

Los acuerdos generales emitidos por el TEPJF en el contexto de la epidemia del 2020 y las sentencias del proceso selección de consejerías para el INE

Por Luis Eduardo Medina Torres, UAM Iztapalapa, ORCID: 0000-0002-6208-8525

En el contexto de la epidemia por covid 19 (coronavirus), el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) tuvo que adaptar sus actividades a las funciones esenciales como fue definido por la política pública de sana distancia. Las medidas centrales que tomó el TEPJF están contenidas en cuatro acuerdos generales que fueron aprobados entre los meses de marzo y mayo de 2020. En tales acuerdos están reguladas las sesiones no presenciales (acuerdos 2 y 4), la autorización de firma electrónica para la promoción de demandas y la tramitación de asuntos (acuerdo 3), además del establecimiento de los primeros juicios en línea (acuerdo 5).

En paralelo, la cámara de diputados convocó al proceso de renovación de cuatro consejerías para el consejo general del Instituto Nacional Electoral (INE). Este proceso debería haber terminado a principios de abril con la designación de los encargos, sin embargo, por la epidemia el proceso se suspendió. En el desarrollo de aquél hubo varias impugnaciones desde la convocatoria, la integración del comité técnico de evaluación (CTE), la conformación del examen y la selección de las personas que serían entrevistadas. En esta ponencia analizamos tales impugnaciones.

Así, la estructura de la ponencia es la siguiente. En una primera sección revisamos el contexto que se tuvo en la primavera y el verano del 2020 y estudiamos los acuerdos generales emitidos por el TEPJF. En una segunda sección revisamos la convocatoria emitida por la cámara de diputados para la renovación de las consejerías del INE y estudiamos las impugnaciones presentadas. En una tercera sección, la más extensa del estudio, analizamos las sentencias con las que resolvió el TEPJF las impugnaciones antes indicadas. Por último, formulamos unas consideraciones finales.

Acuerdos generales: las sesiones no presenciales, la firma electrónica y el juicio en línea

A fines de 2019 la Organización Mundial de la Salud avisó la presencia de un virus desconocido que se le denominó COVID 19 o Coronavirus. En México para marzo de 2020 el gobierno federal instaló el consejo de salubridad general que es la instancia estatal para regular las determinaciones médicas, instancia que no se había instalado en el país desde la segunda guerra mundial.

Ya en la primera semana de marzo era claro que la epidemia se expandía rápidamente y que era necesario tomar medidas concretas como el confinamiento y la suspensión de actividades. Primero fueron las actividades escolares, después aquellas que no estaban directamente relacionadas con la producción, al final casi todas las actividades fueran públicas o sociales fueron restringidas; todo esto tuvo como cobertura la política pública de sana distancia que estipuló el distanciamiento social y el confinamiento en las casas. En este contexto el TEPJF tuvo que irse adaptando para, al mismo tiempo, mantener sus funciones esenciales y garantizar la seguridad tanto de su personal como de los impugnantes que continuaron presentando demandas electorales.

Así, además de cancelar las actividades públicas a partir del 17 de marzo, el TEPJF emitió una serie de acuerdos para establecer sesiones no presenciales que permitieran mantener la dinámica de resolución de los asuntos urgentes y garantizar la integridad de funcionarios y ciudadanos. En consecuencia, los acuerdos que el TEPJF aprobó desde marzo hasta mayo de 2020 fueron el 02 para autorizar las sesiones por correo electrónico, el 03 para aprobar la validez de la firma electrónica, el 04 para autorizar las sesiones por video conferencia y el 05 para aprobar la presentación de juicios en línea respecto al recurso de reconsideración (REC) y el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador (REP); a continuación, revisamos el contenido de los acuerdos.

El primer acuerdo aprobado fue el 02/2020. Este acuerdo tuvo dos elementos centrales: la aprobación de sesiones no presenciales para asuntos de urgente resolución y la autorización de celebrar tales sesiones por medio de correo electrónico para evitar la posible relación física en el pleno. Respecto a las sesiones no presenciales hubo unanimidad en el pleno ya que era necesario mantener las funciones esenciales del TEPJF. En el punto de la definición de asuntos de urgente resolución hubo alguna diferencia, empero, hubo acuerdo respecto a que los conflictos correspondientes a las elecciones locales que se tendrían que efectuar en Coahuila y Nayarit sí eran asuntos de urgente resolución, ya que de posponer la resolución de las demandas se podrían generar daños irreparables.

En donde se presentó el disenso en el pleno fue en la autorización de las sesiones por correo electrónico. Si bien el acuerdo 02/2020 primero establece una medida general: sesiones no presenciales, posteriormente plantea las posibilidades que podría haber para desarrollar tales sesiones y concluye que la medida más adecuada en ese momento era utilizar el correo electrónico como una herramienta informática que permitía desarrollar las sesiones no presenciales. Con estas definiciones y características fue aprobado el acuerdo por la mayoría del pleno.

