

# GARANTÍAS JUDICIALES DE LAS MAGISTRATURAS ELECTORALES LOCALES

Judicial guarantees of the local electoral  
magistrates



Luis Octavio Vado Grajales<sup>1</sup>

*Recepción: 31 de agosto de 2017.  
Aceptación: 17 de noviembre de 2017.*

*Pp 132-150*

## Resumen

En el ensayo se presenta un esbozo de las garantías judiciales de que gozan las magistraturas electorales de las entidades federativas de la República Mexicana, derivado de las bases que se establecen en la legislación federal, para clarificar los beneficios de los propios juzgadores, para luego reflexionar sobre su vigencia y en su caso posibles reformas en la materia.

<sup>1</sup> \* Maestro en Derecho Constitucional y Amparo, candidato a Doctor en Derecho. Autor de diversos libros y ensayos sobre las materias constitucional, electoral e interpretación del derecho, publicados por editoriales tales como Tirant lo Blanch, Porrúa, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM y el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Entre otras ha publicado en las revistas "Justicia Electoral" y "Cuestiones Constitucionales". Consejero Electoral del Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Querétaro. Twitter @lovadograjales, blog: elconstitucionalista.blogspot.mx; correo electrónico: luis.vado@ieeq.mx.

### Palabras clave

Magistrado electoral; Garantías judiciales; Ley y materia electoral; Democracia; Reformas legales.

### Abstract

*The essay presents an outline of the judicial guarantees enjoyed by the electoral magistrates of the federative entities of the Mexican Republic, derived from the bases established in federal legislation, to clarify the benefits of the judges themselves, and then to reflect on its validity and, if applicable, possible reforms in the matter.*

### Keywords

*Electoral magistrate; Judicial guarantees; Law and electoral matter; Democracy; Legal reforms.*

**Sumario.** I. Introducción. II. Razón de ser de las garantías judiciales. III. Garantía de independencia. IV. Garantía de inamovilidad. V. Garantías económicas. VI. Carrera judicial. VII. Conclusiones.

## I. INTRODUCCIÓN

El objetivo de este texto de naturaleza más monográfica que propositiva, es conocer el alcance de las garantías judiciales de que gozan las magistradas y magistrados electorales en los estados, dado que al contemplarse las bases de la justicia electoral en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales<sup>2</sup> la uniformidad que ha adquirido tal asunto permite un estudio aplicable a todo el país.

La utilidad que tienen estas líneas consiste en clarificar el entendimiento de las garantías judiciales electorales en beneficio de los propios juzgadores, pero también para reflexionar sobre ajustes a la legislación vigente o a su interpretación judicial.

Las bases de la judicatura electoral se encuentran tanto en la Constitución como en la LGIPE que es de naturaleza general, lo que quiere decir que tiene la característica de distribuir competencias entre autoridades federales y locales, así como establecer elementos mínimos para la regulación que tanto las primeras como las segundas (incluso legislativas) deben de atender. En este sentido, no se trata de una ley federal, como por su naturaleza era el anterior Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que salvo temas como franquicias postales y telegráficas así como acceso a radio y televisión por parte de los partidos, solo regulaba elecciones federales.

---

2 En lo sucesivo LGIPE.

## ENSAYOS

### Garantías judiciales de las magistraturas electorales locales

Para el caso de la judicatura comicial, resultan relevantes los artículos 105 a 117 de la LGIPE, que establecen elementos, en ocasiones generales y otros específicos, que deberán atenderse por los legisladores locales.

En cuanto a los principios de la justicia electoral (art. 105, primer párrafo)<sup>3</sup>, se fijan para los órganos jurisdiccionales especializados en materia electoral de cada entidad federativa, los de certeza, imparcialidad, objetividad, legalidad y probidad, por comparación a lo que establece el numeral 106 fracción IV, incisos b) y c), falta el de máxima publicidad, y se incorpora el de probidad ¿Esto implica que la máxima publicidad no es un principio aplicable respecto de la jurisdicción electoral local?, considero que es plenamente aplicable, dados dos argumentos: uno, la jerarquía constitucional otorgado al mismo; y dos, el hecho de que la propia LGIPE obliga, como veremos más adelante, a que las sesiones de los tribunales sean públicas.

## II. RAZÓN DE SER DE LAS GARANTÍAS JUDICIALES

Al normar el funcionamiento de los órganos estatales, la Constitución establece un conjunto de derechos de los particulares; también regula el estatuto de los funcionarios públicos en particular, de los integrantes del Poder Judicial<sup>4</sup>. En este sentido se establecen una serie de protecciones a los particulares que participan en un proceso judicial, y a los servidores judiciales que intervienen en el mismo, englobadas ambas en la voz «garantías procesales».

Así se cubren ambos aspectos, por un lado la protección a los particulares, por otro la cobertura a los funcionarios judiciales, de forma que los derechos mínimos de ambos encuentran en el manto constitucional su mejor cobertura.

Entre las acepciones que al término “garantía” se le atribuyen, resalta la de “cosa que asegura y protege contra algún riesgo y necesidad”<sup>5</sup>, esta definición da claramente la idea de que se trata de una protección, que necesariamente debe referirse a alguna cosa o persona en contra de otra, o de un fenómeno natural; visto de tal forma, garantía en términos jurídicos quiere decir protección a una persona o cosa de un daño o afectación ilícita.

3 A fin de facilitar la lectura aparecerán entre paréntesis los artículos pertinentes de la LGIPE.

4 Entiendo poder judicial en el doble sentido de político y organizado. Juan Montero Aroca, citado por Gonzalo Armienta Calderón, nos señala la diferencia entre uno y otro: “En la Constitución, la referencia al Poder Judicial puede entenderse en un doble sentido y cabe así de órganos dotados de potestad jurisdiccional en general, que podemos llamar Poder Judicial político, y dentro de los anteriores unos órganos concretos con potestad jurisdiccional, que serían el Poder Judicial organizado” ponencia presentada en el XV Congreso Mexicano de Derecho Procesal, Santiago de Querétaro, 1998 (mimeógrafo).

5 Real Academia de la Lengua Española, Diccionario de la lengua española, vigésima primera edición, Madrid, Espasa Calpe, 1996, p. 721.

