

Plan de Trabajo 2023-2024

Comisión Temporal de Debates

Septiembre de 2023

Contenido

1	Introducción	4
2	Marco legal	7
3	Objetivo	13
4	Calendario de sesiones	14
5	Ruta para la celebración de los debates	15
6	Método para la selección de personas moderadoras con criterios objetivos	16

Glosario

CG	Consejo General
CNCS	Coordinación Nacional de Comunicación Social
CPEUM	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
CRT	Comité de Radio y Televisión del Instituto Nacional Electoral
CTD	Comisión Temporal de Debates
DEPPP	Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos
INE	Instituto Nacional Electoral
LGIFE	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales
MR	Mesa de Representantes
Plan de trabajo	Plan de Trabajo de la Comisión Temporal de Debates
PEF 2023-2024	Proceso Electoral Federal 2023-2024
RE	Reglamento de Elecciones
RI	Reglamento Interior
RRyTME	Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral

Introducción

El pasado 8 de septiembre de la presente anualidad, el Consejo General del INE aprobó el Acuerdo INE/CG532/2023, mediante el cual se estableció la integración de las comisiones permanentes y temporales con las que habrá de organizar el PEF 2023-2024. En el punto de Acuerdo Cuarto se estableció la integración de la CTD en los siguientes términos:

Nombre	Cargo
Carla Astrid Humphrey Jordán	Presidenta
Dania Paola Ravel Cuevas	Integrante
Beatriz Claudia Zavala Pérez	Integrante
José Martín Fernando Faz Mora	Integrante
Jorge Montaña Ventura	Integrante

La Secretaría Técnica estará a cargo de la persona Titular de la Coordinación Nacional de Comunicación Social y será invitada permanente la persona Titular de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, así como con las representaciones partidistas y del Poder Legislativo.

Con ello, se dio paso a los trabajos previos para la organización de los debates presidenciales, así como de las senadurías y diputaciones. En ese sentido, los trabajos que se plasman en el presente Plan de Trabajo buscan garantizar el ejercicio de un voto razonado y deliberado, propio de los derechos políticos y electorales de los más de 96 millones¹ de mexicanas y mexicanos que podrán acudir a ejercer su derecho a votar el próximo 2 de junio de 2024, en más de 170 mil casillas que tiene estimado instalar el INE.

El PEF 2023-2024 es el reto, hasta ahora, más grande que han enfrentado las instituciones electorales del país. Es la primera ocasión en que concurrirán comicios en las 32 entidades federativas del país, además, de

¹ El listado nominal, con corte al 14 de septiembre está compuesto por 96,892,331 ciudadanas y ciudadanos

El padrón electoral, con corte al 14 de septiembre, tiene un total de 98,561,949, ciudadanas y ciudadanos.

la renovación completa del Congreso de la Unión. Se elegirán más de 20 mil cargos en todo el país.

Debates

En nuestro país, los debates formales, en los que la autoridad electoral ha participado, están sustentados a partir de la reforma electoral de 1994 y particularmente, en la sucesión presidencial de ese año.² A partir de ese momento, en los procesos electorales en los que se ha renovado a la persona titular de la Presidencia, se han dictado una serie de reglas para propiciar el intercambio y confrontación de ideas entre quienes aspiran a ocupar dicho cargo.

En cada proceso electoral la autoridad electoral se encarga de organizar dichos encuentros -definidos como el encuentro entre candidaturas y el intercambio de sus ideas, propuestas, afirmaciones y refutaciones, en el lugar, así como en el horario acordado³- previo acuerdo con las representaciones de las candidaturas para fijar reglas básicas para los encuentros tales como horario, fecha, lugar, formato, moderadores, etcétera.

Así podemos aseverar que los debates, por sí mismos, son una representación simbólica de la deliberación que toda democracia necesita. Son una fuente valiosa de información para el electorado de cara a la decisión política que habrán de afrontar, puesto que contribuye a la decisión final de la persona electora en las urnas.

En ese sentido, debe entenderse que los debates en nuestro país están inmersos en un modelo de comunicación política que privilegia el acceso a la información, la equidad, igualdad, transparencia y certeza de los comicios. Son una parte importante para tener unas elecciones informadas y transparentes.

De ahí que se vigile que en cada ejercicio se cumplan con las reglas y los requisitos previstos en los ordenamientos legales, así como que existan los acuerdos previos con las personas que habrán de participar en ellos. De tal suerte que el gran beneficiado de estos ejercicios sea la ciudadanía.

