

**INE/CG391/2017**

**ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL MEDIANTE EL CUAL SE MODIFICA EL CAPÍTULO XIX DE DEBATES DEL LIBRO TERCERO DEL REGLAMENTO DE ELECCIONES**

**ANTECEDENTES**

- I. **Reglamento de Elecciones.** El siete de septiembre de dos mil dieciséis, en sesión extraordinaria del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, se aprobó el “*Acuerdo [...] por el que se aprueba el Reglamento de Elecciones del Instituto Nacional Electoral*”, identificado con la clave INE/CG661/2016.
- II. **Recurso de Apelación.** Inconformes con lo anterior, los partidos políticos Nueva Alianza, MORENA, de la Revolución Democrática, Acción Nacional y del Trabajo, interpusieron sendas demandas de recursos de apelación, a fin de controvertir lo señalado en el punto anterior.

El dos de noviembre de dos mil dieciséis, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación emitió la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-460/2016 y Acumulados.

- III. **Acatamiento del Recurso de Apelación.** El doce de diciembre de dos mil dieciséis, se publicó en el Diario Oficial de la Federación los “*Efectos de la sentencia de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación SUP-RAP-460/2016 y acumulados, dictada el dos de noviembre de dos mil dieciséis*”.
- IV. **Aprobación por la Comisión de Prerrogativas y Partidos Políticos.** En sesión pública efectuada el treinta y uno de agosto de dos mil diecisiete, la Comisión de Prerrogativas y Partidos Políticos del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, conoció y aprobó el AnteProyecto de Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral mediante el cual se modifica el Capítulo XIX de Debates del Libro Tercero del Reglamento de Elecciones.

## **CONSIDERACIONES**

### **Competencia del Instituto Nacional Electoral**

1. De conformidad con los artículos 41, Base V, Apartado A, párrafo primero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 29, numeral 1; 30, numeral 2; 31, numeral 1 y 35 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales la organización de las elecciones federales es una función estatal que se realiza a través de un organismo público autónomo denominado Instituto Nacional Electoral, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio. En el ejercicio de esa función estatal, la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad son principios rectores.

Como autoridad en la materia electoral, el Instituto es independiente en sus decisiones y funcionamiento y profesional en su desempeño y el Consejo General es el órgano superior de dirección, responsable de vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales.

Asimismo, el Apartado B del referido artículo constitucional determina qué atribuciones le corresponde desempeñar al Instituto Nacional Electoral tanto en las elecciones federales como en las locales y cuáles a los Organismos Públicos Electorales Locales.

2. El Instituto tiene entre otros fines contribuir al desarrollo de la vida democrática y llevar a cabo la promoción del voto, así como coadyuvar a la difusión de la educación cívica y la cultura democrática, lo anterior con base en el artículo 30, numeral 1, incisos a) y g) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

### **Competencia del Consejo General**

3. El artículo 34, numeral 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales señala que el Instituto cuenta con órganos centrales, los cuales

son: el Consejo General, la Presidencia del Consejo General, la Junta General Ejecutiva y la Secretaría Ejecutiva.

4. Como lo señala el artículo 44, numeral 1, incisos gg) y jj) de la Ley General, son atribuciones del Consejo General, aprobar y expedir los Reglamentos, Lineamientos y acuerdos, así como dictar los acuerdos necesarios para hacer efectivas las atribuciones señaladas en la ley.
5. Ahora bien, el artículo 441 del Reglamento de Elecciones dispone que podrá ser objeto de modificaciones y adiciones por parte del Consejo General, a fin de ajustarlo a eventuales reformas en la normativa electoral, o bien, para mejorar los procesos previstos o adecuarlos al contexto. Para tal efecto, la Comisión competente, que en su caso es la Comisión de Prerrogativas y Partidos Políticos, elaboró este proyecto para la consideración de este Órgano.
6. De conformidad con el artículo 218, numerales 1 y 2 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, el Consejo General tiene como atribución organizar debates obligatorios entre los candidatos a la Presidencia de la República. Para ello, definirá las reglas, fechas y sedes, respetando el principio de equidad entre los candidatos.

