

México, D. F. a 18 de enero de 2012

**DR. LEONARDO VALDÉS ZURITA**  
**CONSEJERO PRESIDENTE DEL CONSEJO GENERAL DEL IFE**  
**CONSEJEROS ELECTORALES**  
**SECRETARIO EJECUTIVO**  
**PRESENTES**

**ANDRÉS MANUEL LÓPEZ OBRADOR**, en mi carácter de precandidato de la coalición Movimiento Progresista a la Presidencia de la República, con domicilio ubicado en San Luis Potosí 64 esquina Córdoba, Colonia Roma, Delegación Cuauhtémoc, México, Distrito Federal, código postal 06700, comparezco ante Ustedes, con fundamento en el artículo 8 de la Constitución y 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, a fin de solicitarles la interpretación conforme que ordena el segundo párrafo del artículo 1 de la Constitución al artículo 70 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y demás disposiciones legales secundarias electorales relativas a la organización de debates entre candidatos presidenciales y a la manera de orientar las reglas secundarias en materia de radio y televisión para promover los principios y procedimientos democráticos, la libertad de expresión y el derecho a la información de todas las personas, primordialmente de los ciudadanos. Autorizo al C. Jaime Fernando Cárdenas Gracia, con cédula de profesiones número 1624092 para oír y recibir notificaciones en relación con esta solicitud.

La finalidad de esta petición consiste en que el Consejo General del Instituto Federal Electoral determine la celebración de doce debates temáticos entre los candidatos presidenciales durante el período de campaña, uno por semana, sobre los asuntos que interesan a la ciudadanía. Nosotros proponemos que los primeros cuatro debates versen sobre los temas: 1) cuál es la propuesta de los candidatos presidenciales para enfrentar y resolver el problema del desempleo; 2) qué proponen los candidatos presidenciales para atender y resolver los problemas de inseguridad y violencia del país; 3) cómo proponen los candidatos presidenciales combatir la corrupción; y, 4) cuál

es la propuesta de los candidatos presidenciales para abatir el rezago educativo de México.

Asimismo los ocho temas restantes pueden surgir de las propuestas de los candidatos en materia de política económica, rescate al campo, petróleo y electricidad, ciencia y tecnología, infraestructura y comunicación, política fiscal, monopolios, democracia, legalidad, desarrollo urbano y vivienda, salud y seguridad social, indígenas, migrantes, jóvenes, mujeres, adultos mayores, derechos humanos, medio ambiente, deporte, cultura, política exterior, entre otros.

Considero que la realización de los doce debates es fundamental para que: la ciudadanía conozca las propuestas de los respectivos candidatos presidenciales; se generen condiciones de mayor equidad en la contienda; se confronten las ideas y las propuestas de los candidatos en ámbitos de mayor equidad; se promueva la libre discusión pública de los asuntos nacionales; se garanticen pro persona los derechos a la libertad de expresión, de información y, políticos de los ciudadanos; y, así, los ciudadanos, puedan emitir, el día de la jornada electoral, un voto libre y razonado.

Pido formalmente que el Consejo General del Instituto Federal Electoral resuelva esta solicitud con suficiente tiempo –desde luego, mucho antes del inicio de las campañas– con la finalidad, de que el órgano electoral federal maximice los derechos fundamentales de los ciudadanos, los candidatos organicen adecuadamente sus agendas de campaña y, el IFE brinde condiciones de mayor equidad y certeza al proceso electoral.

Propongo que se suspendan para los candidatos presidenciales los spots de radio y televisión para transmitir en su lugar debates. Lo trascendente para los ciudadanos en este proceso electoral federal en curso y, para nuestro país, es la discusión pública de los asuntos nacionales que interesan a la gente.

Para justificar y respaldar esta solicitud respetuosa, realizo a continuación las siguientes consideraciones jurídicas:

La base III del artículo 41 de la Constitución en sus apartados A y B nos proporciona principios constitucionales que debemos atender en materia de radio y televisión. Entre ellos destaco el previsto en el último párrafo del apartado B de la citada base III del artículo 41 de la Constitución que dispone: **“Cuando a juicio del Instituto Federal Electoral el tiempo total en radio y televisión a que se refieren este apartado y el anterior fuese insuficiente para sus propios fines o los de otras autoridades electorales, determinará lo conducente para cubrir el tiempo faltante, conforme a las facultades que la ley le confiera”**.