Las garantías procesales se dividen en dos; por un lado la protección a las partes, por otro la cobertura a los funcionarios judiciales<sup>6</sup>. Aquí me ocuparé de estas últimas, que pueden definirse como "...el conjunto de instrumentos legales cuyo objetivo es tutelar la independencia e imparcialidad del juez en beneficio de los justiciables<sup>7</sup>.

El concepto garantías judiciales de hecho rebasa al juzgador, pues la razón de las mismas y su proyección lo rebasan con mucho, llegando a constituir un conjunto de protecciones cuyo último destinatario es el justiciable. Esta concepción es muy importante en tanto engloba normas que posibilitan la realidad de un derecho público subjetivo de singular importancia, el derecho a un juez imparcial, consignado en el artículo 17 de nuestra Constitución.

El juez imparcial es aquel que no tiene interés personal en el resultado del litigio<sup>8</sup>. Este derecho es básico para que los justiciables vean resueltos sus pleitos mediante la aplicación más objetiva posible de la norma.

Las garantías judiciales al tutelar la independencia, protegen la imparcialidad. ¿Es posible esperar que sea imparcial un juez amenazado con una sanción o esperanzado con un premio, que se ofrecen respecto de un resultado concreto en un litigio particular? la relación entre independencia e imparcialidad se da en virtud de que la primera significa la no sujeción del juez a otro criterio que el de la ley para resolver un asunto, y la segunda se traduce en la ausencia de interés particular del juzgador en el resultado de un proceso, tenemos entonces que se trata de dos situaciones hermanas, que se unen de forma indisoluble.

La imparcialidad del juzgador es así un derecho subjetivo público que se complementa con la declaración de independencia judicial y con las garantías judiciales concretas<sup>9</sup>. Cabe preguntarse ¿puede haber un juez imparcial sin que exista a su favor la declaración de independencia y las

---

6 "Garantías procesales. I. Como tales pueden considerarse los instrumentos jurídicos establecidos tanto por la C (Constitución) federal como por las leyes orgánicas del Poder Judicial y los diversos códigos procesales sobre la independencia e imparcialidad del juzgador, así como respecto a las prerrogativas de las partes en el proceso, con el objeto de lograr la resolución rápida y justa de las controversias". Fix-Zamudio, Héctor, Diccionario jurídico mexicano, séptima edición, México, UNAM-Porrúa, 1994, tomo D-H, p. 1520.

7 Fix-Zamudio, Héctor y Cossío Díaz, José Ramón, *El Poder Judicial en el ordenamiento mexicano*, México, Fondo de Cultura Económica, 1999, p. 31.

8 Escribe Herrera, Alfonso: "La imparcialidad supone una ausencia de perjuicio y la presencia de desinterés y neutralidad. La imparcialidad subjetiva está vinculada a la libre formación de la convicción del juez en su fuero interno ante un caso concreto. Mientras la objetiva atiende a la confianza que el juzgador ofrezca al justiciable en función de la existencia de suficientes garantías que permitan rechazar cualquier duda legítima". Herrera, Alfonso, *Elementos de jurisdicción constitucional. Nacional, comparada y supranacional*, México, Porrúa, 2016, p. 22.

9 Sobre la relación entre la independencia judicial y el derecho a un juez imparcial, véase Couture, Eduardo J, *Las garantías constitucionales del proceso civil*, publicado en la obra *Estudios de Derecho Procesal en Honor de Hugo Alsina*, Buenos Aires, Ediar, 1946, pp. 151 y ss. En México se publicó en *Anales de Jurisprudencia*, t. LXV-LXVI, abril-mayo y julio-septiembre de 1950; y en *Foro de México*, números 27-30, junio-septiembre de 1955. Consúltese igualmente, Fix-Zamudio, Héctor, *Constitución y proceso civil en Latinoamérica*, México, UNAM, 1974, p. 37 y Ovalle Favela, José, *Garantías constitucionales del proceso*, México, McGraw Hill, 1997, p. 291.

## ENSAYOS

### Garantías judiciales de las magistraturas electorales locales

garantías judiciales? puede haberlo, pero sin duda, sería poco más o menos un héroe, y dejar al heroísmo los derechos mínimos de los justiciables no parece su mejor garantía.

Las garantías judiciales tienen una doble vertiente, por un lado protegen de las influencias internas (otros juzgadores de igual o mayor rango, por ejemplo) y externas (grupos de presión, partidos, poderes económicos) en realidad no pueden verse dichas garantías desde una sola vertiente, pues la protección quedaría incompleta y un correcto sistema debe por necesidad cubrir ambos aspectos. Tutelan en primerísimo lugar la independencia de la judicatura<sup>10</sup> entendida de forma tradicional como la no intromisión de otros poderes públicos en su actuar; sin embargo, se ha apreciado que no pocas veces esa indebida presión proviene de grupos económicos, políticos, etc., por lo que ha resultado necesario proteger también a los juzgadores de dichas influencias.

A la par puede entenderse de forma estrictamente jurídica a la independencia judicial como la privación de “relevancia jurídica a todo tipo de orden o requerimiento encaminado a imponer al Juez un determinado criterio”<sup>11</sup>, pero esta simple declaración debe ser materializada en la realidad, lo que se busca con las garantías judiciales. Así, la declaración de independencia opera en el mundo de lo jurídico-abstracto, y las garantías que la tutelan en el de lo jurídico-fáctico<sup>12</sup>.

Lo anterior es importante en tanto la mera declaración de garantías implica una visión formalista poco real. Es trascendente que los textos legales establezcan la independencia judicial y la desarrollen, pero también lo es que existan los instrumentos idóneos para prevenir, reprimir y reparar su violación

El atributo en comento es el máximo valor del Poder Judicial ya sea en su versión organizada o política, pues si ésta no existiera en principio no tendría la jerarquía de los demás. Sin embargo, esta independencia que tiene en tanto se proyecta también respecto de los juzgadores<sup>13</sup>, al margen del nivel en que se encuentren.

Así existe una independencia del cuerpo judicial en cuanto tal que se proyecta como garantía hacia los juzgadores, desdoblándose en una independencia externa y una interna<sup>14</sup>; pero lo que de

10 Esta intención la encontramos en ALSINA, tal como se trasluce de la transcripción hecha en la cita anterior; así como en Fairén Guillén, Víctor, *Teoría General del Derecho Procesal*, México, UNAM-IJ, 1992, pp. 106-107; Fix-Zamudio, Hector, *Los problemas contemporáneos del Poder Judicial*, México, UNAM, 1986, p. 37 y ss.

