

## ÍNDICE.

CONTENIDO DE LA VERSIÓN TAQUIGRÁFICA DE LA SESIÓN PÚBLICA ORDINARIA DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CELEBRADA EL JUEVES 6 DE ENERO DE 2011.

SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS

1

NÚMERO	ASUNTO	IDENTIFICACIÓN, DEBATE Y RESOLUCIÓN. PÁGINAS.
<b>38/2010</b>	<b>CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL</b> promovida por el Municipio de San Pedro Garza García, Estado de Nuevo León, en contra de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la propia entidad federativa y otras autoridades, demandando la invalidez del Decreto número 68 que contiene la modificación y adición del artículo 201 de la Ley de Desarrollo Urbano del Estado de Nuevo León, publicado en el Periódico Oficial de la entidad número 75 de 4 de junio de 2010.  <b>(PONENCIA DEL SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO)</b>	<b>3 A 50</b>
<b>41/2010 Y 44/2010,</b>	<b>CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES,</b> promovidas, respectivamente, por los Municipios de Santa Catarina y de General Escobedo, ambas del Estado de Nuevo León, en contra de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la propia entidad.  <b>(PONENCIA DEL SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO)</b>	<b>51</b>

## ÍNDICE.

**CONTENIDO DE LA VERSIÓN TAQUIGRÁFICA DE LA SESIÓN PÚBLICA ORDINARIA DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CELEBRADA EL JUEVES 6 DE ENERO DE 2011.**

**SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS**

**2**

<b>NÚMERO</b>	<b>ASUNTO</b>	<b>IDENTIFICACIÓN, DEBATE Y RESOLUCIÓN. PÁGINAS.</b>
<b>72/2008</b>	<p><b>CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL</b> promovida por el Poder Ejecutivo Federal en contra de los Municipios de Solidaridad y de Tulum, ambos del Estado de Quintana Roo, demandando la invalidez del acuerdo de 5 de abril de 2008, en el que se deja sin efecto el diverso de 5 de junio de 2007, que aprobó el Programa de Desarrollo Urbano del Centro de Población de Tulum 2006-2030, por cuanto hace a la incorporación en dicho Programa al Parque Nacional de Tulum y la Zona de Monumentos Arqueológicos Tulum-Tancah</p> <p><b>(PONENCIA DEL SEÑOR MINISTRO SERGIO A. VALLS HERNÁNDEZ).</b></p>	<p><b>52 A 57</b></p> <p><b>EN LISTA.</b></p>

**SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN**

**TRIBUNAL PLENO**

**SESIÓN PÚBLICA ORDINARIA DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CELEBRADA EL JUEVES 6 DE ENERO DE 2011.**

**ASISTENCIA**

**PRESIDENTE: SEÑOR MINISTRO:  
JUAN N. SILVA MEZA.**

**SEÑORES MINISTROS:**

**SERGIO SALVADOR AGUIRRE ANGUIANO.  
JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ.  
MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS.  
JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS.  
ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA  
LUIS MARÍA AGUILAR MORALES.  
SERGIO A. VALLS HERNÁNDEZ.  
GUILLERMO I. ORTIZ MAYAGOITIA.**

**AUSENTE: SEÑORA MINISTRA:  
OLGA MA. DEL CARMEN SÁNCHEZ CORDERO.**

**(SE INICIÓ LA SESIÓN A LAS 11:10 HORAS)**

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Se abre la sesión. Sírvase dar cuenta señor secretario.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Sí señor Ministro Presidente. Se somete a su consideración la aprobación del proyecto de acta de la sesión pública número dos ordinaria, celebrada el martes cuatro de enero del año en curso.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Está a su consideración el acta señores Ministros, señoras Ministras. Si no hay observaciones en votación económica les pido se apruebe. **(VOTACIÓN FAVORABLE)**. Tome nota señor secretario.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:**

Se somete a su consideración el proyecto relativo a la

**CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL  
38/2010 PROMOVIDA POR EL MUNICIPIO  
DE SAN PEDRO GARZA GARCÍA, ESTADO  
DE NUEVO LEÓN, EN CONTRA DE LOS  
PODERES LEGISLATIVO Y EJECUTIVO DE  
LA PROPIA ENTIDAD FEDERATIVA Y  
OTRAS AUTORIDADES, DEMANDANDO LA  
INVALIDEZ DEL DECRETO NÚMERO 68  
QUE CONTIENE LA MODIFICACIÓN Y  
ADICIÓN DEL ARTÍCULO 201 DE LA LEY  
DE DESARROLLO URBANO DEL ESTADO  
DE NUEVO LEÓN, PUBLICADO EN EL  
PERIÓDICO OFICIAL DE LA ENTIDAD  
NÚMERO 75 DE 4 DE JUNIO DE 2010**

Bajo la ponencia del señor Ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano y conforme a los puntos resolutivos a los que se dio lectura en la sesión anterior.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Señoras, señores Ministros recordamos todos, recordarán ustedes que en la sesión anterior solicitamos al señor Ministro ponente don Sergio Salvador Aguirre Anguiano se sirviera hacer la presentación de este asunto, presentación que fue hecha, por lo que el día de hoy, en principio, someto a su consideración los temas formales de éste y los proyectos relativos a la competencia, a la legitimación, y a la oportunidad de la demanda.

Están a su consideración. Si no hay observaciones continuamos adelante y sigue a discusión el asunto en cuanto al fondo. Sí señor ministro Cossío.

**SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ:** Gracias señor Presidente. Al terminar la exposición que hizo el martes pasado el señor Ministro Aguirre, decía él que el asunto se podía ver de una forma fácil, y era como lo plantea el proyecto, o de una forma complicada si se involucraba algún otro tipo de criterios, y me pareció que fue muy certera esta apreciación del Ministro Aguirre.

La forma en la que el proyecto está enfrentando el problema; es decir, básicamente que todo lo que se refiere a la afectación de los bienes municipales, lo que tenemos es que el Congreso del Estado de Nuevo León, en este supuesto, únicamente debe establecer los supuestos generales y las autorizaciones concretas deben ser realizadas por el Ayuntamiento; de forma tal que cuando en la ley combatida se establece la necesidad de aprobación de dos terceras partes de manera concreta para las autorizaciones particulares de estos bienes, consecuentemente se está realizando una intromisión a lo previsto en este inciso b) de la fracción II del 115 y consecuentemente se está afectando la hacienda municipal.

Esto efectivamente es una forma posible de ver el problema; sin embargo, hay otra que quisiera compartir con ustedes. El propio proyecto reconoce que estamos ante una materia de asentamientos humanos, y esto me parece que es importante y es claro. Esta materia de asentamientos humanos, como sabemos, tiene de acuerdo con el artículo 73 el carácter de una materia concurrente, de forma tal que se pueden establecer diversas disposiciones en distintos ámbitos competenciales a partir o por parte del Congreso General de las legislaturas de los Estados; entonces, creo que el asunto que tenemos que encontrar aquí es, ¿Cuál es el origen de la calificación de este tipo de bienes cedidos al Ayuntamiento con motivo de un crecimiento urbano? Si nos quedamos con la idea de que todo bien cedido o todo bien incorporado o todo bien considerado bajo cualquier modalidad “patrimonio del Ayuntamiento” es consecuentemente un bien municipal y por ello le aplican las

condiciones del inciso b) de la fracción II, tendríamos que coincidir con lo que dice el proyecto; sin embargo, cabe preguntarse si estos bienes que fueron establecidos en su origen a partir de la consideración de asentamientos humanos por una Ley de Asentamientos Humanos, establecida por supuesto por el Congreso del Estado de Nuevo León, mantienen su calidad de bienes que están destinados –insisto– a los asentamientos humanos y por ende esos bienes, –no los restantes–, esos bienes provenientes de la concurrencia, mantienen un estatus normativo distinto a los que en general son parte del propio Ayuntamiento. Si esto es así, entonces me parece que tendríamos que preguntarnos si la limitación que establecen las leyes estatales en materia municipal con motivo de lo previsto en el inciso b) de la fracción II del artículo 115 constitucional, es el único referente constitucional aplicable a todos los bienes inmuebles del Municipio, aun cuando estos estén regulados por la una materia concurrente como en el caso de los asentamientos humanos o el equilibrio ecológico que encuentren, y esto es muy importante, su referente material en la fracción V del artículo 115 de la Constitución.

En otros términos, lo que estoy tratando de exponer es: Si estos bienes en particular, provenientes de una cesión con motivo de un crecimiento urbano, que tienen un destino específico para la constitución de parques o algún otro tipo de elementos; en primer lugar, ingresan a la hacienda pública municipal, ahí tendría dudas, pero no quiero presentar este como mi argumento fundamental, sino más bien, saber si estos bienes que tienen su origen –insisto– en una ley estatal, derivado de un asentamiento urbano como materia concurrente, mantienen su condición de bienes, que no se incorporan lisa, llana y puramente al patrimonio municipal, sino mantienen un estatus de origen distinto.

A mi parecer, esto es lo que precisamente sucede en el caso concreto. Creo que estos bienes, primero, es difícil considerar que

entren a la hacienda municipal, ¿por qué? Porque tienen un destino específico, y con independencia de que entren a esa condición, son bienes que no están regulados por la legislación municipal, sino por normas municipales, no hay legislación municipal, por normas municipales, sino por una legislación estatal, dado su origen, cierto, hacia los asentamientos humanos.

Si este fuera el caso, entonces me parece que no podría ser inconstitucional el precepto combatido, toda vez que este precepto combatido, lo que está diciendo es que esos bienes que tienen un origen delimitado, pueden ser cedidos a los particulares únicamente cuando la legislatura del Estado, que es la que previó, en uso de esa facultad concurrente en materia de asentamientos humanos, su origen y su destino, las dos cosas, determine que pueden ser cedidos por una autorización de dos terceras partes.

En principio estoy en contra de este sentido del proyecto, creo adicionalmente que el precedente no es del todo aplicable, porque el precedente se está refiriendo a enajenación de bienes, en este caso, no estamos frente a un caso de enajenación de bienes; y en segundo lugar, los bienes del precedente y los bienes de este caso son distintos –insisto– por formar parte éstos de esta condición o de esta materia concurrente. Gracias señor Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Al contrario señor Ministro. Señor Ministro Aguirre Anguiano.

**SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO:** Gracias señor Presidente, es muy interesante la intervención del señor Ministro Cossío, sin embargo, pienso que existe algún concepto que no ayuda a su argumentación, y voy a tratar de explicarlo. Los Municipios reciben donación de bienes de los urbanizadores, la primer pregunta es ¿por qué? Porque así lo establecen las leyes, ¿para qué? Para la prestación de servicios públicos, que pueden ser recreativos: parques, jardines, yo que sé, centros comunitarios, las calles se les

tienen que donar por ejemplo, y hay algún destino específico inmutable en algunas de esas donaciones que reciba, y otro que es muy genérico, que es básicamente para servicios públicos, estos bienes, que recibió por cesión o por donación obligada por la ley, el Municipio no puede enajenarlos ni gravarlos, según la determinación constitucional del Estado de Nuevo León. ¿Qué pueden hacer con ellos? Simplemente transmitir algún tipo de posesión que la ley señala que es para su explotación, utilización y algún otro vocablo.

Entonces, lo primero que hay, –es el último párrafo– dice: “Cuando el Municipio pretenda otorgar alguna concesión”, –habla de concesión– sobre áreas para su uso, aprovechamiento o explotación a particulares, no está utilizando el término “cesión” y ahí es donde veo un poco difícil aceptar el argumento del señor Ministro Cossío porque no lo están cediendo, simplemente concediendo a través de una concesión, para que se use, se aproveche o explote por particulares o instituciones de derecho público o privado. Y dice: “además de lo establecido en el párrafo que antecede, será necesario con la aprobación del Congreso del Estado.”

El Congreso del Estado, de acuerdo con esta Constitución, puede intervenir en el caso de enajenaciones, por utilizar un género amplio, pero no en el caso de concesiones de uso, y éste es el punto que distingue la especie, la explicación sencilla es lo siguiente: No nos metamos a analizar qué es la concesión y qué tipo de uso o aprovechamiento está facultando la ley, si el punto de la contradicción que puede surgir en esta acción de controversia es simplemente si puede o no ser intromisa la legislatura del Estado con determinada normatividad que monte exigencias especiales a cargo del Ayuntamiento cuando no está enajenando, se le prohíbe la enajenación, si se lee el texto de todo el artículo; entonces pues creo que el proyecto se sostiene, pero desde luego está a sus mejores luces.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Continúa a discusión. Señor Ministro Ortiz.

**SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA:** Creo que la postura que sostiene el señor Ministro Aguirre Anguiano es la que a mí me convence. El artículo 201 impugnado es una norma con un conjunto de disposiciones sobre fraccionamiento de la propiedad para dedicarla a varios destinos, y cada fracción se refiere a un destino distinto: de fraccionamientos comerciales y de servicios, fraccionamientos campestres o agropecuarios, conjuntos urbanos habitacionales, conjuntos urbanos no habitacionales, fraccionamientos funerarios o cementerios, subdivisiones de predios que no formen parte de un fraccionamiento, y en todos los casos se exige para el Municipio la donación de un porcentaje de la superficie fraccionada para alguno de estos fines, destaco el de conjuntos urbanos habitacionales, que es la fracción V, aquí se le exige al fraccionador que el 17% del área vendible o veintidós metros cuadrados de suelo por unidad de vivienda a construir, la cantidad que resulte mayor, es lo que debe ceder al Municipio.

Y también dice: “El 60% del suelo cedido deberá destinarse para jardines, parques o plazas públicas, las cuales podrán estar ubicadas dentro del área privada sujeta a régimen de propiedad en condominio. Aquí hay una posibilidad de autorización, el otro 40% podrá destinarse para la construcción del equipamiento educativo público del nivel básico, áreas deportivas, casetas de vigilancia y asistencia pública, y deberá ubicarse fuera del área privada sujeta a régimen de propiedad en condominio”.

Aquí están las posibilidades de uso de estos suelos, ya están limitadas y especificadas en la ley, y luego viene el párrafo final, después de la fracción IX, dice: “Salvo las excepciones previstas de manera expresa en esta ley, estas áreas de cesión serán inalienables, imprescriptibles e inembargables no estarán sujetas a

acción reivindicatoria, no podrán ser cubiertas en efectivo, lo cual condena a una práctica de los fraccionadores que en vez de hacer la cesión del terreno pagaban el importe de los metros, no podrán ser objeto de enajenación o gravamen y solo podrán utilizarse para los fines descritos en este artículo y dependiendo del tipo de fraccionamiento de que se trate, por lo que no se deberá cambiar su destino salvo, cuando sea necesario realizar afectaciones con fines de utilidad pública, en cuyo caso la autoridad municipal deberá contar con el acuerdo respectivo del cabildo aprobado cuando menos por las dos terceras partes de sus integrantes.

Hasta aquí está todo está alineado con el artículo 115 de la Constitución, pero viene el último párrafo: “Cuando el Municipio pretenda otorgar alguna concesión sobre áreas para su uso, aprovechamiento o explotación a particulares o instituciones de derecho público o privado, además de lo establecido en el párrafo que antecede será necesario contar con la aprobación del Congreso del Estado”.

Parece exagerado el requisito ¿Qué es lo que se le pide a los fraccionadores? Generalmente hay un área para escuela, generalmente hay un área para mercados, generalmente hay un área para iglesia más lo que corresponde a calles, parques y jardines ¿Pero quién va a construir la escuela? Puede ser una institución de derecho público o privado y cuál va a ser su título para la construcción, la concesión que otorgue el Municipio y sólo para otorgar esta concesión tiene que ir a la aprobación de la legislatura, lo cual puede afectar seriamente los intereses del Municipio si el Congreso no está en período de sesiones o si no se da la votación aprobatoria de un caso concreto, puesto que no se trata de enajenación, puesto que no se trata de desincorporar el bien del Municipio sino solamente permitir su ocupación, yo estaré en favor del proyecto.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias señor Ministro, por favor Ministro Franco.

**SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS:** Gracias señor Presidente, señoras y señores Ministros, a mí me parece que tenemos que verlo con más cuidado ¿Por qué? El precepto que es lo que establece, el precepto establece una serie de obligaciones que les impone legalmente el Congreso del Estado a aquéllos que quieran destinar fracciones de terreno a cualquiera de este tipo de destinos y consecuentemente les impone expresamente para qué y cuánto deben ceder para esos efectos.

Mi lectura del precepto en principio, es que lo que está haciendo es que esto le corresponde a actividades de orden público realizadas por las instituciones públicas, no por particulares, no creo que el ejemplo de la construcción sea válido porque ahí no hay concesión, ahí en todo caso habrá un contrato de prestación, en este caso de obra particular.

No, el último párrafo en mi opinión se está refiriendo a la concesión que se otorga a particulares para el uso, aprovechamiento o explotación y para instituciones públicas o privadas, en cuyo caso lo que dice, y entonces requiere la autorización del Congreso también.

Veo aquí, lo presento, —insisto—, como una duda, no lo veo tan lineal de que ya esto es inconstitucional, lo que veo es que aquí se está protegiendo la determinación de que estas áreas tengan un destino específico y que en principio sea de uso oficial, evidentemente de prestación de servicios públicos y qué es lo que se pretende, —insisto—, en mi opinión, establecer una salvaguarda para que cuando eso se les pretenda otorgar a los particulares no se distorsione la finalidad que tienen, en este caso, como bien lo decía el Ministro Cossío, estamos hablando de desarrollo urbano y consecuentemente por eso creo que es la obligación adicional que se establece de que se solicite también la autorización al Congreso,

toda vez que es una condición diferente, en mi opinión, a las que se establecen en la parte sustantiva del artículo.

Por estas razones tengo mucha reserva sobre que el precepto resulte inconstitucional, pero estoy atento a escuchar los argumentos que se puedan verter. Gracias.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Señor Ministro Cossío.

**SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ:** Gracias señor Presidente.

Los argumentos que hasta ahora he escuchado no acaban de convencerme. Creo que al igual que el problema que vimos el martes en relación con salarios, lo primero que tenemos que analizar son las condiciones competenciales generales, y éste me parece que es el punto constitucional de partida.

Si recordamos todos lo que dice la fracción XXIX, inciso C), del artículo 73, dice: “El Congreso de la Unión tiene facultad: Para expedir las leyes que establezcan la concurrencia del gobierno Federal de los Estados y los Municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias, en materia de asentamientos urbanos, a fin de cumplir los fines del 27 constitucional”

Entonces, creo que el primer problema es ¿a quién le compete analizar los temas que tengan que ver —insisto— con asentamientos humanos? No es tanto un problema en principio de bien que se incorpora al patrimonio municipal queda a la estricta, total administración y ejercicio de derechos reales por parte del Ayuntamiento, o si ese bien que se incorporó al patrimonio de un Municipio, queda calificado por diversos tipos de legislaciones.

Llevar las cuestiones al extremo de decir —que entiendo nadie lo ha hecho así—, pero llevar las cuestiones al extremo de decir: Ese bien se maneja con completa autonomía, sería tanto como impedir, en esa lectura excesiva —que insisto, nadie está haciendo— pero la quiero

poner como un caso nada más para tratar de explicar mi argumento, como que sobre ese bien no pudieran ni siquiera recaer planes urbanos ¿por qué razón? Porque el Ayuntamiento tendría la total capacidad de determinación —y uso el término en un sentido genérico— de las características o modalidades de ese bien. Entonces, creo que sí tendríamos que entender en primer lugar que es un problema competencial.

Ahora bien, si lo hacemos desde el punto de vista competencial, todo bien que esté en condiciones o incorporado, o cedido, o bajo cualquier modalidad, a una esfera así también en un sentido no técnico patrimonial del Municipio, ¿debe seguir o está completamente excluido de algún otro tipo de regulaciones?

Una lectura como decía el Ministro Franco, lineal del inciso B, de la fracción II, nos llevaría a decir eso claramente; sin embargo, ¿qué hacemos con la condición previa de la concurrencia? Lo que está estableciendo este artículo 201, es: Que estos bienes con independencia de sus modalidades jurídicas, van a ser cedidos para destinos y equipamientos urbano-públicos; entonces, hay una caracterización del bien desde su origen con esta finalidad específica de que va a lo urbano-público; esto urbano-público no puede entenderse —a mi parecer— sino en la condición general de la concurrencia, de ahí la participación del Congreso del Estado.

Si regresamos también al artículo 1º, de la ley, nos dice: Que las disposiciones de la ley son de orden público, interés social y tienen por objeto y establece todas las modalidades de concurrencia —insisto— sobre el desarrollo urbano en el Estado de Nuevo León.

Entonces lo que tendríamos, me parece, es preguntarnos: Si el origen del bien definido en esta condición de cesión, como desarrollo urbano y parte de una actividad que es claramente concurrente, mantiene una calidad originaria, una calidad calificada con motivo de ese origen y de esa finalidad, o si ésta en algún momento que entra

al patrimonio municipal, se desprende de esa atribución y se da esta condición.

Decía el Ministro Ortiz Mayagoitia, un argumento que creo que es muy correcto: A la mejor es excesivo pedir las dos terceras partes, porque eso, claro, nos implica que no hay período ordinario de sesiones, que la Permanente por supuesto no puede actuar, etcétera, es verdad y a lo mejor éstas son cuestiones excesivas en su forma de comportamiento, pero esto me lleva a decir que con independencia de que sean excesivas o no, el problema competencial de base es el que a mi juicio tendríamos que ver.

Por otro lado, decía el Ministro Aguirre, están los problemas que se refieren a la enajenación o a la cesión, creo que éstos son problemas posteriores al problema competencial, salvo que nos querramos quedar sólo con la lectura de la fracción II, inciso b), pero si podemos admitir que el bien sigue una suerte por origen y por destino en relación con la condición urbana, me parece que la diferencia entre enajenación, cesión o lo que sea, no tiene una caracterización tal que permita romper la competencia de la legislatura del Estado, para darle una calificación a esos bienes en lo particular.

Insisto, no se trata tampoco ahora de decir: “basta que el legislador califique un bien o genere condiciones para que lo pueda extraer o tenga que participar en su extracción –voy a usar esto metafóricamente– del patrimonio municipal”; lo que estamos diciendo es otra cosa distinta. En esta materia de asentamientos urbanos sí, porque esta es una materia que de acuerdo con el artículo 73 fracción XXIX-C, tiene el carácter de concurrente. Gracias señor Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias señor Ministro.

Señora Ministra Luna Ramos.

**SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS:** Gracias señor Presidente. Yo debo manifestar que en principio vengo de acuerdo con el proyecto del señor Ministro Aguirre Anguiano, me parece muy interesante lo que han expuesto tanto el señor Ministro Cossío como el señor Ministro Franco; sin embargo, ¿qué es lo que colijo de estas dos intervenciones? Se está determinando que hay facultades concurrentes en materia de asentamientos humanos, tanto por parte del Municipio del Estado como de la Federación, y que en estas circunstancias no sería inconstitucional que el Congreso del Estado tuviera que participar, no por una mayoría calificada, nada más se dice que se tenga la autorización, lo cual quiere determinar que no es mayoría calificada, es mayoría simple, pero está estableciéndose que se obtenga la autorización por parte del Congreso del Estado, cuando se pretenda cambiar el destino de estos bienes inmuebles.

Creo que aquí son dos cosas muy distintas, es cierto que existe materia de concurrencia competencial, tratándose de asentamientos humanos, y creo que en un momento dado el Congreso del Estado puede participar tratándose precisamente de determinar la reordenación urbana o cualquier cuestión relacionada con los asentamientos humanos.