### **Estudio comparativo**

7. Se elaboró un estudio titulado "*Hacia nuevos debates presidenciales*" con el objetivo de analizar el desarrollo de estos ejercicios en perspectiva internacional y desarrollar una metodología para comparar los distintos formatos existentes. El documento acompaña al presente como Anexo y forma parte integrante del mismo.

El estudio resulta relevante pues abarca dos apartados, a saber:

- I. **Comparativo Internacional**, contempla el análisis de la organización y el formato de los debates en México y países que sirvieron como ejemplo para hacer el análisis comparativo.

**II. Comparativo de debates presidenciales en México 1994-2012,** número de debates organizados, participantes, organizadores, reglas de invitación y puntaje de *rating* nacional.

De este documento se desprende una serie de recomendaciones para mejorar la organización de los debates presidenciales que organiza el Instituto. En primer lugar, el documento identifica que el formato de debates presidenciales en México es poco dinámico y con poca inclusión de la ciudadanía respecto a los organizados en otros países; además de ser criticados por la opinión pública y publicada. Segundo, se identifica que una de las causas de la rigidez del formato se debe a la falta de tiempo para la planeación y organización de los debates. Por último, se identifican las áreas básicas y específicas del formato de debates que se deberían modificar para mejorarlos.

**Modificación al Capítulo XIX Debates, Libro Tercero del Reglamento de Elecciones**

8. Con la instauración de la reforma constitucional de dos mil catorce, en la que el Instituto Nacional Electoral se convierte en el receptor y por tanto, en el administrador de una serie de atribuciones, fue necesario conglomerar en un solo instrumento jurídico aquel conjunto de normas que regulan el Proceso Electoral. Por ello, el Reglamento de Elecciones nace como la normativa en la cual las disposiciones de carácter general encuentran orden y sustento.
9. En la materia de Debates, el Reglamento de Elecciones recogió todos los acuerdos aprobados por el otrora IFE y por esta autoridad nacional, lo que generó que por primera vez hubiera sistematización en cuanto a la manera en la cual serían organizados los mismos, comprendiendo entre otras, la creación de la Comisión Temporal, facultades y las reglas a las cuales se deben sujetar las autoridades o personas que organicen debates.
10. Sin embargo, este Consejo General reconoce que la materia electoral debe ser revisada y a partir de ello, de resultar factible, implementar cambios que permitan fortalecer el régimen de partidos políticos y la vida democrática nacional.

Dicho lo anterior, se estima que la regulación en materia de debates debe ser modificada, lo anterior, a partir de los siguientes ejes, a saber:

- Principio de equidad
11. Bajo este principio rector, quienes concurren en un Proceso Electoral deben estar situados de manera equiparable y su tratamiento durante el desarrollo del proceso deberá ser equitativo. En ese sentido, esta autoridad asume su compromiso y responsabilidad como rectora del sistema democrático frente a la competencia entre los candidatos.
- Principio de trato igualitario
12. Que 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. Por ejemplo, tendrán iguales oportunidades en cada segmento para presentar sus argumentos y hacer réplicas, tener la misma oportunidad de hacer, en su caso, intervenciones introductorias y finales.

Resulta procedente señalar que el trato igualitario no puede ser interpretado como identidad en el trato y debe ser compatible con la necesaria flexibilidad en el desarrollo de un ejercicio de esta naturaleza. Como se desprende de los hallazgos señalados en considerando 7, los debates a realizar por parte de la autoridad electoral deben contener mayores elementos de agilidad y de participación ciudadana, que permitan intercambio de ideas, contraste de opiniones e información a la ciudadanía para que sirvan su propósito fundamental de brindar elementos para un voto informado y razonado. Así, se deberá permitir que los o las moderadores hagan preguntas individualizadas, pidan a los participantes, que profundicen en algún aspecto y que promueva el debate y la interacción entre los participantes, entre otras.