11 Requejo Pagés, Juan Luis, *Jurisdicción e independencia judicial*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1989, p. 164.

12 La independencia judicial es una “garantía de garantías” o “metagarantía”. Ibáñez, Perfecto Andrés, *Tercero en discordia. Jurisdicción y juez del estado constitucional*, Madrid, Trotta, 2015, p. 141.

13 Ovalle Favela, José cuando se refiere a la independencia del Poder Judicial le llama “independencia judicial orgánica”, y en el caso de los jueces en concreto, “independencia judicial funcional”. Ovalle Favela, José, *Garantías constitucionales del proceso*, México, McGraw Hill, 1997, p. 296.

14 Esta doble vertiente la encontramos en Cárdenas Gracia, Jaime F., *Una Constitución para la democracia. Propuestas para un nuevo orden constitucional*, México, UNAM-IJ, 1996, pp. 162-163.

momento nos interesa señalar es que cualquiera que sea la garantía que se estudie tiene como objetivo resguardar el actuar de quien es titular del órgano jurisdiccional.

Este atributo tiene como finalidad el que la resolución de los litigios se atenga exclusivamente al desarrollo del proceso y a lo aducido y probado en el mismo, manteniéndose ajeno a cualquier otra consideración. Visto así la independencia judicial se convierte en un factor de confianza para los particulares en cuanto al correcto actuar de la magistratura<sup>15</sup>.

### III. GARANTÍA DE INDEPENDENCIA

La independencia del cuerpo judicial se proyecta a cada uno de los juzgadores<sup>16</sup> con una doble vertiente:

a) Interna: Prohibición a los órganos superiores del cuerpo judicial al que pertenece el juzgador de darle “instrucciones” sobre el dictado de una sentencia o el desarrollo del proceso, pero también significa el respeto a los criterios de los integrantes de un órgano judicial colegiado<sup>17</sup>.

Esta independencia interna se puede ver como una garantía del justiciable en materia de impartición de justicia, ya que la división jerárquica implica la posibilidad de la revisión de la sentencia emitida por un juez. Pero mantiene al tiempo la libertad de criterio del inferior de forma que tenga mayor amplitud para apreciar las particularidades del asunto, ya que es quien tiene el primer y más cercano contacto con el litigio.

b) Externa: Prohibición a los funcionarios públicos y a los particulares organizados o no, de tratar de influir en el dictado de una resolución judicial o en el desarrollo del proceso. Esta vertiente adquiere suma importancia frente a los casos en que, por la publicidad que ha adquirido el asunto, su naturaleza política al hablar de la justicia comicial, el juzgador puede ser presionado por la “opinión pública” o por grupos de poder político o económico.

---

15 Expone Bandrés, José Manuel respecto a las garantías otorgadas al juez “... no están pensados como derechos corporativos, sino que en el ánimo del Constituyente se encuentran orientados hacia el Estado de Derecho -la existencia y articulación de un Poder Judicial independiente-, y como expresión de uno de los derechos fundamentales de la persona, -el derecho de ser juzgado por un tribunal independiente-”. Bandrés, José Manuel, Poder Judicial y Constitución, Barcelona, Bosch, 1987, p. 24. También el *Código Modelo de Ética Judicial Electoral*, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial Federal, 2013.

16 Cuando nos referimos a la independencia del Poder Judicial se trata de una característica o atribución del mismo, que, al proyectarse a la independencia del juzgador en concreto, se convierte en una garantía. Así entendida en el primer sentido es el objeto de la tutela de todas las garantías judiciales, y en el segundo es una de ellas, por lo que pasa de objeto tutelado a forma concreta de protección.

17 “La independencia interna también entraña, cuando el órgano judicial es colegiado, el respeto a la libertad de criterio de cada juez o magistrado, por lo que la institución del voto particular es una de las vías para preservar la independencia judicial, y no sólo para mostrar la disidencia dentro de un tribunal”. Cárdenas Gracia, Jaime F., op. cit. p. 163.

## ENSAYOS

### Garantías judiciales de las magistraturas electorales locales

Vale la pena recordar las palabras de Eduardo J. Couture: *“El problema de la independencia es un problema político, porque sólo cuando el juez es independiente sirve a la justicia por sí misma. Cuando no es independiente podrá, eventualmente, servir a la justicia, pero entonces la sirve por algo que no pertenece a la justicia misma (temor, interés, amor propio, gratitud, honores, publicidad, etc.)”*<sup>18</sup>.

En el caso de la judicatura electoral (art. 105, segundo párrafo) los tribunales no podrán formar parte de los poderes judiciales, y por tanto, se extinguieron las salas electorales que existían en algunas entidades, como sucedía en Querétaro entre 1997 y 2014.

Esto va de la mano con la duración (art. 106) que será de siete años de los magistrados electorales; como en cualquier otro caso de titularidad de órganos jurisdiccionales, no es una buena idea que se ajuste a un periodo coincidente con el de los órganos ejecutivos o legislativos, dada la posible sujeción que podría implicar, con la respectiva amenaza a la independencia judicial. La elección de los magistrados se hará de forma escalonada.

La función jurisdiccional debe ser ejercida por los encargados de la misma; esto parece una perogrullada, pero implica afirmar que los magistrados no pueden obviar su obligación por temor o incomodidad; de igual manera, que las partes no pueden exigir el apartamiento del juzgador por simple rumor o posible tendencia ideológica. Los impedimentos constituyen supuestos fácticos que, de actualizarse, obligan a que el magistrado se excuse del asunto (ya sea del trámite y el voto o sólo de votarlo), por tanto, el impedimento es una causa legal, la recusación o excusa, su manifestación.

Sobre el tema de impedimentos, excusas y recusaciones (arts. 113 y 114) existe la obligación de los magistrados de votar en los casos sometidos a su conocimiento, salvo aquellos que exista un impedimento legal (art. 112) esto nos lleva a formular algunas reflexiones sobre el tema.

