

## ÍNDICE.

**CONTENIDO DE LA VERSIÓN TAQUIGRÁFICA DE LA SESIÓN PÚBLICA ORDINARIA DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CELEBRADA EL LUNES 10 DE ENERO DE 2011.**

### SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS 1

NÚMERO	ASUNTO	IDENTIFICACIÓN, DEBATE Y RESOLUCIÓN. PÁGINAS.
<b>72/2008</b>	<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  <b>(PONENCIA DEL SEÑOR MINISTRO SERGIO A. VALLS HERNÁNDEZ).</b>	<b>3 A 76</b>  <b>EN LISTA</b>

# 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 LUNES 10 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.  
OLGA MA. DEL CARMEN SÁNCHEZ CORDERO.  
GUILLERMO I. ORTIZ MAYAGOITIA.**

**(SE INICIÓ LA SESIÓN A LAS 10:45 HORAS)**

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Se abre la sesión. Señor secretario, sírvase dar cuenta si es tan amable.

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

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Está a su consideración señoras y señores Ministros. Si no hay observaciones, les pido su aprobación en forma económica. **(VOTACIÓN FAVORABLE)**

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Está aprobada en forma económica. Continúe dando cuenta.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:**

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.**

Bajo la ponencia del señor Ministro Valls Hernández, y conforme a los puntos resolutivos a los que se dio lectura en la sesión anterior.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Recordarán señoras y señores Ministros que en la sesión anterior, el señor Ministro ponente hizo la presentación de este asunto; de esta suerte, si no hay algún comentario, algún inconveniente, empezaremos la vista del mismo el día de hoy, si no tiene algo que agregar señor Ministro ponente, así lo haremos. ¿De acuerdo?

En principio, habremos de decir que está a su consideración el proyecto, si no tienen inconveniente vamos en seguir el problemario que nos ha sido elaborado bajo la ponencia del Ministro Valls, y en principio, consulto a ustedes en relación con los temas formales. En relación con la competencia, no hay ningún problema. En relación con la oportunidad, lo consulto, tenemos también este tema por aprobado como el anterior. La legitimación, está a su consideración, si no hay observación, es el tema de legitimación, también está aprobado, y entramos a las causas de improcedencia.

**SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS:** Señor Presidente, le estoy pasando ahorita al señor Ministro Valls, algunas observaciones de forma en estos temas que usted está ahorita señalando, que no cambian en nada el sentido del proyecto. No sé si el señor Ministro ponente las aceptará o no.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Ministro Valls.

**SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ:** Me estoy enterando en este momento del proyecto, me lo acaba de pasar la señora Ministra.

**SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS:** Sí, se las acabo de pasar.

**SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ:** Si me permiten, que se vaya desarrollando la sesión, y con todo gusto.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Claro que sí, entonces dejamos encorchetada ésta, eventual.

**SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS:** Ahora, si quieren se las platico, era lo que quería evitar, bueno, nada más ahí mandárselas, pero si quieren, es en relación al cómputo es una cuestión mínima, le estoy mandando un acuerdito ahí donde no se tomó un día para el cómputo, y está señalándose por qué razones.

En relación con la legitimación, ahí sí a lo mejor ameritaría un poquito más de explicación, recuerden que eran dos Municipios, en principio era Solidaridad, y después se dio el Municipio de Tulum, pero se están teniendo por legitimados a los dos síndicos, que en un momento dado están viniendo por Solidaridad uno, y por Tulum el otro.

Entonces, aquí lo que nosotros estamos mencionando es que Tulum, quedó como causahabiente de Solidaridad, entonces absorbió lo que era Solidaridad, y lo que les estamos diciendo es que a lo mejor hace falta que en el proyecto se haga la manifestación de esta absorción, y quien debe de seguir el juicio en realidad es Tulum, porque Solidaridad ya desapareció; incluso, hay un Decreto que es número 8, de diecinueve de mayo de dos mil ocho, en donde se está mencionando precisamente esta absorción, que podríamos decir que queda ahora con el Municipio de Tulum por Solidaridad.

¿Es al revés? No, porque les leo como dice el Octavo Transitorio, dice: Decreto número 8, por el que se reforman y adicionan los artículos 127, 128, 134, 135 de la Constitución Política del Estado de Quintana Roo. Dice el Octavo Transitorio: Hasta en tanto, el Ayuntamiento del Municipio de Tulum no expida su propia reglamentación y disposiciones municipales, continuarán aplicándose en lo conducente los reglamentos y disposiciones del Municipio de Solidaridad.” O sea, “Solidaridad” se volvió “Tulum”, ahora el que debe de continuar con el procedimiento pues es Tulum, no Solidaridad; se les tuvo por legitimados a los dos, creo que ya hay una causahabencia, una causahabencia de Tulum por Solidaridad.

