

ASUNTO GENERAL

EXPEDIENTE: SUP-AG-15/2010

PROMOVENTE: INSTITUTO
FEDERAL ELECTORAL

MAGISTRADO: PEDRO ESTEBAN
PENAGOS LÓPEZ

SECRETARIO: EDUARDO
HERNÁNDEZ SÁNCHEZ.

México, Distrito Federal, a veintitrés de abril de dos mil diez.

VISTOS, los autos del expediente SUP-AG-15/2010, integrado con motivo del escrito signado por Luis Alberto Hernández Moreno, en su carácter de representante legal del Instituto Federal Electoral, recibido en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior el doce de abril de dos mil diez; y

R E S U L T A N D O

I. Antecedentes. De la narración de los hechos expuesta por el promovente y de las constancias de autos se advierte:

a. Demandas. El tres de marzo de dos mil diez, José Oscar Guzmán García presentó, ante la Sala Regional de la Tercera Circunscripción del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con sede en la ciudad de Xalapa, Veracruz (en adelante Sala Regional Xalapa), dos demandas de juicio para dirimir los conflictos o diferencias laborales de los servidores del Instituto Federal Electoral, a fin de controvertir las resoluciones emitidas por el Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral, en los recursos de inconformidad derivados de los procedimientos administrativos PA/TAB/007/2009 y

PA/TAB/005/2009; mediante las cuales, respecto del primero de éstos, confirmó la sanción consistente en su destitución del cargo de Vocal Ejecutivo de la Junta Distrital 04, del Instituto Federal Electoral en Tabasco; y en relación al segundo, modificó de cinco a tres días la suspensión sin goce de sueldo, al considerar que el órgano resolutor primigenio había impuesto una sanción elevada.

b. Turno. Por autos de esa misma fecha, la Magistrada Presidenta de la Sala Regional Xalapa integró los expedientes **SX-JLI-3/2010** y **SX-JLI-4/2010**, los cuales fueron turnados a la Ponencia a su cargo.

c. Admisión y emplazamiento. El diez de marzo posterior, la Magistrada Instructora, emitió los acuerdos correspondientes a fin de radicar los expedientes, admitir a trámite las demandas y correr traslado al Instituto Federal Electoral para que, dentro del término previsto en el artículo 100 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, diera respuesta a las demandas.

d. Plazo para la contestación de las demandas. El doce de marzo siguiente, se emplazó al Instituto Federal Electoral, por lo que, el término de diez días hábiles para contestar ambas demandas venció el veintinueve de marzo.

e. Escritos de presentación de contestación de demanda. El veintinueve de marzo, se recibieron por fax en la Sala Regional

Xalapa, dos escritos signados por Carlos Alfonso Melo González, en su carácter de apoderado y representante legal del Instituto Federal Electoral, a través de los cuales informó de la remisión por correo, de las dos contestaciones de las demandas y sus anexos, adjuntando la constancia de envío del Servicio Postal Mexicano.

f. Acuerdos de Pleno. El siete de abril del presente año, el Pleno de la Sala Regional Xalapa, emitió dos acuerdos correspondientes a los expedientes **SX-JLI-3/2010** y **SX-JLI-4/2010**, mediante los cuales determinó hacer efectivo los apercibimientos efectuados al Instituto Federal Electoral, en los proveídos de admisión y emplazamiento de diez de marzo de dos mil diez, consistentes en tener por contestadas las demandas en sentido afirmativo y por perdido su derecho de ofrecer pruebas, considerando para ello que, es improcedente presentar la contestación de la demanda por medio de correo certificado.

Dichos acuerdos fueron notificados al Instituto Federal Electoral el nueve de abril del año en curso.

