



CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 44/2015

**ACTOR: MUNICIPIO DE BENITO JUÁREZ,
ESTADO DE QUINTANA ROO**

**SUBSECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS
SECCIÓN DE TRÁMITE DE CONTROVERSIAS
CONSTITUCIONALES Y DE ACCIONES DE
INCONSTITUCIONALIDAD**

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

En México, Distrito Federal, a trece de agosto de dos mil quince, se da cuenta al **Ministro José Ramón Cossío Díaz**, instructor en el presente asunto, con el expediente de la controversia constitucional al rubro citada, promovida por Guillermo Andrés Brahm González, Síndico del Ayuntamiento del Municipio de Benito Juárez, Quintana Roo, recibida el siete de agosto de este año, en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal, turnada conforme al auto de radicación del día diez siguiente. Conste.

México, Distrito Federal, a trece de agosto de dos mil quince.

Visto el escrito y anexos de cuenta del Síndico del Municipio de Benito Juárez, Quintana Roo, mediante el cual promueve controversia constitucional contra el Instituto Mexicano del Seguro Social, es de proveerse lo siguiente:

En su escrito de demanda, el accionante impugna el acto que se precisa a continuación:

“ACTO CUYA INVALIDEZ SE DEMANDA:

La resolución de fecha 17 de junio de 2015 emitida por la Delegación Estatal Quintana Roo, Órgano de Operación Administrativa Desconcentrada del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), dentro del expediente 2407/800/AD/00009/2013 que determina créditos fiscales en perjuicio de mi representado, mediante la invasión de atribuciones que competen al Instituto de Seguridad Social de los Servidores Públicos del Estado de Quintana Roo; determinación de la cual mi representado tomó conocimiento en fecha 18 de junio de 2015; la cual se agrega dada la magnitud de las constancias, debidamente digitalizada en formato PDF y en dispositivo de almacenamiento USB, que se agrega como anexo a la presente demanda de controversia.

El acto cuya invalidez se reclama, entraña indefectiblemente, un principio de agravio en contra del Municipio por el suscrito representado, en razón de ello cobra especial relevancia el criterio sostenido por Segunda Sala de este Alto Tribunal, cuyo rubro y tenor reza a la letra:

(...) CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. E' DE INTERÉS LEGÍTIMO PARA LA PROCEDENCIA DE LA ACCIÓN CUANDO SE ACTUALIZA UNA AFECTACIÓN A LA ESFERA DE ATRIBUCIONES DE LAS ENTIDADES, PODERES U ÓRGANOS LEGITIMADOS, A SU ESFERA

JURÍDICA, O SOLAMENTE UN PRINCIPIO DE AFECTACIÓN (...).”

Como se verá más adelante, en el caso, existe un motivo manifiesto e indudable de improcedencia que da lugar a **desechar de plano la presente controversia constitucional**, de conformidad con lo establecido en el artículo 25¹ de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En relación con este precepto legal, el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación emitió el siguiente criterio jurisprudencial:

“CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. ALCANCE DE LA EXPRESIÓN MOTIVO MANIFIESTO E INDUDABLE DE IMPROCEDENCIA” PARA EL EFECTO DEL DESECHAMIENTO DE LA DEMANDA. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 25 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Ministro instructor podrá desechar de plano la demanda de controversia constitucional si encontrare motivo manifiesto e indudable de improcedencia. En este contexto, por "manifiesto" debe entenderse lo que se advierte en forma patente y absolutamente clara de la lectura de la demanda, de los escritos aclaratorios o de ampliación, en su caso, y de los documentos que se anexen a tales promociones; mientras que lo "indudable" resulta de que se tenga la certeza y plena convicción de que la causa de improcedencia de que se trate efectivamente se actualiza en el caso concreto, de tal modo que aun cuando se admitiera la demanda y se sustanciara el procedimiento, no sería factible obtener una convicción diversa.”²

En la especie, de la simple lectura de la demanda y sus anexos se advierte que **se actualiza la causa de improcedencia** prevista en la fracción VIII del artículo 19³ de

¹Artículo 25. El Ministro instructor examinará ante todo el escrito de demanda, y si encontrare motivo manifiesto e indudable de improcedencia, la desechará de plano.

²Tesis P./J. 128/2001. Jurisprudencia, Pleno, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XIV, correspondiente al mes de octubre de dos mil uno, página ochocientos tres, con número de registro 188643.

³Artículo 19. Las controversias constitucionales son improcedentes: (. . .) VIII. En los demás casos en que la improcedencia resulte de alguna disposición de esta ley. (...).



