral reconoció las debilidades de la implementación de los debates presidenciales realizados en procesos electorales anteriores, incluyendo la rigidez de los formatos que inhibía la espontaneidad y la interacción de las candidatas y los candidatos para contraponer sus argumentos, así como la poca participación de la ciudadanía.

Así, para contrarrestar tales aspectos y contribuir a la calidad democrática en el marco de las campañas electorales, el Consejo General aprobó el acuerdo INE/CG391/2017<sup>33</sup>, mediante el cual modificó el capítulo XIX de debates del libro tercero del Reglamento de Elecciones, tomando en cuenta recomendaciones elaboradas en un estudio titulado *“Hacia nuevos debates presidenciales”*, con el objetivo de mejorar la organización de los debates presidenciales.

En la citada modificación establecieron los siguientes ejes:

**Equidad:** Bajo este principio rector, quienes concurren en un Proceso Electoral deben estar situados de manera equiparable y

---

<sup>32</sup> **Artículo 308**

1. Se erige como órgano de consulta la Mesa de Representantes, integrada por las personas que fungirán como representantes de los candidatos al cargo de Presidente de la República.

2. La Mesa de Representantes será convocada y presidida por el Presidente de la Comisión Temporal y acudirá el Secretario Técnico de la misma, así como el titular de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos.

3. La Mesa de Representantes contará con las siguientes atribuciones:

a) Revisar y emitir opinión respecto del formato del debate en aquellos elementos no contemplados dentro de las reglas básicas, así como sobre aspectos técnicos de producción del debate;

b) Sugerir a la Comisión las condiciones materiales para la realización del debate.

<sup>33</sup> Acuerdo aprobado en sesión extraordinaria del Consejo General celebrada el 5 de septiembre de 2017.

su tratamiento durante el desarrollo del proceso deberá ser equitativo.

**Principio de trato igualitario:** se deberá garantizar trato igualitario a todos y todas las participantes en los debates, entendiendo por ello, igualdad de oportunidades para participar, intervenir y expresarse en el desarrollo de los mismos.

**Ciudadanía e información:** se busca colocar como uno de los objetivos centrales de los debates, el ofrecer a la ciudadanía más y mejores elementos para que emita su voto de manera libre, informada y razonada. Se estima importante la exposición, el contraste de propuestas y plataformas electorales, así como la relacionada al desempeño público, la trayectoria política, así como el carácter y opinión de los candidatos sobre temas específicos.

**Temporalidad:** resulta necesario contar con un periodo más amplio de análisis sobre el formato, reglas y demás elementos de esos ejercicios democráticos, así como de preparación de quienes habrán de conducir estos ejercicios y de los candidatos que participarán en ellos. Por ello, se plantea que las reglas generales sean adoptadas con anterioridad al inicio de la etapa de precampaña electoral; con lo que las directrices que sean adoptadas por la autoridad serán conocidas con tiempo suficiente y no días antes de la celebración de los debates.

**Modernización:** se estima pertinente que el Instituto valore los distintos formatos de debates para definir aquellos que sean idóneos. Entre los aspectos a considerar en la definición de las reglas de los debates, se encuentran: las características de las preguntas, la posibilidad de interacción entre los participantes, el papel que desempeñen los moderadores, el número de debates y,

por supuesto, la pertinencia de integrar al formato mecanismos de participación de la ciudadanía.

**Facultades de la Mesa de Representantes:** La Mesa de Representantes se consolida como un órgano de consulta y opinión que ayudará a la Comisión Temporal encargada de la organización de debates con el formato del debate, los aspectos técnicos de la producción y las condiciones materiales de los mismos.

**Armonización:** los debates se constituyan en elementos que abonen al cumplimiento de los objetivos trazados en la Estrategia Nacional de Cultura Cívica 2017-2023. En particular, a tres líneas de acción concretas: (i) Generación de conocimiento e información para el ejercicio de la ciudadanía, *con sustento en los elementos cognoscitivos a partir de los cuales los actores políticos participen en la deliberación pública;* (ii). Creación de espacios para el dialogo democrático, *privilegiar el desarrollo de formatos a favor de la ciudadanía y;* (iii). Exigencia de cumplimiento de la palabra pública empeñada, *como actor político, la ciudadanía debe buscar que el compromiso público sea óptimo.*

#### **QUINTO. Estudio de fondo.**

Efectuadas las previsiones que anteceden, el estudio de los conceptos de agravio planteados por los partidos políticos recurrentes se efectuará agrupándolos en los temas siguientes:

##### **I. Insuficiente número de debates.**

Los recurrentes aducen que, indebidamente, el Instituto Nacional Electoral determinó que sólo se llevarán a cabo tres debates entre los candidatos a la Presidencia de la República, no obstante que la opinión de expertos, solicitudes de partidos políticos, así como

**SUP-RAP-748/2017  
y acumulado**

resultados obtenidos en encuestas, sean en el sentido de que se deben celebrar, cuando menos, cuatro o cinco.

