

PODER JUDICIAL

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION

VOTO Concurrente formulado por el Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, en la sentencia dictada por el Tribunal Pleno en la Acción de Inconstitucionalidad 47/2009, promovida por el Procurador General de la República.

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.- Suprema Corte de Justicia de la Nación.- Secretaría General de Acuerdos.

VOTO CONCURRENTE QUE FORMULA EL MINISTRO ARTURO ZALDIVAR LELO DE LARREA EN LA ACCION DE INCONSTITUCIONALIDAD 47/2009, PROMOVIDA POR EL PROCURADOR GENERAL DE LA REPUBLICA.

En sesión de dos de marzo de dos mil diez, el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió el presente asunto en el sentido de declarar la invalidez del artículo 44 de la Ley de Fomento de Procesos Productivos Eficientes para el Distrito Federal, por considerar que dicho precepto establece una multa fija, violatoria del artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Presento este voto para exponer las razones por las que, si bien estoy de acuerdo con lo resuelto por el Pleno, considero que para declarar la inconstitucionalidad del artículo impugnado no bastaba con constatar el establecimiento de una multa fija, sino que era necesario analizar el contexto normativo en el que se inserta, a fin de determinar si, en el caso concreto, las condiciones de aplicación de la multa generan una violación al mandato de proporcionalidad de las sanciones que nuestra Constitución consagra.

En una primera parte, me referiré al criterio tradicional del Pleno en torno a las multas excesivas prohibidas por nuestra Constitución, así como a los matices que hemos introducido recientemente a esta doctrina, para posteriormente aplicar al caso concreto lo que —a mi juicio— es el nuevo estándar para el análisis de la constitucionalidad de preceptos que contemplan multas fijas.

I. La jurisprudencia del Pleno sobre multas fijas y sus recientes matices

El artículo 22 constitucional¹, en tanto prohíbe las multas excesivas, ha sido tradicionalmente interpretado por este Alto Tribunal en el sentido de que para que una multa resulte acorde con el texto constitucional debe contener un parámetro establecido en cantidades o porcentajes mínimos y máximos, que permita a las autoridades facultadas para imponerlas determinar su monto de acuerdo a las circunstancias personales del infractor, ya que el establecimiento de multas fijas, aplicables a todos por igual, tiene como consecuencia el exceso autoritario y un tratamiento desproporcionado a los infractores².

¹ **Artículo 22.-** Quedan prohibidas las penas de muerte, de mutilación, de infamia, la marca, los azotes, los palos, el tormento de cualquier especie, la multa excesiva, la confiscación de bienes y cualesquiera otras penas inusitadas y trascendentales. Toda pena deberá ser proporcional al delito que sancione y al bien jurídico afectado.

² Al respecto se han sostenido las siguientes tesis:

MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE. De la acepción gramatical del vocablo "excesiva", así como de las interpretaciones dadas por la doctrina y por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para definir el concepto de multa excesiva, contenido en el artículo 22 constitucional, se pueden obtener los siguientes elementos: a) Una multa es excesiva cuando es desproporcionada a las posibilidades económicas del infractor en relación a la gravedad del ilícito; b) Cuando se propasa, va más adelante de lo lícito y lo razonable; y c) Una multa puede ser excesiva para unos, moderada para otros y leve para muchos. Por lo tanto, para que una multa no sea contraria al texto constitucional, debe establecerse en la ley que la autoridad facultada para imponerla, tenga posibilidad, en cada caso, de determinar su monto o cuantía, tomando en cuenta la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor, la reincidencia, en su caso, de éste en la comisión del hecho que la motiva, o cualquier otro elemento del que pueda inferirse la gravedad o levedad del hecho infractor, para así determinar individualizadamente la multa que corresponda. (P./J. 9/95)