II. Escrito del promovente. El doce de abril de dos mil diez, Luis Alberto Hernández Moreno, en su carácter de apoderado y representante legal del Instituto Federal Electoral, promovió ante la Sala Superior lo que identificó como impugnación de los acuerdos de siete de abril de dos mil diez, emitidos por el Pleno de la Sala Regional Xalapa, en los expedientes **SX-JLI-3/2010** y **SX-JLI-4/2010**, por los que se le tiene al Instituto Federal

Electoral por contestadas las demandas y por perdido el derecho para ofrecer pruebas.

III. Turno. Mediante acuerdo de doce de abril del año en curso, el Magistrado Presidente por Ministerio de Ley, ordenó integrar el expediente **SUP-AG-15/2010** y turnarlo a la ponencia del Magistrado Pedro Esteban Penagos López, para sustanciar lo procedente; proveído que fue cumplimentado mediante oficio de esa misma fecha, suscrito por el Secretario General de Acuerdos de este órgano jurisdiccional.

IV. Radicación y solicitud de copias certificadas. Mediante proveído de quince de abril de dos mil diez, el Magistrado Pedro Esteban Penagos López acordó radicar el expediente **SUP-AG-15/2010** para su sustanciación, y solicitar a la Sala Regional Xalapa copia certificada de los expedientes **SX-JLI-3/2010** y **SX-JLI-4/2010**.

V. Cumplimiento de la solicitud. El diecinueve de abril del año en curso, se recibió en este órgano jurisdiccional oficio del Secretario General de Acuerdos de la Sala Regional Xalapa, mediante el cual remitió las copias certificadas solicitadas.

VI. Escrito del actor en los juicios laborales. El mismo diecinueve se recibió en la Sala Superior, escrito de José Oscar Guzmán García, actor en los juicios laborales **SX-JLI-3/2010** y **SX-JLI-4/2010**, mediante el cual realiza diversas

manifestaciones en relación a la promoción del Instituto Federal Electoral.

C O N S I D E R A N D O

PRIMERO. Actuación colegiada. La materia sobre la que versa la determinación que se emite compete a la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, mediante actuación colegiada y plenaria y no al Magistrado Instructor, en lo individual, en atención a lo sostenido en la tesis de jurisprudencia S3COJ 01/99, de rubro: MEDIOS DE IMPUGNACIÓN. LAS RESOLUCIONES O ACTUACIONES QUE IMPLIQUEN UNA MODIFICACIÓN EN LA SUSTANCIACIÓN DEL PROCEDIMIENTO ORDINARIO, SON COMPETENCIA DE LA SALA SUPERIOR Y NO DEL MAGISTRADO INSTRUCTOR¹.

Lo anterior, en virtud de que en el caso particular se trata de determinar si se debe sustanciar la pretensión que hace valer el promovente, a fin de combatir los acuerdos de siete de abril de dos mil diez, emitidos por el Pleno de la Sala Regional Xalapa, en los juicios laborales identificados con las claves **SX-JLI-3/2010** y **SX-JLI-4/2010**.

Dicha determinación no constituye un acuerdo de mero trámite, porque no sólo guarda relación con el efecto procedimental que

¹ Consultable en las páginas 184 a 186 de la "*Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005*", Volumen "Jurisprudencia".

se ha de dar al escrito presentado por la inconforme, sino que, además, se trata de dilucidar una cuestión de procedibilidad de la pretensión formulada. De ahí que se deba estar a la regla mencionada en la tesis de jurisprudencia en cita, por lo que la Sala Superior es la que debe acordar lo que en derecho proceda.

SEGUNDO. Análisis de la pretensión. La pretensión del promovente es que se revoquen los acuerdos emitidos por la Sala Regional Xalapa, mediante los cuales tuvo por contestadas las demandas en sentido afirmativo y por perdido el derecho a ofrecer pruebas, y en consecuencia, se le ordene tenga por presentados en tiempo y forma los escritos de contestación referidos.

Asimismo y de manera cautelar, en caso de que no se revoquen los acuerdos, solicita se le conceda al Instituto Federal Electoral, el derecho a ofrecer pruebas, tener por aportadas las que se describen en los escritos de contestación de demanda y ordenar lo necesario para su desahogo.