La norma constitucional que obligó a legislador a desarrollar el anterior principio se repite pero no se precisa ni regula en la legislación secundaria. A este respecto, el artículo 73 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, exclusivamente y tal como lo establece la norma constitucional, **faculta al IFE para que determine lo conducente para cubrir el tiempo faltante en radio y televisión a fin de satisfacer los fines del Instituto** y, los de otras autoridades electorales.

Entre los fines del Instituto Federal Electoral, según el artículo 105 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, están: contribuir al desarrollo de la vida democrática (de hecho es el primer fin del Instituto); preservar el fortalecimiento del régimen de partidos políticos; asegurar a los ciudadanos el ejercicio de los derechos político-electorales y vigilar el cumplimiento de sus obligaciones; garantizar la celebración periódica y pacífica de las elecciones; velar por la autenticidad del sufragio; llevar a cabo la promoción del voto y coadyuvar a la difusión de la educación cívica y la cultura democrática; y, fungir como autoridad única para la administración del tiempo que corresponda al Estado en radio y televisión destinado a los objetivos del Instituto, de otras autoridades electorales y, de los partidos.

Los anteriores fines son compatibles jurídicamente con la competencia o facultad a cargo de la autoridad electoral para ampliar el número de debates entre candidatos presidenciales y, con la realización de los mismos, bajo criterios de calidad, respeto y garantía de los derechos fundamentales de expresión e información a favor de los ciudadanos. Los fines del IFE, obligan a la autoridad electoral a promover la

democracia mediante la discusión pública, política y electoral, entre partidos y candidatos, de los grandes problemas nacionales de cara y frente a la sociedad.

En materia de debates entre candidatos presidenciales, el artículo 70 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece importantísimas reglas que estimo son acordes y atinentes con mi petición. Resaltó las siguientes:

El párrafo cuarto de ese artículo nos indica que las estaciones y canales que decidan transmitir, en vivo, los debates presidenciales, quedan autorizados **a suspender, durante el tiempo correspondiente, la transmisión de mensajes que correspondan a los partidos y a las autoridades electorales.** Es decir, es dable jurídicamente suspender spots de partidos, del IFE y, otras autoridades electorales, para transmitir debates entre candidatos.

El párrafo tercero de la norma en cuestión, además de establecer que los debates se transmitirán en vivo y, que el Instituto dispondrá lo necesario para la producción técnica y difusión de los debates, nos señala que el Instituto realizará las gestiones necesarias a fin de propiciar la transmisión de debates en el mayor número de estaciones y canales. La finalidad de la norma es obvia, y consiste, en que el mayor número de ciudadanos tenga acceso en vivo a los debates entre candidatos presidenciales.

El párrafo segundo del artículo 70 del Código, faculta al Consejo General del IFE a determinar lo necesario –previa opinión de los partidos respecto al día y la hora- para realizar los debates entre los candidatos presidenciales. La regla pone en evidencia las amplias competencias del Consejo General del IFE en la materia.

Finalmente, respecto al artículo 70 del COFIPE que nos indica que con motivo de las campañas para Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, el Instituto coordinará la realización de dos debates, conforme a lo que determine el Consejo General, expreso que la norma puede ser interpretada, en cuanto a sus alcances jurídicos, al menos de dos maneras. En un sentido restrictivo y limitativo que presuma que sólo pueden existir dos debates entre candidatos presidenciales y, en un sentido amplio, en el que el

significado de la norma sea, el que al menos deben ser dos los debates, pero que podrían realizarse más.

