VOTO PARTICULAR

CONSEJERO ELECTORAL
JOSÉ ROBERTO RUIZ SALDAÑA

**VOTO PARTICULAR QUE EMITE EL CONSEJERO ELECTORAL JOSÉ ROBERTO RUIZ SALDAÑA EN RELACIÓN AL 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.**

Con fundamento en el artículo 26, numeral 6, del Reglamento de Sesiones del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, el suscrito emite el presente voto particular para el efecto de dejar constancia de las razones que sustentan el voto en contra del Acuerdo aprobado por la mayoría.

El artículo 218 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales establece las normas fundamentales para la realización de los debates obligatorios entre los candidatos a la Presidencia de la República. Una de esa normas es la contenida en el numeral 2 de tal dispositivo legal que por su importancia para el presente caso se transcribe a continuación:

> *Artículo 218.*
>
> *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.*

Es indudable entonces que el principio de equidad entre las y los candidatos debe ser observado en forma reforzada por el Consejo General al expedir las reglas para la realización de los debates.

En el Acuerdo aprobado por la mayoría, el citado principio de equidad entre las y los candidatos no es respetado a cabalidad pues se impide conocer la opinión u objeción previas de los partidos políticos, sus candidatos y los eventuales candidatos independientes, sobre las personas que se propongan como moderadoras o

moderadores y, fundamentalmente, porque se establecen atribuciones a las y los moderadores que pueden trastocar la equidad entre las y los candidatos.

El artículo 35 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales señala que el Consejo General es el órgano superior de dirección, **responsable de vigilar el cumplimiento** de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral, así como de **velar** porque los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad guíen **todas** las actividades del Instituto.

A su vez, el artículo 36, numeral 1, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales señala que el Consejo General se integra por un Consejero Presidente, diez Consejeros Electorales, Consejeros del Poder Legislativo, **representantes de los partidos políticos** y el Secretario Ejecutivo.

En tal virtud, al ser los representantes de los partidos políticos miembros del Órgano Superior de Dirección del Instituto, aunque carecen del derecho a votar las decisiones, sí tienen el derecho de opinar e intervenir en las decisiones para vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral, así como velar porque los principios constitucionales en la materia guíen todas las actividades del Instituto; lo cual tiene la lógica simple y llana de escuchar a los actores a quienes se les aplicarán las normas sujetas a aprobación, la *ratio legis* de que la ley contemple la intervención de los partidos políticos, a través de sus representantes, en el seno del Consejo General es la de establecer una función dialéctica con los principales protagonistas de la vida electoral.

A fin de dar estricto cumplimiento al artículo 35 de la Ley General citada, la facultad de voz de los representantes de los partidos políticos debe extenderse a todas las actividades del Instituto y, en ciertos casos, amerita establecer medidas o mecanismos específicos que permitan maximizar el derecho de voz de los partidos políticos en actividades o procedimientos sensibles o relevantes que permitan conocer, considerar y desahogar sus puntos de vista.

Así, por ejemplo, en el procedimiento de designación de consejeros de los Organismos Públicos Locales Electorales el Consejo General instituyó una fase que permite a los partidos políticos hacer observaciones fundadas y motivadas sobre los aspectos a

evaluar de los aspirantes[1], con la finalidad que sus juicios puedan ser aquilatados previamente a la propuesta de designación que la Comisión de Vinculación con los Organismos Públicos Locales presente al Consejo General, ello con independencia que en la sesión del Consejo General donde se resuelva en definitiva la designación los partidos políticos tengan también la oportunidad de hacer valer su voz.

La materia del Acuerdo que nos ocupa ameritaba establecer un mecanismo similar que, en primera instancia, permitiera a los partidos políticos y a las y los candidatos buscar un consenso para elegir a las y los moderadores de cada debate, pues se tratará de los foros donde las y los candidatos al cargo público de mayor relevancia en el país confrontarán abiertamente sus ideas, lo que requiere que quien funja como árbitro del tiempo y del orden de sus intervenciones (y que inclusive pueda hacerles preguntas improvisadas, como se aprobó en el Acuerdo), tenga la legitimidad de todas las y los participantes, legitimidad que es la base necesaria para que las y los candidatos presidenciales tengan por satisfecho el principio de equidad en los debates.

El Acuerdo aprobado omite establecer esta posibilidad y con ello se abre una puerta para que la legitimidad de las y los moderadores que designe el Consejo General sea cuestionada, precisamente por negarse a escuchar previamente las opiniones y juicios de los partidos políticos y las y los candidatos, sobre las y los posibles moderadores, lo que significa en términos claros que los debates presidenciales serán objeto de crítica incluso antes de realizarse.