Sin embargo, en el presente caso no se está determinando una cuestión relacionada con asentamientos humanos, sino con bienes que ya forman parte del Municipio. ¿Qué es lo que nos dice el artículo 201? Dice: “Quienes lleven a cabo cualquiera de las acciones de crecimiento urbano, de las señaladas por el presente artículo, deberán ceder gratuitamente al Municipio, sin condición, reserva o limitación alguna para destino y equipamiento urbano público, las siguientes superficies”, y va diciendo en qué proporciones y en qué cantidades se deben hacer este tipo de donaciones; y el párrafo que nos importa, que es el que está siendo impugnado, bueno, hay un párrafo previo que es importante leerlo, que dice: “Salvo las excepciones previstas de manera expresa en esta ley, estas áreas de

cesión serán inalienables; es decir, las que donen los fraccionadores, inalienables, imprescriptibles, inembargables, no estarán sujetas a la acción reivindicatoria, ni podrán ser cubiertas en efectivo, no podrán ser objeto de enajenación o gravamen, sólo podrán utilizarse para los fines descritos en este artículo, y dependiendo el tipo de fraccionamiento de que se trate, por lo que no se deberá cambiar su destino, salvo cuando sea necesario realizar afectaciones con fines de utilidad pública, en cuyo caso la autoridad municipal deberá contar con el acuerdo respectivo del cabildo, aprobado cuando menos por las dos terceras partes de sus integrantes”. Entonces, esta es una, creo yo, una limitante importante que el propio artículo está estableciendo.

Y luego viene la parte combatida que es la que dice: “Cuando el Municipio pretenda otorgar alguna concesión sobre áreas para su uso, aprovechamiento, explotación, a particulares o instituciones de derecho público o privado, además de lo establecido en el párrafo que antecede, será necesario contar con la aprobación del Congreso del Estado; —esto es lo que afecta realmente al Municipio—, y dice: “Ya en el párrafo anterior estaban poniendo todas las limitantes que se señalan”, y además están estableciendo lo que la Constitución dice respecto de que cuando se haga un cambio de destino de estos bienes, sea necesario solicitar las dos terceras partes de la aprobación del Ayuntamiento; dice: Ahora, —lo que se dice en el párrafo siguiente— además de esto se requiere la aprobación del Congreso del Estado en mayoría simple, dice, lo cierto es que esto sí excede a lo señalado por el artículo 115, fracción II, inciso c), creo.

**SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ:** b)

**SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS:** ¿Inciso d)?, gracias.

**SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS:** b).

**SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS:** b), gracias, gracias; entonces, excede a lo dicho por el artículo constitucional.

¿Por qué sí creo que excede, porque en realidad aquí el bien ya pasó a formar parte del patrimonio del Municipio, pasó a formar parte del patrimonio del Municipio y por tanto, la Constitución, la única limitante que le está poniendo al cambio de destino a los bienes, sin importar el origen, no está señalando el 115 constitucional “si son de este origen, solicitas la autorización del Ayuntamiento, si son de este otro, solicitas la autorización del Congreso”, nunca establece una diferenciación, simple y sencillamente establece la posibilidad de que sean los miembros del Ayuntamiento los que en un momento dado, con mayoría calificada determinen esa posibilidad, y eso lo está cumpliendo de alguna manera la norma que se está estableciendo.

Ahora, es cierto, son bienes de uso común, son bienes de uso común que bien sabemos pueden ser por servicio, que es para oficinas y para todo esto que pueda servir para el desarrollo de la función administrativa, o bien, bienes que en un momento dado puedan ser parques, plazas, calles para el uso de las personas o de los particulares; lo que en todo momento está estableciéndose es simple y sencillamente cómo se va a determinar ese cambio de situación, pero lo único que nos está mandando la Constitución es solicitar la autorización calificada por parte del Ayuntamiento. Quiero mencionar que el artículo 23 de la Constitución del Estado también establece esta misma obligación, y quiero mencionarles que en la Controversia Constitucional 19/2001, resuelta por este Pleno, ya se había juzgado también ese artículo 23.

El artículo 23, les leo esta parte que dice: “Todos los actos jurídicos mediante los cuales se compromete el libre uso de los bienes inmuebles municipales, se sujetará a los términos que fijen las leyes y requerirán de la aprobación de las dos terceras partes de los integrantes de los Ayuntamientos”.

Esto nos está diciendo el artículo 23 de la Constitución del Estado, y este artículo, no en ese párrafo, sí en otros, ya había sido motivo de impugnación, el párrafo séptimo y el párrafo décimo fueron declarados inconstitucionales por este Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, teniendo a la mano el precedente les diría: La razón por la que se declararon inconstitucionales estos dos párrafos del artículo 23, que fueron el séptimo y les leo qué decía: “El Estado de Nuevo León y sus Municipios tienen derecho a adquirir, poseer y administrar bienes raíces, y esta clase de bienes sólo podrán enajenarse, gravarse o desincorporarse, cualquiera que sea su origen, su destino y su carácter –fíjense, así decía el párrafo que se declaró inconstitucional– mediante Decreto del Congreso del Estado que así lo autorice”. Esto se declaró inconstitucional, precisamente porque se dijo por este Pleno que el Congreso del Estado no tenía por qué tener injerencia dentro de los bienes que en un momento dado forman parte del Municipio, esto fue declarado inconstitucional.

Y el último párrafo, el décimo decía: “Serán inexistentes las enajenaciones, actos, convenios o contratos que no se ajusten a la ley”, esto se declaró inconstitucional por la Corte.

¿Y qué se dijo en este precedente? se dijo: ¿Qué puede hacer el Congreso del Estado? El Congreso del Estado puede fijar los requisitos, las situaciones en las cuales se determine cuáles son los casos en los que se necesitará la anuencia del Congreso, del Ayuntamiento en su mayoría calificada de dos terceras partes, establecer incluso se dijo de manera enunciativa, no limitativa porque puede haber muchísimos más ejemplos en los cuales pudiera darse un cambio de destino de estos bienes.

Puede establecerlo, puede establecer cuáles son estos supuestos en los que se pudiera dar la necesidad y la obligación de que opere la mayoría calificada del Ayuntamiento, pero no puede sustituirse en el Ayuntamiento para decir: Además del Ayuntamiento necesitas mi

autorización, ¿por qué? porque independientemente del uso y del destino, como lo decía en este párrafo, lo cierto es que los bienes ya forman parte del patrimonio municipal, y lo que nos está exigiendo en este caso la Constitución únicamente es la mayoría calificada de la autorización del Ayuntamiento, no del Congreso del Estado, en mi opinión, ahí como lo manifiesta el proyecto del señor Ministro Aguirre, sí hay una intromisión por parte del Congreso del Estado cuando se pide autorice el cambio de destino.

Por esas razones, yo estaría con el proyecto del señor Ministro, estoy con el proyecto del señor Ministro Aguirre, a lo mejor valdría la pena matizarlo un poquito diciendo: ¿Cuáles son las facultades que tiene el Congreso del Estado? Quizás establecer los supuestos en los cuales el Ayuntamiento tiene que autorizar de manera calificada o por votación calificada, pero no necesariamente que el Congreso tenga que autorizar este cambio de destino de los bienes. Gracias señor Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** A usted señora Ministra. Han solicitado el uso de la palabra los señores Ministros Aguirre Anguiano, Valls, Zaldívar y Ortiz, en ese orden las voy a dar, señor Ministro Aguirre.

**SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO:** Qué amable señor Presidente, muchas gracias. Voy a empezar el periplo de mi discurso en el artículo 27 constitucional, y voy a leerlo en lo conducente. “En consecuencia, se dictarán las medidas necesarias para ordenar los asentamientos humanos y establecer adecuadas provisiones, usos, reservas y destinos de tierras, aguas y bosques, a efecto de ejecutar obras públicas y de planear y regular la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población para preservar y restaurar el equilibrio ecológico, etc.” Este es el telón de fondo del tema, “norma constitucional que particulariza algunos de los aspectos”, la que nos refería el señor Ministro Cossío, artículo 73.

“El Congreso tiene la facultad, fracción XXIX, inciso C). Para expedir las leyes que establezcan la concurrencia del Gobierno Federal, de los Estados y de los Municipios, ¡jojo!, en el ámbito de sus respectivas competencias, en materia de asentamientos humanos, con el objeto de cumplir los fines previstos en el párrafo tercero del artículo 27 de la Constitución”, al que antes fragmentariamente di lectura. Eso nos envía a qué hizo el Congreso de la Unión con esto, bueno, cumplió con sus misiones, dictó la Ley General de Asentamientos Humanos, y en la Ley General de Asentamientos Humanos, se precisa cuáles son las respectivas competencias o atribuciones de cada quien, estoy aceptando la invitación del señor Ministro Cossío, a hacer el análisis competencial, que realmente sería tan sencillo como la transcripción de los artículos 6°, 7°, 8° y 9°, y si todavía nos quedaron bríos hasta el 10°, de la Ley General de Asentamientos Humanos y si bien vemos toda la temática de las fracciones del artículo que regula creo que es el 8° o el 9°, el 9°, las atribuciones municipales, esto hace que encajen en el rompecabezas del panorama que tratamos de establecer con el artículo 115 constitucional, en donde dice quién tiene toda esa gama de aplicaciones y resulta que es el Municipio; entonces, diría, para que en esta materia pudiera tomarse en cuenta, -no estamos en el caso de conurbación ¡jojo con esto!- para que en esta materia debiera tomarse en cuenta alguna disposición, intervención o lineamiento coordinado o no según el caso, de las autoridades federales y estatales, necesitaría el Municipio no tener la atribución exclusiva y sí tenerla las otras dos entidades y después de esta lectura, llego a la conclusión de que no es así, son atribuciones municipales. Entonces, a mí me deja tranquilo la problemática planteada; sin embargo, la señora Ministra Luna dice: Bueno, puede ameritar, el caso es de importancia, sobre todo en conexión con los criterios que debamos establecer cuando sí se requieren mayorías calificadas, cuando hay que pedir esas autorizaciones para enajenar, gravar, yo que sé, inmuebles del patrimonio municipal. Si esto les

satisface con mucho gusto haré los agregados correspondientes al proyecto.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** ¿Concluyó señor Ministro?

**SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO:** Gracias.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Tiene la palabra el señor Ministro Valls.

**SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ:** Gracias señor Presidente. Debo decir que en principio estoy de acuerdo con el proyecto; sin embargo, tengo varias dudas, varias inquietudes que me voy a permitir señalar al señor Ministro ponente: Primero, que se afirme como lo hace el proyecto— que cualquier ley relativa a aspectos municipales deba estarse siempre a la fracción II del 115 constitucional, que sólo exige la votación calificada de dos terceras partes del Ayuntamiento para dictar resoluciones que afecten el patrimonio inmobiliario municipal; en el caso, como ya se ha señalado, estamos frente a una ley que regula una materia concurrente como son los asentamientos humanos, el desarrollo urbano; lo cual no debe perderse de vista porque los Municipios deben estar a la ley general que regula ese aspecto así como a la ley local respectiva.

También, otra inquietud que tengo, es que el precepto 201 que se impugna se refiere a bienes que son cedidos al Municipio en la forma, términos y para un destino delimitados y que lo dispone así el propio numeral; por lo que el proyecto que analizamos, —considero— no explica suficientemente por qué dichos bienes ya forman parte del libre ejercicio patrimonial municipal como lo sostiene así, sin más, la consulta. Aunado a ello este artículo 201, lo que regula es la concesión de dichos bienes cedidos a un Municipio y que en aras del desarrollo urbano no son indisponibles de manera discrecional por el Municipio, pero que en vía concesión podría darse

de alguna manera —perdón por la expresión— podría darse la vuelta al uso que debe darse a dichos bienes y que no es de libre ejercicio para el Municipio.

En tercer lugar, estimo que no puede aplicarse así, simple y llanamente el precedente en que se apoya el proyecto, porque por un lado la fracción II del 115 se refiere a determinadas leyes, esto es a las que establezcan las bases generales municipales, lo que en modo alguno —estimo— debe aplicarse, pues casi casi en automático, a cualquier otra ley.

En este caso se trata —ya lo hemos dicho— de una materia concurrente que debe estar tanto a las leyes federales como estatales que la regulan, por ello estimo que no puede afirmarse de manera tajante, que en ningún caso podría una ley exigir la aprobación del Congreso del Estado para determinadas actuaciones municipales bajo el argumento de la aplicación de la fracción II del 115, que se ciñe a determinados casos, y tampoco argumentarse la libre administración patrimonial municipal.

Finalmente, pienso —y lo digo con todo respeto para el señor Ministro ponente— que resultaría muy conveniente desarrollar más el tema relativo a la concesión, pues si bien es cierto que los Municipios tienen la facultad para llevar a cabo la enajenación de bienes de su patrimonio, debemos pensar que vía contrato traslativo de dominio, y el otorgamiento de concesiones, pero en la concesión no hay traslación de dominio, no necesariamente incide en el patrimonio, tan es así que hay una figura en la concesión que es el rescate, que por razones de interés público la autoridad puede en cualquier momento ejercer. Gracias señor Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** A usted señor Ministro.