Y luego, dice el Décimo Transitorio: “Los programas de desarrollo urbano y los proyectos de inversión para el año dos mil ocho, destinados para Kumal y Tulum, las comunidades que componen el nuevo Municipio, que fueran aprobadas por el honorable Cabildo de Solidaridad quedarán vigentes y serán obligatorios, porque recordemos que aquí el programa que se está combatiendo lo emitió todavía Solidaridad, todavía no existía Tulum cuando se emitió ese programa; entonces, con esto creo que queda perfectamente determinado que efectivamente existe la causahabencia, que se le tiene legitimado al síndico de Tulum –ya no al de Solidaridad, que ya desapareció– y esto amarraría perfectamente el determinar que efectivamente se dio esa causahabencia.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Está a su consideración señores Ministros. Señor Ministro ponente.

**SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ:** A reserva de checar todo esto que nos dice la señora Ministra, no lo había entendido así, entendí que subsisten los dos Municipios y que lo que antes correspondía al Municipio de Solidaridad, que subsiste, ahora corresponde al Municipio de Tulum, y por eso los dos síndicos están promoviendo, porque uno fue el que expidió el acuerdo que se

combate, y otro es ahora, por decirlo de alguna manera, al que le afecta directamente la promoción de esta controversia constitucional; así lo había entendido, no que haya desaparecido el Municipio de Solidaridad, sino que digámoslo de alguna manera, se erige un nuevo Municipio y parte de su territorio y demás era el antiguo Solidaridad, pero subsisten los dos, no es que uno se haya fusionado con el otro.

**SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS:** Lo que pasa es que el plan que se está combatiendo se está refiriendo a la zona en la que ahora ya tiene jurisdicción el Municipio de Tulum, ya no el de Solidaridad; entonces, por esa razón aquí sí hay causahabencia en cuanto a la ubicación, y lo que sucede es que el programa fue reclamado el cinco de junio de dos mil siete, fue publicado el nueve de abril de dos mil ocho, cuando no existía todavía el Municipio de Tulum, y éste fue creado hasta el diecinueve de mayo de dos mil ocho; entonces, por esa razón, como fue creado ejerciendo jurisdicción en esa parte, a mí me parece que sí hay causahabencia, pero si cuando menos lo checa el señor Ministro ponente y se hacen las modificaciones, las pertinentes, no digo que exactamente esas, las pertinentes, en el momento en que se haga el engrose.

**SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ:** Con todo gusto.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Consulto a los señores Ministros. Señor Ministro ponente.

**SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ:** Sí, nada más para hacerle una precisión. Primero, agradecerle a la señora Ministra esta observación, desde luego haremos el ajuste correspondiente, no pienso que afecte el fondo del asunto.

**SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS:** No, no, en absoluto.

**SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ:** Entonces, si ustedes me permiten hacer la confronta de estas dos situaciones: si desaparece o no desaparece el Municipio de Solidaridad. Insisto, entiendo que no desaparece, pero con todo gusto lo vemos y se los informo en la siguiente sesión o al rato.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Insisto en la consulta de los señores Ministros si con esta aceptación que hace el señor Ministro ponente podemos continuar y dejar salvado el tema de legitimación. ¿De acuerdo? **(VOTACIÓN FAVORABLE)**. Seguimos adelante.

Estamos ahora en relación con las causas de improcedencia. ¿Hay alguna observación por parte de los señores Ministros? Señora Ministra Luna Ramos.

**SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS:** Gracias señor Presidente. En las causales de improcedencia se está señalando una, el proyecto del señor Ministro está mencionando que ésta se analiza en el fondo del problema y es la relacionada con la falta de legitimación por parte de la Federación, porque se trata de una norma de carácter suspensivo. El señor Ministro Valls en el proyecto está determinando que esta causa de improcedencia es motivo de análisis en el fondo, y efectivamente si nosotros vamos a una de las páginas del fondo, se está refiriendo en algún párrafo; sin embargo, primero hay que determinar si se va a analizar en el fondo, si están de acuerdo; entonces, me reservaría para cuando lleguemos a esa parte. Ahora, si la idea es que se discuta como causa de improcedencia el hecho de que la norma tenga una situación de carácter suspensivo y que no está en este momento enfocando una afectación para que se analice como una falta de legitimación por parte de la Federación, pues ahí primero que nada sería ver qué prefieren, si es correcto o si prefieren ustedes que se analice en el fondo y me reservaría para cuando llegáramos a esa parte.

Ahora, si debe de analizarse en la parte de causales de improcedencia, pues entonces ya podríamos discutirla.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Sí señor Ministro Valls.

**SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ:** Gracias señor Presidente, precisamente en esta causal de improcedencia hago el señalamiento en el proyecto de que debe desestimarse porque el argumento que está planteando el Municipio de Tulum, se encuentra vinculado, íntimamente vinculado con el estudio de fondo del asunto, para determinar si se está o no en presencia de una afectación a la esfera jurídica de la parte actora, y como en mi proyecto yo sí voy al fondo del asunto por eso lo estoy desestimando, tiene usted razón en el planteamiento que hace, la decisión será de este Honorable Pleno.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias, entonces debemos entender en principio y para efecto de orden sobre todo que fueron planteadas cinco causales de improcedencia, que hay unanimidad en relación al tratamiento que se hace con las cinco anteriores y que prácticamente en esta última en donde se ha suscitado esta divergencia, habría de tener un pronunciamiento por parte del Tribunal Pleno en relación a si atendemos a la propuesta de la señora Ministra Luna Ramos o al sostenimiento que hace en cuanto al planteamiento en su proyecto el señor Ministro Valls.