Funda su causa de pedir, en que los acuerdos impugnados le dejan en estado de indefensión y transgreden las garantías constitucionales de audiencia y de debido proceso, porque se emitieron en forma contraria a la norma e incluso a los criterios sostenidos por otras Salas Regionales; además que, a su parecer, de conformidad con el artículo 147 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la

Federación, en relación con el 128 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, son revisables los acuerdos emitidos por la Sala Regional Xalapa, mediante los cuales, se le tuvo por contestadas las demandas en sentido afirmativo y por perdido el derecho de ofrecer pruebas.

Y a efecto de justificar la procedencia de la vía, aduce lo siguiente:

La vía del presente recurso es procedente, porque de conformidad con lo dispuesto por el artículo 147 del Reglamento interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, funcionando a manera de Pleno, y en relación al artículo 128 de la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado, que se aplica de manera supletoria a los juicios o controversias entre el Instituto y su personal, los acuerdos que se dicten en las audiencias pueden ser revisables ante el pleno de la Sala y si bien los acuerdos referidos no fueron dictados dentro de una audiencia o respecto a las pruebas, en la parte conducente ambos acuerdos tuvieron por perdido el derecho de la demandada para controvertir los hechos y en especial para ofrecer pruebas, lo que trae como consecuencia, que se actualice el supuesto de procedencia previsto en los artículos antes citados, ya que de conformidad con el reglamento y la ley burocrática mencionados, si los acuerdos de las audiencias son revisables, también deben ser aquellos en los que se tiene por perdido el derecho para controvertir los hechos y ofrecer las pruebas como en el caso concreto, ya que como bien lo aduce la Magistrada que emite el voto particular en el presente, no debió dictarse un acuerdo colegiado, sino de conformidad a las normas que transcribe y que hago propias, era un acuerdo de trámite el que debió dictarse en el presente.

No pasa desapercibido que pudiera aducirse por parte de esta H. Sala que las resoluciones de las Salas Regionales tienen la calidad de definitivas e inatacables, de conformidad con la Ley General del Sistema de medios de impugnación en Materia Electoral, en su parte conducente, pero también, debe considerarse el estado de indefensión en el que colocó a mi representado la Sala Recurrida, al determinar de manera ilegal como lo acredito con el presente, que se tuvo a

mi representado por contestada la demanda en sentido afirmativo en ambos juicios y sin derecho a ofrecer pruebas, por lo que de conformidad a las normas constitucionales citadas al inicio del presente curso, así como a lo dispuesto por los tratados internacionales, en particular el artículo 25 numeral 2 inciso b) de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos o Pacto de San José que a continuación cito para mayor referencia:

Artículo 25. Protección Judicial.

(...)

2. Los Estado Partes se comprometen:

...b) A desarrollar las posibilidades del recurso judicial y,...

Dicha norma contemplada en un instrumento de carácter internacional, previene la obligación de los Estados de procurar y hacer asequible la adecuada tutela judicial a la que hoy se acude, y en especial el artículo citado obliga a los Tribunales a desarrollar las posibilidades del recurso judicial, norma que se hace valer en el presente, de conformidad a lo dispuesto por el artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que se cita en términos de lo dispuesto por el artículo 235 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y que establece lo siguiente:

TRATADOS INTERNACIONALES. SON PARTE INTEGRANTE DE LA LEY SUPREMA DE LA UNIÓN Y SE UBICAN JERÁRQUICAMENTE POR ENCIMA DE LAS LEYES GENERALES, FEDERALES Y LOCALES, INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 133 CONSTITUCIONAL (Se transcribe).

Por lo anterior, de manera respetuosa y debidamente fundada, se solicita la intervención y procedencia del presente recurso, para el efecto de revisar la actuación de la Sala Regional integrante de este H. Tribunal, que como a continuación expongo, dejó a este Instituto que represento en estado de indefensión, al emitir un sendos (sic) acuerdos contrarios a la normatividad vigente y contrarios al criterio que incluso han sostenido las demás Salas Regionales como se acredita en el presente.