Señor Ministro Zaldívar si es tan amable.

**SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA:** Gracias señor Presidente, me han parecido muy sugestivas y muy interesantes las intervenciones de los Ministros Cossío y Franco, yo creo que es un tema muy delicado, que requiere una argumentación muy fina y llena de sutilezas que desde luego, desde mi perspectiva toca el tema competencial la naturaleza de los bienes, el destino y el fin del asunto que es la autorización.

En principio por lo que hace a la competencia de la legislatura de los Estados para legislar en materia de asentamientos humanos y desarrollo urbano, creo que no hay duda de que tiene esta competencia.

El punto es, ¿esta competencia hasta dónde puede llegar? Es decir, esta competencia puede llegar al extremo de dotar de una naturaleza jurídica diferente a los bienes que son materia de este tipo de leyes, aunque queden bajo la administración (entre comillas) “de los Ayuntamientos” o lo único que puede hacer es, legislar en materia muy general y una vez que estos bienes por cualquier medio pasan a la administración de los Ayuntamientos dejan de tener la posibilidad de estar atados a ciertos candados más allá de los que establece el inciso b), de la fracción II, del 115 constitucional.

Si bien entiendo, creo que así está planteada la cuestión como nos la comentaron el Ministro Cossío y el Ministro Franco, y yo creo que aquí es importante tomar en consideración esto, porque los bienes están sujetos a un destino. Este destino está garantizado por la ley, son inalienables e imprescriptibles, inembargables, no estarán sujetos a acción reivindicatoria, etcétera.

El punto es, si la garantía de que se respeten estos destinos debe quedar por mandato constitucional solamente en la esfera competencial de los Ayuntamientos o puede haber, por tratarse de una competencia originaria del legislador estatal, sujeto, si así lo decide el legislador, a una autorización por parte del Congreso.

Creo que una interpretación literal del inciso b) al que nos hemos referido, pues nos diría que son bienes municipales y como tal, lo máximo que podría exigir la legislatura en la ley es, aquí hay una votación calificada de los Ayuntamientos. Sin embargo, si entendemos que estos bienes por disposición de la propia Constitución, ya se han citado aquí todos los preceptos, tienen una naturaleza distinta, afecta a ciertos fines que le toca tutelar a la legislatura de los Estados, me parece que en principio no hay inconstitucionalidad en que si la legislatura fija el fin, fije también la garantía para garantizar este fin.

Creo que los bienes a los que se refiere el inciso b), no son este tipo de bienes, creo, entiendo que es opinable, pero desde mi perspectiva, me parece que estos bienes están afectados para ciertos destinos de finalidades constitucionales, cuya atribución concurrente es, para el caso que nos ocupa, de la legislatura del Estado.

Consecuentemente, a mí me parece que excepcionalmente para cumplir estos fines, el Constituyente quiso dejar bajo la tutela de protección de la legislatura de los Estados es viable que se pueda hacer, y además tienen una lógica dentro de un sistema normativo. Es decir, este tipo de cuestiones requieren una proyección desde el punto de vista estatal, que difícilmente se logra si cada uno de los Municipios pueden actuar libremente.

Ahora, se puede decir y con razón, no pueden actuar libremente, porque aquí está el candado en la propia ley, y en última instancia, las legislaturas pueden meter una controversia o el Ejecutivo también, pero lo cierto es que dada la complejidad del mundo moderno, en la realidad sería fácilmente salvable esta limitación por parte de los Ayuntamientos en la vida de todos los días.

Y si bien es cierto que un criterio práctico no puede sustituir el criterio de una interpretación constitucional de otro tipo, sí puede venir a reforzar, y a mí me parece que si interpretamos la Constitución sistémicamente, armónicamente, teleológicamente, podemos llegar a la conclusión de que efectivamente, de la competencia del Congreso del Estado para legislar en esta materia se sigue que puede darle una naturaleza distinta a este tipo de bienes con los cuales los afecta para cierto destino y los garantiza con un procedimiento dificultado en el que el mismo Congreso puede intervenir.

Consecuentemente, en este sentido estoy en contra del proyecto y me adhiero a la opinión del Ministro Cossío y del Ministro Franco.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias señor Ministro Zaldívar. El Ministro Aguirre para una tarjeta blanca aclaratoria.

**SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO:** Sí, muchas gracias, me resultó cita de lo manifestado en primer lugar por el señor Ministro Valls Hernández.

Él dice lo siguiente: Que faltan explicaciones de por qué forman parte del patrimonio municipal. Si a ustedes les parece que faltan, abundo en todas las que se me puedan ocurrir, no hay ningún problema, y si esto refuerza el proyecto, bienvenido y qué bueno que así sea.

Luego, me invita el señor Ministro Valls Hernández a esclarecer qué quiere decir concesión sobre bienes inmuebles. Concesión es materia administrativa, estamos hablando de un concepto de concesión propio de la materia administrativa, o te lo concedo, te autorizo para tal o cual cosa.

Este es un problema complicado, porque las concesiones sobre bienes inmuebles específicos a mí me resultan bastante complicadas, creo que esto sembraría un poco de confusión, más que de aclaración, y les voy a decir por qué.

El artículo impugnado desgraciadamente no tiene una técnica jurídica de gran relieve o precisión, dice que a los Municipios se les cederán tales o cuales porcentajes inmobiliarios; no hay cesión de porcentajes, no son derechos, los derechos de propiedad se enajenan y se donan o se compran o se venden normalmente en escritura pública, no hay cesiones, el concepto cesiones es propio de los derechos personales. Esto nada más lo pongo como ejemplo para que veamos qué tan conveniente es purgarle la plana al legislativo del Estado correspondiente dándole precisiones jurídicas a normas que de suyo no la tienen en varios pasajes más, insisto, no creo que nos sirva para elucidar el tema de fondo, pero vamos hincándole el diente a lo que a todos preocupa, que es la concurrencia la materia de asentamientos humanos es concurrente.

Y aquí tanto el Ministro Valls como el señor Ministro que me antecedió en el uso de la palabra, el señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea, por diferentes caminos tratan de apuntar hacia lo mismo, es ¿y la concurrencia qué, en dónde queda la concurrencia? Dice el señor Ministro Zaldívar que habrá que definir la naturaleza jurídica de los bienes cedidos, ¿cedidos? bueno así lo dijo, a los Municipios. A ver, la naturaleza jurídica de los bienes inmuebles cambia, porque se usen conceptos equívocos; no, la naturaleza es la misma y no, pienso, necesitamos elucidarlas. Pero esto lo trata de atar el señor Ministro Zaldívar -lo digo con todo respeto y es una visión desde luego muy interesante y respetable lo que él dijo-, con el destino, creo que son dos cosas diferentes; la naturaleza: son bienes inmuebles, es tierra, destinada para ciertos fines, eso no le cambia la naturaleza, sino la utilización atada a ciertas cosas. Y nos dice: A través de una interpretación tecnológica de la ley. Me pareció muy interesante el concepto, debemos de apuntar hacia las concurrencias, otra vez, y así veo que no progresa el proyecto, estoy en contra de él porque esta materia concurrente no se toma en cuenta.

Pienso lo siguiente, que estamos leyendo el artículo 73, fracción XXIX, inciso c), a medias: Las leyes que establezcan la concurrencia del Gobierno Federal, de los Estados y de los Municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias. Como concurre cada quien con sus competencias sobre ese tema y esto nadie me lo ha dicho, nada más invoca como un monstruo de fondo, un *Leviatán*; la concurrencia, no es dentro de sus respectivas competencias, y ya les referí los artículos que establecen las competencias, y no veo por qué en competencias municipales expresas deba de coordinarse para estos fines ni con la Federación ni con el Estado. Entonces, por lo que he oído hasta ahora yo sostengo el proyecto hechas las adecuaciones que con gusto haré, que me sugiera el señor Ministro Valls, que ya me había hecho la señora Ministra Luna y que también he aceptado de buen grado y creo que quedará mejor el proyecto.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias señor Ministro Aguirre por la aclaración, señor Ministro Ortiz.

**SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA:** Estimo necesaria esta intervención para aclarar mi posición. Cuando hablé de la construcción de una escuela hubo la apreciación de que para esto no es necesario otorgar una concesión, yo creo que sí, y ahora lo diré.

El artículo 201 en su párrafo primero exige que cualquiera de las acciones de crecimiento urbano de las señaladas en el presente artículo deberán ser gratuitamente al Municipio sin condición, reserva o limitación alguna para destinos y equipamiento público; esta es la primera premisa, todas las áreas que recibe el Municipio derivadas de cualquiera de las acciones de crecimiento urbano tienen un destino público porque así lo dispone el párrafo primero del 201, pero no solamente por eso, sino porque se hace mucho énfasis a lo largo del precepto, solamente en la fracción I que se refiere a fraccionamientos habitaciones de urbanización donde lo exigido es el 17% de la superficie del área vendible o veintidós metros cuadrados

de suelo por unidad de vivienda, lo que resulte mayor, el párrafo segundo usa cuatro veces el adjetivo público, público, público. el 60% del suelo cedido deberá destinarse para jardines, parques o plazas públicas; el 40% deberá destinarse al mismo uso o al equipamiento educativo público del nivel básico; áreas deportivas públicas; caseta de vigilancia y asistencia públicas, hay una insistencia del legislador en el destino público de estas áreas, y existe la prohibición expresa de cambiar el destino de estas áreas, lo dice con toda claridad, después de la fracción IX, el segundo párrafo, dice: “Salvo las excepciones previstas de manera expresa en esta ley, estas áreas de cesión serán inalienables –lo que recibe el Municipio- imprescriptibles, inembargables, no estarán sujetas a acción reivindicatoria, no podrán ser cubiertas en efectivo, no podrán ser objeto de enajenación y sólo podrán utilizarse para los fines descritos en este artículo”. O sea, el destino público es una exigencia de esas áreas que recibe el Ayuntamiento, y luego viene este agregado: “Por lo que no se deberá cambiar su destino, salvo cuando sea necesario realizar afectaciones con fines de utilidad pública, en cuyo caso la autoridad municipal deberá contar con el acuerdo respectivo del Cabildo aprobado cuando menos por las dos terceras partes de sus integrantes”. No se debe cambiar el destino de estas áreas, salvo el caso de afectación por causa de utilidad pública, y aquí no se requiere aprobación de la legislatura, aquí sólo se exige que el Cabildo apruebe por las dos terceras partes el cambio de destino por afectación para utilidad pública; luego viene la hipótesis que nos preocupa, cuando el Municipio pretenda otorgar alguna concesión sobre áreas sobre su uso, aprovechamiento o explotación a particulares o instituciones de derecho público o privado, además de lo establecido en el párrafo que antecede será necesario contar con la aprobación del Congreso del Estado; quiere decir, que si el Estado va a construir la escuela en ese lugar necesita un título para poder fincarla, no es traslativo de dominio “Te concedo el uso ilimitado de

este bien mientras tanto lo destines a escuela”. Esta es una de las concesiones que puede dar el Municipio.

Cuando el Municipio no ha desarrollado por medios propios el área de mercado, lo puede concesionar a particulares a condición de que se destine precisamente al fin público señalado en la ley. Cuando el Municipio no ha colocado la caseta de vigilancia y de asistencia social públicas, porque no puede hacerlo, no tiene recursos, lo puede concesionar a un particular que es el que va a cobrar a los residentes el servicio; de otra manera, no tiene sentido este párrafo, si el destino es necesariamente público, la concesión a terceros se dará solamente cuando nadie de los entes públicos que tiene la obligación original de la prestación de este servicio ha podido hacerlo ¿cómo se concesiona el servicio de basura, para el cual no requieren aprobación? entonces por qué aquí sí se les va a exigir que la legislatura correspondiente apruebe la concesión de un bien que no es alienable, de un bien que tiene un destino prefigurado y que debe ser en principio público, pero como en todo acto de administración pública, cuando el Estado no tiene capacidad de desarrollarlo por sí mismo acude a la figura de la concesión, y esto es muy conveniente para los fraccionamientos, en los fraccionamientos quieren un kinder que el Municipio no les puede poner, se da una concesión a un particular, pero con el fin específico de que desarrolle la educación elemental en esta área y dé servicio a los que ahí residen. No veo la razón de que para esta concesión tuviera que aprobarla la legislatura si –repito– hay concesiones municipales de mucho mayor envergadura en las cuales no interviene la legislatura.