El segundo acuerdo aprobado fue el 03/2020, éste sí fue aprobado por unanimidad. El contenido central del acuerdo es la autorización para validar las firmas electrónicas como medio informático en la promoción, seguimiento, tramitación y notificación de las sentencias electorales. Este acuerdo ha implicado modificar varias de las prácticas tradicionales del TEPJF como es el requerimiento de firma autógrafa y la notificación presencial a los impugnantes. Puede verse como una cuestión menor, sin embargo, este acuerdo fue el antecedente de la posterior aprobación de los juicios en línea.

El acuerdo siguiente fue el 04/2020 que fue aprobado por unanimidad. El acuerdo versa, centralmente, sobre cambiar las sesiones por correo electrónico a las video conferencias para mejorar las resoluciones de las salas del TEPJF y poder notificar a los impugnantes a sus correos electrónicos particulares, no como anteriormente

se requería que fuera a un correo certificado, diseñado por el mismo TEPJF con un usuario determinado.

En la aprobación del acuerdo 04/2020 volvió el debate sobre la deliberación y las limitaciones que impusieron las sesiones no presenciales por el correo electrónico. Fue claro que, para cuando se aprobó el acuerdo, la fuerza de la epidemia iba en incremento con lo que las sesiones no presenciales iban a durar más tiempo del que se había pensado y que también hubo objeciones por académicos a las sesiones por correo electrónico (Gilas, 2020; Garza y Martín, 2020).

Finalmente, el acuerdo 05/2020 fue el último aprobado en el periodo de tiempo bajo análisis. En este acuerdo se autorizaron los juicios en línea para el REC y para el REP, además de que emitieron los lineamientos para la tramitación de tales juicios. El acuerdo fue aprobado por mayoría con un voto particular con varias objeciones a los lineamientos aprobados.

Los cuatro acuerdos antes reseñados fueron las medidas que el tribunal adoptó entre los meses de marzo a mayo de 2020 para lograr cumplir con el propósito de mantener sus funciones esenciales como es la resolución de los asuntos urgentes y, al mismo tiempo, garantizar la integridad de funcionarios y ciudadanos, ya que ante la posibilidad de contagios era indispensable mantener el distanciamiento social. En estos cuatro acuerdos se puede observar claramente el interés del TEPJF por cumplir con sus actividades indispensables, además de establecer mejores prácticas para el acceso a la jurisdicción por parte de las personas e incorporar herramientas tecnológicas para la impartición de justicia electoral (Medina 2020).

La convocatoria para la integración del Consejo General del Instituto Nacional Electoral (CG INE)

Conforme a la legislación aprobada en 2014, el CG INE debe renovarse cada tres años con lo que en 2017 se realizó la primera renovación de tres consejerías y en 2020 corresponde la segunda renovación de cuatro consejerías. Para 2023 se

renovarán otras cuatro consejerías, incluyendo la presidencia con lo que se habrá completado la renovación total del consejo designado en 2014.

Para cumplir con el mandato constitucional y legal de la renovación de las cuatro consejerías del CG INE, la cámara de diputados emitió la convocatoria respectiva el 14 de febrero de 2020. En tal convocatoria están definidas las etapas como los procedimientos que se tendrían que realizar, además de establecer la integración del Comité Técnico de Evaluación (CTE) que es el órgano encargado de conducir el procedimiento hasta la conformación de las quintetas que son entregadas a la Junta de Coordinación Política (JUCOPO) de los diputados que es la instancia responsable de proponer al pleno la selección de candidaturas de entre las listas presentadas por el CTE.

El mismo dispositivo constitucional prevé que de no cumplirse con la presentación de candidaturas, el pleno de la cámara y, eventualmente, el pleno de la Corte (SCJN) deben sortear la designación de entre las listas presentadas por el CTE. Esta previsión existe para evitar la posibilidad que por dilación o demora los diputados no designan a las personas responsables de las consejerías. Es una medida de cierre que también sirve como un incentivo para generar el acuerdo al interior del poder legislativo.

La convocatoria emitida en febrero de 2020 es similar a las que se publicaron en 2014 y 2017. Sin embargo, las de que aquellos años no fueron impugnadas y la de 2020 sí lo fue por ciudadanos que argumentaron eran discriminados por la aplicación de las reglas relativas a la nacionalidad por nacimiento para ocupar cargos electorales y las correspondientes a la incompatibilidad de ser parte del servicio profesional electoral para postularse al CG INE.