No ha lugar a acoger la pretensión formulada por el promovente, por lo siguiente.

Lo anterior, porque del análisis de lo previsto en los artículos 143 a 148 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, se advierte que la resolución emitida por el pleno de la Sala Regional Xalapa de este tribunal, en los juicios laborales SX-JLI-3/2010 y SX-JLI-4/2010, donde se determinó tener por contestadas las demandas en sentido afirmativo, y por perdido el derecho del Instituto Federal Electoral a ofrecer pruebas, es inimpugnable por no existir algún medio de defensa a través del cual pueda cuestionarse su legalidad ante esta Sala Superior.

En efecto, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 41, base VI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para garantizar la constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales, se estableció un sistema de medios de impugnación en los términos que señala la propia Carta Magna y la ley.

Así, el artículo 99, párrafo cuarto, fracción VII, de la Ley Fundamental, señala que al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación le corresponde resolver en forma definitiva e inatacable, en los términos de esta Constitución y según lo disponga la ley, entre otros:

*VII. Los conflictos o diferencias laborales entre el Instituto Federal Electoral y sus servidores;
[...]*

A fin de cumplir con esta facultad constitucional, los artículos 189 y 195 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, prevén el marco competencial de la Sala Superior y las Salas Regionales, respectivamente, para conocer de dichos juicios, en los términos siguientes:

Artículo 189.- La Sala Superior tendrá competencia para:

*I. Conocer y resolver, en forma definitiva e **inatacable**, las controversias que se susciten por:*

(...)

g) Los conflictos o diferencias laborales entre el Instituto Federal Electoral y sus servidores adscritos a órganos centrales.

Artículo 195.- Cada una de las Salas Regionales, en el ámbito en el que ejerza su jurisdicción, tendrá competencia para:

(...)

*XII. Conocer y resolver en forma definitiva e **inatacable**, las diferencias laborales entre el Instituto Federal Electoral y sus servidores adscritos a los órganos desconcentrados;*

Asimismo, la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral en sus artículos 3 y 94 establece:

Artículo 3

1. El sistema de medios de impugnación regulado por esta ley tiene por objeto garantizar:

a) Que todos los actos y resoluciones de las autoridades electorales se sujeten invariablemente, según corresponda, a los principios de constitucionalidad y de legalidad, y

2. El sistema de medios de impugnación se integra por:

(...)

e) El juicio para dirimir los conflictos o diferencias laborales entre el Instituto Federal Electoral y sus servidores.

Artículo 94

1. Son competentes para resolver el juicio para dirimir los conflictos o diferencias laborales de los servidores del Instituto Federal Electoral:

- a) *La Sala Superior del Tribunal Electoral, en los casos de conflictos o diferencias laborales entre los órganos centrales del Instituto Federal Electoral y sus servidores, y*
- b) La Sala Regional del Tribunal Electoral, en el ámbito en el que ejerza su jurisdicción, en los casos de conflictos o diferencias laborales entre el Instituto Federal Electoral y sus servidores, distintos a los señalados en el inciso anterior.**

Ahora bien, en materia de medios de impugnación respecto a cuestiones de sustanciación de los juicios laborales, el Reglamento Interno de este Tribunal, en sus numerales 143 a 148, establece:

Artículo 143. Los incidentes que se susciten durante la sustanciación del juicio se resolverán dentro de los quince días hábiles siguientes a la celebración de la audiencia incidental para la admisión y desahogo de pruebas, la que tendrá verificativo dentro de los ocho días hábiles posteriores a la promoción del incidente.

Artículo 144. En el supuesto previsto en el artículo que antecede, se dictará auto en el que se ordene dar vista a la parte contraria, por tres días para que manifieste lo que a su interés corresponda y ofrezca las pruebas que estime conducentes; debiéndose fijar el día y la hora en que tendrá verificativo la audiencia incidental.