Sostienen que la autoridad responsable fundamenta su determinación en una lectura simplista y restrictiva del artículo 218, numeral 1, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, ya que, con independencia que se celebre un debate más a lo dispuesto por dicho precepto, el Instituto prescinde de cualquier análisis técnico, jurídico o logístico, que respalde su decisión.

Asimismo, alegan que de llevarse a cabo únicamente tres debates, los candidatos a la Presidencia de la República contarían con un lapso muy reducido para exponer sus propuestas a la ciudadanía.

Agregan que la responsable ignoró por completo las peticiones hechas por los partidos políticos en el sentido de que se debían organizar cinco debates.

El concepto de agravio es **infundado**.

No asiste razón a los partidos recurrentes respecto a que el Instituto Nacional Electoral debió haber ordenado la realización de más de tres debates, por lo siguiente.

El artículo 41, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece que el Instituto Nacional Electoral es el organismo público autónomo encargado de organizar las elecciones federales, teniendo como principios rectores de dicha función estatal, la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad.

El Instituto tiene, entre otros fines, contribuir al desarrollo de la vida democrática, preservar el fortalecimiento del régimen de partidos



políticos y asegurar a la ciudadanía el ejercicio de los derechos político-electorales.

Como 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 establecido en la Constitución Federal y en las leyes, garantizará que los partidos políticos, precandidatos y candidatos a cargos de elección popular, accedan a tales medios de comunicación, a través del tiempo que la Constitución otorga, como prerrogativa a los primeros, en la forma y términos establecidos por la ley.

El artículo 218 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales establece que, con motivo de las campañas para Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, el Instituto Nacional Electoral debe coordinar la realización de dos debates obligatorios entre las y los candidatos registrados a ese cargo de elección popular.

Estos ejercicios democráticos serán realizados el día y hora que determine el Consejo General, respetando en todo momento el principio de equidad entre los participantes y serán transmitidos en vivo, por las estaciones de radio y canales de televisión de permisionarios públicos, para lo cual dispondrá lo necesario para la producción técnica y su difusión.

El referido precepto legal también dispone que las señales de radio y televisión que el Instituto genere para el referido fin podrán ser utilizadas, en vivo y gratuitamente por los demás concesionarios y permisionarios de radio y televisión. Para ello, el Instituto realizará las gestiones necesarias a fin de propiciar la transmisión de los debates en el mayor número posible de estaciones y canales.

**SUP-RAP-748/2017  
y acumulado**

De los artículos constitucional y legal descritos se advierte que el modelo de comunicación político-electoral vigente en nuestro país, comprende la figura del debate entre las y los candidatos a la Presidencia de la República, cuya organización y transmisión garantizan, entre otros, el derecho de información de la ciudadanía, siendo que el legislador determinó como obligatorio para la autoridad electoral el organizar dos debates obligatorios.

De conformidad con los artículos 1° y 6°, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el derecho a la información debe ser garantizado por el Estado.

En el ámbito de los tratados internacionales suscritos por México, el artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos dispone que el derecho a libertad de pensamiento, que tiene toda persona, comprende la libertad de recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, por cualquier procedimiento de su elección.

El artículo 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos prescribe que toda persona tiene derecho a la libertad de expresión, que comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole.

De lo anterior, se obtiene que el ejercicio del derecho a la información debe ser garantizado por todas las autoridades del país de la manera más amplia.

Ahora, como se hizo referencia, el artículo 218, párrafo 1, de la ley general sólo dispone como obligación del Instituto, la realización de dos debates presidenciales, con el propósito fundamental de contribuir a la promoción del voto libre, informado y razonado de las y los votantes.