MULTAS FIJAS. LAS LEYES QUE LAS ESTABLECEN SON INCONSTITUCIONALES. Esta Suprema Corte ha establecido que las leyes, al establecer multas, deben contener las reglas adecuadas para que las autoridades impositoras tengan la posibilidad de fijar su monto o cuantía, tomando en cuenta la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor, la reincidencia de éste en la conducta que la motiva y, en fin, todas aquellas circunstancias que tiendan a individualizar dicha sanción, obligación del legislador que deriva de la concordancia de los artículos 22 y 31, fracción IV, de la Constitución Federal, el primero de los cuales prohíbe las multas excesivas, mientras el segundo aporta el concepto de proporcionalidad. El establecimiento de multas fijas es contrario a estas disposiciones constitucionales, por cuanto al aplicarse a todos por igual, de manera invariable e inflexible, propicia excesos autoritarios y tratamiento desproporcionado a los particulares. (Tesis P./J. 10/95)

MULTAS. LAS LEYES QUE LAS ESTABLECEN EN PORCENTAJES DETERMINADOS ENTRE UN MINIMO Y UN MAXIMO, NO SON INCONSTITUCIONALES. Esta Suprema Corte ha establecido, en la tesis de jurisprudencia P./J. 10/95, que las leyes que prevén multas fijas resultan inconstitucionales por cuanto al aplicarse a todos por igual de manera invariable e inflexible, propician excesos autoritarios y tratamiento desproporcionado a los particulares; sin embargo, no pueden considerarse fijas las multas establecidas por el legislador en porcentajes determinados entre un mínimo y un máximo, porque con base en ese parámetro, la autoridad se encuentra facultada para individualizar las sanciones de conformidad con la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor, la reincidencia o cualquier otro elemento del que pueda inferirse la levedad o la gravedad del hecho infractor. (P./J. 102/99)

MULTAS. NO TIENEN EL CARACTER DE FIJAS LAS ESTABLECIDAS EN PRECEPTOS QUE PREVEN UNA SANCION MINIMA Y UNA MAXIMA. El establecimiento de multas fijas es contrario a los artículos 22 y 31, fracción IV, de la Constitución, por cuanto que al aplicarse a todos los infractores por igual, de manera invariable e inflexible, propicia excesos autoritarios y tratamiento desproporcionado a los particulares. En virtud de ello, los requisitos considerados por este Máximo Tribunal para estimar que una multa es acorde al texto constitucional, se cumplen mediante el establecimiento, en la norma sancionadora, de cantidades mínimas y máximas, lo que permite a la autoridad facultada para imponerla, determinar su monto de acuerdo a las circunstancias personales del infractor, tomando en cuenta su capacidad económica y la gravedad de la violación. (Tesis: P./J. 17/2000)

Dicho criterio parte de una interpretación extensiva del artículo 22 constitucional al ámbito del derecho administrativo sancionador, al sostener que la prohibición de las multas excesivas es en realidad una prohibición a la actuación desproporcionada o arbitraria de las autoridades encargadas de aplicar las multas, lo cual se evita mediante la previsión de multas graduables entre un mínimo y un máximo.

Ahora bien, en sesión de jueves veinticinco de febrero de dos mil diez, el Tribunal Pleno discutió la acción de inconstitucionalidad 115/2008, en la que se combatía el artículo 64 de la Ley de Transporte y Vialidad del Distrito Federal. En esa sesión se sostuvo un criterio muy importante que introduce algunos matices a la doctrina constitucional que sobre multas fijas había venido sosteniendo la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

En efecto, una mayoría de ministros consideró que, subsistiendo la tesis tradicional sobre multas fijas, era necesario introducir algunas excepciones, al menos en los siguientes casos: a) cuando sea materialmente imposible para el aplicador de la norma graduar la sanción atendiendo a las circunstancias personales del infractor, es decir que exista imposibilidad de identificar parámetros de individualización; y, b) cuando la conducta sancionada por sí misma no admita graduación por ser irrelevantes los parámetros que pudieran llevar a graduarla, lo que ocurre, por ejemplo, cuando se trata de la última consecuencia de una secuela de infracciones que ya han sido impuestas y que se han individualizado tomando en cuenta todos los parámetros en el pasado.