Artículo 145. Cuando por la naturaleza de la incidencia planteada, no sea necesario celebrar una audiencia para el desahogo de pruebas, entonces, concluido el plazo concedido en el artículo precedente, la Sala Superior deberá dictar la resolución que corresponda, dentro de un término que no podrá exceder de quince días hábiles.

Artículo 146. En caso de que durante la celebración de la audiencia de conciliación, admisión y desahogo de pruebas y alegatos, se promueva un incidente de previo y especial pronunciamiento, en ese acto el Magistrado Instructor ordenará dar vista a la contraparte para que manifieste lo que a su interés corresponda, y ordenará suspender la audiencia, a fin de elaborar el proyecto correspondiente que someterá a la decisión de la Sala Superior, la que deberá resolver dentro de los quince días hábiles siguientes.

En el supuesto de que lo resuelto tenga por consecuencia que deba seguirse con la tramitación del juicio, el Magistrado Instructor dictará auto ordenando la reanudación del procedimiento, en el que señalará hora y fecha para la continuación de la audiencia de ley, el que se deberá notificar personalmente a las partes.

Artículo 147. Los acuerdos dictados en las audiencias podrán ser revisados por la Sala Superior, a petición de parte, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 128 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

Artículo 148. En los juicios en los que se demanden prestaciones económicas, se determinará el salario que sirva de base a la condena y se cuantificará el importe correspondiente en la sentencia; sólo por excepción podrá ordenarse que se abra incidente de liquidación.

Promovido un incidente de liquidación, se dará vista a la contraparte con el escrito incidental por un término de tres días, para que manifieste lo que a su interés corresponda, concluido el plazo concedido para tal efecto, la Sala Superior dictará la resolución dentro de los quince días hábiles siguientes.

Como se advierte de los numerales citados, el único medio de defensa para cuestionar determinaciones adoptadas durante la sustanciación de los juicios laborales competencia de las Salas Regionales, es el previsto en el artículo 147 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, el cual procede para controvertir los acuerdos dictados en las audiencias de conciliación, admisión y desahogo de pruebas y alegatos.

Esto es, el reglamento no establece algún medio de defensa dirigido a velar por la legalidad de determinaciones distintas a las que tienen lugar en la referida audiencia de conciliación, que no tengan que tramitarse en alguna vía incidental.

En el caso, la pretensión planteada tiene como finalidad esencial, la revocación de dos acuerdos emitidos por el Pleno de la Sala Regional Xalapa, por los que se tuvo por contestadas las demandas en sentido afirmativo y por perdido el derecho de ofrecer pruebas al Instituto Federal Electoral.

Es decir, se trata de acuerdos emitidos por el pleno de un órgano jurisdiccional de carácter terminal, cuya legalidad no puede ser cuestionada ante esta Sala Superior, dada la ausencia de un medio de impugnación que autorice su revisión, pues debe entenderse que esa posibilidad de analizar las determinaciones de dicha Sala Regional, está supeditada a los supuestos expresamente establecidos.

Por tanto, no es jurídicamente admisible controvertir cualquier determinación de los juicios laborales sustanciados ante las Salas Regionales, sin que se encuentre previsto el medio de impugnación correspondiente, ya que lo contrario, conllevaría a la conculcación de los principios de legalidad e inatacabilidad de sus resoluciones, esta última derivada de la ausencia de medios de defensa para su impugnación.

En conclusión, aun cuando los acuerdos emitidos por el pleno de las Sala Regional Xalapa, tienen una naturaleza intraprocesal, al no preverse en la legislación aplicable ni en el Reglamento Interno de este órgano jurisdiccional, algún medio de impugnación para combatirlos, es inconcuso que son inatacables.