² En el primer ejercicio de esta naturaleza participaron los entonces candidatos a la Presidencia de la República, Cuauhtémoc Cárdenas, Ernesto Zedillo y Diego Fernández de Cevallos.

³ Vado Grajales, Luis Octavio, voz "debates electorales", en Glosario Administrativo Electoral, coord. Astudillo Reyes, César y De Hoyos Koloffon, Gilberto Pablo, Tirant lo Blanch, Fiscalía Especializada en Delitos Electorales, México, 2022, p. 266.

Uno de los principales retos que tiene esta autoridad es el de combatir los formatos rígidos que no permiten obtener el mejor provecho a la confrontación de ideas y de proyectos de las candidaturas.

Ahora bien, esta autoridad cuenta con la obligación de garantizar que se cumpla con la previsión de dotar de las condiciones necesarias para la celebración de estos ejercicios en el ámbito de las diputaciones y senadurías.

De tal suerte que, ahora debe establecerse en el presente plan de trabajo que se cumpla con la obligación legal y reglamentaria de contemplar estas figuras.

El presente plan de trabajo fija las fechas, actividades y acuerdos que la CTD deberá llevar a cabo para cumplir con su objetivo, el cual está relacionado con los criterios, lineamientos y bases que permitan la realización de los debates entre las candidaturas a estos tres cargos de elección popular.

Entre los aspectos a considerar en la definición de las reglas básicas de los debates, para garantizar la promoción de una cultura democrática y la equidad entre las fuerzas políticas, se encuentran: el de definir el formato y dinámica de los debates, en cuanto a los canales donde se transmitirá el debate, al diseño estratégico con visión a redes sociales, al número de los mismos, los criterios en torno a la selección y abordaje de los temas a tratar y las preguntas que se detonarán, la duración de las intervenciones y del debate en su totalidad, la dinámica de interacción entre las y los candidatos privilegiando la exposición de ideas y reduciendo las descalificaciones; los criterios aplicables para la selección y conducción de la persona moderadora; la definición de aspectos técnicos como encuadres, ángulo de cámara, etcétera, y, por supuesto, la pertinencia de integrar al formato mecanismos de participación de la ciudadanía.

Marco Legal

CPEUM

En el Artículo Transitorio SEGUNDO, fracción II, inciso d) establece los términos en que habrán de realizarse debates de carácter obligatorio entre las y los candidatos, organizados por las autoridades electorales, así como las reglas aplicables al ejercicio de la libertad de los medios de comunicación para organizar y difundir debates entre las y los candidatos a cualquier cargo de elección popular. La negativa a participar de cualquiera de las personas candidatas 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.

LGIFE

En su artículo 218 precisa que el CG organizará dos debates obligatorios entre todas las y los candidatos a la Presidencia de la República y promoverá, a través de los consejos locales y distritales, la celebración de debates entre las personas candidatas a senadoras y diputadas federales. Para la realización de los debates obligatorios, el CG definirá las reglas, fechas y sedes, respetando el principio de equidad entre las y los candidatos.

Los debates obligatorios de las candidaturas para la presidencia 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 INE realizará las gestiones necesarias a fin de propiciar la transmisión de los debates en el mayor número posible de estaciones y canales.

Los medios de comunicación nacionales y locales podrán organizar libremente debates entre candidatas y candidatos, siempre y cuando cumplan con lo siguiente:

- a) Se comuniquen al Instituto o a los institutos locales, según corresponda;
- b) Participen por lo menos dos candidatos/as de la misma elección, y
- c) Se establezcan condiciones de equidad en el formato.

La transmisión de los debates por los medios de comunicación será gratuita y se llevará a cabo de forma íntegra y sin alterar los contenidos. La no asistencia de uno o más de las y los candidatos invitados a estos debates no será causa para su cancelación.

RI

Conforme a los artículos 46 d) y 64, inciso t), la DEPPP y de la CNCS, áreas técnicas con participación permanente en la Comisión Temporal, tendrán las siguientes atribuciones, a saber:

- A la DEPPP le corresponde ejecutar las funciones que, en materia de radio y televisión, le ordene la Ley Electoral y el Reglamento específico; y
- A la CNCS le corresponde realizar, producir, difundir y supervisar la organización en radio y televisión de los debates entre las y los candidatos a cargos de elección popular que determine el Consejo General del Instituto.