Los impedimentos son los siguientes:

1. Tener parentesco en línea recta sin limitación de grado, en la colateral por consanguinidad hasta el cuarto grado y en la colateral por afinidad hasta el segundo, con alguno de los interesados, sus representantes, patronos o defensores;
2. Tener amistad íntima o enemistad manifiesta con alguna de las personas a que se refiere el punto anterior. Al respecto, resulta claro los elementos a considerar para precisar este impedimento, en la tesis I.9º.C.21 K, publicada en el Semanario Judicial de la Federación, tomo XVII, junio de 2003, p. 999:

---

18 Ediar, “Las garantías constitucionales del proceso civil”, *Estudios de Derecho Procesal en honor de Hugo Alsina*, Buenos Aires, 1946, p. 207.

IMPEDIMENTO. AMISTAD ESTRECHA. La amistad estrecha entre los funcionarios del Poder Judicial de la Federación y alguna de las partes en el asunto que se va a fallar emana, generalmente, de una convivencia constante e identificación recíproca de los sujetos en los múltiples planos que conforman la personalidad humana, las que alcanzan el extremo de estrechez en la medida en que tanto esa convivencia como la identificación subsisten prolongadamente en el devenir del tiempo, de tal manera que generan un vínculo de aprecio o afecto entre las partes por la convivencia familiar frecuente.

Debe demostrarse entonces, esa convivencia e identificación en diversos planos sociales, que acrediten duración en el tiempo.

3. Tener interés personal en el asunto, o tenerlo su cónyuge o sus parientes, en los grados que expresa en el punto primero;
4. Haber presentado querrela o denuncia el servidor público, su cónyuge o sus parientes, en los grados que expresa el punto primero, en contra de alguno de los interesados. Es de atenderse que no se señala una limitación temporal en cuanto al periodo transcurrido entre la presentación de la denuncia o querrela, y el asunto en el cual se presenta el impedimento;
5. Tener pendiente el servidor público, su cónyuge o sus parientes, en los grados que expresa el primer punto, un juicio contra alguno de los interesados o no haber transcurrido más de un año desde la fecha de la terminación del que hayan seguido hasta la fecha en que tome conocimiento del asunto;
6. Haber sido procesado el servidor público, su cónyuge o parientes, en los grados ya expresados, en virtud de querrela o denuncia presentada ante las autoridades, por alguno de los interesados, sus representantes, patronos o defensores; se reitera el comentario del punto 4;
7. Estar pendiente de resolución un asunto que hubiese promovido como particular, semejante a aquél que le es sometido para su conocimiento o tenerlo su cónyuge o sus parientes en los grados expresados citados;
8. Tener interés personal en asuntos donde alguno de los interesados sea juez, árbitro o arbitrador;

## ENSAYOS

### Garantías judiciales de las magistraturas electorales locales

9. Asistir, durante la tramitación del asunto, a convite que le diere o costearle alguno de los interesados, tener mucha familiaridad o vivir en familia con alguno de ellos. En este caso, es de observarse que el convite deberá darse durante el camino procesal, no antes; y también, resulta irrelevante acreditar que durante el mismo no se habló del asunto sub judice. También, que el evento sea costeado por una de las partes; así por ejemplo, el que juez y parte coincidan en un mismo evento social, no da lugar al impedimento;
10. Aceptar presentes o servicios de alguno de los interesados;
11. Hacer promesas que impliquen parcialidad a favor o en contra de alguno de los interesados, sus representantes, patronos o defensores, o amenazar de cualquier modo a alguno de ellos;
12. Ser acreedor, deudor, socio, arrendador o arrendatario, dependiente o principal de alguno de los interesados;
13. Ser o haber sido tutor o curador de alguno de los interesados o administrador de sus bienes por cualquier título;
14. Ser heredero, legatario, donatario o fiador de alguno de los interesados, si el servidor público ha aceptado la herencia o el legado o ha hecho alguna manifestación en este sentido. No basta que algún interesado haya constituido como heredero al magistrado, sino que este último deberá haber aceptado ya dicha herencia; esto evita el que se pueda utilizar la figura del heredero como un mecanismo para apartar al juzgador del conocimiento de un asunto;
15. Ser cónyuge o hijo del servidor público, acreedor, deudor o fiador de alguno de los interesados;
16. Haber sido juez o magistrado en el mismo asunto, en otra instancia;
17. Haber sido agente del Ministerio Público, jurado, perito, testigo, apoderado, patrono o defensor en el asunto de que se trata, o haber gestionado o recomendado anteriormente el asunto en favor o en contra de alguno de los interesados, y
18. Cualquier otra análoga a las anteriores.

La materia electoral se presta para la formulación de presunciones subjetivas con poca base en la realidad; de esta manera, el estudio de las excusas o recusaciones deberá hacerse con particular cuidado y caso por caso.

Existen diversos supuestos que, si bien podrían parecer dar lugar a un impedimento, en realidad no lo hacen; por ejemplo, presumir que la ideología o la postura epistemológica de un juez lo harán inclinarse en un sentido determinado, o a favor de una parte del proceso. Tampoco será causa el que haya existido una relación de docente-alumno o de colegas docentes; como se explica en la tesis aislada I. 7o.A.40 K, que aparece en el Semanario Judicial de la Federación, tomo XIV, agosto de 2001, p. 1339:

**IMPEDIMENTO DEL JUEZ DE DISTRITO. LA SIMPLE RELACIÓN ACADÉMICA NO ACREDITA, POR SÍ SOLA, AMISTAD ESTRECHA.** Conforme a lo dispuesto en el artículo 66, fracción VI, de la Ley de Amparo, los Jueces de Distrito deberán manifestar que están impedidos para conocer de los juicios en que intervengan, si tuviesen amistad estrecha o enemistad manifiesta con alguna de las partes, sus abogados o representantes; en tal virtud, la simple existencia de una relación académica no es, por sí misma, constitutiva de impedimento legal por amistad o enemistad, pues ello evidentemente no impide guardar la imparcialidad que debe tener el juzgador al resolver los asuntos de su competencia.