Me parece que esta matización al criterio sobre inconstitucionalidad de multas fijas nos obliga necesariamente a modificar los parámetros bajo los cuales analizamos los asuntos en los que se nos plantean este tipo de cuestiones. Una multa fija no necesariamente es excesiva y desproporcional por ese solo hecho. En cada caso es necesario atender a las condiciones para su aplicación, a la naturaleza de la conducta sancionada, a sus destinatarios y a cualquier otro elemento que permita dilucidar si la aplicación de la multa fija es susceptible de propiciar un trato desproporcionado a los particulares o si, por el contrario, aun siendo fija, es acorde con la conducta que se pretende sancionar y con las características de quienes pueden eventualmente hacerse acreedores a ella.

II. Análisis del caso concreto

El precepto que aquí se combate³ prevé una multa fija de 50 días de salario mínimo general vigente para cualquier empresa o individuo que viole las previsiones del artículo 34 de la Ley de Procesos Productivos Eficientes para el Distrito Federal o no realice la publicación que la propia ley prevé respecto a la información de emisión de contaminantes. A su vez, el artículo 34⁴ al que remite el precepto impugnado, señala que las empresas que aparezcan en la lista de empresas generadoras de niveles de contaminación significativos deben publicar periódicamente el estado de sus descargas de sus contaminantes principales y presentarlas para su supervisión.

Así, lo que la multa combatida sanciona es la omisión de publicar las descargas de contaminantes cuando se tenga la obligación de hacerlo por aparecer en la lista de empresas generadoras de niveles de contaminación significativos.

Pues bien, considero que la referida multa fija es violatoria del artículo 22 constitucional, ya que en el caso: 1) es posible identificar parámetros de graduación de la conducta que permitan individualizar la sanción, y 2) existe un procedimiento a través del cual le es dable al aplicador de la norma considerar tales parámetros.

En efecto, la multa a que se refiere el precepto impugnado se impone mediante el procedimiento previsto en la Ley de Procedimiento Administrativo del Distrito Federal, en el cual es posible proporcionar a la autoridad los elementos que permitan individualizar la sanción.⁵

³ **Artículo 44.-** En caso de que cualquier empresa o individuo viole las previsiones del artículo 34 de esta Ley, o no realice la publicación de los requerimientos respecto a la información de emisión de contaminantes, la Secretaría de Medio Ambiente impondrá una multa de 50 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, y deberá publicar la información relativa a las circunstancias de la parte emisora de contaminantes.

⁴ **Artículo 34.-** De acuerdo con lo establecido en el artículo 19 de esta Ley, las empresas que aparezcan en la lista de empresas generadoras de niveles de contaminación significativos, de acuerdo con las regulaciones promulgadas por la Secretaría del Medio Ambiente, debe publicar periódicamente el estado de sus descargas de sus contaminantes principales, y presentarlas para su supervisión.

⁵ Artículo 4.- A falta de disposición expresa y en cuanto no se oponga a lo que se prescribe este (sic) ordenamiento, se estará a lo dispuesto por la Ley Ambiental del Distrito Federal, la Ley de Residuos Sólidos del Distrito Federal y a la Ley de Procedimiento Administrativo del Distrito Federal.

El propio artículo 39⁶ de la Ley de Fomento de Procesos Productivos Eficientes para el Distrito Federal establece que para la individualización de las multas que prevé se tomarán en cuenta los elementos señalados en la Ley de Procedimiento Administrativo del Distrito Federal, cuyo artículo 132⁷ enumera los siguientes: los daños que se hubieren producido o puedan producirse; el carácter intencional o no de la acción u omisión constitutiva de la infracción; la gravedad de la infracción; la reincidencia del infractor; y la capacidad económica del infractor.