- Ciudadanía e información

13. En este rubro 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.

Por ello, este Consejo General reconoce que toda la información que se obtenga de este ejercicio democrático resultará esencial para el buen desarrollo de la Jornada Electoral.

Dentro de este cúmulo de información, 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

14. Para la organización adecuada de los debates, 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 esta autoridad serán conocidas con tiempo suficiente y no días antes de la celebración de los debates.

Por lo anterior, se propone que la instalación de la Comisión Temporal encargada de los debates sea al inicio del Proceso Electoral correspondiente, hecho que permitirá planificar de manera puntual las actividades y reglas que regirán los debates.

Conviene precisar que la Mesa de Representantes de los candidatos a cargo de elección popular se conformará una vez registrados, de tal manera que operativamente se vuelva factible su participación.

- Modernización

15. Tomando como base el estudio referido en el considerando 7, a partir de un análisis comparativo internacional y, atendiendo a los principios de equidad y

trato igualitario, 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.

Para este tema, se reitera el protagonismo de este Consejo General como la principal autoridad encargada de la organización de los debates, es decir, aquella que aprobará la propuesta de reglas básicas y la designación de las personas que fungirán como moderadores.

- Facultades de la Mesa de Representantes

16. 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. En la propuesta de modificación, se precisa sus funciones y su integración.

- Armonización

17. La propuesta de modificación al Reglamento de Elecciones pretende, también, que 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, los referidos a tres líneas de acción concretas, para contribuir a que la ciudadanía pueda incidir en la discusión pública:

- 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.*

- III. Exigencia de cumplimiento de la palabra pública empeñada, *como actor político, la ciudadanía debe buscar que el compromiso público sea óptimo.*

En razón de los Antecedentes y Considerandos expresados, y con fundamento en lo dispuesto por los artículos 41, Base V, Apartados A, párrafo primero y B de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 29, numeral 1; 30, numerales 1, incisos a) y g) y 2; 31, numeral 1, 34, numeral 1; 35; 44, numeral 1, incisos gg) y jj), y 218, numerales 1 y 2 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y 441 del Reglamento de Elecciones, este órgano colegiado emite el siguiente:

## **ACUERDO**

**PRIMERO.-** Se aprueban la modificación al Capítulo XIX, Libro Tercero del Reglamento de Elecciones, para quedar como se muestra a continuación:

### **“REGLAMENTO DE ELECCIONES”**

[...]

#### **Artículo 304.**

1. Para los efectos del presente Reglamento, por debate se entiende aquellos actos públicos que únicamente se pueden realizar en el período de campaña, en los que participan candidatos 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.

[...]



## **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;
- 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.

#### **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.

[...]

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

**TERCERO.-** Publíquese un extracto del presente Acuerdo y la presente modificación del Reglamento de Elecciones en el Diario Oficial de la Federación.

**CUARTO.-** Se instruye al Secretario Ejecutivo a que notifique, por conducto de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos a los Partidos Políticos Nacionales.

**QUINTO.-** 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.

El presente Acuerdo fue aprobado en sesión extraordinaria del Consejo General celebrada el 5 de septiembre de 2017, por votación unánime de los Consejeros Electorales, Licenciado Enrique Andrade González, Maestro Marco Antonio Baños Martínez, Maestra Adriana Margarita Favela Herrera, Doctor Ciro Murayama Rendón, Doctor Benito Nacif Hernández, Maestra Dania Paola Ravel Cuevas, Maestro Jaime Rivera Velázquez, Doctor José Roberto Ruiz Saldaña, Licenciada Alejandra Pamela San Martín Ríos y Valles, Maestra Beatriz Claudia Zavala Pérez y del Consejero Presidente, Doctor Lorenzo Córdova Vianello.

**EL CONSEJERO PRESIDENTE DEL  
CONSEJO GENERAL**

**EL SECRETARIO DEL  
CONSEJO GENERAL**

**DR. LORENZO CÓRDOVA  
VIANELLO**

**LIC. EDMUNDO JACOBO  
MOLINA**