RE

El RE establece algunos criterios para la organización de los debates y la actuación de la Comisión.

El artículo 303 señala que las disposiciones son aplicables para el Instituto, en la organización de debates entre las y los candidatos a cargos de elección popular.

Por otra parte, el artículo 304 dispone que, por debate se entiende aquellos actos públicos que únicamente se pueden realizar en el período de campaña, en los que participan personas candidatas a un mismo cargo de elección popular con el objeto de exponer y confrontar entre sí sus propuestas, planteamientos y plataformas electorales, a fin de difundirlos como parte de un ejercicio democrático, bajo un formato previamente establecido y con observancia de los principios de equidad y trato igualitario, sin que afecte la flexibilidad de los formatos.

Los debates tienen por objeto proporcionar a la sociedad la difusión y confrontación de las ideas, programas y plataformas electorales de las personas candidatas, por lo que, en su celebración, se asegurará el más amplio ejercicio de la libertad de expresión, garantizando condiciones de equidad en el formato, trato igualitario y el concurso de quienes participan en éste.

El INE promoverá ante los medios de comunicación, instituciones académicas, sociedad civil, así como ante personas físicas y morales, la organización y celebración de estos ejercicios de información, análisis y contraste de ideas, propuestas y plataformas electorales. El INE, y en su caso, el sujeto que organice algún debate convocará a todas las personas candidatas que cuentan con registro para contender por el cargo de elección en cuestión.

Los debates deberán contar con la participación de por lo menos dos de las y los candidatos que cuenten con registro para contender por el cargo de elección en cuestión, garantizando condiciones de equidad en el formato y trato igualitario. La inasistencia de uno o más de las y los candidatos invitados, no será causa para la no realización de estos.

El artículo 305 establece las modalidades de los debates, los cuales podrán ser:

- a) Debates obligatorios entre las y los candidatos a la Presidencia de la República;
- b) Debates organizados por el Instituto;
- c) Debates entre las y los candidatos a diputaciones federales y senadurías, en los que coadyuve el Instituto;
- d) Debates organizados por el OPLE en el ámbito de su competencia, y
- e) Debates entre las y los candidatos, no organizados por autoridades administrativas electorales.

El CG designará a las personas que fungirán como moderadoras de los debates, a más tardar, treinta días antes de la fecha en la que se llevarán a cabo, de conformidad con lo establecido en el artículo 307, numeral 4 del RE.

De la CTD

El CG 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 consejerías electorales del CG. Las y los representantes de los partidos políticos podrán participar con voz, pero sin voto.

La CTD 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 CG.

Asimismo, el citado precepto establece que la CTD tendrá las siguientes atribuciones:

- a) En la primera sesión de la CTD aprobará un plan de trabajo en el que se especifique, por lo menos, el método para la selección de las personas moderadoras 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 CG. La propuesta de reglas básicas incluirá, por lo menos, los elementos siguientes:
 - I. La instancia que operará el debate;
 - II. Número de debates;
 - III. El lugar y la fecha en que se celebrarán;
 - IV. Reglas específicas sobre, entre otros elementos, los temas, la duración, 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 CG antes del inicio de las precampañas. Para ello, de manera previa se analizarán en la CTD las opiniones y observaciones que presenten los partidos políticos.
- c) Someter a consideración del CG la propuesta de persona o personas que fungirán como moderadores.
- d) Resolver las cuestiones no previstas respecto a la organización de debates.

De la MR

El artículo 308 erige como órgano de consulta la Mesa de Representantes, integrada por las personas que fungirán como representantes de las personas candidatas a la presidencia.

La MR será convocada y presidida por la presidencia de la CTD acudirá la Secretaría Técnica de la misma, así como el titular de la DEPPP.

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 CTD las condiciones materiales para la realización del debate.

El artículo 309 dispone que la CNCS será la encargada de la producción y difusión de los debates que sean organizados por el INE, ya sea los de carácter obligatorio y aquellos respecto de los cuales medie una solicitud formulada por los partidos políticos, las coaliciones, las candidaturas registradas, en las estaciones de radio y canales de televisión con cobertura en el área geográfica que corresponda al cargo que se elige.