#### IV. GARANTÍA DE INAMOVILIDAD

Esta garantía ha sido entendida como la permanencia en el cargo durante un tiempo más o menos largo<sup>19</sup>; pero entraña una amplitud mayor y de suma importancia. Puede definirse como el derecho de los juzgadores a no ser destituidos, suspendidos, trasladado de adscripción, puestos en disponibilidad, jubilados o separados del cargo si no en los casos previstos por la ley y siguiendo el procedimiento que la misma establezca<sup>20</sup>.

Así, la duración del cargo es protegida para que esta no sea burlada mediante una remoción o cambio caprichoso, dado que éstos siempre deben estar sujetos a las causas legales y los procedimientos de aplicación.

---

19 "If the judges are appointed at short intervals, either by the legislative or executive department, they will naturally, and, indeed, almost necessarily become mere dependents upon the appointing power". Story, John, citado por WESTIN F., Alan, *An autobiography of the Supreme Court. Off the bench commentary by the Justices*, Estados Unidos de América, MacMillan, 1963, p. 103

20 La definición que proponemos ha sido inspirada en las opiniones y análisis que de la legislación española hace el Maestro Fairén Guillén en la obra citada, pp. 108-109. Por su parte, Cárdenas Gracia señala "La inamovilidad entraña la permanencia de los miembros del Poder Judicial, jueces y magistrados, en sus cargos hasta la edad del retiro o por que hayan sido destituidos en virtud de responsabilidades graves", Cárdenas Gracia, Jaime F. op. cit. p. 165. Sobre el mismo tema nos dice Gómez Lara Cipriano que "Esta inamovilidad judicial debe entenderse como el derecho del titular del órgano jurisdiccional para no ser removido ni cambiado de su puesto por razones meramente administrativas o por lo que, con un deplorable criterio burocrático, se ha venido denominando necesidades del servicio", Gómez Lara, Cipriano, *Teoría general del proceso*, octava edición, México, Harla, 1992, p. 233.

La inamovilidad de la judicatura comicial se contempla en la LGIPE (art. 105, segundo párrafo; y 106, tercer párrafo) si bien no de forma expresa, es dable desprenderlo de la propia independencia del órgano, así como de la duración del encargo de magistrado, que será de siete años conforme el numeral 106. Esto se aclara con la jurisprudencia P/J.74/2010, que se publicó en la página 1556 del tomo XXXII, agosto de 2010 del Semanario Judicial de la Federación:

**TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE AGUASCALIENTES. LOS ARTÍCULOS 17, APARTADO B, PÁRRAFO DÉCIMO SEGUNDO Y 56, PÁRRAFO PENÚLTIMO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA, ASÍ COMO 33 A Y 33 D DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL, AMBAS DE ESE ESTADO, AL IMPEDIRLE FUNCIONAR EN FORMA PERMANENTE E ININTERRUMPIDA, VIOLAN LOS PRINCIPIOS DE INDEPENDENCIA Y AUTONOMÍA JUDICIAL.** Los citados preceptos impiden al Tribunal Electoral del Poder Judicial de ese Estado funcionar en forma permanente e ininterrumpida, al disponer que los Magistrados que lo conforman sólo permanecerán en el cargo el tiempo que dure el proceso electoral para el cual fueron designados, y si bien es cierto que se prevé la posibilidad de su reelección por varios periodos, siempre y cuando no excedan del plazo acumulado de diez años, también lo es que el tiempo para el que son designados solamente corresponde al de un proceso electoral, sin que se advierta algún supuesto que ordene que en tiempos no electorales dichos Magistrados sean parte del Tribunal Superior de Justicia, lo que se confirma con las reglas referentes al método de su nombramiento, al número de titulares que conforma un órgano y otro y, fundamentalmente, las relativas al tiempo que durarán en el cargo. Por ende, los artículos 17, apartado B, párrafo décimo segundo y 56, párrafo penúltimo, de la Constitución Política del Estado de Aguascalientes; así como 33 A y 33 D de la Ley Orgánica del Poder Judicial local, al revelar la naturaleza temporal del Tribunal Electoral de esa entidad vulneran los principios de independencia y autonomía judicial, previstos en el artículo 116, fracciones III, párrafo segundo, y IV, incisos b) y c), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues no privilegian la permanencia y experiencia de los juzgadores electorales de la entidad ni propician las condiciones necesarias para el respeto de esos principios. Además, es criterio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que el principio constitucional de independencia establecido para las autoridades electorales requiere que sus integrantes tengan permanencia en el cargo para poder desarrollar sus funciones en forma profesional y sin encontrarse sujetos a cambios políticos, lo que no se respeta con las normas referidas, pues el carácter temporal del Tribunal Estatal Electoral no propicia que los Magistrados que lo integran realicen su función continua y reiteradamente a fin de que conozcan y desarrollen con cierto grado de especialidad la materia cuyos litigios les corresponde resolver, ya que la función jurisdiccional que les es propia no guarda continuidad, pues el carácter temporal del órgano y la designación de sus Magistrados para fungir como tales sólo para un proceso electoral impiden su permanencia, así como las condiciones para dar lugar a su profesionalización.

Como se desprende del criterio judicial, la independencia lleva a la inamovilidad, en aras de la especialización, en beneficio de una mejor justicia, tal como se expresó en la primera parte de este ensayo.

Ahora bien, debe estimarse también que la actividad de las autoridades electorales no se circunscribe a un periodo cada tres años, sino que se realiza de manera continuada a lo largo del tiempo. Acciones en materia de fiscalización, educación cívica, registro de nuevos partidos, financiamiento público, consultas ciudadanas, etc., pueden realizarse y de hecho se ejecutan en momentos diversos al proceso electoral, por lo que las determinaciones que tomen en tales materias las autoridades administrativas pueden ser impugnadas, y se requiere por tanto una judicatura especializada de carácter permanente. Esto se reconoce en el artículo 106, tercer párrafo, al fijar que los magistrados electorales serán los encargados de resolver los medios de impugnación contra los actos y resoluciones comiciales de la entidad respectiva.

## V. GARANTÍAS ECONÓMICAS

Una forma de control sobre cualquier persona es el poder de aumentar, retardar el pago o disminuir a placer sus percepciones, medida de presión que puede presentarse en el caso de la judicatura. Así es necesario establecer el derecho de los juzgadores a contar con una remuneración decorosa, no disminuable, adecuada a su función y pagada en los días señalados por ley, así como la protección económica necesaria tras su jubilación o en caso de incapacidad.