¿Alguno de los señores Ministros quisiera hacer uso de la palabra en relación con este tema?

Entonces, prácticamente estaríamos dejándolo por salvado, señora Ministra, para que usted hiciera sus observaciones en el momento en que fuera oportuno.

**SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS:** En el momento en que entremos al fondo.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Entramos ahora al estudio de fondo, el cual queda a la consideración de las señoras y los señores Ministros. Señor Ministro Ortiz Mayagoitia.

**SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA:** Gracias señor Presidente, para mí no hay ninguna duda de que el acuerdo de Cabildo del Municipio de Solidaridad, comprende y esto de manera expresa al llamado Parque Nacional y también a la denominada Zona de Monumentos Arqueológicos de Tulum, hay referencia expresa, en el acuerdo indicado, pero el Municipio sostiene una tesis que para mí es relevante, una postura, dice más o menos en dos líneas: “No puede haber autonomías dentro del área de administración municipal”.

Es decir, el Municipio reclama su intervención, inclusive en estas áreas que son de propiedad federal y que son de uso común, ésta es la tesis municipal.

La tesis federal de quien promueve la acción es exactamente la opuesta: “Los bienes de uso común que son propiedad de la Federación, están bajo la jurisdicción exclusiva y excluyente de los Poderes Federales”. Esa es la colisión entre dos criterios que se da en este caso y que la verdad no encuentro todavía una solución que me convenza.

Decir que la Federación, los Poderes de la Federación, ejercen jurisdicción exclusiva y excluyente en aquellos bienes de uso común que son de la propiedad federal, impide la acción municipal o estatal dentro de este tipo de bienes y pongo un ejemplo: La Suprema Corte de Justicia de la Nación, es un bien federal destinado a la prestación de un servicio público, es de uso común en el sentido de que todo mundo tiene acceso a este edificio. En materia penal no hay duda en que si aquí se diera un suceso que deba investigarse por las autoridades del fuero común, tienen que ser éstas las que intervengan, pero éste es un caso solamente ejemplificativo.

Aquí el problema es de destino de los bienes del fondo legal del Municipio y quién ejerce jurisdicción sobre estas áreas. Las tesis son de choque frontal y creo que es lo que mayor consideración de este Pleno amerita.

En las diversas leyes que se citan en el proyecto, particularmente la Ley General de Bienes Nacionales, la Ley de Asentamientos Humanos, se habla de coordinación; coordinación en los tres niveles de gobierno respecto de los bienes que son propiedad de la Federación.

Sin embargo, tratándose de la Ley Federal de Monumentos y Zonas Arqueológicas, en el proyecto se nos dice, en la página doscientos doce: “Ley Federal de Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticos e Históricas. A) Es tanto de interés social y nacional, como de orden y utilidad pública, la investigación, protección, conservación, restauración y recuperación de los monumentos arqueológicos, artísticos e históricos y de las zonas de monumentos; B) La aplicación de la ley de mérito —esto es importante—, la aplicación de la ley corresponde entre otros, al Presidente de la República y demás autoridades y dependencias federales en los casos de su competencia —y saca aquí una conclusión—: Por tanto, las autoridades estatales y municipales únicamente podrán intervenir en los términos previstos por esta ley y su Reglamento”.

Repito: Las otras dos leyes hablan de coordinación, en ésta se habla de la aplicación de la ley y permite ciertas facultades incipientes, como ordenar la suspensión de una obra que ostensiblemente afecte o dañe un monumento arqueológico y que puede ser decretada por autoridades municipales.

Pero no estamos tratando un tema exclusivamente de aplicación de la Ley de Monumentos Históricos y Zonas Arqueológicas, tampoco estamos exclusivamente viendo la Ley de Bienes Nacionales, ni exclusivamente viendo la del Desarrollo Ecológico.

El artículo 115, fracción IV, de la Constitución, que también se cita aquí, da expresas facultades a los Municipios para determinar los usos de suelo y el plan de desarrollo urbano municipal, y se cita de manera muy enfática. Creo que es el artículo 136 de la Constitución Federal, conforme al cual los bienes de propiedad federal están sujetos a la jurisdicción de los Poderes Federales, excepto aquellos adquiridos después de 1917, en donde se requiere acuerdo expreso de la legislatura estatal para el ejercicio jurisdiccional.

Todavía tengo la opinión, no convicción —no la alcanzo—, de que el Municipio sí tiene cosas que hacer en cuanto a la regulación que es de su exclusiva competencia, aunque se trate de edificar o de prestar servicios dentro de un bien de uso común que sea propiedad de la Federación, y esto se ve mucho respecto de concesiones federales que se dan en las playas de ciudades que son centros importantes, centros turísticos, se da la concesión federal para ocupar un área que es propiedad de la Federación y establecer ahí un negocio, como restaurante por ejemplo. Quién tiene que ver con el uso de suelo, quién tiene que ver con la licencia de construcción, quién tiene que ver con la supervisión de la obra y demás cosas; mi opinión es que a pesar de que sea zona federal, sí debe haber una reglamentación municipal para efecto de las construcciones.