En relación con tal obligación, en el acuerdo impugnado, el Instituto determinó que para el proceso electoral federal en curso organizará tres debates presidenciales. Esta determinación potencia el ejercicio del derecho humano a la información en el marco del actual proceso electoral federal, dado que generará mayores espacios para el diálogo democrático que se erige clave y pieza fundamental para el adecuado funcionamiento de la democracia en nuestro país.

En la parte considerativa del acuerdo impugnado, la autoridad sostuvo que en atención a la Estrategia Nacional de Cultura Cívica 2017-2023 del propio Instituto Nacional Electoral, donde se establece que una de sus principales líneas de acción es la creación de espacios para el diálogo democrático, privilegiando los esquemas de colaboración que permita a partidos políticos, candidatos e instituciones electorales informar y debatir plataformas políticas y temas de interés coyuntural para un mayor involucramiento ciudadano, determinó la organización de tres debates entre las y los candidatos a la Presidencia de la República.

Además, la autoridad nacional electoral tomó en consideración las conclusiones del Foro Internacional *“Debates Electorales: el reto hacia el 2018”*<sup>34</sup>, del cual se advierte que las opiniones de los expertos que participaron en el foro establecen la organización de un debate hasta diez; no obstante, se destaca que la mayoría coincidió que el número recomendable de estos ejercicios es entre dos y cuatro.

Igualmente, el instituto argumentó que partiendo de una interpretación amplia de la normativa aplicable y tomando como

---

<sup>34</sup> Celebrado los días treinta y uno de octubre y primero de noviembre del año en curso, cuya copia certificada de la relatoría obra en los autos del expediente SUP-RAP-748/2017.

**SUP-RAP-748/2017  
y acumulado**

sustento los criterios vertidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los debates previstos generarán información pública, plural y oportuna que permitirá a la ciudadanía ejercer plenamente su derecho a votar.

Ahora, de la participación por parte del Consejero Marco Antonio Baños en la sesión pública del Consejo General, mediante la que se aprobó el acuerdo impugnado, se desprenden las siguientes razones:

*Hemos hecho una deliberación amplia los Consejeros Electorales con relación al tema, analizando la duración de las campañas electorales, hemos visto como sería más conveniente el desahogo de estos ejercicios democráticos y hemos llegado a la conclusión de que un debate por cada uno de los meses, tres que dura la campaña, sería el número ideal...*

*Creerlo a tres debates no me parece cosmético, lo digo con todo respeto, me parece un cambio de fondo en el planteamiento de cómo se están organizando los ejercicios de liberación entre los candidatos a la Presidencia de la República.”*

De las consideraciones reseñadas, se advierte que el Instituto Nacional Electoral sostuvo dos razones esenciales para motivar la determinación de organizar y celebrar tres debates presidenciales en el proceso electoral federal en curso:

1. Proporcionar mayor información pública, plural y oportuna que permitirá a la ciudadanía ejercer plenamente su derecho a votar.
2. Realizar un debate presidencial por cada mes de duración de las campañas electorales.

Esta Sala Superior considera que, para el caso concreto, las razones señaladas constituyen elementos objetivos y razonables que dan sustento jurídico a la decisión del Instituto Nacional Electoral de organizar tres debates en el proceso electoral federal entre las y los candidatos que se registren para la elección de la

presidencia de República, conforme al mandato constitucional de asegurar a la ciudadanía el ejercicio de los derechos político-electorales, a lo que se debe agregar que en la experiencia internacional, como ya se hizo mención, la constante ha sido organizar de uno a tres debates en cada proceso electoral.

Con esta determinación, el Instituto genera un equilibrio entre el derecho de la ciudadanía a recibir información para que emita su voto libre, informado y razonado en armonía con los espacios para que los partidos políticos, así como las y los candidatos que se registrarán para contender por el cargo a la presidencia de la República lleven a cabo sus actos y estrategias de campaña.

Esto, en virtud que en la campaña electoral se realizan una serie de actividades por parte de los partidos políticos nacionales, las coaliciones, las y los candidatos registrados para la obtención del voto como reuniones públicas, asambleas, marchas y en general aquéllos en que los candidatos o voceros de los partidos políticos se dirigen al electorado para promover sus candidaturas.

La importancia de tales eventos reside en el hecho de que es el momento de mayor relación entre los actores políticos y la ciudadanía, en un periodo del proceso electoral en el que las diferentes opciones políticas les informan su programa de gobierno y las medidas que pretenden impulsar, si resultan elegidos.