Entendida la garantía en estudio de esta forma, puede dividirse en dos aspectos

I.- Salario: es una característica del salario judicial el que sea decoroso, esto es, que permita una vida digna al funcionario, pues si bien no lo enriquezca, tampoco lo mantenga en el constante predicamento de un nivel apenas superior a la subsistencia, por lo que no basta el señalamiento de una cantidad fija, sino que es necesaria su constante actualización para que conserve su nivel adquisitivo<sup>21</sup>; de igual forma, debe ser adecuado a la función que realiza, por lo que es aplicable el dicho público de “a mayor responsabilidad, mayor salario”. La puntualidad en el pago no es un asunto menor, a pesar de que no es recogido expresamente en el texto constitucional.

II.- Jubilación e incapacidad: atendiendo a la inamovilidad limitada, debe de concederse al juzgador un conjunto de prestaciones que le aseguren un retiro digno y tranquilo, así como la cobertura en caso de incapacidad, de forma tal que no tenga la aprehensión de vislumbrar una vejez pobre o la aparición de una incapacidad que corte de cuajo su ingreso y la manutención de su familia.

---

21 Fix-Zamudio, Héctor, “Los problemas contemporáneos...”, cit., p. 20.

## ENSAYOS

### Garantías judiciales de las magistraturas electorales locales

La LGIPE establece (art. 116) que las remuneraciones deberán fijarse de manera anual en el presupuesto respectivo del tribunal; y atender a lo dispuesto por el numeral 127 de la Constitución, lo que implica el que sea adecuada a la responsabilidad e irrenunciable. De igual forma, se establece que la misma abarca los conceptos de toda percepción en efectivo o especie, dieta, aguinaldo, gratificación, premios, recompensas, bonos, estímulos, comisiones, compensaciones y cualquiera otra similar; excluyendo los apoyos y gastos sujetos a comprobación propios del ejercicio del cargo.

De forma colateral suelen existir algunas otras prestaciones de carácter económico, como apoyos para el pago de escuelas de los hijos estudiantes, créditos blandos para adquirir casa, etc.

Destaca que en la legislación general no se contempla un haber de retiro o similar, lo que no impide su regulación en normas locales.

## VI. CARRERA JUDICIAL<sup>22</sup>

Las garantías de remuneración económica adecuada y de carrera judicial no se quedan en una mera protección de los jueces, sino que se extienden, en mayor o menor medida, al resto de los funcionarios judiciales. El caso de la última es un punto de importancia para cualquier servidor del Poder Judicial, pues por naturaleza aspirará a mejores niveles de trabajo e ingreso.

Puede describirse a la carrera judicial como el derecho que tienen los funcionarios judiciales de ascender dentro de los niveles del Poder Judicial, cumpliendo los requisitos y siguiendo los procedimientos legales, siendo preferidos por sobre los candidatos externos.

Esto nos lleva a varios temas, que abordaremos en lo particular:

- I. Quién hace los nombramientos
- II. Formas de ingreso y ascenso a la carrera judicial
- III. Capacitación

I.- Nombramientos<sup>23</sup>: es comúnmente aceptado que la independencia del juzgador inicia por su forma de llegar al encargo, pues no sería extraño que guardara sentimientos de gratitud

22 Flores García, Fernando, "Carrera judicial", Diccionario de Derecho Procesal, México, Harla, 1997, pp. 43-44.

23 Para un estudio comparativo de los sistemas de nombramiento (angloamericano, romano-germánico y el que se sigue en México), acudir a Ovalle Favela, José, Teoría General del Proceso, cuarta edición, México, Oxford University Press-Harla, 1998, pp. 212-220.

para aquel que lo nombró; sin embargo, esta manifestación noble de la naturaleza humana no debe convertirse en agradecida sumisión.

El nombramiento de los jueces electorales (arts. 106, 108 y 109) implica la emisión de una convocatoria pública por parte del Senado, a propuesta de la Junta de Coordinación Política, misma que deberá contener el procedimiento a seguir. En cuanto a la presidencia, y al revés de lo que sucede con los OPLES, será definida por el propio colegiado judicial, con el carácter de rotatoria.

Respecto de las vacantes temporales, se deja la decisión a los legisladores locales; y para el caso de las definitivas, incluyendo aquellas temporales por más de tres meses, implicarán un nuevo nombramiento por parte del Senado.

Congruente con la designación por parte del Senado de la República, la propia LGIPE establece los requisitos para acceder al cargo de magistrado electoral (art. 115), que son los siguientes:

1. Ser ciudadano mexicano, en pleno ejercicio de sus derechos políticos y civiles.
2. Treinta y cinco años cumplidos al día de la designación. Este requisito debe verse en consonancia con otros dos, que se explican más adelante, y que son los de contar con título de licenciado en derecho con diez años de antigüedad; y el tener conocimientos en derecho electoral. Los tres hacen suponer la necesidad de una persona con conocimiento de la materia tanto por práctica como por formación, así como con la madurez necesaria que el tiempo ayuda a tener.
3. Con antelación de diez años al día de la designación, contar con título profesional de licenciado en derecho legalmente expedido. Es de observarse que, como sucede para el caso de ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o magistrado del Tribunal Superior de Justicia, no se requiere cédula profesional.
4. Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito con penalidad mayor a un año de prisión; salvo que se trate de robo, fraude, falsificación, abuso de confianza, o cualquier otro que afecte la buena fama, casos en que inhabilitará de forma definitiva.

Por regla general, la buena reputación no requiere prueba, quien señale la falta de la misma, deberá acreditarlo; y desde luego, deberá darse el derecho de defensa al afectado. Esto puede confirmarse con la tesis aislada P.LXX/99, que en el Semanario Judicial de la Federación, tomo X, noviembre de 1999, se publicó en la página 4:

**JUECES DE DISTRITO. CUANDO EN UN CONCURSO INTERNO DE OPOSICIÓN PARA SU DESIGNACIÓN SE CONSIDERE QUE UNO DE LOS ASPIRANTES NO CUMPLE CON EL REQUISITO DE “BUENA REPUTACIÓN”, ES NECESARIO QUE SE FUNDE Y MOTIVE, Y QUE SE LE OIGA.** Si bien es cierto que la buena reputación reviste gran importancia y debe ser tomada en consideración, en estricto apego a lo prescrito por el artículo 108 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, para asegurar que se cuente con servidores públicos probos, capaces e independientes, dotados, además, de valores éticos y virtudes personales, también lo es que cuando, para resolver sobre la no designación de un Juez, se considera que dicha reputación no es buena es primordial que se funde y motive debidamente tal aseveración, y que se brinde la oportunidad al interesado de ser escuchado sobre el particular.