Con estas razones que espero aclaren mi posición, sigo en favor del proyecto.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias señor Ministro. Señor Ministro Luis María Aguilar.

**SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES:** Gracias señor Presidente. Yo en principio venía en contra del proyecto con algunas de las razones semejantes a las que mencionó originalmente el Ministro Cossío, pero con las últimas razones que acabo de escuchar y consideraciones del señor Ministro Ortiz Mayagoitia, me convenzo de que el proyecto realmente es correcto, de que la interpretación que se puede hacer de esas disposiciones en relación con el 115 constitucional concluye en esa resolución; y por lo tanto, estaré de acuerdo con el proyecto y sólo preguntaría al señor Ministro ponente si podría incorporar como abundamiento y aclaración de las razones que ya contiene su proyecto las que con mucha claridad ha expuesto el señor Ministro Ortiz Mayagoitia para hacerlo todavía más claro y concreto.

**SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO:** Si me permite el señor Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Adelante señor Ministro.

**SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO:** Gracias. A mí me parece plausible la forma en que el señor Ministro Ortiz hilvanó su argumentación. Yo tengo algunas dudas respecto al concepto “concesión” referido a esto, lo estoy verificando. Le contestaría en este momento así al señor Ministro Aguilar “La hilatura lógica y el entramado discurso aducido por el señor Ministro Ortiz, me comprometo a incorporarlos”.

**SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES:** Gracias señor Ministro yo estaré entonces y votaré de acuerdo con el proyecto. Gracias.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Señor Ministro Franco.

**SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS:** Gracias señor Presidente, señoras y señores Ministros, de mi reserva he pasado más bien a la seguridad después de oír los argumentos, y voy a

seguir estando en contra del proyecto y voy a decir por qué. Creo que aquí estamos involucrando varios aspectos, y de nueva cuenta como lo hemos mencionado en muchas ocasiones, es la forma en que muchas veces los señores Ministros leemos las normas constitucionales y su alcance, lo que hace que tengamos posiciones diferenciadas.

Voy a tener que explayarme un poquito en mi intervención para sustentar el por qué me confirmo en la posición de estar en contra del proyecto. El párrafo tercero del artículo 27, lo hemos leído fraccionadamente, es integral, no lo voy a leer, los señores y la señora Ministra lo conocen muy bien, pero quiero señalar mi argumento de por qué digo que es integral, dice en su inicio: “Que la Nación tiene el derecho a imponer modalidades a la propiedad privada”; y luego, desarrolla en ese párrafo tercero, todas las condiciones y circunstancias que el Constituyente ha establecido para ello, que es la segunda parte, cuando dice: En consecuencia; es decir “esa en consecuencia” es ligado a la primera parte del artículo lógicamente, en consecuencia, se dictarán las medidas necesarias para ordenar los asentamientos humanos y establecer adecuadas provisiones, uso, reservas y destinos de tierras, aguas y bosques a efecto de tal cosa”. Hasta ahí, lo que hace es decir: hay constitucionalmente reconocida la facultad de la nación para establecer modalidades a la propiedad en estos temas.

Bien, ¿cómo lo hace? En el caso concreto, y es en lo que ha venido insistiendo el Ministro Cossío, yo me sumé a su posición, no lo dije expresamente, pero ahora lo refiero; en el caso concreto, para lograr el desarrollo equilibrado del país y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población, y para lograr esto, se dictan medidas necesarias para ordenar los asentamientos humanos. ¿Cómo se dictan estas medidas? Se dictan a través de una facultad concurrente. El artículo 73, en la fracción XXIX, Apartado C), que ya también se ha leído, lo que se establece es que es una facultad

concurrente, en donde el Congreso general, el Congreso de la Unión, dicta la ley básica, y después las entidades federativas conforme a ello, desarrollan los preceptos de esa ley respectivamente a su realidad local.

Ahora bien, en el caso concreto, lo que se está haciendo es, en esa ubicación constitucional, no fuera de esa ubicación constitucional, señalando algo que es muy importante, y que la Ley General de Desarrollo Urbano le otorga a las entidades, que es fijar estas situaciones para ordenar y mejorar los asentamientos humanos, y por ello, va determinando ciertas condiciones que se imponen ¡ojo!, se imponen a la propiedad privada; es decir, el fraccionador que era a lo que se refería el Ministro Ortiz, que quiere desarrollar un determinado fraccionamiento, y me voy a referir a la fracción V, a la cual hizo alusión, porque es muy importante, un conjunto urbano habitacional está obligado para hacerlo, no importa si el Municipio quiere o no, está obligado a ceder, y por eso sí es una cesión, a ceder determinados porcentajes al Municipio, pero que tienen un destino expreso, específico, que el Municipio no puede cambiar, este es el punto medular, se le imponen también al Municipio.

No puede decir: No va a ser 17%, va a ser el 15%, no, tiene que cumplir con la determinación del legislador local, porque estamos en el ámbito de su competencia; y consecuentemente, el Municipio no tiene, y este es el punto muy importante para mí, libertad de disposición sobre esos bienes. Esto creo que es fundamental, el Ministro Cossío lo dijo en el otro ámbito, y yo lo estoy reflejando en éste, y también el Ministro Zaldívar de alguna manera hizo alusión a ello.

Si esto no fuera posible, en mi opinión, todo el artículo devendría inconstitucional; si estas cesiones de terreno, señores Ministros, fueran de libre disposición del Municipio, entonces por qué el Estado les puede imponer estas limitaciones para determinar lo que

considere más conveniente en el ámbito de su libre disposición, honestamente no me suena lógico que podamos decir que para un caso sí y para el otro no, esto está inmerso en el marco de concurrencia del desarrollo urbano, de la ordenación urbana, y son facultades del Estado.

Ahora bien, evidentemente, como decía el Ministro Ortiz, y no hay duda, el orden público, la autoridad competente, puede eventualmente concesionar, pero no todos los casos; hay una limitación y por eso me refería a la fracción V, en donde dice, y me voy a referir expresamente a ella porque fue el ejemplo que se puso: “Conjuntos Urbanos Habitacionales. El 17% del área vendible o veintidós metros cuadrados de suelo por unidad de vivienda a construir, la cantidad que resulte mayor. El 60% del suelo cedido deberá destinarse para jardines, parques o plazas públicas, los cuales podrán estar ubicados dentro del área privada sujeta a régimen de propiedad en condominio; el otro 40% podrá destinarse para la construcción del equipamiento educativo público –público– del nivel básico, áreas deportivas, casetas de vigilancia y asistencia pública, y deberá ubicarse fuera del área privada sujeta a régimen de propiedad en condominio.”

Vuelvo a insistir, estoy de acuerdo en que se podría concesionar o autorizar el uso de un inmueble a un particular, si ese inmueble no está destinado a un uso público, a un servicio público; el precepto expresamente no lo permite, se está refiriendo a que debe ser para el equipamiento educativo público, los particulares no pueden participar, en principio en esto, es expreso, consecuentemente tampoco se podría dar.

Vuelvo a insistir, dentro de este marco de competencias lo que se está haciendo es proteger el desarrollo urbano, de tal manera que se le dan lineamientos expresos y específicos a los Municipios del Estado de cómo se deben ceder esas áreas y a qué se pueden

destinar; no son de libre disposición de los Municipios, si no fuese así entonces la mayoría debe calificar como inconstitucional todo el precepto. La parte final es precisamente para que si hay un cambio en donde evidentemente la Ley General de Desarrollo Urbano permite la participación privada, no sólo eso, dice que hay que fomentarla, se solicite la autorización precisamente para vigilar que no se pueda trastocar esto que acabo de señalar.

En principio, en este supuesto al que se hizo referencia expresa, por eso lo señalo, las escuelas deben ser públicas, de la educación primaria, básica; consecuentemente, si se quiere hacer, como se decía, una autorización, una concesión en que se les permita a los particulares, tendrán que buscar la autorización del Congreso, porque no sería justo que lo que es una obligación del Estado, que tienen a su cargo también de forma concurrente la Federación, los Estados y los Municipios, se la quitara de encima un Municipio y dijera: "Ahora en esa área voy a autorizar, primero voy a convocar a la construcción de una escuela y luego se la voy a concesionar a un particular para que él preste el servicio." Obviamente lo va a hacer cobrando, porque ningún particular lo haría sin cobrar; entonces, utilizando los ejemplos que se han dado, quiero ratificar mi posición de por qué no comparto las ideas, respetándolas totalmente como en todos los otros casos, pero honestamente no veo cómo en un caso se pueda sostener que se le puede, siendo el criterio que se ha sostenido, que son bienes de libre disposición del Municipio, se le puedan imponer modalidades de ese tipo. Si no son de libre disposición del Municipio, consecuentemente entonces sí se le pueden imponer limitaciones y ésta sería una limitación adicional que en mi opinión resulta razonable. Gracias.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** De nada señor Ministro Franco. Ahora cederé la palabra primero al Ministro Ortiz, quien previamente ha solicitado hacer su intervención, y después a usted señor Ministro Zaldívar.

**SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA:** Por favor, quién ¿el Ministro Zaldívar?

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Usted señor Ministro.

**SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA:** Muchísimas gracias señor Presidente, voy muy de la mano con don Fernando solamente al final hay una disyuntiva, es decir, el Municipio recibe una donación en propiedad, esta donación está sujeta a modalidades que ya establece la ley, y que son el destino de los bienes, este destino, insistí mucho, en que la ley quiere que sea un destino público y ese destino no lo puede cambiar el Municipio.

Entonces, en el área destinada a generar un parque o un jardín pues no puede dar concesión más que para eso y en la fracción que el señor Ministro leyó, hay un buen ejemplo, el 60% del suelo cedido deberá destinarse para jardines, parques o plazas públicas, las cuales podrán estar ubicadas dentro del área privada sujeta al régimen de propiedad en condominio.

¿Va al Municipio a construir un jardín dentro de un área privada para disfrute de los condóminos? Debiera y puede hacerlo, lo más probable es que no lo haga y puede decirle a los condóminos: Ustedes aquí en esta área les doy la concesión de que desarrollen el jardín bajo tales y cuales condiciones y requisitos, que sea de destino público, que tenga esto, etcétera, que yo les apruebe el plano.

De eso es de lo que se trata, jamás de cambiar el destino, por qué no de cambiar el destino, porque hay prohibición expresa y la ley: No se deberá cambiar su destino, salvo cuando sea necesario realizar afectaciones con fines de utilidad pública, aquí yo leo mutilación del fraccionamiento en el área correspondiente, porque va a pasar una avenida o porque se va a hacer otra obra de mayor magnitud.

Pero vámonos al tema de la educación, en un fraccionamiento donde viven cien familias, nadie va a poner una escuela pública porque no hay suficiente, pero sí es muy posible que un particular quiera poner un kinder para los niños de ese fraccionamiento y entonces el área se destina precisamente al fin público al que está destinado mediante concesión a un particular y abordo aquí el tema de la concesión, dice concesión expresamente, el último párrafo y yo he leído textos de concesiones que permiten el uso de un inmueble de propiedad federal para un fin particular, hay muchos restaurantes a orillas de la playa, hay casas a orilla de la playa que ocupan la propiedad federal a través de una concesión que da la Federación.

Entonces, la modalidad a la propiedad está impuesta por la ley, el Municipio la tiene que respetar no la puede cambiar, y qué pasa si no la respeta, qué pasa si el Municipio da licencias de construcción contrarias al uso de suelo, pues que los vecinos tienen acción para demandar la nulidad correspondiente como lo hemos visto ya en infinidad de casos, si el Municipio en un predio destinado para escuela lo da para un centro comercial privado, pues obviamente está violando la modalidad determinada por el legislador.