En esa lógica, la decisión combatida, en el caso concreto, garantiza espacios para que los partidos políticos, así como las y los candidatos lleven a cabo tales actividades en concordancia con la celebración de tres debates presidenciales como parte de las actividades realizadas en el marco de la campaña electoral que

**SUP-RAP-748/2017  
y acumulado**

complementan la información que recibirá el electorado para que libre y razonada emita el sufragio el día de la jornada electoral.

En mérito de lo anterior, tampoco les asiste razón a los recurrentes cuando alegan que de llevarse a cabo únicamente tres debates las y los candidatos contarían con un tiempo muy reducido para exponer sus propuestas a la ciudadanía.

Lo anterior, justamente, porque tales ejercicios democráticos son un complemento a los actos de campaña, cuya finalidad es hacer llegar información a los votantes de las diferentes propuestas de campaña; por tanto, los actos y actividades realizadas de forma integral en ese periodo del proceso electoral tienen por objetivo difundir y hacer llegar información a los votantes en cada una de las áreas que la conforman (actos políticos públicos, giras, conferencias de prensa, discursos, actos propagandísticos, realización de spots, etc.), sin que los debates sean el único mecanismo para tal objetivo.

Tampoco se puede ignorar las peticiones formuladas por los partidos políticos para efecto de que se previera la celebración de más de tres debates, porque la autoridad responsable justificó este número de eventos en función de su Estrategia Nacional de Cultura Cívica 2017-2023.

Finalmente, se debe destacar que en términos del párrafo 6, del citado artículo 218, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, los medios de comunicación nacional tienen la posibilidad de organizar libremente otros debates entre candidatos, adicionales a los debates obligatorios que debe organizar la autoridad electoral nacional.

Por tales razones, se desestiman los motivos de disenso relacionados con este tema.

## **II. Indebida determinación de las ciudades sede.**

En otro orden, el Partido de la Revolución Democrática sostiene que, sin razonamiento jurídico, la responsable determinó que los debates se llevarían a cabo en la Ciudad de México, Tijuana y Mérida.

Por su parte, Movimiento Ciudadano aduce que, exceptuando a la Ciudad de México por ser el centro político, económico y cultural de país, el Instituto Nacional Electoral debió argüir las razones que lo llevaron a elegir a Tijuana y Mérida como ciudades sede del segundo y tercer debate, respectivamente.

Asimismo, ambos partidos políticos afirman que, para tomar tal determinación, el Instituto debió ponderar diversos factores, tales como población; instituciones de educación superior con que cuenta cada ciudad, economía, impacto político, así como cobertura de señales de radio y televisión.

Lo anterior, porque en su concepto, en el país hay ciudades como Monterrey, Guadalajara o Puebla que, por sus características, destacan en los rubros antes mencionados, lo cual debió ser tomado en consideración por el Instituto.

De ese modo, los recurrentes agregan que, con la decisión arbitraria del Instituto, se puede caer en el error de designar un domicilio para la celebración del debate con sesgo político, lo que podría traer como consecuencia un trato desigual entre los contendientes.

**SUP-RAP-748/2017  
y acumulado**

A juicio de esta Sala Superior, este concepto de agravio **es inatendible**.

En primer lugar, se debe destacar que el Consejo General determinó que el criterio para determinar las ciudades sede de cada uno de los debates sería el aspecto de representación territorial, en las regiones norte, centro y sur del país, argumentos que no controvierten los recurrentes y deben seguir rigiendo el acuerdo impugnado.

En efecto, si bien ambos partidos políticos señalan diversos criterios que a su juicio debió considerar la autoridad responsable, no controvierten ni desvirtúan lo razonado en el acuerdo impugnado, aunado a que solo se determinó cuáles serían las ciudades sede para los debates, sin que se presenten argumentos para señalar que las ciudades de Tijuana, México y Mérida, podrían tener un “sesgo político”, que a su juicio pudiera influir en el debate y en sus consecuencias.

Asimismo, para esta Sala Superior es dable concluir que la determinación de las ciudades sede para los debates es razonable, por lo siguiente:

Atiende a un criterio geográfico. Cada una de las ciudades designadas son representativas de la región, lo que abre la posibilidad de que la ciudadanía con intereses y problemáticas distintas participe y siga de forma cercana en los debates, conforme al formato que se apruebe, para conocer las propuestas que directamente les afecten.