Estimo que la interpretación correcta, tanto gramatical y sistemática como funcionalmente, es la amplia y garantista con los derechos fundamentales, por las siguientes razones:

Gramaticalmente, el párrafo 1 del artículo 70 del COFIPE, nunca señala limitativamente que sólo serán dos debates. La norma dice que el Instituto coordinará la realización de dos debates, pero no estatuye que sólo sean dos. Es más, la parte final del párrafo alude a que la realización de los debates será conforme a lo que determine el Consejo General. El párrafo segundo del artículo comienza estableciendo que los debates serán realizados el día y hora que determine el Consejo General, escuchando previamente la opinión de los partidos y, en la segunda parte de ese párrafo, se indica para el supuesto de falta de acuerdo entre los partidos y la autoridad electoral, una temporalidad expresa. Sin embargo, jamás dichos párrafos incorporan expresiones limitativas como: “sólo dos debates”, “exclusivamente dos debates”, “no podrá haber más de dos debates”, etcétera. Gramaticalmente, lo que la norma da a entender es que al menos habrá dos debates.

Sistemáticamente, nuestra interpretación también está respaldada por múltiples disposiciones constitucionales, convencionales y legales.

Constitucionalmente mencionamos algunas normas. El artículo 3 de la Carta Magna define a la democracia no solamente como una estructura jurídica y un régimen político, sino como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo. El artículo 6 de la Constitución establece, entre otros, los principios y derechos fundamentales de: libertad de expresión, máxima publicidad y, la garantía estatal del derecho a la información de los ciudadanos. El artículo 39 de la Constitución indica que la soberanía reside esencial y originalmente en el pueblo y que los poderes públicos dimanen del pueblo y se instituyen para beneficio de éste. El artículo 40 de la Constitución recoge el principio democrático como uno de

los que constituye a la República. El artículo 41 de la Carta Magna dice que los partidos políticos tienen como fin básico promover la participación del pueblo en la vida democrática. El mismo artículo 41 constitucional confiere al IFE la facultad de determinar lo conducente para cubrir el tiempo faltante de radio y televisión para cumplir sus fines.

Convencionalmente, los artículos 13 y 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, garantizan y promueven la libertad de expresión, información y derechos políticos de los ciudadanos. Así, el primer párrafo del artículo 13 del citado instrumento internacional, indica que las libertades de expresión y pensamiento comprenden la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole. El artículo 23 de la citada Convención garantiza el derecho para que todos los ciudadanos participen en la dirección de los asuntos públicos y de votar en elecciones en donde se garantice la libertad de expresión. Los artículos 1, 2, 29 y 30 de la misma Convención establecen la obligación de los Estados parte de cumplir con los derechos fundamentales y de maximizarlos a favor siempre de las personas y de la libertad.

Legalmente, los fines previstos por el artículo 105 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales obligan al IFE a realizarlos en la mayor medida posible para garantizar los derechos fundamentales de carácter político de los ciudadanos. Y como se señaló, los párrafos cuarto y tercero del artículo 70 del COFIPE, permiten la suspensión de spots para transmitir debates, y orientan a las autoridades electorales para que en los debates entre candidatos presidenciales el mayor número de ciudadanos tenga acceso a ellos.

Sistemáticamente, el ordenamiento jurídico está construido para promover y ampliar los derechos fundamentales de las personas y de los ciudadanos y, para maximizar los principios y procedimientos democráticos, en primer lugar, como una forma de vida y fundamento de las instituciones del Estado y, posteriormente, como una forma de gobierno. De esta suerte la interpretación correcta al primer párrafo del artículo 70 del COFIPE, debe ser, la que amplíe los debates y la participación de los ciudadanos y no,

la interpretación restrictiva que limita y empobrece los derechos fundamentales y los principios democráticos que sustentan nuestro orden jurídico.

Funcional y teleológicamente, la finalidad de la norma legal que reglamenta los debates –el artículo 70 del COFIPE, está orientada por los valores jurídicos de la Constitución y los tratados que ha ratificado el Estado Mexicano. Ello implica necesariamente promover los derechos fundamentales de las personas y la democracia a través de la garantía necesaria de las libertades de expresión, información y discusión de los asuntos públicos. Como bien lo establece el artículo 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, no puede haber elecciones democráticas sin libertad de expresión. En ese sentido, los debates entre candidatos presidenciales deben ser promovidos en cantidad y calidad, pues es más constitucional y convencional, escoger la interpretación amplia y maximizadora del primer párrafo del artículo 70 del COFIPE que la restrictiva.