Es obvio que ante la falta de consenso de los partidos políticos para designar las y los moderadores, no obstante haber tenido la oportunidad de hacerlo, el Consejo General podría designarlos, pero contando con elementos adicionales para tomar una mejor elección sobre quienes serán las y los árbitros de las y los candidatos durante el tiempo de realización de los debates.

Adicionalmente, era importante establecer tal mecanismo porque, en los términos aprobados en el resolutivo segundo del Acuerdo, los denominados criterios objetivos de selección de las y los moderadores involucran, en realidad, aspectos subjetivos a

---

[1] Artículo 23 numeral 2 del Reglamento del Instituto Nacional Electoral para la Designación y Remoción de las y los Consejeros Presidentes y las y los consejeros de los Organismos Públicos Locales Electorales.

evaluar de los posibles moderadores, ya que lo que para una persona podría ser tener trayectoria, experiencia o conocimiento, para otros no.

Por otra parte, el disenso del suscrito también radica en las exorbitantes atribuciones que el Acuerdo aprobado otorga a las y los moderadores, lo que conlleva el riesgo que tales personajes se vuelvan los protagonistas de los debates, alejándolos de la prudencia y neutralidad que cualquier árbitro debe tener.

El Acuerdo aprobado atribuye a las y los moderadores las facultades siguientes:

> 1.- *"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".* (Regla IV, inciso a, numeral 2)
>
> 2.- *"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".* (Regla IV, inciso a, numeral 3)
>
> 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".* (Regla IV, inciso b, numeral 3)
>
> 4.- "*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".* (Regla IV, inciso c, numeral 2)

Como se puede apreciar, las y los moderadores podrán interactuar con las y los participantes, facultándolos para preguntar de forma improvisada, solicitar explicaciones y precisiones, presentar datos, desarrollar preguntas propias, "entre otras" atribuciones (siendo claro que la frase "entre otras" no es precisa ni propia de un ordenamiento jurídico que debe brindar certeza).

Tales atribuciones son sanas y naturales en un debate pero referidas a los contendientes, no para quien fungirá como la o el árbitro del debate.

La naturaleza de un debate es confrontar las ideas de quienes debaten, es decir, los debates deben alentar el conocimiento, exposición y cuestionamiento de las ideas de las y los candidatos, no de las y los moderadores.

En tal sentido, la o el moderador debe alentar que la audiencia escuche de la voz de los propios candidatos sus ideas, pero debe evitarse que las y los moderadores emitan opiniones o propaguen sus ideas, como sostienen las Reglas aprobadas, cuando les faculta a hacer preguntas improvisadas y propias, solicitar explicaciones y precisiones, o presentar datos (aunque sean verificables y se señale su fuente), pues el ejercicio de esas facultades implican poner en la discusión las ideas y pensamientos de la o el moderador, que pueden coincidir con las ideas y pensamientos de una candidata o candidato específico, provocando por ese sólo hecho inequidad en el debate.

La función de la o el moderador sí debe ser activa pero no interactuando con los debatientes, pues esta atribución lo pone al mismo nivel de participante del debate y no como árbitro. Las y los moderadores deben tener facultades para alentar, procurar, empujar y hasta provocar la exposición de las ideas de las y los candidatos pero no asumir funciones que, en un debate, son naturales y propias de las y los contendientes.

En este marco, el Acuerdo aprobado privilegia regular la función de las y los moderadores, olvidando regular los derechos y deberes durante el debate de las y los candidatos que son los verdaderos protagonistas del mismo.

Efectivamente, las Reglas aprobadas son omisas en señalar disposiciones claras de la participación e intervención de las y los participantes, pues no se señalan qué facultades tendrán las y los candidatos. Las Reglas podrían haber señalado expresamente que las

y los candidatos pueden preguntar de forma improvisada, solicitar explicaciones y precisiones, presentar datos, desarrollar preguntas propias, así como el momento y la forma en que podrían hacerlo, con lo que, desde la norma misma, se estaría propiciando fluidez en el debate, sin riesgo de que la o el moderador provoque inequidad en el debate, cuya función principal sería entonces alentar y provocar que las y los candidatos hagan uso de esas facultades.

El modelo que adopta el Acuerdo origina indebidamente que las y los moderadores debatan en un foro donde su papel debe estar acotado a ser árbitros y garantizar la equidad en el debate mismo.

Sobre el particular, al contrario de lo que se señala en el Acuerdo, donde se indica que las Reglas recogen las opiniones de expertos formuladas en el Foro Internacional "Debates electorales: el reto hacia 2018", organizado por este Instituto, lo cierto es que en dicho evento la mayoría de los ponentes destacaron el papel prudente y neutral que debe tener el moderador.