Ofrece la oportunidad de que los candidatos expongan propuestas que atiendan a cada una de las regiones, con soluciones concretas



a los problemas de cada ámbito geográfico que determinó la autoridad electoral.

Como lo señalan los partidos políticos recurrentes, en las tres ciudades se cuenta con infraestructura suficiente para el desarrollo del debate, así como para su difusión en medios de comunicación, electrónicos y escritos.

Aunado a lo anterior, se debe tomar en consideración que los tres debates son organizados por un órgano constitucional autónomo e independiente de carácter nacional, los cuales, en términos del citado artículo 218 de la Ley General de instituciones y Procedimientos Electorales, serán transmitidos en vivo en estaciones de radio y canales de televisión en todo el país, por lo que los criterios expuestos por los recurrentes no impactan de la forma como lo pretenden hacer parecer, máxime que las tres ciudades designadas cumplen con los parámetros para ser sedes.

### **III. Indebida fijación de las fechas de los debates.**

En este tema, los recurrentes sostienen que la responsable en forma indebida fijó la fecha de los debates. Respecto de los dos primeros, controvierte que sean en día domingo, mientras que el último para el doce de junio de dos mil dieciocho; esto es, diecinueve días antes de la jornada electoral.

En su concepto, los dos primeros debates se deben programar para días entre semana, es decir, entre lunes y viernes, por tratarse de los días en que existe mayor audiencia en televisión abierta, en términos de la “ENCUESTA NACIONAL DE CONSUMO DE CONTENIDOS AUDIOVISUALES 2016”, hecha por el Instituto Federal de Telecomunicaciones.

**SUP-RAP-748/2017  
y acumulado**

Por su parte, el último debate se debe llevar a cabo en la fecha más cercana posible al día de la elección, sin que sea obstáculo para ello el argumento de la responsable relativo a que la fecha y hora para el debate podría coincidir con algún partido del mundial de fútbol.

Lo anterior, porque debido al huso horario de Rusia, país sede el mundial de fútbol, los horarios de los juegos no pasarían de las tres de la tarde, mientras que el debate se celebraría por la noche, aunado a que no se debe privilegiar una cuestión de ocio sobre la vida política del país.

Este concepto de agravio, es **infundado**.

Respecto a que todos los debates programados se den llevar a cabo en días entre lunes y viernes, el disenso se desestima porque el recurrente no toma en consideración que, si bien la televisión es el principal medio de comunicación en el que se difunden estos ejercicios democráticos, no es el único, toda vez que también se transmitirá en estaciones de radio y mediante plataformas digitales por internet, de ahí que los datos en relación a las audiencias televisivas devienen insuficientes para arribar a la conclusión atinente a que la resolución reclamada devenga contraria a Derecho.

Además, si bien en la información que presenta en su escrito recursal señala que entre las dieciocho y las veinticuatro horas, de lunes a viernes, la audiencia corresponde al cincuenta y seis por ciento de los televidentes frente a un cuarenta por ciento para sábados y domingos, no se advierte un parámetro objetivo para determinar que el promedio señalado sea superior a la transmisión de eventos especiales, por su trascendencia e importancia, como

son los debates, los cuales ocurren cada seis años, sin que sea una transmisión habitual.

Esto es, el apelante sustenta su disenso en porcentajes sobre las audiencias respecto de programación y acontecimientos ordinarios, sin considerar el comportamiento diferenciado para eventos que escapan a lo ordinario, como es el caso de los debates presidenciales que se presentan cada seis años, los cuales son de gran importancia para la vida política nacional.

A lo expuesto, cabe agregar que la autoridad responsable, al establecer las fechas para los debates, no fijó todas en domingo, en tanto lo previsto para el debate a celebrarse el doce de junio, que corresponde a martes.

Por cuanto a la determinación de **la fecha para la celebración del último debate (doce de junio de dos mil diecisiete)** de este proceso electoral, es menester señalar que los recurrentes parten de la premisa inexacta de que esa decisión fue motivada para que no coincida con la transmisión en radio y televisión de los partidos de fútbol del mundial del próximo año.

En este particular, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral expresamente expuso, en la parte considerativa del acuerdo impugnado, lo siguiente:

12. Adicionalmente, la fecha del tercer debate toma en cuenta la posibilidad de que los partidos políticos y candidatos independientes puedan pautar promocionales de radio y televisión incluyendo contenido de cualquiera de los debates realizados previo a la etapa de reflexión electoral.