Me queda también muy claro que nadie tiene derecho a edificar en un bien que es una zona arqueológica, sin consentimiento previo de la Federación, pero si se alcanzara este consentimiento, la construcción se tiene que sujetar a la reglamentación municipal.

Por eso quiero destacar esta colisión que se da entre el criterio del Cabildo municipal que dice: “A pesar de que es zona arqueológica, a pesar de que es parque nacional, yo no excluyo de mi reglamentación estas áreas, porque no puedo admitir ninguna autonomía dentro del fondo legal municipal, en tanto que el reclamo de la Federación es totalmente opuesto, tratándose de un bien

federal de uso común, la jurisdicción es de los Poderes Federales, y se trata de una jurisdicción que es exclusiva y excluyente, no da ninguna intervención a autoridades estatales ni a autoridades municipales.

Creo que si centramos la discusión en esto, podemos hacer una gran aportación a nuestra teoría constitucional y a cómo se correlacionan estas disposiciones.

Pues no tengo soluciones sino dudas señoras y señores Ministros.

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

Señor Ministro Cossío.

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

Creo que si el proyecto lo vemos en sus términos, la pregunta que se hace y la respuesta que se hace son correctas. ¿Puede un Ayuntamiento emitir un programa de regulación respecto de un terreno que fue expropiado para la Federación, respecto del cual se hizo una expropiación, después se estableció un parque nacional y posteriormente una zona arqueológica? Creo que la respuesta es correcta; sin embargo, me parece que no advierte la complejidad de la situación que se está presentando, por qué razón, porque si esa fuera la pregunta y la pregunta fuera en abstracto, yo no tendría, insisto, ninguna cosa adicional que decir, pero con una serie de elementos, algunos están en el expediente y otros nos los han venido proporcionando las partes, y lo digo así con ese cuidado, tanto la Procuraduría Federal de Protección al Medio Ambiente, como el propio Ayuntamiento, uno se da cuenta de que lo que existe aquí es una situación mucho más complicada que una pregunta jurídica en abstracto, por qué, porque hay asentamientos humanos, algunos de ellos autorizados por la Secretaría, por la SEMARNAP, en marzo del dos mil uno, como lo advierte el propio proyecto y lo advierten los peritos designados por esta Suprema Corte en términos de la instrucción.

Entonces, creo que la pregunta no es una pregunta tan simple de si puede o no puede el Ayuntamiento establecer el plan, la pregunta me parece que es mucho más compleja en términos de ¿y qué se hace en aquellas situaciones en que por diversos motivos existen asentamientos humanos?, que es, insisto, la condición que uno puede advertir en parte del expediente y en parte de lo que nos han traído, insisto, las partes, y creo que es a lo que se refería hace un momento el Ministro Ortiz Mayagoitia, y entonces empiezo bajo esta perspectiva nueva, tratando el tema.

Lo primero que está claro para nosotros, y creo que no hay mayor dificultad, es que simultáneamente se expropián los bienes y se declara respecto de ellos un parque nacional, esto lo sabemos, es en ochenta y uno, en el mes de abril.

Posteriormente, la SEMARNAP autoriza a tres hoteles que se establezcan ahí, y establezcan evidentemente un asentamiento humano y un conjunto de cuartos y un conjunto de ofertas de carácter turístico para las personas.

En algún momento también, de este tiempo, en el que no tengo precisión, creo que este es un asunto que a la mejor hay que tener información oficial, pero insisto, señalo la que me dio la PROFEPA el viernes de la semana pasada, se hace un relato de que hay amparos, hay demoliciones, hay sanciones, hay una serie de cuestiones respecto de diversos predios y diversos particulares que están asentados en estas zonas; en algunos casos de éstos se les están siguiendo a estas personas juicios por invasiones de zonas marítimas, en algunos otros casos se están siguiendo juicios porque se establecieron allí a partir de permisos municipales, en algunos otros casos, entiendo, se ha sancionado a las personas y éstas están inclusive siendo procesadas penalmente, pero a mí lo que me parece y en esto coincido con el Ministro Ortiz, es que lo que estamos es

frente a una situación de hechos acaecidos en los cuales hay personas que viven allí.

¿Qué vamos a decir respecto a las personas que están allí? ¿Qué única y exclusivamente se tienen que regular por normas de carácter federal? ¿Y qué hacemos con la vida de estas personas que están allí? ¿Pueden tirar la basura como les parezca, pueden establecer otro tipo de condiciones que no tengan que ver efectivamente con prohibiciones federales pero sí con prohibiciones de vida?

Creo que lo que decía el Ministro Ortiz es una situación en que se dan superposiciones de órdenes jurídicos. Yo pensaba el día de ayer un ejemplo que puede tener alguna relevancia: Supongamos que existe una institución, un hospital y ese hospital se abre irregularmente y de hecho está operando irregularmente, pero por la razón que se quiera obtiene una suspensión, y a pesar de que se pueda considerar que es irregular, el hospital sigue actuando con motivo de la suspensión.