Ese fue el sentido de las intervenciones en el Foro de: Mario López Salguero, Director Ejecutivo de la Asociación de Gerentes de Guatemala (asociación encargada de organizar lo debates por más de 35 años); Carolina Calderón Guillot, Directora de la Fundación Cívica Social Pro Cartagena y fundadora de la Comisión de Debates Políticos de Bolívar, Colombia; Luz Gamarra, Coordinadora de Proyectos, Consorcio de Investigación Económica y Social de Perú; y fundamentalmente Janet Brown, Directora Ejecutiva de la Comisión de Debates Presidenciales de Estados Unidos, quien manifestó que el mejor moderador para un debate presidencial es aquel que se hace invisible y deja el protagonismo a las y los candidatos.

Mención aparte debe hacerse de la facultad dada a la o el moderador para 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.

Esta facultad pone francamente en manos de la visión subjetiva de la o el moderador la existencia o inexistencia de equidad en el debate, por más que se diga en el Acuerdo

que esa facultad la ejercerán "salvaguardando siempre los principios de equidad y trato igualitario", pues la dinámica de los debates en la hora o dos horas en que generalmente se realiza un debate, hará que irremediablemente el ejercicio de esta atribución perjudique el tiempo en el uso de la voz de otros participantes; en estos téminos, la supuesta equidad sólo podría materializarse si la o el moderador modificara el orden y duración de las intervenciones de todos los participantes (considerando que hasta el momento pueden llegar a ser hasta 9 las candidatas y candidatos de los partidos políticos), lo que se antoja francamente irrealizable y de efectuarse en realidad de manera equitativa sólo provocaría el mismo efecto que se trata de evitar, ya que al ser tantas las modificaciones en el orden y duración de las participaciones no existiría la fluidez deseada.

Con esta regla, la mayoría del Consejo General privilegia la fluidez del debate en perjuicio de la equidad en el debate, lo que va en contraposición directa de lo mandatado por el artículo 218 numeral 2 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales que ordena al Consejo General definir reglas de los debates obligatorios, respetando el principio de equidad entre los candidatos.

Las medidas aprobadas para darle fluidez al debate y hacerlo atractivo a la audiencia, obedecen más a establecer condiciones y circunstancias propias de la producción de un programa televisivo cuya función es captar la mayor audiencia posible, que a garantizar la equidad entre las y los candidatos. Es deseable la fluidez en los debates pero ante la observancia reforzada del principio de equidad ordenado categóricamente por la Ley, en mi opinión, debió preferirse cumplir la Ley.

En otro tenor, un tema menospreciado en las Reglas aprobadas fue la participación ciudadana en los debates. Las Reglas se centran en la función de las y los moderadores y olvidan establecer normas claras, contundentes y detalladas que permitieran verdaderamente la Participación Ciudadana en los debates.

El Acuerdo se limitó a señalar que el Consejo General aprobará los mecanismos para garantizar la participación de la ciudadanía en cada debate y podrán incluir mecanismos de participación directa o indirecta, con uso de las tecnologías o presenciales, o cualquier otro que haga efectiva su inclusión; lo que es claramente insuficiente frente a las condicones y circunstancias de la actualidad, donde las redes sociales y las

oportunidades de interacción que brindan, juegan un papel preponderante en la comunicación con la sociedad.

Las Reglas pudieron establecer expresamente el derecho de las y los ciudadanos a hacer preguntas en vivo y directamente a los participantes y, principalmente, cómo instrumentar el ejercicio de ese derecho, de tal forma que los debates se convirtieran en verdaderos medios de comunicación e interacción de las y los candidatos con la sociedad. En el mismo sentido, debieron señalarse criterios para que en las sedes de los eventos exista presencia real y efectiva de las y los ciudadanos, dejando atrás la práctica que los debates se hagan en un ambiente de estudio televisivo que, en mucho, es lo que origina el acartonamiento de los debates.

En suma, el suscrito considera que el Acuerdo aprobado por la mayoría no garantiza el cumplimiento del principio de equidad entre las y los candidatos ordenado por el artículo 218 de la Ley General, al prever la designación de los moderadores sin contar con un mecanismo que permita conocer y analizar la opinión de los partidos políticos o de las y los candidatos, al otorgar funciones a las y los moderadores que ponen en riesgo la equidad en el tratamiento que se dé a las y los candidatos en el debate, amén que se deja pasar una valiosa oportunidad de establecer reglas para que efectivamente la sociedad sea partícipe en los debates.

**JOSÉ ROBERTO RUIZ SALDAÑA**