En este tenor, aun cuando en la sesión pública del Consejo General del Instituto Nacional Electoral en la que se aprobó el acuerdo impugnado se hubiera hecho alusión a los argumentos que refieren los recurrentes; es decir, a la necesidad de que la fecha de los

**SUP-RAP-748/2017**  
**y acumulado**

debates no coincida con la transmisión de algún partido de fútbol, esas manifestaciones no son la razón fundamental de la determinación controvertida, sino la posibilidad de que los partidos políticos y candidatos independientes puedan utilizar en sus mensajes que difundirán en radio y televisión el contenido de cualquiera de los debates, previo a la etapa de reflexión electoral, como ha quedado expuesto.

Se debe tener en cuenta que el último debate programado para el dos mil dieciocho, es el martes doce de junio, mientras que la elección es el siguiente domingo primero de julio.

Al respecto, se advierte que sólo median catorce días de campaña, es decir, del trece de mayo al veintisiete de junio, lo que deja un breve tiempo para que los partidos políticos puedan producir y solicitar la transmisión en radio y televisión de mensajes alusivos a los debates, justo antes de que inicie el periodo de reflexión, al terminar la etapa de campaña electoral.

En este sentido, se debe tomar en cuenta que, conforme a lo previsto en el artículo 40 y 41, Reglamento de Radio y Televisión, durante el proceso electoral las órdenes de transmisión y materiales se deben entregar al menos tres días antes de su transmisión y si el concesionario tiene su domicilio en una entidad distinta a aquella en que operen las emisoras respectivas, contará con un día adicional para iniciar las transmisiones, a lo anterior hay que agregar que sólo se cuenta con dos órdenes de transmisión a la semana con los materiales que hubieran sido entregados hasta un día antes. Así, como sostiene la responsable en su informe circunstanciado, el dieciocho de junio se presentarían los materiales para su difusión, los cuales se transmitirían únicamente del veinticuatro al veintisiete de junio, es decir, solo cuatro días de transmisión.

En el tenor apuntado, se estima que encuentra justificación lo decidido por la responsable, toda vez que, además, tiene por objeto otorgar tiempo suficiente a los medios de comunicación y la ciudadanía para analizar y discutir las propuestas y posturas de cada uno de los candidatos presentados en los debates, lo que se ha conocido como “post-debate” o “debate sobre el debate”.

Cabe advertir que, conforme a los antecedentes en México, la previsión para el actual proceso electoral es la que menos días tiene entre el último debate y la fecha de la elección, como se evidencia a continuación:

<b>Proceso electoral federal</b>	<b>Fecha de debates</b>	<b>Jornada electoral</b>	<b>Días entre el último debate y la jornada electoral</b>
1993-1994	11 de mayo 12 de mayo	3 de julio	52
1999-2000	25 de abril 26 de mayo	2 de julio	37
2005-2006	25 de abril 6 de junio	2 de julio	26
2011-2012	6 de mayo 10 de junio	1° de julio	21
2017-2018	22 de abril 20 de mayo 12 de junio	1° de julio	19

Como se observa, de la información presentada para el proceso electoral de dos mil diecisiete-dos mil dieciocho, solo hay diecinueve días entre la fecha del último debate y la de la jornada electoral, periodo más corto desde mil novecientos noventa y cuatro.

Con base en los anteriores razonamientos, la Sala Superior considera que la fecha prevista para el último debate cuenta con una justificación razonable, ya que tiende a una mayor difusión de las propuestas y del desempeño de los candidatos en este tipo de ejercicios, lo que va en beneficio de la democracia y del voto mejor

informado, es decir, incrementa el conocimiento acerca de los temas y posiciones específicas de cada candidato o candidata y permite que los votantes se formen una impresión del carácter de las y los candidatos y su posición en la contienda, de modo que les posibilita a evaluarlos y, eventualmente, a orientar su intención de voto.

#### **IV. Criterios para la selección de las y los moderadores.**

Con relación a este tema, el Partido de la Revolución Democrática sostiene que el Instituto Nacional Electoral dotó de un trato privilegiado y preferente a las personas con experiencia en la conducción de programas noticiosos para moderar el debate, con lo cual, afirman, dejó fuera a intelectuales, analistas políticos, académicos, columnistas, editorialistas, etcétera.