Los ciudadanos acudieron al TEPJF cuando éste todavía tenía actividades presenciales para impugnar las restricciones arriba indicadas. La sala superior del TEPJF les dio la razón a los impugnantes y determinó inaplicar los dos requisitos de nacionalidad por nacimiento y de incompatibilidad por ser parte del servicio profesional electoral. En sendas sentencias el TEPJF estableció que el requisito de ser ciudadano mexicano por nacimiento para ocupar cargos electorales no es una

medida racional ni proporcional, que si bien se comprende en la perspectiva histórica no es válida en la actualidad (sentencia SUP-JDC-134/2020 y acumulados). Con esta decisión el TEPJF confirmó una línea jurisprudencial que ya había comenzado en dos sentencias previas que permitió a un mexicano naturalizado ser parte de una mesa directiva de casilla y luego consejero en el OPLE de Aguascalientes.

Y respecto a la posible incompatibilidad por ser parte del servicio profesional electoral y presentarse para ser consejero del CG INE, la sala superior consideró que era una restricción inaplicable porque justo uno de los objetivos de un servicio de carrera es permitir que los funcionarios puedan ocupar los cargos superiores de dirección con lo que restringirles su posible participación en el CG INE es una contradicción en el seno del servicio profesional electoral. Por las sentencias anteriores, el pleno de la cámara de diputados tuvo que modificar la convocatoria inicialmente emitida para ajustarla en el sentido de la interpretación que realizó la sala superior.

Es conveniente destacar que la sentencia fue aprobada por una mayoría de seis votos en el pleno de la sala superior con un voto en contra y con dos votos concurrentes. El voto en contra fue presentado por un magistrado que consideró que eran válidas las restricciones establecidas por la convocatoria y que de manera consistente votó en contra de que el TEPJF revisara los actos del CTE y de la misma JUCOPO por considerar que tales decisiones no eran controlables en sede judicial.

Por su parte, los votos concurrentes fueron de una magistrada y un magistrado que estuvieron de acuerdo con la decisión acerca de modificar la convocatoria, pero con una argumentación diferente de carácter extensiva. Es importante denotar estas votaciones divididas porque van a ser la tónica de todas las sentencias que se fallaron con respecto a las consejerías del CG INE en 2020.

En lo que sigue revisamos las sentencias que se presentaron a las diversas fases del procedimiento: la integración del CTE, la formulación del examen presencial, la selección de entrevistadas y entrevistados, finalmente, la conformación de las quintetas por el CTE.

Las impugnaciones al procedimiento realizado por la cámara de diputados

A diferencia de los dos procesos anteriores de designación, en el correspondiente a 2020 hubo impugnaciones desde la emisión de la convocatoria hasta la designación de las consejerías por parte del pleno de la cámara de diputados. Es conveniente denotar de inicio que la mayor parte de las sentencias fueron aprobadas por la mayoría del pleno de sala superior, lo que significó que hubiera constantemente votos concurrentes y votos particulares que propusieron soluciones diferentes a las decisiones adoptadas por la mayoría del pleno. De suyo la última sentencia que terminó el procedimiento (SUP-JDC-1605/2020 y acumuladas) tuvo votos concurrentes y particulares en sus tres resolutivos porque el pleno de magistradas y magistrados tuvieron opiniones diferentes en cada una de las soluciones falladas. Veamos ahora las sentencias de las diversas etapas del procedimiento.

La integración del CTE. Para llevar a cabo el procedimiento de la conformación de las listas que se presentan a la JUCOPO que, a su vez, es la instancia encargada de generar una propuesta concreta para las consejerías faltantes que son votadas por el pleno de la cámara, la constitución establece un órgano técnico que realiza la evaluación y selección de las personas idóneas para la función de consejera o consejero electoral.

El CTE es una instancia novedosa tanto por su integración como por su función. Respecto a sus actividades la función que le encarga la constitución es central porque al final tiene que proponer listas que deben ser votadas por el pleno de la cámara y que, de no existir acuerdo en el pleno, tales listas pueden ser insaculadas por aquella o, en su defecto, la SCJN puede llevar a cabo la insaculación para darle un cierre al procedimiento.

Ahora bien, la integración del CTE también es novedosa ya que se compone por personas designadas por la JUCOPO (tres personas), por el Instituto Nacional de Transparencia y Acceso a la Información (INAI, dos personas) y por la Comisión

Nacional de Derecho Humanos (CNDH, dos personas). Esta conformación tiene como sentido buscar personalidades que tengan como rasgo central la imparcialidad y de manera adicional buena fama pública. En los CTE anteriores se buscó que también fueran especialistas en materia electoral.

En 2020 la conformación del CTE fue materia de impugnación por una de las personas designadas por la CNDH; los antecedentes del asunto son los siguientes. La JUCOPO requirió a la CNDH y al INAI que hicieran la designación correspondiente, atendiendo la paridad de género en sus designaciones. El INAI realizó un procedimiento público que consta en un acta que es consultable sobre la selección llevada a cabo que consistió en proposición por parte de los comisionados, una selección y posteriormente una votación por mayoría calificada. Como en el caso de los hombres no hubo la mayoría requerida, entonces, el pleno del INAI realizó una insaculación para definir a la persona masculina que propondrían; esto, además, fue transmitido en la sesión pública del pleno.