¿Qué hacemos? ¿Suspendemos todas las normas que regularían el funcionamiento de ese hospital porque suponemos que es irregular y porque suponemos que tiene una suspensión? Se puede hacer con los pacientes allí lo que se quiera, se dejan de aplicar las normas oficiales, los reglamentos de salubridad, simplemente porque presuponemos una condición ilícita o con independencia de la condición ilícita pero debido al funcionamiento que se está dando con motivo de la suspensión se siguen aplicando el conjunto de disposiciones de diversos órdenes jurídicos que regulan el funcionamiento de ese centro de salud.

A mí me parece que estamos en una situación muy semejante a esa. ¿Tenemos un polígono? ¿Sabemos que el polígono está así? rectificaciones más, menos, yo en esa parte en principio coincido con el proyecto que no va a ser sobre el mar, si no que se tienen que hacer los ajustes en esa parte, en principio, -insisto- coincido con el

proyecto, pero también éste es un tema que habría que debatir, pero el asunto está en que de los planos –e insisto– que se nos proporcionaron por el Ayuntamiento y de la información que tenemos que nos mandó la PROFEPA, existen un conjunto de personas allí asentadas.

Insisto, sé que de algunos se están siguiendo juicios, nos dijeron que otras personas están en la cárcel, todo eso está muy bien, pero existen centros aquí. A mí me parece que si lo que se está haciendo es recuperar a plenitud la condición de un parque natural y de una zona arqueológica, al final de cuentas tendríamos que mantener prudencialmente la existencia del plan hasta en tanto sigan existiendo asentamientos humanos allí, porque lo que no me parece que se pueda hacer es retirar por completo las normas municipales para que al interior del parque nacional se opere como si no existieran pobladores, ¿haciendo una ficción? Me parece a mí muy complicada de aceptar, pero como si no existieran pobladores en ese mismo centro.

Insisto, creo en principio que sí hay un problema de información, esta información no consta en el expediente y es información que se nos ha venido allegando por diversas partes.

En un plano que se nos proporcionó hay los tres hoteles marcados, están las dos pirámides y aquí hay una serie de lugares, no los conozco ni sé de qué se trate el asunto pero dice: “Mayan Green”, “Diamante Cap”, “Playa Condesa”, “Mezannine”, “La Vida es Bella”, “El Paraíso”, “Don Cafeto”, “El Mirador”, etcétera, otro lugar que se llama “Villascaleta”, y un conjunto de predios que parecieran ser propiedad de alguien.

¿Cuál es el estatus jurídico de esas personas? ¿Qué hacemos si una persona allí tiene una sentencia de amparo y esa sentencia es firme? ¿Qué pasa si hay personas que tienen suspensión? ¿Qué pasa si? Yo no tengo los elementos completos en este sentido, pero sí creo

que prudencialmente no podríamos anular sin más un plan ¿por qué? porque hay asentamientos humanos y esos asentamientos humanos se tienen que regular, al menos hasta en tanto, y voy a decir una obviedad, existan los propios asentamientos humanos, siguiendo con el muy simple pero a mí me parece explicativo, del funcionamiento de un hospital que podemos presuponer su irregularidad, éstos son los planteamientos, pero insisto, también están contruidos en términos de conjeturas porque es información que hemos ido obteniendo a partir de lo que las partes nos han proporcionado. Gracias señor Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias a usted señor Ministro Cossío. Señor Ministro Aguirre Anguiano.

**SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO:** Gracias señor Presidente.

Por las intervenciones de los dos señores Ministros que me preceden, todos estamos en la conciencia de lo peliagudo que es este asunto. Lo voy a visualizar en la siguiente forma: ¿Cuáles son los linderos municipales en un Municipio costanero? Creo que fenecen en la zona donde empieza la zona federal marítima, de suerte tal que lo construido en la zona federal marítima solamente atañe a la Federación y ella sabrá si cobra o no, si lo establece previamente, por ejemplo: el impuesto predial, y el Municipio no puede cobrar un impuesto predial sobre lo ajeno, sobre la propiedad federal, porque su lindero se acaba donde empieza el mar territorial; bien, qué pasa con lo incluido dentro del territorio municipal, dentro de las fronteras excluido el mar territorial, pues pienso que allí en principio, todas las disposiciones administrativas, municipales les son aplicables a quienes ejerzan los actos de señorío sobre los bienes inmuebles ahí incluidos, ¿quiénes son? ¡los dueños! quienes resulten ser los dueños, todas las normas regulatorias municipales recaen y son de observancia para todos y si se refiere a los inmuebles, por