La transmisión y difusión de los debates por los medios de comunicación será gratuita y se llevará a cabo de forma íntegra y sin alterar los contenidos, en los términos previstos en el RRYTME. En estos casos, la DEPPP, una vez que tenga conocimiento de la fecha en que se realice un debate, deberá comunicarlo a los concesionarios y permisionarios, a través del vocal ejecutivo de la junta local ejecutiva de la entidad federativa que corresponda.

RRyTME

El artículo 75 del RRYTME dispone que el CG organizará 2 debates obligatorios entre todas las candidaturas a la Presidencia de la República y promoverá, a través de los consejos locales y distritales, la celebración de debates entre candidaturas a senadores/as y diputados/as federales.

Los debates obligatorios serán transmitidos por las estaciones de radio y televisión de los concesionarios de uso público, para lo cual el CRT presentará ante el Consejo el listado de emisoras que cubrirán los debates.

Los concesionarios de uso comercial deberán transmitir dichos debates en por lo menos una de sus señales radiodifundidas cuando tengan una

cobertura de 50 por ciento o más del territorio nacional, para lo cual el CRT presentará ante el CG el listado de concesionarios de uso comercial que deberán cubrir el debate.

Durante el tiempo que dure la transmisión de los debates, señalados en el artículo 218, párrafo 1 de la Ley, los concesionarios obligados a transmitirlos y los que decidan hacerlo por iniciativa propia, quedarán exentos de la transmisión de la pauta ordenada por el INE.

Las señales de radio y televisión que el INE 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 INE realizará las gestiones necesarias a fin de propiciar la transmisión de los debates en el mayor número posible de estaciones y canales.

Objetivo

El presente Plan de Trabajo tiene como objetivo -de conformidad con el artículo 307 del RE- cumplir con la obligación legal de organizar los debates presidenciales, garantizando las condiciones necesarias para que todas las personas candidatas puedan estar presentes en ellos.

Conforme al Proyecto de Cartera Institucional de Proyectos para el ejercicio 2024⁴, se tiene previsto realizar 3 debates, uno más de los que se contemplan por ley. Asimismo, se deberá contar con una ruta crítica para el desarrollo de éstos y el marco normativo que servirá de base para el desarrollo de los trabajos y toma de decisiones de la CTD.

De igual forma, el presente Plan dotará de bases y criterios para la realización de debates entre las candidaturas que aspiren a un cargo en el Congreso de la Unión. Para lo cual, la CTD deberá emitir los Lineamientos y directrices para su realización.

Aunado a lo anterior se busca establecer tiempos generales que la CTD habrá de cumplir para la planeación y ejecución de los debates de quienes compitan por la titularidad del Ejecutivo Federal.

El Instituto, a través de esta Comisión, promoverá y, en su caso, coadyuvará en la organización de los debates a otros cargos de elección popular conforme lo señala el artículo 310 del Reglamento de Elecciones.

⁴ Aprobado el 18 de agosto de 2023 por el Consejo General del INE, mediante Acuerdo INE/CG490/2023.

Calendario de sesiones

Para el adecuado desarrollo de los Debates Presidenciales es necesario establecer plazos específicos y actividades que deben ser desahogadas por la CTD.

A continuación, se presenta el calendario:

ACTIVIDAD	TEMAS	FECHA PROPUESTA
Sesión especial de instalación de la Comisión Temporal de Debates	<ul style="list-style-type: none"> Plan de Trabajo de la Comisión Temporal de Debates 	Tercera semana de septiembre de 2023.
Primera sesión ordinaria de la Comisión Temporal de Debates	<ul style="list-style-type: none"> Aprobación del proyecto de acuerdo del Consejo General que establece las reglas básicas para la celebración de debates y presentación de propuesta de criterios de debates entre candidatos a Diputaciones Federales y Senadurías. Así como del método para la selección de las y los moderadores con criterios objetivos. 	Cuarta semana de octubre de 2023
Primera sesión extraordinaria de la Comisión Temporal de Debates	<ul style="list-style-type: none"> Aprobación del proyecto 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 2023-2024, así como los criterios objetivos para la selección de las y los moderadores. 	Cuarta semana de octubre de 2023
Segunda sesión ordinaria de la Comisión Temporal de Debates	<ul style="list-style-type: none"> Aprobación del proyecto de acuerdo del Consejo General sobre formatos específicos de los debates presidenciales. 	Cuarta semana de noviembre de 2023
Tercera sesión ordinaria de la Comisión Temporal de Debates	<ul style="list-style-type: none"> Presentación del primer informe sobre el avance de la organización de los debates presidenciales. 	Segunda semana de diciembre de 2023
Cuarta sesión ordinaria de la Comisión Temporal de Debates	<ul style="list-style-type: none"> Presentación del segundo informe sobre el avance de la organización de los debates presidenciales 	Segunda semana de enero de 2024
Quinta sesión ordinaria de la Comisión Temporal de Debates	<ul style="list-style-type: none"> Presentación del tercer informe sobre el avance de la organización de los debates presidenciales. 	Segunda semana de febrero de 2024
Sesión de instalación de la mesa de representantes	<ul style="list-style-type: none"> Definición de los elementos no contemplados en las reglas básicas, así como los criterios de producción y logística de los debates. 	Primera semana de marzo de 2024
Sexta sesión ordinaria de la Comisión Temporal de Debates	<ul style="list-style-type: none"> Aprobación de reglas específicas de producción y logística de los debates. 	Primera semana de marzo de 2024
Sesiones extraordinarias de la Comisión Temporal de Debates y mesas de representantes	<ul style="list-style-type: none"> Evaluación de resultados de los debates 	Tercera semana de mayo de 2024
Séptima sesión ordinaria de la Comisión Temporal de Debates	<ul style="list-style-type: none"> Presentación y aprobación del Informe Final de la Comisión Temporal de Debates 	Tercera semana de junio de 2024

*El presente calendario marca algunas fechas de referencia, las cuales podrían ser modificadas por la Comisión Temporal.

Ruta para la celebración de los debates

En el Anexo I, se presenta un cronograma de las actividades de la CTD tomando en consideración las etapas del PEF 2023-204. Las sesiones y tiempos marcados podrían ser modificados conforme avance el desarrollo de los trabajos de la organización de los debates presidenciales.

Para la definición de formatos y reglas, la CTD tomará en consideración algunas prácticas y experiencias de otros países.

Método para la selección de las y los moderadores con criterios objetivos

La moderación es una pieza importante para la celebración de los debates. Las moderaciones no sólo tienen la figura de la presentación y mediación, sino que, también permiten que se tengan ejercicios más amplios, con mejor y mayor información, ágiles y que involucren a la ciudadanía en todos los sentidos.

Lo que se busca en los debates es que se tenga una moderación activa, que en cada caso busque elevar el nivel del debate y garantizar una discusión documentada, informada y, en la medida de sus posibilidades, centrar el intercambio entre las y los candidatos en sus propuestas y el contraste de éstas.

Ahora bien, la legislación no señala el tipo de moderación, ni la metodología que se debe seguir para designar a las personas que habrán de realizar dicha actividad. Sin embargo, con la experiencia del INE, se ha buscado que las personas moderadoras den un trato equitativo y respetuoso a las y los candidatos. Su función no es exhibirlos o confrontarse con ellos, sino propiciar respuestas útiles para la ciudadanía.

Una de las premisas que ha funcionado es la de buscar que las personas que fungirán como moderadores busquen facilitar, promover y agilizar los intercambios entre las y los candidatos sin involucrar en el debate su propia opinión de los temas. Las personas moderadoras no podrán hacer una evaluación de la participación de las y los candidatos en el cierre del debate.

En virtud de los trabajos realizados y de la experiencia previa en anteriores procesos con una magnitud similar a la que afrontamos, se propone que en la primera sesión de la CTD se ponga a consideración de ésta el Procedimiento para Seleccionar a las Moderadoras y los Moderadores que participarán en los debates.

En ese sentido, al tratarse de una función tan importante -la moderación- se requiere de una mayor cantidad de tiempo para crear la metodología de la selección de las y los moderadores, puesto que, si bien es cierto que se tiene la experiencia previa, también lo es que se tiene que recoger los avances que se han tenido en este tiempo transcurrido, así como realizar mayores estudios y análisis para tener ejercicios que puedan servir al electorado para tener la información suficiente para ejercer su derecho a votar.

Asimismo, se busca que en este tiempo se tenga mayor diálogo y consenso entre los diversos actores políticos que se encuentran inmersos en los debates presidenciales.

Para la definición del procedimiento se tomarán en cuenta, entre otros elementos, la experiencia, trayectoria y aptitudes para la conducción de los posibles debates; así como su disponibilidad e interés.

Lo anterior sin desconocer el contenido del artículo 307 del RE.