Por el contrario, las designaciones realizadas por la CNDH fueron complicadas desde el principio porque estuvieron centradas en la presidencia de la comisión que mandó un oficio con sus dos personas designadas, pero la mujer propuesta declinó públicamente a través de las redes sociales su encargo porque ella pretendía participar como candidata a consejera. De suyo, al final del procedimiento, esta persona terminó siendo una de las nuevas consejeras votadas por la cámara.

El caso impugnado fue del hombre designado por la presidenta de la CNDH. El C. John Ackermann fue cuestionado por varios partidos políticos de oposición y por algunos diputados debido a su cercanía al partido en el gobierno y, en específico, a su vinculación con el presidente de la república de quien se ha ostentado como una suerte de asesor informal desde que era dirigente del partido político que construyó.

La sala superior resolvió la impugnación contra el C. Ackermann para cuestionar su integración en el CTE mediante la sentencia SUP-JE-09/2020. Lo primero que llama la atención es que la impugnación tuvo que ser tramitada mediante un juicio electoral, que es una figura creada jurisprudencialmente para aquellos asuntos que no están claramente definidos en la ley de impugnaciones, pero que requieren una

solución jurisdiccional por ser asuntos de competencia del TEPJF y, en este caso en concreto, de la sala superior por ser un acto correspondiente a una autoridad nacional como lo es la CNDH.

La sentencia hace un estudio interesante respecto a la posible militancia del ciudadano cuestionado y también acerca de su papel en un órgano auxiliar del partido MORENA. Al no contar con elementos fehacientes de la militancia del ciudadano, ni tampoco del rol específico del órgano auxiliar del partido ni del trabajo desarrollado por el ciudadano en tal órgano auxiliar, la mayoría del pleno de sala superior determinó confirmar la integración del C. Ackermann en el CTE.

Sin embargo, la decisión fue cuestionada mediante dos votos particulares: uno por considerar que la designación realizada por la CNDH no es competencia del TEPJF y el segundo voto particular por considerar que ante la duda fundada y los indicios presentados por los actores debería revocarse el nombramiento del ciudadano impugnado y ordenar que la CNDH realizara un nuevo nombramiento (SUP-JE-09/2020, p. 92, versión PDF).

La formulación del examen presencial. Después de la revisión de los requisitos legales, la siguiente fase del procedimiento fue la aplicación de un examen presencial para los aspirantes que contenía tanto elementos relativos a la función electoral como también elementos de cultura general. El examen fue el primer filtro general para ir haciendo el procedimiento de selección de las personas aspirantes a las consejerías.

El examen tuvo una aplicación errática ya que comenzó un par de horas después de que fue convocado y el desarrollo de sus dos etapas fue un tanto cuanto caótico, según fue reportado por los medios de comunicación, a lo que el CTE no dio respuesta alguna. Derivado de tales dificultades y por considerar que varios de los contenidos habían sido ambiguos y equívocos, algunas personas impugnaron la realización y el valor del examen.

En la sentencia SUP-JDC-172/2020 y otras más, la sala superior dio respuesta a las demandas promovidas por las personas inconformes. Al igual que en otras

sentencias, en esta hubo votos concurrentes y particulares por el desacuerdo ante la decisión tomada por la mayoría del pleno de sala superior.

La sentencia arriba referida confirmó la aplicación y evaluación del examen presencial y consideró que deberían mantenerse los resultados publicados por el CTE por ser improcedente la revisión de los contenidos de los exámenes (SUP-JDC-172/2020, p. 33, versión PDF de la sentencia) y considerar que los errores cometidos durante la aplicación no fueron trascendentes para el resultado final.

Los votos particulares presentados indicaron soluciones diferentes a la de la mayoría. Uno de tales votos insistió en que tales asuntos no eran competencia del TEPJF por lo que deberían desecharse las demandas presentadas. Por el contrario, dos votos particulares consideraron que debería revocarse la decisión del CTE y ordenar a éste que "...emitiera nuevamente el acuerdo, precisando la calificación individual obtenida por cada una de las ciento sesenta y cuatro personas que pasaron a la etapa de revisión documental, con la finalidad de transparentar quiénes obtuvieron las calificaciones más altas." (p. 44, versión PDF de la sentencia).

En esta sentencia se ratificaron los diferendos al interior del pleno de la sala superior. Mientras que una mayoría de tres magistrados y una magistrada consistentemente votaron por confirmar casi todas las decisiones CTE, hubo un magistrado que permanentemente votó por considerar que deberían desecharse las demandas por no ser competencia del TEPJF. Finalmente, una magistrada y un magistrado consistentemente votaron por revocar los acuerdos del CTE y proponer soluciones que, como indica la cita antes transcrita, volvieran transparentes las decisiones del CTE.