Agrego para fundamentar mi petición adicionalmente a lo expuesto, que a partir de la reforma constitucional sobre derechos humanos publicada el 10 de junio de 2011 en el Diario Oficial de la Federación –principalmente el párrafo segundo del artículo 1 de la Carta Magna- y, con apoyo también, en la resolución de la Suprema Corte de Justicia de la Nación dictada en el expediente Varios 912/2010 (caso Rosendo Radilla Pacheco, su engrose fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 4 de octubre de 2011) que delimitó el contenido del control de convencionalidad en nuestro país, admitió el control difuso de constitucionalidad y de convencionalidad y, reconoció que éste debía ejercerse de oficio<sup>1</sup>; que es obligatorio y no potestativo para ese Consejo General, interpretar el primer párrafo del artículo 70 de Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, a la luz de los principios *pro homine* y *favor libertatis*. Lo señalado entraña para el Instituto Federal Electoral, maximizar para los ciudadanos el derecho a la libertad de expresión, el derecho a la información y, sus derechos políticos previstos en diversas disposiciones de la Constitución (artículos 1,

---

<sup>1</sup> GARCÍA RAMÍREZ, Sergio, “El control judicial interno de convencionalidad”, Documento de Trabajo, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, noviembre de 2011, 27 páginas.

13, 6, 35, 39, 40 y 41, entre otros) y en los artículos 1,2,13, 23, 29 y 30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, misma que es parte de nuestro ordenamiento jurídico, según lo dispone el artículo 133 de la Carta Magna.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el caso Rosendo Radilla, indicó tres niveles para el control de convencionalidad que son: 1. Los jueces del Poder Judicial de la Federación, al conocer de controversias constitucionales, acciones de inconstitucionalidad y de amparo, pueden declarar en los supuestos que determina el ordenamiento la invalidez de las normas que contravengan la Constitución y/o los tratados que reconozcan derechos humanos; 2. Los demás jueces del país, en los asuntos de su competencia, podrán desaplicar las normas que infrinjan la Constitución y/o tratados que reconozcan derechos humanos, sólo para efectos del caso concreto y sin hacer una declaración de invalidez de las disposiciones; y, 3. Las demás autoridades del país que no ejerzan funciones jurisdiccionales deben interpretar los derechos humanos de la manera que más los favorezca, sin que estén facultadas para declarar la invalidez de las normas o para desaplicarlas en casos concretos.

El control de convencionalidad no implica para el IFE optar por aplicar la normativa o jurisprudencia convencional y dejar de aplicar la nacional, sino que busca en principio, armonizar el ordenamiento jurídico interno con el convencional a través de una interpretación “convencional” de la norma nacional, una interpretación conforme, tal como lo ordena el párrafo segundo del artículo 1 de la Constitución, en donde se debe atender a lo previsto en la Constitución, los tratados, las leyes y demás ordenamientos, para lograr la mayor efectividad del derecho humano o libertad de que se trate, con los mayores alcances posibles en términos de los principio *pro homine* y *favor libertatis*<sup>2</sup>. La obligación del control de convencionalidad para el IFE, no está sujeta a que las partes en un proceso o procedimiento lo soliciten, ese control debe ejercerse por las autoridades nacionales, con independencia de que las partes lo invoquen. Es un control

---

<sup>2</sup> FERRER MAC GREGOR, Eduardo, “Reflexiones sobre el control difuso de convencionalidad a la luz del caso Cabrera García y Montiel Flores vs. México”, en Boletín Mexicano de Derecho Comparado, número 131, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, mayo-agosto 2011, pp. 917-967.

no sólo difuso –a cargo de diversas autoridades- sino un control de oficio, en donde la autoridad electoral debe tener una participación proactiva aunque no haya instancia de parte, pues en este control prevalece el principio *iura novit curia*.