quienes resulten ser los dueños, pero resulta que llega la Federación y dice: “lo declaro parque nacional” para lo cual enseguida lo expropio por causa de utilidad pública, ¡no!, lo primero que hay que ver es que ese acto de mutilación de la propiedad privada, ante todo debe de estar dirigido a quienes son los señores de las cosas, no tanto al Municipio en cuyo territorio se encuentra; después de eso, previas las indemnizaciones del caso, proceder a elaborar y realizar las obras que las leyes correspondientes prevén para el correcto aprovechamiento de un parque nacional, qué es lo que aparentemente y utilizo el término “aparentemente” sucedió en la especie si me voy a la página doscientos sesenta del proyecto, en donde vienen los resúmenes de las situaciones periciales, para esto es un maremoto de planos y de proyectos y algo verdaderamente complejo, porque cada quien presenta los suyos y les da una consecuencia diferente, pero ahí consta que el inicial, aquel que en una superficie de seiscientos sesenta y cuatro hectáreas, treinta y dos áreas, trece centiáreas se sucedió el treinta de abril de mil novecientos ochenta y uno, resulto lo siguiente: imagínense un tramo aproximadamente regular pegado a la costa, pero este se retuerce y queda una parte dentro del territorio y la otra en el mar, aparentemente es lo que sucedió y se reconoce en la página doscientos sesenta, y aquí vamos a ver el acto de la expropiación, ¿qué fue lo que se expropió? Respecto a lo que está dentro del territorio municipal, no tengo duda de que eso fue el objeto expropiado, pero no pudo haberse expropiado así misma la Federación de algo que de suyo le correspondía, que fue la parte incluida en el mar territorial; esto no puede ser así, primera conclusión que saco, para que esa expropiación por causa de utilidad pública pudiera resultar en perjuicio de terceros, yo digo que debió de haberseles citado y escuchado en el proceso de expropiación y en su caso indemnizado, y para los que quedaron fuera por el error técnico que llevó al mar esta parte de las aspas como traté de explicarlo, pues ello no les depara perjuicio, y bien siguieron sometidos a las

disposiciones de carácter municipal, sean las que fueran, cumplieron o no con ellas también lo ignoro. Se dice —no me consta— porque estoy igual que el señor Ministro, mi conocimiento de esa bellísima zona de nuestro país ha sido para hacer turismo en días muy contados.

Entonces, si esto es así, pues hay irregularidades gigantescas y cuál es la fórmula que debe de guiarnos, pienso que la que decía el Ministro Ortiz Mayagoitia ¿Cómo podemos a través de una resolución judicial obligar a la Coordinación para poner orden en donde hay desorden? Que en mil novecientos ochenta y uno no existían elementos técnicos para una medición apropiada y se fueron a expropiar mar ¡Hombre! Cómo lo lamento y qué bueno que hoy ya existe GPS y todo lo demás que dan un rango de exactitud preciso, pero no vamos a darle consecuencias jurídicas reversibles por el hecho de que haya técnicas novedosas y adivinar la intención, si la intención de la Federación fue expropiar y hacer parque nacional todas las zonas que finalmente no quedaron ahí.

Creo que esta intención por más significada que sea, no puede ser aplicada en perjuicio de terceros, ni de los Municipios correspondientes, ni de los particulares. De momento ahí limito mi intervención.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias Ministro Aguirre. Señor Ministro Franco por favor.

**SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS:** Gracias señor Presidente, señoras y señores Ministros quiero decir que desafortunadamente yo, igual que el Ministro Ortiz no tengo en este momento más que reservas y dudas de los planteamientos y estoy de acuerdo en la mayoría de los argumentos que él esbozó respecto del régimen constitucional y legal; también estoy de acuerdo con el Ministro Cossío, que la situación ha generado ya hoy en día, una serie de afectaciones que no pueden ser simplemente desconocidas

como efecto de la aplicación de todo este conjunto de normas que se han venido aplicando, porque efectivamente había asentamientos anteriores a mil novecientos ochenta y uno, y se han creado asentamientos a raíz de las decisiones que se han tomado desde mil novecientos ochenta y uno en que inicia este proceso, con la creación de un parque nacional, después sabemos vino la creación ya, la constitución y declaración de una zona de monumentos arqueológicos.

Quisiera abonar al planteamiento que hacía el Ministro Ortiz, desde la sesión pasada intercambiamos puntos de vista de cuál es el alcance de las jurisdicciones, tanto de la federal como de la local y la municipal, como bien apuntaba el Ministro Cossío en un momento dado, independientemente de esto qué sucede con lo que ya está ocurriendo en esos lugares y ¿Qué es lo que yo quiero plantear al Pleno como una aportación adicional que quizás valiera la pena que revisáramos? Los regímenes legales son diferentes, es diferente el régimen legal constitucional y legal de los parques nacionales que el de las zonas de los monumentos y zonas de monumentos arqueológicos. La Ley General de Bienes Nacionales en estos casos refiere que el tratamiento será conforme a las leyes específicas que rigen esta materia, y las leyes específicas rigen diferenciadamente estos dos aspectos y es muy importante y voy a decir por qué: Hasta hoy, y por eso decía que no puedo aportar más elementos porque estoy igual que los Ministros que han hecho por lo menos hasta ahora uso de la palabra, en mi confusión con los planos y con lo que se quiso hacer con estas determinaciones y voy a poner el ejemplo que hemos usado del plano que sirvió de base para que el veintitrés de abril de mil novecientos ochenta y uno con su acotación del treinta de abril se estableciera el parque nacional, todos estamos partiendo de la base de que esto es incorrecto porque abarca parte de lo que es la zona marítima, mar territorial. Sin embargo, les quiero decir que si leemos el Decreto, habla de que hay que proteger los manglares, y los manglares están en zona marítima.