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

la Ley Reglamentaria de la materia, en relación con lo previsto en el artículo 105, fracción I, inciso b)⁴, de la Constitución Federal, debido a que el promovente carece de interés legítimo para intentar este medio de control constitucional.

Al respecto, resulta pertinente precisar, por principio de cuentas, que la improcedencia de una controversia constitucional puede derivar de alguna disposición de la Ley Reglamentaria de la materia, lo cual permite considerar no sólo los supuestos que de manera específica prevé su artículo 19, sino también los que puedan derivar del conjunto de normas que la integran y de las bases constitucionales que la rigen, de conformidad con la siguiente tesis:

"CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA CAUSA DE IMPROCEDENCIA PREVISTA EN EL ARTÍCULO 19, FRACCIÓN VIII, DE LA LEY REGLAMENTARIA DE LA MATERIA, ÚNICAMENTE DEBE RESULTAR DE ALGUNA DISPOSICIÓN DE LA PROPIA LEY Y, EN TODO CASO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. Conforme a la fracción VIII del artículo 19 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución, la improcedencia de la controversia constitucional únicamente debe resultar de alguna disposición de la propia ley y, en todo caso, de la Norma Fundamental, por ser éstas las que delinean su objeto y fines; de ahí que la improcedencia no puede derivar de lo previsto en otras leyes, pues ello haría nugatoria la naturaleza de ese sistema de control constitucional."⁵

Por su parte, conviene tener presente que el criterio de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación sobre el interés legítimo en controversia constitucional tiene como objeto principal de tutela el ámbito de atribuciones que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos confiere a los órganos originarios del Estado para

⁴Artículo 105. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

I. De las controversias constitucionales que, con excepción de las que se refieran a la materia electoral, se susciten entre: (...)
b) La Federación y un Municipio; (...).

⁵Tesis P./J. 32/2008. Jurisprudencia, Pleno, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXVII, correspondiente al mes de junio de dos mil ocho, página novecientos cincuenta y cinco, con número de registro 169528.

resguardar el sistema federal y, por tanto, para que las entidades, poderes u órganos a que se refiere el artículo 105, fracción I⁶, de la citada Norma Fundamental tengan interés legítimo para acudir a esta vía constitucional, **es necesario que con la emisión del acto o norma general impugnados se origine, cuando menos, un principio de agravio.**

En ese sentido se pronunció la Primera Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver los recursos de reclamación **28/2011-CA, 30/2011-CA, y 31/2011-CA**, fallados los días ocho y quince de junio de dos mil once, en tanto que la Segunda Sala de este Alto Tribunal resolvió en el mismo sentido el recurso de reclamación **51/2012-CA**, en sesión de siete de noviembre de dos mil doce, y el Tribunal Pleno lo hizo al resolver el dieciséis de agosto de dos mil once, el recurso de reclamación **36/2011-CA**.

De este modo, el hecho de que la Constitución Federal reconozca en su artículo 105, fracción I, la posibilidad de iniciar una controversia constitucional cuando alguna de las entidades, poderes u órganos originarios del Estado estime que se ha vulnerado su

⁶**Artículo 105.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

I.- De las controversias constitucionales que, con excepción de las que se refieran a la materia electoral, se susciten entre:

- a).- La Federación y un Estado o el Distrito Federal;
- b).- La Federación y un municipio;
- c).- El Poder Ejecutivo y el Congreso de la Unión; aquél y cualquiera de las Cámaras de éste o, en su caso, la Comisión Permanente, sean como órganos federales o del Distrito Federal;
- d).- Un Estado y otro;
- e).- Un Estado y el Distrito Federal;
- f).- El Distrito Federal y un municipio;
- g).- Dos municipios de diversos Estados;
- h).- Dos Poderes de un mismo Estado, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales;
- i).- Un Estado y uno de sus municipios, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales;
- j).- Un Estado y un Municipio de otro Estado, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales;
- k).- Dos órganos de gobierno del Distrito Federal, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales, y
- l).- Dos órganos constitucionales autónomos, y entre uno de éstos y el Poder Ejecutivo de la Unión o el Congreso de la Unión sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales. Lo dispuesto en el presente inciso será aplicable al organismo garante que establece el artículo 6o. de esta Constitución. (...).



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

esfera de atribuciones, es insuficiente para que la Suprema Corte de Justicia de la Nación realice un análisis de constitucionalidad de las normas o actos impugnados desvinculado del ámbito competencial del actor.