En opinión del partido, tal circunstancia privilegia a quienes se desenvuelven en la radio y la televisión, lo cual es indebido porque las cualidades que debe tener un moderador no son exclusivas de dichos personajes.

El agravio es **infundado**.

En principio, es importante mencionar que el Instituto Nacional Electoral determinó tres características que debe cubrir el perfil de las y los moderadores que conducirán los debates presidenciales:

- 1) Contar con probada trayectoria en el ejercicio periodístico o el análisis político;
- 2) Experiencia en la conducción de programas noticiosos, de debate o análisis político en medios electrónicos y,
- 3) Conocimiento de los temas de la coyuntura nacional.

Para sustentar su determinación, el Instituto señaló que las referidas características tienen como objetivo optar por los perfiles idóneos para la modernización de los formatos de los debates presidenciales y marcar una diferencia respecto a la manera en que previamente se han realizado.

Sostuvo que la idea fundamental es flexibilizar los ejercicios democráticos en el marco de un trato equitativo y dinámico, con el propósito de proporcionar a la sociedad la difusión y confrontación de las ideas, programas y plataformas electorales de las y los candidatos, por lo que los criterios para seleccionar a las y los moderadores se establecieron con miras a asegurar el más amplio ejercicio de la libertad de expresión para contribuir a la promoción del voto libre, informado y razonado de la ciudadanía.

Adujo que en el marco del Foro Internacional "*Debates Electorales: el reto hacia 2018*" derivaron diversas reflexiones con relación a la función de las y los moderadores, tales como ampliar las atribuciones para que no solo administren el tiempo, sino que tengan un papel más activo que permita ordenar la discusión.

Recomendó pasar de una moderación limitada (como la representada en los debates presidenciales de 2012), donde solo tenían permitido explicar la dinámica del debate y otorgar la palabra a los participantes a una moderación activa, donde se permita a quienes lleven la conducción del debate, realizar preguntas personalizadas e improvisadas; comentar y contrastar con datos o hechos las intervenciones; modificar la duración y el orden de participación conforme se desarrolle el debate e incluso, exigir al participante que conteste determinadas preguntas, entre otras atribuciones.

**SUP-RAP-748/2017  
y acumulado**

Especificó que las y los moderadores estarán definidas en función del objetivo y formatos específicos que se establezcan para cada uno de los debates, con el objetivo de permitir a las y los moderadores interpelar a los participantes, requerirles información adicional sobre algún tema y plantear preguntas o solicitar explicaciones más detalladas sobre algún punto en particular, así como tener la posibilidad de cuestionar las respuestas de las y los candidatos y contrastarlas con datos e información a su disposición.

Agregó el Instituto que, con tales atribuciones, se buscará que durante los debates sean menores las intervenciones apegadas a un guion, con el objeto de privilegiar la exposición de las y los candidatos en temas específicos de interés de la ciudadanía, más allá de las respuestas memorizadas o prefabricadas, por lo que los criterios que aprobó persiguen cumplir con tales objetivos.

Esta Sala Superior comparte las consideraciones del Instituto Nacional Electoral, porque contrario a lo que afirman los recurrentes, los criterios aprobados por la autoridad para el actual proceso electoral federal, resultan razonables para garantizar que la conducción de los debates presidenciales en el actual proceso electoral federal cumplan con los objetivos específicos de tales ejercicios democráticos, consistentes en proporcionar a la ciudadanía la difusión y confrontación, programas y plataformas electorales de las y los candidatos en el marco del ejercicio amplio y abierto de la expresión de ideas para promover el voto libre y razonado.

En efecto, este órgano jurisdiccional considera que, preferentemente, las o los moderadores deben tener un perfil profesional y completo en áreas estratégicas para la conducción de los medios electrónicos, así como en análisis político para que, a



través de sus conocimientos, experiencias y habilidades técnicas se garantice el buen desarrollo de tales ejercicios democráticos, con el propósito de lograr estándares de calidad en la difusión y transmisión de información válida, sólida y confiable para contribuir a que la ciudadanía se forme una opinión libre y razonada para la emisión del sufragio el día de la jornada electoral.

Como se mencionó, la autoridad responsable determinó que las facultades de las y los moderadores estarán definidas en función de los formatos y objetivos específicos que se establezcan para cada uno de los debates.