Tales diferendos son muestra inequívoca que en la función del control jurisdiccional las visiones que están presentes en la sala superior tienden a ser francamente disímiles. Mientras que el sector mayoritario considera que tal control tiene que realizarse, su valoración sobre el mismo tiende a ser un tanto cuanto procesal, ya que solamente se hacen cargo del cumplimiento formal sin querer llevar a cabo una revisión de mayor calado como sucedió tanto en esta sentencia relativa a la

formulación del examen como en el caso del integrante cuestionado para ser parte del CTE y como también aconteció al final con la conformación de las listas.

Por su parte, las dos perspectivas minoritarias también son diferentes, ya que para una de esas visiones todos los asuntos que están en sede legislativa escapan al control del TEPJF, por lo que deben desestimarse las demandas que se presenten sobre tal materia. La otra visión minoritaria considera que la sala superior debe ejercer un control estricto al ser un tribunal constitucional con lo que, desde su perspectiva, además de analizar el ámbito procesal es necesario llevar a cabo una revisión de calado profundo en las demandas y establecer estándares elevados cuando se trate de temas trascendentales como lo son los relacionados con la integración de los órganos electorales, lo que haría una mayor argumentación y justificación de las decisiones por las autoridades responsables ya fueran el poder legislativo o el órgano técnico responsable de conducir el procedimiento de selección para las consejerías.

La selección de las entrevistas. Posterior a la aplicación y evaluación del examen presencial se publicó una lista con sesentas nombres, treinta mujeres y treinta hombres, que el CTE convocó para la fase de la entrevista, de esa lista saldrían las veinte personas que conformarían las listas finales, considerando a diez hombres y diez mujeres.

Antes de continuar es pertinente denotar la lógica de la selección: de 164 personas que solventaron el examen, la selección del CTE fue por 60 y de aquí se reduciría a 20 personas, que sería la lista final que se entregaría a la JUCOPO. En esta fase hubo una cantidad importante de impugnaciones porque el CTE no fue claro ni en sus valoraciones ni en sus informaciones respecto al listado de las sesenta personas y, en especial, nunca explicó cómo pudo cribar de un universo de 164 aspirantes para no seleccionar a poco más de 100 personas.

En la sentencia SUP-JDC-175/2020, la sala superior dio respuesta a quienes demandaron su desacuerdo con la lista y, en específico, porque el CTE no publicó las calificaciones desagregadas del total de 164 aspirantes. Hay que señalar que esta etapa del proceso tuvo una larga suspensión por el problema de la epidemia

por COVID 19, por lo que hasta que el TEPJF pudo aprobar los acuerdos generales reseñados en la primera sección de la ponencia, el tribunal volvió a resolver las impugnaciones que había dejado pendientes por la suspensión de actividades.

Esta sentencia al igual que otras sobre el tema (por ejemplo: SUP-JDC-177/2020 y SUP-JDC-180/2020) fue votada por una mayoría de cuatro integrantes de la sala superior con el voto en contra del magistrado que permanentemente propuso desechar estas demandas y con dos votos particulares por revocar el acuerdo del CTE con la finalidad de que este explicara con detalle la selección que realizó.

En los votos particulares de una magistrada y un magistrado consideraron que era necesario que el CTE publicara desagregados todos los rubros de la evaluación y no solamente la nota global que fue el mandato de la sentencia con la finalidad de volver claro y transparente el proceso de selección que realizó el comité. De suyo justo por las medidas en los efectos, posteriormente se presentaron demandas ante el cumplimiento parcial del CTE ya que si bien este informó de sus calificaciones a los impugnantes y publicó las notas globales de las sesenta personas que fueron convocadas para la entrevista, también es cierto que el comité incumplió con desagregar las notas de las personas convocadas y tampoco explicó con detalle a los impugnantes cómo obtuvo su resultado final, lo cual implicó que no se supiera a ciencia cierta el procedimiento para seleccionar a las sesenta personas que fueron entrevistadas.

La conformación de las quintetas por el CTE. Esta fue la fase más polémica del procedimiento a tal punto que, además de las impugnaciones por parte de mujeres y hombres participantes en las entrevistas, uno de los integrantes del CTE presentó un voto disidente en contra de la conformación de las quintetas y un grupo de diputadas cuestionó las listas entregadas por el pleno del CTE.

La integración de las listas es el último acto que realiza el CTE y como se indicó arriba se torna muy importante porque la JUCOPO, primero, y el pleno de la cámara posteriormente, deben votar de entres esas listas a las personas que se harían cargo de las consejerías vacantes en el CG INE. De no haber votación el pleno podría proceder mediante insaculación y si aquél tampoco la realizara, entonces, la

SCJN puede efectuar la insaculación para terminar el procedimiento. De ahí la trascendencia de tales listas y también su fuente de polémica; en esta ocasión, además, por todas las impugnaciones presentadas a las diversas fases del procedimiento de selección.