Pero ¡Ojo! También habla de áreas deportivas y ¿Quién les va a construir el deportivo a un grupo reducido de condóminos? Pues se puede concesionar si es que hay algún interesado, y para éstas pequeñas acciones pedir la intervención de la legislatura cuando no se pide para concesionar servicios públicos me parece totalmente paradójico e innecesario, el Municipio no está gravando los bienes, no se está deshaciendo de ellos, no está alterando su destino. Gracias.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias Ministro. Ministro Zaldívar por favor.

**SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA:** Muchas gracias señor Presidente, realmente coincido claramente con la última

intervención del Ministro Franco, por ello, para no ser repetitivo, muy simplemente hacer unas puntualizaciones, decía el señor Ministro Aguirre que no viene a cuento la cuestión de la naturaleza de los bienes, porque son bienes inmuebles. Creo que este reproche es válido desde una perspectiva civilista de la interpretación en donde hay bienes muebles y bienes inmuebles y fin de la historia, pero lo cierto es que si estamos haciendo una interpretación constitucional y también administrativa de derechos administrativos, de disposiciones administrativas, estas categorías de naturaleza de bienes, pueden responder a otra lógica.

Tanto la Constitución (artículo 27), como la Ley General de Bienes Nacionales, habla por ejemplo de bienes de propiedad originaria, de dominio directo, de dominio público, de uso común, claro algunos serán inmuebles, algunos serán muebles.

Hay otra óptima para analizar la naturaleza de los bienes que no se circunscribe exclusivamente a ésta, y a eso me refería ¿por qué? Porque para poder nosotros establecer, quienes estamos en esta perspectiva, haciendo una interpretación de la Constitución, que los bienes a que nos estamos refiriendo en este momento, no son bienes que integran el patrimonio inmobiliario municipal, en términos del inciso b) de la fracción II del 115, pues tenemos que darle una naturaleza diferente.

Entiendo que estas cuestiones son muy discutibles y opinables porque prácticamente todos los asuntos que llegan a un Tribunal Constitucional lo son, y en gran parte llegan los asuntos a un Tribunal precisamente porque la interpretación constitucional no es pacífica.

De tal manera que creo que nuestra labor es buscar los argumentos de mayor calado que nos permitan una interpretación teleológica y funcional de la Constitución, y a mí me parece que interpretando los diversos preceptos, las atribuciones de concurrencia, los fines constitucionales que establece el 27, es viable y válido establecer

esta diferenciación, pero si no queremos entrar a este detalle, bastaría el destino derivado de las atribuciones para de ahí concluir que los bienes a que nos estamos refiriendo en esta ley, no son a los que se refiere el inciso b).

Porque lo decía muy bien el Ministro Franco, con un argumento de mayoría de razón. Si el Congreso no puede establecer limitaciones al destino, al aprovechamiento, a la utilización de estos bienes, por mayoría de razón, pues tampoco podría hacer la autorización; al revés, y si puede hacer la autorización, no podría hacer lo otro; es decir, nosotros decimos: No puede autorizar, pero sí puede fijar el destino y sí puede prohibir el destino, el uso de estos bienes que ya con el inciso b), serían parte del patrimonio municipal; y si esto es así querría decir que estas limitaciones que establece la ley, serían inconstitucionales porque no habría razón para que una vez que estos bienes pasan a la hacienda municipal, hubiera una ley que limitara su uso.

Consecuentemente, si todos estamos de acuerdo en que esto sí lo puede hacer el Congreso —o al menos eso he entendido—, me parece que con mayor razón puede establecer una limitación procedimental como la prevé la intervención del Congreso. Porque de otra manera, me parece que sí estaríamos haciendo una interpretación un tanto contradictoria, porque establecemos, por eso decía desde un principio, ¿a dónde llega la concurrencia? La concurrencia llega nada más a la facultad de legislar o la concurrencia llega a poder determinar ciertos destinos que aunque estén en la utilización del Municipio, llámese que los administra, llámese que se les cedieron, como ustedes prefieran, lo cierto es que de estos bienes no puede disponer; y si no puede disponer más allá de los destinos que establece la ley, me parece lógico que “quien puede lo más, pues pueda lo menos”.

Entiendo el argumento del Ministro Ortiz, que si es que no lo mal interpreto, él habla de dos momentos; es decir, el Congreso puede fijar el destino pero lo fija antes de que sean “propiedad” que sean parte del Municipio.

Una vez que son parte del Municipio, no está violentándose el 115, porque lo hizo previamente, el Municipio o el Ayuntamiento lo recibe ya con estas limitaciones que tiene que respetar.

Esta opinión, esta interpretación, me parece que tiene peso y es muy importante, pero, insisto, creo que la manera de darle funcionalidad, y por eso hablaba yo de una interpretación teleológica, no tecnológica, sino teleológica de la Constitución, es lograr estas finalidades, esta funcionalidad de las diferentes competencias y concurrencias a partir de aceptar que este tipo de bienes, por mandato de las propias competencias de concurrencia del Congreso, pues pueden estar sujetos a una autorización.

En tal sentido, reitero que votaré en contra del proyecto por estas razones. Gracias señor Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Señor Ministro Cossío, por favor.

**SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ:** Gracias señor Presidente.

Creo que convendría hacer algunas distinciones. La Constitución señala y diferencia, creo que con mucha claridad, el tema de los bienes inmuebles de los servicios, si vemos el artículo 28, en su antepenúltimo párrafo, o vemos el artículo 134 en su párrafo tercero, hace una diferenciación muy clara entre bienes inmuebles, bienes del dominio de la Federación, etcétera, y después lo que son los servicios.

Entonces, creo que utilizar la analogía entre bienes y servicios, y por qué en unos casos sí y en otros no, no tiene creo que en este sentido, un peso específico.

Decía bien el Ministro Aguirre, empecemos a leer los preceptos por su orden. El párrafo tercero del artículo 27, dice con mucha claridad en su segunda parte: “Que se van a establecer para efectos de asentamientos urbanos, desarrollo urbano, ecología, etcétera, un conjunto de condiciones, de características”, muy bien.

Esa materia le es asignada al Congreso de la Unión, para que efectivamente emita una Ley de Concurrencia que nos leyó el señor Ministro Aguirre.

Yo en la Ley de Concurrencia, en los artículos 8° y 9°, particularmente el 8°, en su fracción I, encuentro que, y como no creo que podría ser de otra forma, se le otorgan atribuciones a las entidades federativas para legislar en materia de ordenamiento territorial de los asentamientos humanos y el desarrollo urbano en los centros de población, haciendo las facultades previstas en esta Constitución.

Y en la fracción VIII, se establece la de participar conforme a la legislación federal y local, en la constitución y administración de reservas, etcétera.

Estas disposiciones son llevadas a la ley del Estado de Nuevo León que está siendo impugnada y son particularmente desarrolladas.

Creo que lo que estaba diciendo al final de su intervención el Ministro Zaldívar, es el meollo de este asunto, el meollo es: El bien inmueble, sólo el inmueble perdió en algún momento su característica de un bien que está calificado específicamente para un desarrollo urbano, o es un bien que en su traslado al patrimonio municipal perdió esa característica y consecuentemente puede ser disponible por el Ayuntamiento en las condiciones que mejor le parezca.

Creo que este es un asunto muy importante, también me parece que está muy bien lo que decía el Ministro Zaldívar hace un momento.

El penúltimo párrafo, lo que está facultando es para que el Ayuntamiento ante una situación de necesidad de utilidad pública, cambie el destino de ese inmueble, para efectos de que al cambiar el destino del inmueble, sobre ese inmueble se puedan hacer cosas que antes no se podían hacer, simplemente es redireccionar el destino en este caso.

Aquí lo que me parece es que no estamos frente a la aplicación del Apartado B, de la fracción II, sino estamos ante una delegación que respecto de un inmueble, calificado y determinado como destinado al asentamiento humano, permite la propia legislatura que el Congreso haga cosas con él, por qué, porque efectivamente nunca perdió la calificación de un bien inmueble, de un bien que está destinado a estas cuestiones de carácter, voy a usar la expresión, no técnicamente urbanizado; y por qué lo autoriza, y podría uno encontrar una ratio ahí, pues porque sencillamente el propio Ayuntamiento es el que se va a hacer cargo de ese inmueble, y lo único que está enfrentando es un cambio de destino, donde iba a haber un mercado va a haber un parque, donde iba a haber X, va a haber Y, entiendo eso muy racionalmente.

¿Qué es lo que sucede? Que cuando entramos a una concesión, evidentemente no se va a concesionar a sí mismo los bienes, los va a concesionar a un tercero de derecho público o de derecho privado, para efecto de qué, de que realice sobre ese inmueble una actividad, actividad que ya no realiza directamente.

Entonces, dada la calificación inicial del inmueble, ahí el legislador en su racionalidad, lo que busca, me parece, es que ese particular no haga sobre ese inmueble cosas que no se podrían hacer sobre ese inmueble.

Creo que cuando discutimos esto, no estamos hablando de la autorización de establecer un kinder, la autorización del kinder va por ley de educación, por la parte de los servicios públicos, lo que

estamos autorizando, lo que debemos tener siempre presente, me parece es la característica del inmueble, característica que como también lo decían el Ministro Franco y el Ministro Zaldívar, nunca pierde su condición de un inmueble afectado y de un inmueble destinado, creo que en este sentido, me parece que es, o al menos para mí, la forma en la que integralmente se puede ejecutar esto.

Entonces, si distinguimos servicios de bienes y después en bienes diferenciamos aquellos que van a cambiar su destino o respecto de, simplemente el destino pero realizando actos materiales de ellos el Ayuntamiento, o van a ser bienes que a la mejor ni siquiera cambiando el destino o a la mejor sí, van a ser concesionados a particulares, creo que estamos ante una condición muy diferente, pero lo esencial es que el bien nunca perdió esa condición, creo que el problema –insisto– sigue estando en la puerta de entrada y el problema sigue siendo competencial.

Un bien que no cambió de naturaleza ¿puede ser disponible o no puede ser disponible? a mi parecer en ninguno de los casos no, ¿por qué no hay dos terceras partes? No porque sea bien municipal, es porque el legislador quiso respecto de bienes que él califica y bienes que él ordena que el Ayuntamiento participara.

Y en el segundo caso, el legislador dijo: Yo no quiero participar, o yo quiero participar, ¿por qué? porque se lo estoy otorgando a un particular, creo que son dos cosas en este sentido diferentes, creo que de verdad no hay una inconstitucionalidad en esto, dada la naturaleza material de los bienes. Gracias señor Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Señor Ministro Aguirre Anguiano, por favor.

**SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO:** Gracias señor Presidente. Bueno, lo que quiero aclarar ante todo es, no creí llegar a

eso, ¿qué es naturaleza? ¿Cuál es la naturaleza de las cosas? Voy a ser muy sintético: Esencia y propiedad característica de cada ser.

Estamos hablando de un bien inmueble y la esencia y característica de la propiedad de cada ser es muy clara, podrá tener otros atributos, otros gravámenes, otras formas de operar en el punto de vista del tráfico, pero eso es otra cosa, no cambia la naturaleza, no vamos a encontrarle otra naturaleza a un bien inmueble que la de ser bien inmueble, ¡perdón! a un derecho real que la de ser derecho real, a un derecho personal que la de ser derecho personal; entonces un poco nos está obstruyendo aquí la invocación al cambio de naturalezas.

Bien inmueble de uso público ¿cambió la naturaleza? ¡Qué barbaridad! yo creo que no, y no hay naturalezas diferentes para los estudios civiles, penales, constitucionales, administrativos, en general, o lo que sea, eso lo sostengo, pienso que sin dudas hasta este momento.

Segundo. Hay una materia de concurrencia y facultades, sí, pero ésa se resuelve en la ley, se dice: No, son bienes de libre disposición patrimonial de los Municipios ¿y quién se la ha sostenido? Posiblemente en el proyecto exista alguna mención que habrá que eliminar, o pulir o aclarar, diciendo que sean de libre disposición patrimonial.

Hay un pasaje en donde se dice que esta norma tiene como fin el que los presidentes municipales no hagan ni deshagan con el patrimonio municipal, propiedad municipal, derecho de propiedad municipal sobre inmuebles, lo que les plazca; bueno esto podría suprimirse, es un párrafo que ni le quita ni le pone, lo cierto del asunto es lo siguiente.