En el caso, la conducta sancionada es la omisión de publicar la información sobre la emisión de contaminantes o de presentar dicha información para su supervisión, lo que ciertamente puede calificarse atendiendo a los parámetros citados, ya que la omisión respectiva podría ser producto de un descuido, pero también podría ser intencional, con el fin de ocultar a la sociedad los niveles de contaminación en cierto período, o podría ser respecto de contaminantes más o menos peligrosos.

Asimismo, para la individualización de la sanción sería dable atender al tipo de empresa de que se trate, ya que la sanción aplicable a una micro-empresa que recién inicia funciones no podría ser la misma que a una empresa importante, con mayores recursos y mayor capacidad administrativa para la observancia de la Ley.

En estas circunstancias, coincido con la declaración de invalidez de la multa impugnada, pero considero que no bastaba con la constatación de que se trata de una multa fija, sino que era necesario, además, explicitar los motivos por los cuales era exigible al legislador el establecimiento de un mínimo y un máximo dentro de los cuales fuera posible individualizar la multa.

Ministro **Arturo Zaldívar Lelo de Larrea**.- Rúbrica.

EL LICENCIADO **RAFAEL COELLO CETINA**, SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION, CERTIFICA: Que esta fotocopia constante de cuatro fojas útiles, concuerda fiel y exactamente con su original que corresponde al voto concurrente formulado por el señor Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, en la sentencia del dos de marzo de dos mil diez, dictada por el Tribunal Pleno en la acción de inconstitucionalidad 47/2009, promovida por el Procurador General de la República. Se certifica para su publicación en el Diario Oficial de la Federación.- México, Distrito Federal, a dieciocho de agosto de dos mil diez.- Rúbrica.

VOTO Concurrente que formulan los Ministros Olga Sánchez Cordero de García Villegas, Luis María Aguilar Morales, Arturo Zaldívar Lelo de Larrea y Sergio Salvador Aguirre Anguiano, en la sentencia dictada por el Tribunal Pleno en la Controversia Constitucional 90/2009, promovida por el Municipio de San Pedro Huamelula, Tehuantepec, Estado de Oaxaca.

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.- Suprema Corte de Justicia de la Nación.- Secretaría General de Acuerdos.

VOTO CONCURRENTE QUE FORMULAN LOS SEÑORES MINISTROS OLGA SANCHEZ CORDERO DE GARCIA VILLEGAS, LUIS MARIA AGUILAR MORALES, ARTURO ZALDIVAR LELO DE LARREA Y SERGIO SALVADOR AGUIRRE ANGUIANO EN LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 90/2009, PROMOVIDA POR EL MUNICIPIO DE SAN PEDRO HUAMELULA, TEHUANTEPEC, ESTADO DE OAXACA.

En el presente asunto el Municipio de San Pedro Huamelula, Estado de Oaxaca, a través de su Síndico municipal, solicitó la declaración de invalidez de diversos actos emitidos por el Congreso, por la Comisión Permanente de Vigilancia de la Auditoría Superior, por el Secretario General de Gobierno y por el Secretario de Finanzas, todos de esa entidad federativa, relacionados con el procedimiento de desaparición del Ayuntamiento actor, tales como la suspensión provisional de sus integrantes y el nombramiento por parte del titular del Ejecutivo local de un administrador municipal y la orden de suspensión de la entrega de recursos económicos al Municipio. Asimismo, se solicitó la declaración de invalidez del artículo 87 de la Ley Municipal para el Estado de Oaxaca, que sirvió de fundamento para la emisión de los actos combatidos.

En sesión de once de marzo de dos mil diez, el Tribunal Pleno emitió la resolución correspondiente en la que declaró la invalidez del artículo 87 de la Ley Municipal para el Estado de Oaxaca y de sus actos de aplicación. La declaratoria de invalidez de la citada norma general se sustentó, medularmente, en que dicho numeral no otorga garantía de audiencia al Municipio actor desde el inicio del procedimiento de desaparición, en específico, por lo que toca a la suspensión provisional que prevé; lo que se aprecia de las siguientes consideraciones:

⁶ Artículo 39.- Para establecer las sanciones, la Secretaría fundamentará y motivará sus resoluciones considerando, para su individualización, los elementos señalados en la Ley de Procedimiento Administrativo del Distrito Federal.