El CTE presentó las cuatro listas de cinco personas, dos listas de hombres y dos de mujeres para cumplir con el mandato de paridad. El CTE informó que la conformación de las listas había sido conforme al número consecutivo de folio con el que se registraron las y los aspirantes. Así, los folios correspondientes a las primeras cinco mujeres fueron las integrantes de la primera lista; los folios de las mujeres del seis al diez fueron las integrantes de la segunda lista e igual en lo correspondiente a las listas de los hombres. Esto para cumplir con el supuesto de aleatoriedad y que no se construyeran listas en un sentido específico, aunque hubo voces que denotaron que tanto una lista de mujeres y una de hombres estaban integradas casi de manera completa por consejeras y consejeros de los institutos electorales de los estados. Al final, una de las designaciones recayó en uno de los consejeros estatales, pero no así en una de las consejeras.

Durante la presentación de las listas finales por el CTE uno de sus integrantes, que casualmente había sido el impugnado al inicio del procedimiento el C. John Ackermann, manifestó su desacuerdo con las listas enviadas por el pleno del CTE a la JUCOPO e intentó descalificar el procedimiento, desencadenando una serie de rumores un tanto cuanto altisonantes respecto al trabajo realizado por los demás integrantes del CTE y señalando posibles conflictos de interés de aquellos con varias de las personas seleccionadas. De suyo, el C. Ackermann en su calidad todavía de integrante del CTE formuló un voto disidente que presentó ante la secretaría general de la cámara y que fue publicado en la gaceta parlamentaria, junto con el acuerdo de mérito en el que el CTE entregó a la JUCOPO las listas definitivas.

En el punto medular de su voto disidente, el C. Ackermann afirma que el acuerdo había dejado fuera a "...muchas personas con una larga trayectoria en la lucha por la democracia y con amplios conocimientos en la materia electoral, descartadas por

fobias ideológicas y personales.” (p. 7, versión PDF). Una lista indiciaria de tales personas que supuestamente fueron excluidas por la mayoría del comité se encuentra al final del voto disidente en el que el promovente indica que varios miembros del CTE fueron hostiles con ciertas entrevistadas, mientras fueron complacientes y hasta obsecuentes con otras.

El disidente afirma que: “Adicionalmente, se incluyeron personas con trayectorias cuestionables y que incluso tienen conflictos de interés con los propios integrantes del Comité Técnico por ser sus colegas o ex alumnos.” (voto disidente, p. 7, versión PDF). Este punto del conflicto de interés va a volver a presentar en las impugnaciones que se promovieron ante la sala superior por la conformación de las listas finales.

Después de presentadas las listas por el CTE y antes de ser votada la decisión final, hubo un documento que suscribieron diputadas de los partidos MORENA y PT cuestionando la decisión del CTE y solicitando a la JUCOPO que devolviera las listas al comité para que éste repusiera el procedimiento y formulara unas nuevas listas que considerara a las personas que habían sido excluidas, en específico algunas de las que están mencionadas en el voto disidente. Al final la JUCOPO determinó que no era posible la devolución y convocó a la sesión extraordinaria para votar a las consejerías faltantes en el CG INE.

Un día antes de la sesión extraordinaria de la cámara de diputados, la sala superior resolvió las últimas impugnaciones que se promovieron justo por la conformación de las listas finales que el CTE remitió a la JUCOPO. Así, en la sentencia del SUP-JDC-1605/2020 y acumuladas, la sala superior dio por terminado el procedimiento al confirmar el acuerdo mayoritario del CTE y desechar las demandas promovidas a la vez de desestimar el voto disidente como probanza de los supuestos arreglos y conflictos de interés al interior del comité.

La sentencia de mérito es francamente breve de poco más de diez páginas por ser un desechamiento, aunque los votos concurrentes y el voto particular son amplios porque al final discuten no tanto el acuerdo del CTE sino el sentido de las resoluciones que el mismo pleno de sala superior había fallado en las etapas previas

del procedimiento. Uno de los votos concurrentes insiste en que todos los actos del CTE al ser de origen parlamentario no debieron ser analizados por la sala superior.

Por su parte, otros votos concurrentes indican varios elementos que fueron cuestionados durante todo el procedimiento de selección como los correspondientes a la paridad de género y a la violencia política. De suyo uno de los votos concurrentes insiste en que debió realizarse una integración mayor de mujeres para que el CG INE quedara con más consejeras ya que históricamente ha sido integrado por más consejeros.

Otros votos afirman que era innecesaria la remisión del asunto al Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (CONAPRED), ya que al haberse determinado el desechamiento de las demandas no era procedente darle vista a otra autoridad porque eso implicaría analizar el contenido de la impugnación, lo cual se consideró por la mayoría que no era posible porque el ente responsable de la elaboración de las listas ya había desaparecido al concluir su labor justo con la entrega de aquellas. En este punto nuevamente se nota el enfrentamiento entre las perspectivas procesales y formales, frente a visiones de mayores garantías.