No obsta que, como parte del fundamento de su escrito el promovente invoque el artículo 147 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, bajo la afirmación de que si los acuerdos de las audiencias son revisables, también deben ser aquellos en los que se tiene por contestada la demanda y perdido el derecho de ofrecer pruebas.

Lo anterior, porque el recurso excepcional citado tiene por objeto solamente la revisión de los acuerdos derivados de la audiencia de conciliación, admisión y desahogo de pruebas y alegatos, esto es, la revisión está expresamente acotada a ese supuesto, sin que ello signifique que a través de esta disposición específica puedan controvertirse todos los acuerdos intraprocesales del juicio laboral.

De aceptar esto, dicho medio sería la vía idónea para cuestionar el auto de admisión del juicio, así como todos los acuerdos y actuaciones posteriores; situación que atentaría contra el principio de concentración del proceso, pues no podría realizarse éste en el menor tiempo posible y con la mejor unidad, al afectarse su celeridad e impedir la pronta resolución de la controversia, so pretexto de generar un estado de indefensión.

Por otra parte, como lo aduce el promovente, la Convención Americana Sobre Derechos Humanos (Pacto de San José), en

su artículo 25.2 inciso b), determina el compromiso de los Estados Partes de “desarrollar las posibilidades de recurso judicial”, esta obligación debe entenderse a la luz de los criterios de la Corte Interamericana de los Derechos Humanos, que al respecto ha establecido que:

... para que tal recurso exista, no basta con que esté previsto por la Constitución o la ley o con que sea formalmente admisible, sino que se requiere que sea realmente idóneo para establecer si se ha incurrido en una violación a los derechos humanos y proveer lo necesario para remediarla².

Como se aprecia, el primer presupuesto, del cual dependen los demás aspectos de carácter formal y de idoneidad del establecimiento de los recursos, consiste en que el medio impugnativo debe estar establecido expresa o implícitamente en la Constitución o en la ley, sin que esto signifique que, los órganos jurisdiccionales tengan la posibilidad de habilitar otros recursos no reconocidos, directa o indirectamente, en el orden jurídico. Es decir, para la revisión de actos y resoluciones se requiere de una base normativa que permita controvertirlas, lo que en este caso no acontece.

En mérito de lo anterior, no ha lugar a acoger la pretensión del Instituto Federal Electoral.

Por lo expuesto y fundado, se

ACUERDA

² Párrafo 24, de la Opinión Consultiva de la Corte Interamericana de Derechos Humanos OC-9/87, del 6 de octubre de 1987.

ÚNICO. No ha lugar a acoger la pretensión de tramitar la impugnación de los acuerdos de fecha siete de abril de dos mil diez, emitidos por el Pleno de la Sala Regional Xalapa, mediante los cuales tuvo al Instituto Federal Electoral por contestadas las demandas en sentido afirmativo y por perdido el derecho de ofrecer pruebas, en los juicios para dirimir los conflictos o diferencias laborales de los servidores del Instituto Federal Electoral, identificados con las claves **SX-JLI-3/2010** y **SX-JLI-4/2010**.

NOTIFÍQUESE por oficio, con copia certificada del presente proveído, al Instituto Federal Electoral y a la Sala Regional Xalapa; y por estrados a los demás interesados. En su oportunidad, archívese este expediente como asunto concluido.

Así, por **unanimidad** de votos, lo acordaron los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con la ausencia de los Magistrados Manuel González Oropeza y Salvador Olimpo Nava Gomar, ante el Secretario General de Acuerdos que autoriza y da fe.

MAGISTRADA PRESIDENTA

MARÍA DEL CARMEN ALANIS FIGUEROA

MAGISTRADO

MAGISTRADO

CONSTANCIO CARRASCO DAZA

FLAVIO GALVÁN RIVERA

MAGISTRADO

MAGISTRADO

**JOSÉ ALEJANDRO LUNA
RAMOS**

**PEDRO ESTEBAN PENAGOS
LÓPEZ**

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

MARCO ANTONIO ZAVALA ARREDONDO