¿Tiene atribuciones el Congreso del Estado para decir cuándo se necesita una mayoría calificada para ciertos actos de disposición, que no de enajenación concesionables? Y aquí hago un paréntesis,

tiene razón el señor Ministro Ortiz, aclaro que también yo he visto las mismas ostionerías y restaurantes en zonas federales, tiene razón, sí se puede concesionar el uso de territorios y terrenos, despejo toda duda y esto me sirve como muletilla para aclarar y acepto su argumentación. Gracias Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias. Señora Ministra Luna Ramos.

**SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS:** Gracias señor Presidente. Se ha hecho mucho énfasis en que esta es una cuestión de carácter competencial y que se debe de estimar que es procedente la solicitud de autorización del Congreso estatal, en virtud de que se trata de facultades concurrentes en materia de desarrollo urbano.

Yo quisiera leer de la Ley General de Asentamientos Humanos, cuáles son las facultades que se le dan al Estado y cuáles son las facultades que se le dan al Municipio, creo que esto es bien importante.

El señor Ministro Cossío, ya se había referido al artículo 8° y el desprende esta facultad por parte del Congreso local, de la fracción I y de la VIII que dicen lo siguiente: “Legislar en materia de ordenamiento territorial de los asentamientos humanos y de desarrollo urbano de los centros de población, atendiendo a las facultades concurrentes previstas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”; esta es una facultad genérica de concurrencia, si atendemos a una facultad genérica de concurrencia en la que se está estableciendo la posibilidad de que intervengan tanto la Federación, los Estados, como los Municipios, pues entonces por qué no autorización del Congreso Federal, también tiene facultades concurrentes; por otro lado, se dice en la fracción VIII: “Participar conforme a la legislación federal y local, en la constitución y administración de reservas territoriales, la regularización de la tenencia de la tierra urbana, la dotación de infraestructura,

equipamiento y servicios urbanos, así como en la protección del patrimonio cultural y el equilibrio ecológico en los centros de población”. O sea, participar conforme a la legislación en la regulación de todo esto. Ahora, me interesa mucho leerles una fracción del artículo 9º, el artículo 9º, dice: “Corresponde a los Municipios en el ámbito de sus respectivas jurisdicciones”, -esto es la Ley Federal, la Ley Federal de Desarrollo Urbano- dice: “Formular, aprobar y administrar los planes, programas,” bueno, eso no tiene mayor problema, pero fíjense en la fracción II: “Regular, controlar y vigilar las reservas, usos y destinos, y destinos, de áreas y predios en los centro de población”. Creo que esto es una facultad más que explícita para el Municipio en donde está controlando un destino de un bien que la propia Ley de Desarrollo estatal está determinando corresponde al Municipio. Ahora, se trata de un bien, un bien estatal o municipal, pues sí, sí lo es, así lo determina; el artículo 8º de la Ley General de Bienes Nacionales lo que nos está diciendo es: “Todos los habitantes de la República, pueden usar los bienes de uso común, sin más restricciones que las establecidas por las leyes y reglamentos administrativos, para aprovechamientos especiales sobre los bienes de uso común, se requiere concesión, autorización de permisos, otorgados en las condiciones y requisitos que establezcan las leyes? y ¿qué es lo que está determinando el artículo 201?, en el artículo 201 dice: “De estos bienes que ingresan al patrimonio del Municipio, hay ciertas restricciones” que ya no las voy a leer porque las hemos leído mucho, hay ciertas restricciones, ¡ah! pero existe la posibilidad de que se le cambie el destino y dicen ¡cómo!, bueno, aquí está agregando un requisito mayor, que es decir; la autorización del Congreso, por qué en un momento dado no la autorización del Congreso, porque creo que si hablamos de facultades concurrentes, en la Ley General y en la Constitución en relación, en materia de desarrollo urbano, si bien es cierto que existen facultades concurrentes, no hay una disposición expresa que diga que el Estado debe de intervenir en el cambio de destino y sí lo

hay en relación con el Municipio, el Municipio sí tiene la disposición expresa, por qué, porque es entendible, el Municipio es el que en un momento dado está determinando cuáles son las especificidades, cuáles son las necesidades, cuáles son en un momento dado lo que el Municipio necesita, le falta, para qué, para contribuir a que los habitantes de ese Municipio tengan todos los servicios que considere le son necesarios, bueno, pues les está diciendo: “estos bienes de uso común, puedes llegar a concesionarlos, para aprovechamiento – así lo dice el artículo y eso lo dice el Congreso- para aprovechamiento de los particulares”, ¿cómo? , a través de una concesión y esto, la Ley de Bienes Nacionales lo está estableciendo, son bienes de uso común por servicio o por uso, de todas maneras pueden ser usados por los particulares y lo dice muy claramente, sin restricciones, más que las que establece la ley, ¡ah! pero si las vas a aprovechar en tu beneficio particular, será a través de una concesión, eso es lo que está diciendo la ley; entonces, en un momento dado, esto está dentro de las facultades que le está dando al Estado la Ley General de Desarrollo Urbano, para qué, para determinar qué es lo que pueden hacer en relación con estos inmuebles, ¡ah!, pero ya cuando se trata de ese cambio en situaciones tan especiales, le está dando al Municipio, desde su Constitución local en el artículo 23, esa posibilidad con el requisito de una calificación, de una votación calificada por parte del Ayuntamiento y la pregunta es: ¿Además se necesita la intervención del Congreso del Estado para esta autorización? Yo digo: ¡No! ¿Por qué? Porque es un bien municipal y en términos del 115 fracción II, inciso b) no es necesaria esa autorización, solamente es necesaria la votación calificada del Ayuntamiento y en un momento dado ¿Por qué razón el Ayuntamiento es el que tiene que tener esto? Porque es el que está conociendo las necesidades del propio Municipio, y no tiene por qué haber injerencia del Congreso del Estado, por esas razones yo me reitero en el proyecto presentado y ahora con algunos agregados que ha aceptado el señor Ministro ponente, y porque desde el punto de

vista de facultades concurrentes hay disposición expresa, donde en el cambio de destino no se le da al Congreso del Estado, se le da al Municipio y creo que éste es acorde con los dos precedentes que ya resolvió este Tribunal Pleno el 19/2001 y el 18/2001, donde en estos dijo: Que no tenía por qué tener injerencia el Congreso del Estado precisamente en el cambio de destino de estos inmuebles, donde tiene que tener injerencia es en establecer los supuestos en los cuales se puede llegar a necesitar la votación calificada del Ayuntamiento para efectos del cambio de destino del inmueble correspondiente. Gracias señor Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** A usted señora Ministra.

¿Alguien quiere hacer uso de la palabra?

**SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA:** Para una moción señor Presidente: Uno. Tratándose de los efectos, tengo un comentario, no lo hago en este momento. Dos. Está ausente la señora Ministra Sánchez Cordero este día por un problema. Yo rogaría que se tome no votación en este momento sino intención de voto y después de la intención de voto, ver si es necesario el voto de la señora Ministra y si no lo es, pues ya pasaríamos a votación definitiva.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Sí, es muy importante su moción, allá iba yo señor Ministro, en tanto que la intención manifestada ahora pareciera en principio que no surtiría los efectos del acuerdo plenario respectivo, que nos llevaría a pedir el aplazamiento en automático cuando la intención de voto reflejara la posibilidad de que la emisión de esa intención por parte del o los ausentes —dice el acuerdo— pudieran variar el sentido y sobre todo tratándose de una Acción o una Controversia Constitucional. De esta suerte fijaré mi posición de manera muy sintética, la expresión en el sentido que yo vengo, así venía con el sentido del proyecto como venía, creo que ahora ha sido verdaderamente enriquecido con las interpretaciones y participaciones de los señores Ministros que expresamente lo han

solicitado, lo ha concebido el señor Ministro ponente, creo que lo enriquecen.

Mi perspectiva, ya no abundo en ella en función de facultades concurrentes etcétera, todos estos desarrollos sino simplemente la sintetizo bien; ha dado la oportunidad de bordar en estos temas periféricos en relación con estos asuntos. ¿Por qué les digo periféricos? Porque yo creo que el tema se podía reducir como lo hacía el proyecto en un principio, a la intervención de la legislatura a través de disposición que condiciona la actuación administrativa del Municipio, a un diverso acto materialmente administrativo, emitido por el Congreso.

Eso nos llevaba —yo lo compartía— a la inconstitucionalidad, esto es a la invalidez del precepto, en la porción normativa que se había expresado. Señor Ministro Cossío Díaz.

**SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ:** Sí señor Presidente, en el artículo 2º fracción IX se define lo que son los destinos —de la Ley General de Asentamientos Humanos— dice: “Destinos. Son los fines públicos a que se prevea dedicar determinadas zonas o predios de un centro de población.” Lo leí rápidamente para no ocupar mayormente el tiempo, pero dada la intervención de la señora Ministra quisiera retomar el argumento. El artículo 9º dice: “Corresponde a los Municipios en el ámbito de sus respectivas jurisdicciones las siguientes atribuciones...” y, efectivamente la fracción II dice: “Regular controlar y vigilar las reservas, usos y destinos —que es lo que nos interesa hora— de áreas y predios en los centros de población”; sin embargo, en el artículo 32 dice lo siguiente: “La legislación estatal de desarrollo urbano señalará los requisitos y alcances de las acciones de conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población, y establecerá las disposiciones para: Fracción I. Asignación de usos y destinos compatibles”. A mí me parece que esto refuerza una vez más la

condición al interior de la ley, de que le corresponde de acuerdo con la ley que desarrolla la fracción XXIX, inciso c) del artículo 73 constitucional, que a su vez remite al 27 constitucional, la posibilidad de que sea en la legislación estatal donde se establezcan las disposiciones para asignar los destinos. Creo, en consecuencia, que también en este sentido hay una determinación muy clara respecto de esta situación. Esto no agrega más que otros argumentos, pero sí creo que es importante decirlo.

Y por otro lado, los precedentes que se citaron, solo tres de los señores Ministros, el Ministro Aguirre, el Ministro Ortiz y el Ministro Presidente estaban en el momento de la votación; seis de los señores Ministros en ese momento no estuvimos cuando esos precedentes se votaron, y yo en ese sentido, y como no podía ser de otra manera, pues doy argumentos en contra de esos precedentes que por lo demás están citados también en el proyecto del Ministro Aguirre. Gracias señor Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Señoras, señores Ministros, el señor Ministro Aguirre Anguiano ha solicitado el uso de la palabra. Creo que el asunto está suficientemente discutido, como lo ha expresado el Ministro Cossío abunda en sus argumentos, entonces estando en contra, vamos enriqueciendo los de la parte disidente.

Escucharemos al señor Ministro Aguirre Anguiano desde luego, y luego vamos a tomar esa intención de voto. Adelante.

**SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO:** Gracias señor Presidente. Ley citada por el señor Ministro Cossío, artículo casi vecino, 35: “A los Municipios corresponderá formular, aprobar y administrar la zonificación de los centros de población ubicados en su territorio. La zonificación deberá establecerse en los planes o programas de desarrollo urbano respectivos, en la que se determinarán. Fracción III. Los usos y destinos permitidos, prohibidos o condicionados”. Gracias.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Al contrario. Señor secretario, sírvase tomar esta intención de voto.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Sí señor Ministro Presidente.

**SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO:** Sub reserva de escuchar al Ministro Ortiz Mayagoitia respecto de los alcances de la determinación, estoy con el proyecto modificado en la forma en que expresamente lo ha aceptado a lo largo de esta discusión.

**SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ:** En contra.

**SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS:** Con el proyecto modificado del señor Ministro.

**SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS:** En contra del proyecto.

**SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA:** En contra.

**SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES:** A favor del proyecto modificado.

**SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ:** A favor.

**SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA:** A favor del proyecto.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE SILVA MEZA:** A favor del proyecto modificado.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Señor Ministro Presidente Silva Meza, me permito informarle que existe una intención de voto de seis de los señores Ministros a favor del proyecto modificado.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Señoras, señores Ministros esta intención de voto evidencia que la ausencia de la señora Ministra, pues realmente no implicaría alguna determinación diferente solamente en cuanto a su consideración, en tanto que tenemos seis contra tres votos. Esto es, la expresión de ella no variaría esta determinación que nos llevaría a estar en el supuesto ahora bajo el

artículo 42 de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105.