El Instituto Federal Electoral está obligado a promover y ampliar la garantía de los derechos a la información, a la libertad de expresión y, los derechos políticos, porque sus fines así lo señalan y, la democracia que debe tutelar no es concebible sin debates constantes y abiertos entre los candidatos, en donde la disidencia tenga pleno derecho a manifestarse. La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha dicho que: “...**la libertad de expresión es una piedra angular en la existencia misma de una sociedad democrática. Es indispensable para la formación de la opinión pública. Es también *conditio sine qua non* para que los partidos políticos, los sindicatos, las sociedades científicas y culturales, y en general, quienes pueden influir sobre la colectividad, puedan desarrollarse plenamente. Es, en fin, condición para que la comunidad, a la hora de ejercer sus opciones, esté suficientemente informada. Por ende, es posible afirmar que una sociedad que no esté bien informada no es plenamente libre.**”<sup>3</sup> El mismo principio lo indica el artículo 4 de la Carta Democrática Interamericana de 11 de septiembre de 2001.

Los informes de los relatores de la ONU y la OEA en materia de libertad de expresión muestran su preocupación sobre nuestro país en cuanto a las deficiencias y limitaciones del debate democrático. Frank La Rue, Relator Especial para la Promoción y Protección del Derecho a la Libertad de Opinión y de Expresión de la ONU, en su informe sobre nuestro país de 19 de mayo de 2011, manifestó en relación con la libertad, pluralismo y la diversidad en el debate democrático de México, que las instituciones del Estado debían adoptar medidas urgentes para generar un espacio mediático plural y accesible a todos los sectores de la población. Por su parte, la Dra. Catalina Botero, Relatora Especial para la Libertad de Expresión de la OEA, en su

---

<sup>3</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos, La colegiación obligatoria de periodistas (artículos 13 y 29, Convención Americana sobre Derechos Humanos), opinión consultiva OC-5/85 de 13 de noviembre de 1985, párrafo 70.

informe final hecho público el día 7 de marzo de 2011, de manera aún más pormenorizada se ocupa del estado deficiente de la libertad de expresión en México y, en las recomendaciones finales de su documento, pide al Estado mexicano realizar cambios institucionales para garantizar la salvaguarda de la libertad de expresión y del pluralismo democrático.

Las consideraciones y fundamentos jurídicos que he vertido en este escrito me llevan a la conclusión que la interpretación correcta del artículo 70 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales es la que amplía y maximiza su realización. Por ello, atentamente pido al Consejo General lo siguiente:

**Primero.** Se realice una interpretación conforme, de carácter constitucional, convencional y legal, del artículo 70 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

**Segundo.** Se brinde respuesta a mi petición en breve tiempo para que el órgano electoral federal maximice los derechos fundamentales de los ciudadanos, los candidatos organicen adecuadamente sus agendas de campaña y, la autoridad comicial brinde condiciones de mayor equidad y certeza al proceso electoral.

**Tercero.** Se autorice la celebración de doce debates temáticos entre los candidatos presidenciales durante el período de campaña, uno por semana, sobre los asuntos que interesan a la ciudadanía. Nosotros proponemos que los primeros cuatro debates versen sobre los temas: 1) cuál es la propuesta de los candidatos presidenciales para enfrentar y resolver el problema del desempleo; 2) qué proponen los candidatos presidenciales para atender y resolver los problemas de inseguridad y violencia del país; 3) cómo proponen los candidatos presidenciales combatir la corrupción; y, 4) cuál es la propuesta de los candidatos presidenciales para abatir el rezago educativo de México. Asimismo los ocho temas restantes pueden surgir de las propuestas de los candidatos en materia de política económica, rescate al campo, petróleo y electricidad, ciencia y tecnología, infraestructura y comunicación, política fiscal, monopolios, democracia, legalidad, desarrollo urbano y vivienda, salud y seguridad social,

indígenas, migrantes, jóvenes, mujeres, adultos mayores, derechos humanos, medio ambiente, deporte, cultura, política exterior, entre otros.

**Cuarto.** A fin de que exista tiempo del Estado para transmitir los debates entre los candidatos presidenciales, se suspendan para dichos candidatos, los spots de radio y televisión.

Atentamente

Andrés Manuel López Obrador

c.c.p. Josefina Vázquez Mota, Precandidata a la Presidencia de la República por el PAN

Santiago Creel Miranda, Precandidato a la Presidencia de la República por el PAN

Ernesto Cordero Arroyo, Precandidato a la Presidencia de la República por el PAN

Enrique Peña Nieto, Precandidato a la Presidencia de la República por la Alianza Compromiso  
por México