5. Residir en el país y en la entidad federativa, durante al menos un año anterior al día de la designación. La residencia implica el vivir efectivamente en un lugar, y por tanto, nos lleva a la idea de una auténtica vinculación, que permita un cierto conocimiento del entorno; desde luego es un concepto de la mayor importancia en materia electoral sustantiva. En este caso, se requiere un año de permanencia en el estado del cual se fungirá como magistrado electoral; puede parecer un plazo corto, pero ya existe tesis del TEPJF, bajo el número II/2013, publicada en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, año 6, número 12, páginas 26-27, en virtud de la cual un periodo de dos años o mayor, sería en principio inadecuado:

**RESIDENCIA. EL PLAZO REQUERIDO PARA SER DESIGNADO MAGISTRADO ELECTORAL LOCAL, DEBE SER JUSTIFICADO Y RAZONABLE (LEGISLACIÓN DE SINALOA).**- De la interpretación sistemática y funcional de los artículos 35, fracción VI, 41, párrafo primero, 95, fracción V, 99 y 116, fracción III, párrafo tercero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se colige que para ser Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o Magistrado de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación se requieren dos años de residencia en el país; que las constituciones locales deben ser acordes con el Pacto Federal y que los magistrados que integran los Poderes Judiciales de los Estados deben reunir, entre otros, el requisito de residencia. En ese contexto, debe estimarse inconstitucional y, por ende, inaplicable el artículo 204, fracción VII, de la Ley Electoral del Estado de Sinaloa, al exigir como requisito para ejercer el cargo de Magistrado del Tribunal Electoral, haber residido en el propio Estado durante los últimos cinco años, pues se trata de un plazo que no es justificado ni razonable, al ser mayor al de dos años previsto en la constitución federal para el desempeño de cargos de la misma naturaleza y de mayor jerarquía.

6. No haber desempeñado los cargos de gobernador, secretario, procurador, legislador federal o local, durante los cuatro años previos al día de su nombramiento. Disposición que se explica desde luego por la necesaria separación de la función jurisdiccional electoral, y la política partidaria.

7. Contar con credencial para votar con fotografía. Lo que permite acreditar la inscripción en el padrón electoral y, en principio, también en la lista nominal. Esto, porque la vigencia de la credencial de elector es de diez años, como se desprende del numeral 156, párrafo 5, de la propia LGIPE; y por tanto se podría contar con una credencial ya no vigente, situación en la cual se encontraría la persona inscrita en el padrón electoral, pero no en la lista nominal. No deja de ser interesante que el requisito no establece que el documento electoral en análisis, se encuentre justamente vigente.
8. Acreditar conocimientos en derecho electoral. Este requisito implica que los aspirantes, y en su caso, magistrados, cuenten efectivamente con un real y efectivo conocimiento del derecho electoral. Resulta de la mayor importancia, en tanto dicha rama jurídica cuenta con su legislación particular, sus métodos y cánones de interpretación, por lo que un conocedor de otra disciplina jurídica, no necesariamente se desempeñaría de forma óptima en el encargo.

¿Qué pasa si la experiencia se acredita a través del desempeño de funciones partidarias, siempre y cuando no se incurra en alguna limitación?, como podría ser el caso de quienes hayan integrado órganos de justicia partidaria o de control de los procesos de selección interna; en este supuesto, es posible desde luego acreditar experiencia electoral, pero deberá cuidarse de sobremanera, que no impliquen una posible tendencia en el ejercicio del encargo, por lo que deberá analizarse la trayectoria personal del aspirante, a fin de determinar con precisión si es razonable esperar imparcialidad de su actuar.

Este requisito, junto con los de edad y antigüedad del título, dan cuerpo a un perfil que implica conocimiento de la materia y madurez necesaria para el ejercicio adecuado de la función.

9. No haber ocupado el cargo de presidente del comité ejecutivo nacional o equivalente de algún partido. Destaca que no se establece temporalidad alguna, por lo que se presume un requisito vitalicio; y que contrasta parcialmente con el que se explica en último lugar.

Sin embargo, no hay prohibición dirigida a los militantes de un partido político que busquen ser juzgadores electorales. ¿Debe entenderse una limitación tácita? Considero que no, atento a dos razones: en primer lugar, la limitación a un derecho debe ser expresa, situación que aquí no se cubre; en segundo lugar, la integración necesariamente colegiada del órgano permitiría contrapesar una tendencia.

10. No haber sido registrado como candidato de partido político o coalición, a cargo alguno de elección popular, en los últimos cuatro años previos a su designación. Tiempo que considera el legislador suficiente para que no exista una vinculación directa con una

## ENSAYOS

### Garantías judiciales de las magistraturas electorales locales

fuerza política. Sin embargo, es de resaltar que no se pide dicho requisito si la postulación fue como candidato independiente, lo que se entiende a partir de considerar que lo que se busca impedir es la tendencia favorable a un partido político.

11. No haber desempeñado en los seis años anteriores a la designación, cargo de dirección nacional, estatal, municipal o distrital, en un partido político. A diferencia del requisito de no haber sido presidente de comité ejecutivo nacional, en este caso la limitación está temporalmente fijada. Destaca también que no se incluye el caso de dirigencia inferior a la distrital, como puede suceder en los partidos que tienen estructura seccional. Por otra parte, el plazo por referencia a no haber sido candidato o no haber ocupado un alto cargo público, se amplía en dos años.

Como puede observarse, no hay una prohibición expresa para que un militante partidario, o quien de forma muy reciente haya renunciado a serlo, acceda al cargo de magistrado electoral. Este punto debe ser analizado de forma cuidadosa, y en buena medida, a partir de la trayectoria del aspirante en cuestión, atendiendo a los principios constitucionales de autonomía e independencia.