Finalmente, el voto en contra del desechamiento reitera el problema que se presentó en varias de las sentencias relacionadas con el procedimiento para las consejerías del CG INE: la falta de motivación y argumentación de las decisiones del CTE (SUP-JDC-1605/2020 y acumuladas, p. 51 en versión PDF). Además, apunta a un problema central que va a provocar la sentencia aprobada por la mayoría:

“...el criterio de esta Sala Superior incentiva la emisión de dictámenes que, aunque pudieran llegar a ser irregulares, se vuelven irreversibles y definitivos por el solo paso del tiempo en un contexto en el que son las propias autoridades encargadas del procedimiento las que definen los plazos y gestionan los actos correspondientes, y en el cual la disolución o desintegración del Comité Técnico de Evaluación aducida por la mayoría es un hecho contingente que no es compatible con el control jurisdiccional que debe realizar un Tribunal Constitucional de derechos políticos.” (SUP-JDC-1605/2020 y acumuladas, p. 51 en versión PDF).

Justo la cita anterior devela las dos grandes posturas al seno de sala superior: la que suscribe el voto particular por un control estricto de los actos de las autoridades frente a una postura de carácter formal y procesal que suscribieron la mayoría del pleno de la sala a lo largo del procedimiento de selección para las consejerías del CG INE en 2020.

Consideraciones finales

El TEPJF fue bastante consistente en lo relativo a suspender las actividades presenciales por la epidemia que se presentó durante la primavera y el verano de 2020. También lo fue en el mantenimiento de las funciones esenciales como indicó el Consejo de Salubridad, que fue la instancia estatal encargada de gestionar las decisiones iniciales sobre la epidemia.

Sin embargo, el mismo TEPJF no tuvo la misma consistencia para resolver las impugnaciones que se presentaron con motivo de la renovación del CG INE. Esto lo afirmamos porque si bien fue bastante liberal al asumir modificar la convocatoria emitida por la cámara de diputados por el tema de mexicanos naturalizados y por la exclusión a los funcionarios del servicio electoral, al igual que para ordenar al CTE que publicara las calificaciones de las personas entrevistadas, no mostró la misma determinación para ordenar el desagregado de las calificaciones ni tampoco la exigencia de estándares estrictos para que el CTE fuera explicando cada una de las etapas en las que fue reduciendo la lista de aspirantes.

La dinámica anterior puede comprenderse por los diferentes perfiles de las personas que son magistradas y magistrados, sin embargo, la explicación más adecuada para un pleno está no en sus diferencias personales sino en sus distintas concepciones para entender y comprender su función, en este caso, su trabajo jurisdiccional y como última instancia para resolver las impugnaciones electorales.

En un texto de hace 15 años José Ramón Cossío (2015) hizo una relación interesante para lograr sistematizar el trabajo de una corte: el vínculo que se presenta entre una concepción de la democracia minimalista o maximalista y la

función que se considera debe llevar a cabo un tribunal de elecciones. Así, a una noción minimalista corresponde un tribunal formal, procesal que hace revisiones de procedimientos y, en ocasiones, de los contenidos que le son presentados a revisión. Por su parte, una noción maximalista genera un tribunal garante de contenidos más que de procedimientos con una clara vocación por revisar los asuntos desde una visión estricta del cumplimiento de las autoridades y favorable a las personas.

Estas dos perspectivas, que pueden considerarse meramente teóricas, en el ámbito mexicano han sido catalogadas como una noción formalista la que corresponde a una democracia mínima y una visión garantista la que está relacionada con una democracia máxima (Nieto, 2003; Orozco, 2006), lo que ha dado lugar a buscar sistematizar las posturas diferentes al interior del pleno de un tribunal desde estas dos perspectivas, ya sea más cercana a lo formal y procesal o bien más abocada a los contenidos y los derechos de las personas (Medina, 2006).

Haciendo uso de la clasificación anterior y después de la revisión de las sentencias relativas al procedimiento del CG INE en 2020 es notorio que el TEPJF aplicó más una perspectiva de democracia minimalista y, por ende, una visión de la justicia electoral formal y procesal. Si bien hubo excepciones como en las aplicaciones que decretó respecto a la convocatoria o bien en los mandatos que impuso al CTE para publicar las calificaciones de las personas entrevistadas e informar a las personas impugnantes respecto a sus notas, en la mayor parte de las decisiones que falló por mayoría la sala superior privó una perspectiva formal y procesal.

Ahora bien, al interior del pleno se pueden observar las dos perspectivas indicadas tanto en los votos mayoritarios como en los votos particulares: en el segmento mayoritario un grupo de magistradas y magistrados que establecieron el cumplimiento formal y procesal con lo que decidieron hacer pocos cambios a las decisiones tomadas por las autoridades responsables; por su parte, en el segmento minoritario una magistrada y un magistrado que constantemente pidieron ordenar cambios a los acuerdos de los entes demandados con el fin de cumplir con la

garantía de los derechos de las personas demandantes. Estas diferencias están claramente evidenciadas en la última sentencia que cerró el procedimiento.