Las sanciones económicas deberán establecerse entre el mínimo y máximo establecido, y considerando el salario mínimo general vigente en el Distrito Federal al momento de cometerse alguna violación establecida en la presente Ley.

En los casos de reincidencia en alguna violación establecida en el presente capítulo, en el período de un año, se aplicará hasta el doble de la sanción originalmente impuesta, sin exceder del doble del máximo.

⁷ Artículo 132.- La autoridad administrativa fundará y motivará su resolución, considerando para su individualización:

- I. Los daños que se hubieren producido o puedan producirse;
- II. El carácter intencional o no de la acción u omisión constitutiva de la infracción;
- III. La gravedad de la infracción;
- IV. La reincidencia del infractor; y
- V. La capacidad económica del infractor.

Ahora bien, del análisis del precepto 87 impugnado se advierte que es violatorio del artículo 115, fracción I, párrafo tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, porque faculta a la Legislatura del Estado de Oaxaca a que desde iniciado el procedimiento de desaparición de un ayuntamiento lo suspenda provisionalmente hasta en tanto no se emita la resolución respectiva, **sin que para ello previamente se le otorgue la garantía de audiencia, pues no impone a dicho Organo Legislativo la obligación, de que antes de la suspensión provisional, conceda al Ayuntamiento la oportunidad de rendir pruebas y formular alegatos en relación con los motivos o causas, que dieron origen al procedimiento respectivo**, lo cual es contrario al espíritu y disposición expresa del párrafo tercero de la fracción I del artículo 115 invocado, conforme al cual previamente a la suspensión provisional de un ayuntamiento necesariamente se le debe otorgar la oportunidad de rendir pruebas y formular alegatos.

...

Aunado a lo anterior, cabe advertir que **el otorgamiento de la garantía de audiencia previamente a la suspensión provisional de un ayuntamiento** tiene como finalidad preservar a las instituciones municipales de injerencias o intervenciones ajenas, pues la permanencia de un ayuntamiento democráticamente electo permite la continuidad en el ejercicio de sus funciones y en el desarrollo de sus planes de trabajo, lo cual redundaría en beneficio de los habitantes del Municipio respectivo; y permite hacer efectiva su autonomía política.

...

En otras palabras, del análisis del proceso legislativo del cual derivó la reforma al artículo 115 en comento no se advierte en ninguna de las partes preinsertas la intención del Poder Reformador de la Ley Suprema del país de investir a las legislaturas locales de facultades extraordinarias no previstas en dicho proceso. Luego, el Poder Legislativo demandado al arrogarse la ilegal potestad de suspender provisionalmente a los ayuntamientos **sin que previamente se les otorgue el derecho de audiencia oportuna o supuestos señalados en el artículo 87 de la Ley Municipal para el Estado de Oaxaca**; es inconcuso que se otorgó facultades que no derivan del párrafo tercero de la fracción I del precepto invocado y con ello violó este párrafo, pues en éste en forma categórica y expresa se prevé la garantía de audiencia previa en los casos en los cuales se pueda decretar la suspensión o desaparición de los ayuntamientos o suspender o revocar el mandato a alguno de sus miembros e impone que la resolución correspondiente sea tomada por las dos terceras partes de las legislatura y en los casos de excepción previstos en la ley local respectiva, pues sólo así se preserva la integración y funcionamiento del ayuntamiento y, por ende, la autonomía del Municipio relativo.

En conclusión, se declara que el numeral 87 de la Ley Municipal para el Estado de Oaxaca es violatorio del párrafo tercero de la fracción I del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, porque en los casos de suspensión provisional, de un ayuntamiento **no contempla el derecho de audiencia previa a la emisión de la resolución relativa**.