De esta suerte, si no hay inconveniente, tomo la votación o pido la ratificación de la misma, ya como un voto definitivo. ¿En votación económica se ratifica como voto definitivo? **(VOTACIÓN FAVORABLE)**

**EN CONSECUENCIA, SE DEBE DESESTIMAR, EN TÉRMINOS DEL PÁRRAFO PRIMERO DEL ARTÍCULO 42 CITADO.**

Se desestima esta controversia.

Consulto al señor secretario. ¿No hay absolutamente ningún otro tema en esta controversia?

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Es el único concepto de invalidez que se planteó.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** De acuerdo, si ¿no tienen inconveniente ustedes en que antes de salir al receso, tomemos la votación de las otras dos que son iguales?

Sírvase dar cuenta señor secretario y la propuesta ahora es en consecuencia la que se está determinando, si se está o no a favor de la desestimación.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:**

Sí señor Ministro Presidente. Se someten a su consideración las

**CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES 41/2010 Y 44/2010, PROMOVIDAS, RESPECTIVAMENTE, POR LOS MUNICIPIOS DE SANTA CATARINA Y DE GENERAL ESCOBEDO, AMBAS DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN, EN CONTRA DE LOS PODERES LEGISLATIVO Y EJECUTIVO DE LA PROPIA ENTIDAD.**

Ambas bajo la ponencia del señor Ministro Aguirre Anguiano, y conforme a la propuesta en los términos en que se aprobó el primer asunto resuelto en esta sesión.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Consulto a los señores Ministros ¿si están de acuerdo en votación económica? **(VOTACIÓN FAVORABLE).**

**ESTÁN RESUELTAS LAS TRES CONTROVERSIAS QUE ESTABAN LISTADAS PARA ESTA SESIÓN.**

Ahora bien, en principio, decreto un receso.

**(SE DECRETÓ UN RECESO A LAS 13:05 HORAS)**

**(SE REANUDÓ LA SESIÓN A LAS 13:30 HORAS)**

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Continuamos la sesión.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Sí señor Presidente. Se somete a su consideración el proyecto relativo a la

**CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 72/2008. PROMOVIDA POR EL PODER EJECUTIVO FEDERAL, EN CONTRA DE LOS MUNICIPIOS DE SOLIDARIDAD Y DE TULUM, AMBOS DEL ESTADO DE QUINTANA ROO, DEMANDANDO LA INVALIDEZ DEL ACUERDO DE CINCO DE ABRIL DE DOS MIL OCHO, EN EL QUE SE DEJA SIN EFECTO EL DIVERSO DE CINCO DE JUNIO DE DOS MIL SIETE, QUE APROBÓ EL PROGRAMA DE DESARROLLO URBANO DEL CENTRO DE POBLACIÓN DE TULUM 2006-2030, POR CUANTO HACE A LA INCORPORACIÓN EN DICHO PROGRAMA DEL PARQUE NACIONAL DE TULUM Y LA ZONA DE MONUMENTOS ARQUEOLÓGICOS TULUM-TANCAH.**

Bajo la ponencia del señor Ministro Valls Hernández, y conforme a los puntos resolutivos que proponen:

**PRIMERO. ES PROCEDENTE Y FUNDADA LA PRESENTE CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL.**

**SEGUNDO. SE DECLARA LA INVALIDEZ DEL ACUERDO APROBADO EN LA DÉCIMA CUARTA SESIÓN EXTRAORDINARIA DE CABILDO DE FECHA CINCO DE ABRIL DE DOS MIL OCHO, EN EL QUE SE DEJA SIN EFECTO LEGAL ALGUNO EL ACUERDO DE FECHA CINCO DE JUNIO DEL AÑO DOS MIL SIETE, APROBADO EN LA QUINCUAGÉSIMA QUINTA SESIÓN ORDINARIA DE CABILDO, POR EL CUAL SE APRUEBA EL PROGRAMA DE DESARROLLO URBANO DEL CENTRO DE POBLACIÓN DE TULUM 2006-2030, ASÍ COMO EL ANEXO QUE ACOMPAÑA A DICHO ACUERDO, Y EL PROGRAMA DE DESARROLLO URBANO INTITULADO “ACTUALIZACIÓN DEL PROGRAMA DE DESARROLLO URBANO DEL CENTRO DE POBLACIÓN DE TULUM 2006-2030”, MISMOS QUE SE**

**PUBLICARON EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL ESTADO DE QUINTANA ROO EL NUEVE DE ABRIL DE DOS MIL OCHO, SÓLO POR CUANTO HACE A LA INCORPORACIÓN EN DICHO PROGRAMA AL PARQUE NACIONAL DE TULUM Y LA ZONA DE MONUMENTOS ARQUEOLÓGICOS TULUM-TANCAH.**

**TERCERO. PUBLÍQUESE ESTA RESOLUCIÓN EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN, EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL ESTADO DE QUINTANA ROO, Y EN EL SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN Y SU GACETA.**

**NOTIFÍQUESE; "..."**

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias señor secretario. Voy a dar el uso de la palabra al señor Ministro don Sergio Valls Hernández para efecto de la presentación de su asunto.

**SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ:** Muchas gracias señor Presidente.

Señora Ministra, señores Ministros, con fecha veintiséis de mayo de dos mil ocho, el entonces Secretario de Medio Ambiente y Recursos Naturales, promovió controversia constitucional en representación del Poder Ejecutivo Federal, en contra de los Municipios que ha citado el señor secretario general de acuerdos "Solidaridad y Tulum, del Estado de Quintana Roo", en la que demandó la invalidez del acuerdo aprobado en la décima cuarta sesión extraordinaria de Cabildo, de fecha cinco de abril de ese mismo año, en el que se deja sin efecto legal alguno el acuerdo de fecha cinco de junio de dos mil siete, aprobado por la quincuagésima quinta sesión ordinaria de Cabildo, por el cual aprobaron el Programa de Desarrollo Urbano del Centro de Población de Tulum 2006-2030, así como el anexo que acompaña a dicho acuerdo, y el Programa de Desarrollo Urbano intitulado "Actualización del Programa de Desarrollo Urbano del Centro de Población de Tulum 2006-2030", mismos que se publicaron en el Periódico Oficial del Estado de Quintana Roo, el nueve

de abril de dos mil ocho e iniciaron su vigencia al día siguiente, se impugna sólo por cuanto hace a la incorporación en dicho programa del Parque Nacional de Tulum y la Zona de Monumentos Arqueológicos Tulum-Tancah.

Sobre el particular, el promovente señala que al incluir dentro del Centro de población de Tulum al parque nacional del mismo nombre, el Municipio de Solidaridad, Estado de Quintana Roo, viola lo dispuesto en los artículos 115, fracción V, incisos a) y d), y 132 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por omisión en la aplicación de la Ley General de Bienes Nacionales, respecto de la determinación de las zonas que pueden ser materia de sus programas de desarrollo urbano, pretendiendo incluir dentro de su jurisdicción un área que está sujeta exclusivamente a la jurisdicción de los poderes federales al haberse integrado al patrimonio de la nación por vía de expropiación.

Al respecto, el proyecto que someto a la elevada consideración de ustedes propone declarar procedente y fundada la controversia constitucional con base en las siguientes consideraciones torales:

Son bienes nacionales sujetos al régimen de dominio público de la Federación, no sólo los referidos en el artículo 132 de la Constitución, como son: Los fuertes, los cuarteles, los almacenes de depósito, sino también los bienes considerados de uso común, tales como los monumentos arqueológicos, las plazas, paseos y los parques públicos, cuya conservación esté a cargo del Gobierno Federal.

La Constitución prevé expresamente en los inciso a) y d) de la fracción V del artículo 115, que corresponde a los Municipios, en los términos de las leyes federales y estatales respectivas, todo lo relativo a la formulación, aprobación y administración de la zonificación y los planes de desarrollo urbano municipal, constituyéndose así un régimen a favor del fortalecimiento de la autonomía municipal.

Sin embargo, tal atribución a favor de los Municipios en materia de zonificación y planes de desarrollo urbano no es absoluta ni es irrestricta, ya que existen bienes de uso común que por la característica de considerarse, etiquetarse -si ustedes me permiten la expresión- como nacionales, se encuentran sujetos al régimen del dominio público de la Federación, esto es, bienes, que aun cuando estén ubicados en la jurisdicción municipal, es precisamente la Federación la que ejerce ésta respecto de aquéllos, limitando en ese sentido la facultad de los Municipios para formular, aprobar y administrar la zonificación y planes de desarrollo urbano en la región.

No hay que perder de vista que con fecha 23 de abril de 1981, el Gobierno Federal expropió por causa de utilidad pública lo que hoy se conoce como Parque Nacional Tulum y Zona de Monumentos Arqueológicos Tulum-Tancah.

Así, del texto de la actualización del Programa de Desarrollo Urbano del Centro de Población de Tulum 2006-2030, contenido en el Acta de Cabildo que se controvierte a través de este medio de control constitucional, se desprende, con claridad, la incorporación de todas las áreas y predios comprendidos en la poligonal que delimita el perímetro del centro de población de Tulum, incluyendo bienes del dominio público de la Federación considerados zonas naturales protegidas, como es el caso del Parque Nacional de Tulum y la Zona de Monumentos Arqueológicos Tulum-Tancah, aspecto considerado contrario a las facultades con las que cuenta el Municipio de Solidaridad.

También destaco que tanto de la lectura y análisis comparativo de los peritajes rendidos por las diversas partes y que se acompañan en un cuadro comparativo en el proyecto, así como también de las constancias que obran en autos, concluyo que el Parque Nacional de Tulum comprende una superficie de 664 hectáreas, área que se delimita de acuerdo a la descripción topográfica-analítica contenida

en el Considerando Sexto del Decreto por el que por causa de utilidad pública, se declara Parque Nacional con el nombre de Tulum a la superficie antes referida. Además, si bien se observa, como lo sostienen los peritos del Municipio de Tulum y el de esta Suprema Corte, se observa –decía– un desplazamiento en la poligonal en esa figura geométrica obtenida de la comparativa entre los planos de origen y del peritaje, también es verdad que ambas figuras geométricas son coincidentes con la que representa el propio Parque Nacional de Tulum. En relación con la comparativa que he descrito, se sostiene por los peritos antes referidos la existencia de un desplazamiento de la figuras geométricas, ello válidamente aceptado por el perito tercero en discordia, como consecuencia del avance tecnológico que respecto de la materia topográfica se ha venido desarrollando en los casi 30 años desde la expedición del multicitado Decreto expropiatorio.

Por lo antes señalado, con todos respeto, propongo en el proyecto, declarar la invalidez del acuerdo combatido, sólo por cuanto hace a la incorporación en dicho programa del Parque Nacional de Tulum y la Zona de Monumentos Arqueológicos Tulum-Tancah; por ello, y al haber declarado la invalidez del acuerdo recurrido, se considera innecesario llevar a cabo el estudio de los restantes conceptos de invalidez.

Finalmente, no omito hacer de su conocimiento que mediante sesión pública ordinaria de la Segunda Sala de esta Suprema Corte, celebrada el miércoles 6 de octubre del año pasado, los Ministros que la integramos, acordamos enviar el asunto de mérito para el conocimiento del Tribunal Pleno, proyecto que recoge las observaciones vertidas por los señores Ministros Franco y Aguilar Morales.

Señor Presidente esta sería la presentación de este asunto que es muy interesante, es muy complejo y considero que el debate mismo,

por esa trascendencia del asunto, y su complejidad jurídica, podríamos y deberíamos empezarlo hasta el lunes, y es una propuesta que con todo respeto le hago.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias señor Ministro.

Señoras y señores Ministros está a su consideración la propuesta del señor Ministro ponente, la someto a su consideración ¿Están de acuerdo que el asunto se vea en la siguiente sesión? **(VOTACIÓN FAVORABLE)**. De acuerdo, entonces levantaré la sesión convocándolos precisamente para la que tendrá verificativo el próximo lunes a las diez treinta de la mañana.

Se levanta la sesión.

**(SE TERMINÓ LA SESIÓN A LAS 13:40 HORAS)**