En la sentencia SUP-JDC-1605/2020 y acumuladas se pueden observar claramente las posturas diversas, incluso al interior del segmento mayoritario. Así, el magistrado que abogó constantemente por desechar las impugnaciones en esta sentencia formula un voto concurrente a favor del desechamiento pero con base en el argumento que permanentemente formuló: los actos de la cámara y del CTE son de índole legislativo, por lo que el TEPFJ no puede abocarse a su revisión. Por su parte, en el voto mayoritario que falló la sentencia se estableció que la demanda tendría que desecharse por un criterio material y formal: al haber desaparecido la autoridad responsable, el CTE, ya no era posible revisar sus decisiones. El argumento anterior es interesante porque en una división respecto de uno de los resolutivos fallados por la mayoría, un segmento determinó comunicar al CONAPRED un posible caso de discriminación, mientras que otro segmentó consideró que al ser un desechamiento no era preciso llevar a cabo tal comunicación; con lo que resultó que para un sector de la mayoría sí era un tema de contenido, mientras que para otro era de procedimiento. Por último, el único voto en contra se posicionó por hacer una revisión exhaustiva del acuerdo emitido por el CTE respecto a las listas finales de aspirantes y, de considerarlo necesario, ordenar la re integración del mismo para atender los reclamos promovidos por las impugnantes; esta fue constantemente una posición en minoría al interior de la sala superior porque implicaba una revisión de contenidos y no de procedimientos.

El problema con las perspectivas anteriores es que tornan sumamente difícil sino es que imposible establecer la predictibilidad sobre las decisiones de la sala superior, con lo que uno de los supuestos básicos de un tribunal que es la predictibilidad de sus fallos queda vulnerado. Como hemos indicado en otras ocasiones y respecto a otros temas (Medina, 2019), el problema anterior solamente se podrá matizar con el establecimiento de una política judicial (Aguiar, 2019) que estipule con relativa claridad cómo se van a tomar las decisiones al interior de la

sala superior, mientras esto no acontezca seguiremos observando dinámicas como las analizadas en esta ponencia.

Referencias

Aguiar, Azul (coord.). 2019. Gobierno y política judicial en México. México: Fontamara.

Cossío Díaz, José Ramón. 2005. Justicia electoral y concepciones de la democracia. México: IFE.

Garza Onofre, Juan Jesús y Martín Reyes, Javier. 2020. “De la justicia abierta al correo electrónico: los absurdos del TE en tiempo del COVID-19” en Emergencia sanitaria por COVID-19. México: UNAM.

Gilas, Karolina M. 2020. “El acceso a la justicia electoral en los tiempos del coronavirus” en Emergencia sanitaria por COVID-19. México: UNAM.

Medina Torres, Luis Eduardo. 2019. “El Tribunal Electoral y tres temas políticos: las candidaturas, la representación proporcional y la nulidad de elecciones” en Nudos problemáticos del proceso electoral federal de 2018. México: Borders.

Medina Torres, Luis Eduardo. 2020. Nuevas tecnologías para buenas prácticas en el acceso y la impartición de la justicia electoral. Ensayo ganador del séptimo concurso de ensayos en materia de justicia electoral. México: TEPJF.

Nieto Castillo, Santiago. 2003. Interpretación y argumentación jurídicas en materia electoral. México: UNAM.

Orozco Henríquez, José de Jesús. 2006. Justicia electoral y garantismo. México: UNAM.

Acuerdos y sentencias

Acuerdo del Comité Técnico de Evaluación mediante el cual remite las cuatro listas de personas seleccionadas a la Junta de Coordinación Política de la Cámara de Diputados, consultable en: http://consejerosine2020.diputados.gob.mx/pdf/acuedo_cte.pdf

Voto disidente del Dr. John Ackermann respecto al Acuerdo del Comité Técnico de Evaluación mediante el cual remitió las listas de personas seleccionadas, consultable en: <http://consejerosine2020.diputados.gob.mx/pdf/votodisidente.pdf>

SUP-JE-09/2020 consultable en el buscador del portal: www.te.gob.mx (sentencia relativa a la integración del CTE).

SUP-JDC-134/2020 y acumuladas consultable en el buscador del portal: www.te.gob.mx (sentencia relativa a la convocatoria).

SUP-JDC-172/2020 consultable en el buscador del portal: www.te.gob.mx (sentencia relativa a la aplicación y revisión del examen).

SUP-JDC-175/2020, SUP-JDC-177/2020, SUP-JDC-180/2020 consultable en el buscador del portal: www.te.gob.mx (sentencias relativas a las entrevistas).

SUP-JDC-1605/2020 y acumuladas consultable en el buscador del portal: www.te.gob.mx (sentencia relativa a las listas finales emitidas por el CTE).