Al efecto, los Ministros que suscribimos el presente voto, coincidimos con la determinación adoptada por el Tribunal Pleno, puesto que, efectivamente, el numeral impugnado no prevé garantía de audiencia a favor de los Municipios del Estado de Oaxaca, desde el inicio del procedimiento de su desaparición; sin embargo, estimamos que dicho motivo no es el único por el que el numeral 87 de la Ley Municipal local, resulta contrario del orden constitucional, sino que existen otras causas que resaltan la evidente inconstitucionalidad de la norma combatida, las cuales se exponen a continuación y que son las que motivan la emisión del presente voto concurrente:

En primer término, es necesario reproducir el contenido del 87 de la Ley Municipal para el Estado de Oaxaca:

“ARTICULO 87. La Legislatura del Estado desde el momento en que se dé inicio al procedimiento de desaparición de un ayuntamiento y hasta en tanto no se emita la resolución correspondiente, podrá decretar por acuerdo de las dos terceras partes de la totalidad de sus integrantes ante una situación de violencia grave, un vacío de autoridad o un estado de ingobernabilidad; la suspensión provisional del ayuntamiento, pudiendo entretanto nombrar de entre los vecinos del municipio a un Consejo (sic) Municipal o facultar al ejecutivo para designar a un administrador encargado de la administración municipal, cualquiera de estos dos casos, la autoridad provisional ejercerá sus funciones hasta que se resuelva en definitiva.”

Como puede verse, el precepto reproducido, no sólo es inconstitucional por no contemplar la posibilidad de que previamente a que se decrete el inicio del procedimiento de desaparición de un Ayuntamiento, se otorgue a sus integrantes la garantía de audiencia relativa –tal y como se señala en la sentencia correspondiente–, no obstante que el artículo 115, fracción I, párrafo tercero de la Constitución Federal¹, claramente establece que se les debe de otorgar la oportunidad de rendir pruebas y formular alegatos; sino también, porque al establecer una suspensión provisional en el procedimiento relativo, so pretexto de considerarla como medida cautelar, da el carácter a dicha medida de una verdadera desaparición de plano del órgano de gobierno municipal previo al agotamiento del procedimiento respectivo que podría culminar o no con esta decisión.

Esto se considera así, puesto que el régimen normativo que regula la institución de desaparición de los Ayuntamientos del Estado de Oaxaca no establece plazo alguno a la Legislatura local para emitir su decisión, en esta medida, el precepto señalado puede llegar a provocar que el procedimiento relativo se prolongue por tiempo indefinido, con la consecuencia de que pudiera llegar a culminar el periodo constitucional del Ayuntamiento sin que se resuelva en definitiva sobre su desaparición o no, máxime, si como en el caso que nos ocupa –así como en otros de los cuales ha conocido este Tribunal Constitucional–, la pretendida desaparición se da en el último año de dicho ejercicio; con lo cual, también, se mutila de facto el mandato político que la ciudadanía municipal otorgó a través del sufragio a los miembros de ese Ayuntamiento.

Corroboramos lo anterior, la atribución que el propio precepto combatido da a la Legislatura local derivada de la aplicación de la suspensión provisional del Ayuntamiento, puesto que lo instruye, ya sea, a nombrar de entre los vecinos del Municipio un Concejo Municipal, o bien, para facultar al Poder Ejecutivo local, para designar a un administrador encargado de la administración municipal, brindándoles a ambos, el carácter de autoridad provisional, además de facultarlos a ejercer el gobierno municipal, hasta en tanto se resuelve en definitiva la desaparición o no del Ayuntamiento; circunstancia que, en opinión de quienes suscribimos el presente voto, es un motivo adicional que debió tomarse en cuenta en la declaratoria de invalidez pronunciada en este asunto, puesto que como lo ha sustentado el propio Tribunal Pleno en diversas ocasiones, la designación de Concejos Municipales se da ante la desaparición del órgano de gobierno municipal, declarada como tal por la Legislatura competente y no con motivo del inicio de un procedimiento relativo so pretexto de una “suspensión provisional”, como medida cautelar, por lo cual la figura de los citados Concejos no resulta acorde con lo que propiamente regula el numeral impugnado.