Cabe mencionar que las nuevas dimensiones de tales ejercicios democráticos adquieren una perspectiva flexible para su desarrollo, donde el rol de las y los moderadores será más dinámico, porque podrán interpelar a los participantes, requerirles información adicional sobre algún tema, así como plantear preguntas o solicitar explicaciones más detalladas sobre algún punto en particular, cuestionar las respuestas de las y los candidatos.

Con este dinamismo surge la necesidad que la persona que desempeñe esta función sea reconocida por su imparcialidad, respeto y confianza, ya que tendrá la responsabilidad de dirigir el debate de manera tal que las áreas temáticas que serán definidas por el instituto sean discutidas conforme a los requerimientos del formato en cada ejercicio, con el propósito de elevar la calidad de los procesos electorales, proporcionando información de calidad para la conformación de una opinión sólida para la emisión del sufragio.

Aunado a que el análisis comparado de los debates en los sistemas democráticos, muestran que tales ejercicios electorales

**SUP-RAP-748/2017  
y acumulado**

constituyen uno de los momentos más visibles y mediáticos de los procesos electorales dirigidos al electorado de forma directa; circunstancia que conminó a tomar medidas adicionales para garantizar el cumplimiento de los objetivos específicos de los debates presidenciales conforme a las necesidades de cada formato.

Por ello, esta Sala Superior considera que la determinación de la responsable, relativa a que o los moderadores cuenten con experiencia en la conducción de programas noticiosos, de debate o análisis político en medios electrónicos resulta razonable y necesaria, porque fueron aprobados con la finalidad de dotar de funcionalidad y utilidad social de la información política que recibirá la ciudadanía.

En este sentido, la razonabilidad de la decisión que se impugna, radica en que se requiere de un perfil completo en cuanto a la temática y manejo de medios de comunicación, ya que ello facilitará la organización y buen desarrollo del debate con un margen de error menor, si la o el moderador tiene habilidades de comunicación, sobre todo si se toma en cuenta que todos y cada uno de los eventos serán transmitidos en vivo.

En esa línea, contrario a la afirmación del Partido de la Revolución Democrática, tal determinación, de modo alguno privilegió a aquellos profesionistas que se desenvuelven en la radio o la televisión, ni dejó fuera a intelectuales, analistas políticos, académicos, columnistas, editorialistas.

Ello, debido a la relevancia de los escenarios de debate electoral para la democracia, en la medida en que el diálogo y la discusión desde diferentes puntos de vista son principios fundamentales para mantener la confianza y la participación en el sistema democrático,

es importante garantizar que este tipo de espacios se desarrollen con una alta calidad técnica, porque esto le permitiría a las candidaturas intercambiar sus ideas libremente, desarrollar sus posiciones ideológicas y presentar sus propuestas de campaña, y a la ciudadanía, formarse una idea más clara acerca de las propuestas programáticas de quienes compiten por un cargo de elección popular.

En este orden, es que esta Sala Superior considera que no asiste razón a los partidos políticos recurrentes.

Por lo expuesto y fundado, se

### **RESUELVE**

**PRIMERO.** Se acumula el recurso de apelación identificado con la clave **SUP-RAP-750/2017**, al diverso **SUP-RAP-748/2017**, debiéndose glosar copia certificada de los puntos resolutive de la presente sentencia a los autos de recurso acumulado.

**SEGUNDO. Se confirma** el acuerdo **INE/CG562/2017**, aprobado el veintidós de noviembre de dos mil diecisiete, por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral.

**Notifíquese** conforme a Derecho.

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

Así, por **unanidad** de votos, lo resolvieron las Magistradas y los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ante la Secretaria General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

**MAGISTRADA PRESIDENTA**

**JANINE M. OTÁLORA MALASSIS**

**MAGISTRADO**

**FELIPE DE LA MATA  
PIZAÑA**

**MAGISTRADO**

**FELIPE ALFREDO  
FUENTES BARRERA**

**MAGISTRADO**

**INDALFER INFANTE  
GONZALES**

**MAGISTRADO**

**REYES RODRÍGUEZ  
MONDRAGÓN**

**MAGISTRADA**

**MÓNICA ARALÍ SOTO  
FREGOSO**

**MAGISTRADO**

**JOSÉ LUIS  
VARGAS VALDEZ**

**SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS**

**MARÍA CECILIA SÁNCHEZ BARREIRO**