Desde luego, no puede ni debe aspirarse a contar con jueces ideológicamente neutros, al menos no respecto de la adhesión a los principios constitucionales, pero sí debe esperarse de su conducta, el que estén alejados de un sentimiento partidista o de agradecimiento, perfectamente válido en cualquier ciudadano, pero poco deseable en una autoridad comicial<sup>24</sup>.

Remoción del cargo (art. 117). Como hemos visto, los tribunales electorales son instituciones permanentes, y el cargo de magistrado lo es durante un periodo que busca garantizar la independencia en el ejercicio. Por lo tanto, la separación del cargo debe entenderse como una situación extraordinaria sujeta a la comprobación de conductas que afecten los principios de la materia electoral. En el caso que nos ocupa, son causas de remoción las siguientes:

1. Realizar conductas que atenten contra la independencia de la función, o cualquiera que implique o genere subordinación a terceros.
2. Notoria negligencia, ineptitud o descuido en el desempeño de su encargo.
3. Conocer o participar en cualquier asunto respecto del cual exista un impedimento.

---

24 "Naturalmente, en el momento de la elección quien designa o nombra lo hace basándose en una apreciación sobre la persona, una apreciación en la que se valoran distintos aspectos, también los relativos a las actividades desarrolladas anteriormente. Pero esta apreciación no establece una relación bilateral: el designado o nombrado no tiene nada que "devolver", y, si es necesario, es bueno que lo diga inmediatamente". Zagrebelsky, Gustavo, Principios y votos. El Tribunal Constitucional y la política, traducción de Manuel Martínez Neira, España, Trotta, 2008 p. 51.

4. Realizar nombramientos, promociones o ratificaciones, contra disposición aplicable.
5. Emitir opinión pública que implique prejuzgamiento.
6. Utilizar en beneficio propio o de terceros, la documentación o información confidencial a que tenga acceso.
7. Sustraer, destruir, ocultar o utilizar indebidamente la información de la que tenga cuidado o custodia.
8. Las demás que se determinen en la normatividad aplicable.

## VII. CONCLUSIONES

Para que la judicatura electoral desarrolle exitosamente su actividad conforme los principios de certeza, legalidad, independencia, objetividad y máxima publicidad, así como probidad, es necesario que cuente con una serie de protecciones que, en beneficio de los justiciables, aseguren normativamente su actuar.

De lo aquí desarrollado se desprende que la LGIPE contiene un conjunto de garantías judiciales, que puede (tal vez debería decir “debe”) ser complementado por las legislaciones locales en algunos temas, atendiendo a las características de cada entidad. La naturaleza de las leyes generales permite considerar que son un marco mínimo, pero que no agotan en sí mismas toda la regulación necesaria de una materia.

Las garantías judiciales al tutelar la independencia en beneficio de los justiciables, tanto partidos como autoridades administrativas electorales y ciudadanos, se convierten en una pieza fundamental del Sistema Electoral, pues de nada serviría un sistema de nulidades o de justicia comicial sin jueces que cuenten con las protecciones mínimas para operarlo.

De tal forma, la protección al juez electoral redunda en la cobertura a un voto de verdad libre, base de nuestro sistema democrático, así como a una solución de los conflictos jurídicos que no se atenga a criterios partidistas, que harían imposible cualquier asomo de justicia.

Los jueces comiciales deben contar con particular resistencia y habilidad para sortear las presiones propias de su peculiar encargo. Pero en ningún momento puede pedírseles ser héroes de la democracia; sin embargo, dotados como están del entramado legal necesario para su correcto desempeño, es perfectamente de esperarse que se comporten con la misma independencia de criterio que se espera de todo juez constitucional.

## ENSAYOS

Garantías judiciales de las magistraturas electorales locales

### FUENTES DE CONSULTA

- CÁRDENAS GRACIA, Jaime F, *Una Constitución para la democracia. Propuestas para un nuevo orden constitucional*, UNAM-III, México, 1996.
- COUTURE, Eduardo J, *Las garantías constitucionales del proceso civil*, publicado en la obra *Estudios de Derecho Procesal en Honor de Hugo Alsina*, Buenos Aires, Ediar, 1946. En México se publicó en *Anales de Jurisprudencia*, t. LXV-LXVI, abril-mayo y julio-septiembre de 1950; y en *Foro de México*, núms. 27-30, junio-septiembre de 1955.
- FIX-ZAMUDIO, Héctor, *Constitución y proceso civil en Latinoamérica*, México, UNAM, 1974.
- , "Garantías procesales", *Diccionario jurídico mexicano*, séptima edición, México, UNAM-Porrúa, 1994, tomo D-H.
- , y COSSÍO DÍAZ, José Ramón, *El Poder Judicial en el ordenamiento mexicano*, México, Fondo de Cultura Económica, 1999.
- HERRERA, Alfonso, *Elementos de jurisdicción constitucional. Nacional, comparada y supranacional*, México, Porrúa, 2016.
- OVALLE FAVELA, José, *Garantías constitucionales del proceso*, México, McGraw Hill, 1997.
- REAL ACADEMIA DE LA LENGUA ESPAÑOLA, *Diccionario de la lengua española*, vigésima primera edición, Madrid, Espasa Calpe, 1996.
- REQUEJO PAGÉS, Juan Luis, *Jurisdicción e independencia judicial*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1989.
- WESTIN F., Alan, *An autobiography of the Supreme Court. Off the bench commentary by the Justices*, Estados Unidos de América, MacMillan, 1963.
- DICCIONARIO DE DERECHO PROCESAL, México, Harla, 1997.
- ZAGREBELSKY, Gustavo, *Principios y votos. El Tribunal Constitucional y la política*, España, Trotta, 2008.

### TESIS

- Tesis I.9º.C.21 K, Semanario Judicial de la Federación, tomo XVII, junio de 2003, p. 999.
- Tesis aislada I. 7o.A.40 K, Semanario Judicial de la Federación, tomo XIV, agosto de 2001, p. 1339.
- 74/2010, Semanario Judicial de la Federación, tomo XXXII, agosto de 2010, p. 1556.
- Tesis LXX/99, Semanario Judicial de la Federación, tomo X, noviembre de 1999, p. 4.
- Tesis II/2013, Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, año 6, número 12, pp. 26 y 27.