Otro motivo por el que quienes suscribimos este voto, sostenemos que también es inconstitucional el numeral de la Ley Municipal que nos ocupa, es porque la facultad que se le otorga al Ejecutivo local de nombrar en estos casos a un administrador encargado de la administración municipal, lo ubica por encima del Poder Legislativo local a quien constitucionalmente le corresponde determinar las providencias necesarias para estos casos extremos, e incluso, se estima, que también lo ubica por encima de la propia voluntad popular, ya que la decisión unilateral que pueda adoptar, puede ir en contra de la soberanía ciudadana.

Finalmente, también es de destacar que el numeral que nos ocupa también debió declararse inválido al establecer una serie de medidas que, por un lado, son propias de la resolución definitiva que debe recaer al propio procedimiento de desaparición del Ayuntamiento, como es la designación de un Concejo Municipal, en términos del último párrafo de la fracción I del artículo 115 de la Constitución Federal y, por otro, permite que el ejercicio del gobierno municipal se despliegue por un solo individuo designado por otro Poder del Estado y no de manera colegiada, como lo establece el primer párrafo de la indicada fracción I.

Quienes suscribimos el presente voto, tenemos la plena convicción de que los argumentos expuestos en este documento, debieron ser incluidos como motivos adicionales para sustentar la declaratoria de invalidez del artículo 87 de la Ley Municipal para el Estado de Oaxaca, puesto que con ello se hubiera agotado el estudio de todos los supuestos que contiene ese numeral, lo cual pudo haberse realizado por el Tribunal Pleno aún en suplencia de la queja, y no solo el pronunciamiento referente a la carencia de garantía de audiencia previa, con lo cual, además, se salvaguardaría en forma integral el orden constitucional que corresponde a los Municipios en el Estado de Oaxaca.

Respetuosamente.- La Ministra **Olga María del Carmen Sánchez Cordero de García Villegas**.- Rúbrica.- El Ministro **Luis María Aguilar Morales**.- Rúbrica.- El Ministro **Arturo Zaldívar Lelo de Larrea**.- Rúbrica.- El Ministro **Sergio Salvador Aguirre Anguiano**.- Rúbrica.- El Secretario General de Acuerdos, **Rafael Coello Cetina**.- Rúbrica.

EL LICENCIADO **RAFAEL COELLO CETINA**, SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION, CERTIFICA: Que esta fotocopia constante de cuatro fojas útiles, concuerda fiel y exactamente con su original que corresponde al voto concurrente que formulan los señores Ministros Olga Sánchez Cordero de García Villegas, Luis María Aguilar Morales, Arturo Zaldívar Lelo de Larrea y Sergio Salvador Aguirre Anguiano, en la sentencia del once de marzo de dos mil diez, dictada por el Tribunal Pleno en la controversia constitucional 90/2009, promovida por el Municipio de San Pedro Huamelula, Tehuantepec, Estado de Oaxaca. Se certifica para su publicación en el Diario Oficial de la Federación.- México, Distrito Federal, a dieciséis de agosto de dos mil diez.- Rúbrica.

¹ “ARTICULO 115. Los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa el Municipio Libre, conforme a las bases siguientes:

I.-
(...)

Las Legislaturas locales, por acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes, podrán suspender ayuntamientos, declarar que éstos han desaparecido y suspender o revocar el mandato a alguno de sus miembros, por alguna de las causas graves que la ley local prevenga, siempre y cuando sus miembros hayan tenido oportunidad suficiente para rendir las pruebas y hacerlos (sic) alegatos que a su juicio convengan. ...”