Por tanto, si un ente legitimado promueve este medio de control constitucional contra una norma o acto que sea ajeno a su esfera de facultades reconocidas en la Norma Fundamental, con la única finalidad de preservar la regularidad en el ejercicio de las atribuciones constitucionales conferidas a otros órganos del Estado, carecerá de interés legítimo para intentarlo, pues no existirá un principio de agravio, el cual está forzosamente vinculado con aquel.

Así, si bien es cierto que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación puede revisar la legalidad de actos y normas emitidos por autoridades del Estado a través de la controversia constitucional, para hacerlo, está siempre supeditada a que exista un principio de agravio a la esfera competencial del actor pues, de no ser así, se desnaturalizaría la función de este medio impugnativo permitiéndose la revisión de un acto que de ningún modo afectaría la esfera de atribuciones del promovente, tuteladas en la Constitución Federal.

Precedido lo anterior, debe destacarse que, en el caso, esta controversia constitucional es promovida por el Municipio de Benito Juárez, Quintana Roo, con la intención de impugnar la resolución de diecisiete de junio del año en curso, emitida por el Instituto Mexicano del Seguro Social, a través de su Delegación en el Estado, en la que estableció un crédito fiscal a cargo del ahora accionante por concepto de cuotas obrero patronales omitidas, relativas a los seguros que cubre el régimen obligatorio del Seguro Social a los trabajadores

municipales, entre el primero de enero y el treinta y uno de diciembre de dos mil ocho.

El promovente acude a este medio de control constitucional a solicitar la invalidez de la resolución mencionada al considerar, de manera medular, que con su emisión, el Instituto Mexicano del Seguro Social invadió las atribuciones que derivan de la Ley de Seguridad Social de los Servidores Públicos del Gobierno del Estado, Municipios y Organismos Públicos Descentralizados del Estado de Quintana Roo, y que corresponde desarrollar al instituto de seguridad social del Estado, en tanto que la parte demandada no cuenta con facultades de verificación respecto al Municipio actor y sus empleados burocráticos.

Lo dicho en el párrafo precedente pone de relieve que, en el escrito inicial respecto del cual se provee, el promovente hace valer argumentos encaminados a evidenciar la invasión de competencias que corresponden al Instituto de Seguridad Social de los Servidores Públicos del Estado de Quintana Roo y, por el contrario, nada dice en torno a que la actuación del Instituto Mexicano del Seguro Social y la determinación ahora combatida afecten su esfera de atribuciones.

En este sentido, aun cuando en la demanda se combata, de manera destacada, el crédito fiscal determinado a cargo del Municipio actor, los términos en los que éste hace valer su impugnación no arrojan un principio de agravio en relación con su ámbito competencial y, por ende, no cuenta con interés para acudir ante este Alto Tribunal a intentar este medio de control constitucional que, en todo caso, como se indicó previamente, tendría que ir encaminado a defender la regularidad constitucional en el ejercicio de sus



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

atribuciones, y no las previstas a favor de cualquier otra autoridad.

En consecuencia, como se adelantó, la presente demanda debe desecharse de plano, al ser manifiesto e indudable que no existe un principio de agravio en relación con el ámbito competencial del Municipio actor lo que, en la especie, actualiza el supuesto de improcedencia contenido en el artículo 19, fracción VIII, de la Ley Reglamentaria de la materia, en relación con la fracción I, Inciso b), del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Por lo expuesto y fundado, se

ACUERDA

I. Se desecha de plano, por notoria y manifiesta improcedencia, la demanda presentada en vía de controversia constitucional por el Síndico del Municipio de Benito Juárez, Quintana Roo.

II. Una vez que cause estado este auto, archívese el expediente como asunto concluido.

Notifíquese. Por lista y mediante oficio al citado Municipio por conducto del Síndico promovente, en su residencia oficial.

Lo proveyó y firma el **Ministro instructor José Ramón Cossío Díaz**, quien actúa con Rubén Jesús Lara Patrón, Secretario de la Sección de Trámite de Controversias Constitucionales y de Acciones de Inconstitucionalidad de la Subsecretaría General de Acuerdos de este Alto Tribunal, que da fe.

Esta hoja corresponde al proveído de trece de agosto de dos mil quince, dictado por el **Ministro instructor José Ramón Cossío Díaz**, en la controversia constitucional **44/2015**, promovida por el Municipio de Benito Juárez, Quintana Roo. Conste.

SRB

o