Honestamente, no tengo opinión de si lo que se trató, es un parque nacional ¡jojo! éste es otro tema —perdón— que omití, también hay una diferencia entre lo que es propiedad nacional y parques nacionales. En los parques nacionales puede haber propiedad privada.

La ley respectiva, todos la vimos, establece previsiones para esa parte. El gobierno federal puede expropiar esos terrenos, pero también puede mantener en esos terrenos ciertas propiedades particulares que quedan sujetas a un régimen legal específico.

Consecuentemente, me parece que sí es importante que veamos por un lado primero, cuál es el alcance de estas jurisdicciones, como bien lo planteaba el Ministro Ortiz en relación a la federal, a la estatal y a la municipal por una parte, en relación a estos temas que —insisto— son diferenciados, el parque nacional, la zona de monumentos arqueológicos que se constituyó, y de ahí podamos ver lo que también creo que con prudencia, para resolver este tema tan complicado, apuntaba el Ministro Cossío. Es decir, ¿qué sucede con lo que ya existe en estas zonas?, y que evidentemente tienen una consecuencia jurídica que hay que ver. ¿Cómo se va a abordar?, ¿cómo se va a resolver?

En principio, creo que efectivamente tenemos, por un lado competencias excluyentes, pero no hemos dicho hasta dónde llegan esas competencias excluyentes de la Federación, de los Estados y los Municipios, y por el otro lado, situaciones inclusive de coordinación que derivan de los propios ordenamientos legales.

Creo que esto es de la mayor importancia, coincido para resolver el asunto que nos ocupa. En la Segunda Sala estuvimos intercambiando muchos puntos de vista en relación a estos temas. El señor Ministro Valls, me consta, hizo un esfuerzo por ir incorporando argumentos, pero creo que hoy a la luz de todo este esfuerzo que se

ha hecho y lo que ha surgido, parecería que estos temas merecen ser profundizados por este Pleno para darle la orientación debida a la resolución que tomemos.

Me quedaría hasta aquí, insisto, dando una disculpa al Pleno, porque finalmente ante estos argumentos a todos nos han generado dudas respecto de cómo debemos enfrentar la solución de la controversia que estamos resolviendo. Gracias.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias señor Ministro Franco. ¿Alguien más desea hacer uso de la palabra? Señor Ministro ponente.

**SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ:** Gracias señor Ministro Presidente, pues quisiera referirme al proyecto mismo y a algunos de los comentarios que amablemente han hecho los señores Ministros sobre este esfuerzo, como lo calificó el Ministro Franco, que hicimos de incorporar algunas observaciones que se hicieron en la Sala por parte del propio Ministro Franco y del Ministro Luis María Aguilar.

Con relación a lo que nos decía el señor Ministro Ortiz Mayagoitia que no hay exclusión de la jurisdicción en este asunto, pues creo que sí hay exclusión porque es una zona federal que fue expropiada para parque nacional. Para eso se expropió en mil novecientos ochenta y uno, y en ese tiempo a mí me tocó ver esto muy de cerca, era yo Director General de Asuntos Jurídicos de la entonces Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas y se expropió precisamente para hacer este parque nacional.

Nos decía el señor Ministro Cossío que tienen que regularse los asentamientos humanos que existen sobre esa zona, y estoy de acuerdo en que tienen que regularse, pero no nos toca a nosotros, a la Suprema Corte no le toca regular ese aspecto sino en ninguna controversia constitucional analizar los aspectos de constitucionalidad del acto que se está impugnando, no podemos

llegar a regularizar asentamientos humanos. Estoy de acuerdo con él, hay que regularizarlos, pero no es función de nosotros, de la Suprema Corte.

Nos decía el señor Ministro Aguirre que los límites municipales fenecen en donde empieza la zona federal marítimo terrestre, pues ese mismo argumento es válido para decir que los límites municipales fenecen donde empieza la zona expropiada a favor de la Federación, que es precisamente este parque nacional, es exactamente el mismo argumento.

Y finalmente, esto de que se expropió el mar o no se expropió el mar, claro, ya se dijo acá, los recursos técnicos existentes en mil novecientos ochenta y uno, hace treinta años, no son los mismos que tenemos a la fecha, pero además reforzó el argumento del proyecto el señor Ministro Franco, cuando dijo que también se expropiaron los manglares, y que los manglares están en un momento en el mar, perdón así lo entendí.

**SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS:** Si me permite señor Presidente, para una aclaración porque sí es importante.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Adelante por favor.

**SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS:** Precisamente distinguía entre lo que es propiedad nacional y la creación de un parque nacional, y el plano sirvió para la creación de un parque nacional, no necesariamente para la expropiación.

**SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ:** Perdón. Regreso al argumento inicial que se maneja en el propio proyecto de que los recursos técnicos alusivos a la medición de estas superficies son ahora muy superiores a los de hace treinta años, sin lugar a dudas. De tal forma señor Ministro Presidente, si no hay alguna otra intervención de los señores Ministros y dado que este asunto es de

hace tres años, fue turnado hace tres años, le pediría con todo respeto que se votara y de resultar la votación adversa que se retornara a otro Ministro. Muchas gracias.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias señor Ministro ponente. Tenemos ahorita esta situación en el sentido de que quienes se han pronunciado externando su opinión, no han sido hasta ahora en contra del proyecto como podría entenderse, sino el señor Ministro Ortiz Mayagoitia ha expresado directamente no tener convicción en este momento, o sea una solución que lo llevara a expresar un voto; el señor Ministro Cossío en su intervención nos habla de insuficiencia en la información para efecto de tomar una determinación en tanto que se requeriría contar inclusive con el estatus jurídico que se presenta en los diversos asentamientos que existen en la zona en conflicto, vamos a decir conflicto jurídico, inclusive sugiere una resolución prudencial suspendiendo estas aplicaciones hasta en tanto no se supiera cabalmente cuál es la situación jurídica de cada uno de los asentamientos humanos en tanto que se habla de - recuerdo de lo que hemos visto de este proyecto- de más de cien litigios pendientes de resolverse de diferente magnitud, de diferente naturaleza que nos lleva también a esa expresión de no tener la posibilidad en este momento de hacer un pronunciamiento del fondo del asunto; el señor Ministro Aguirre Anguiano, más o menos en esa situación en relación con un conflicto que pudiera sintetizarse, si podríamos resolver este asunto exclusivamente en el tema normativo prescindiendo absolutamente de todas las otras situaciones, o sea una cuestión meramente competencial en función normativa; el señor Ministro Franco también así lo ha manifestado, y doy ahora el uso de la palabra a la señora Ministra Luna Ramos.

**SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS:** Gracias señor Presidente. Quisiera manifestar. Para mí, desde la Sala cuando se platicó este asunto y se presentó por primera vez, había mencionado mi postura por el sobreseimiento, que entiendo la mayoría de este Pleno no

estuvo de acuerdo; entonces, ya obligada por la votación mayoritaria, sería la votación por el proyecto.

En el caso de que la causa de improcedencia que se hace valer de la que ya habíamos hablado, de la condición suspensiva de la norma que en mi opinión no está causando realmente un perjuicio, porque solamente se está emitiendo para el caso de que se liberaran de la zona arqueológica o del parque nacional estos terrenos, entraría en vigor la norma.

Entonces, en mi opinión no hay un perjuicio, pero esto queda prácticamente para la historia, porque según esto sí lo encontraron ligado con el fondo, y por esa razón hay una contestación específica en algún párrafo del proyecto, para mí, eso es motivo del sobreseimiento, obligada por la votación mayoritaria, determino que para mí si se trata de un parque nacional de una zona arqueológica, independientemente de que existen disposiciones que en el propio proyecto se nos determina que de alguna manera dice: “Los bienes nacionales estarán sujetos al régimen del dominio público o a la regulación específica que señalen las leyes respectivas”, pero se está refiriendo a las leyes respectivas de bienes nacionales, es decir, no a reglamentos emitidos por el Ayuntamiento, y por otro lado, porque está señalándose de manera específica que se trata de una zona que está comprendida dentro del parque nacional, por otro lado, el artículo 38 de la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas también dice claramente: “Las zonas de monumentos estarán sujetas a la jurisdicción de los Poderes Federales en los términos prescritos por su Ley y por su Reglamento”, pero no por un Programa de Desarrollo Urbano establecido por el Ayuntamiento, entonces a mí, de no ser el sobreseimiento porque no existe una afectación en realidad con la emisión de este Programa de Desarrollo Urbano, de no haber un sobreseimiento porque no se afectó, a mí me parece que el proyecto con algunas cuestiones que yo tendría para cuestión de forma es correcto, porque entonces qué quiere decir, que

se está aceptando que sí hay afectación respecto de un Programa de Desarrollo Urbano que se está emitiendo ¿dónde? Pues en una zona de características federales; ahora, si hubo construcciones antes y si hay construcciones después, con el perdón, son construcciones irregulares, porque se están emitiendo dentro de una zona que no corresponde a este tipo de construcciones y en todo caso no se está, e incluso, combatiendo una acto de aplicación en el que nosotros veamos quién otorgó esos permisos y quién no tiene facultades, simplemente se está combatiendo este puro Programa y como una norma de carácter general, y este programa en realidad, de entrada, está diciéndonos: “Que tomando en consideración la situación específica del polígono denominado como Parque Nacional de Tulum con superficie de tantas hectáreas y partiendo de las potenciales controversias que pudieran surgir al respecto, se ha diseñado una norma especial de zonificación con calidad suspensiva aplicable a la zona donde se presume la existencia del Parque Nacional y que solamente entrará en vigencia, de manera general o particular, total o parcial, en caso de que el Estatuto Jurídico del Parque Nacional de Tulum sea modificado, situación que no se está dando, se ha modificado por determinación de una autoridad federal administrativa o judicial competente, entonces en mi opinión esto es algo que no le rige al Parque Nacional, pero como bueno esto ya pasó y se dijo que no es motivo de sobreseimiento, entonces yo digo, si estamos entrando al fondo es porque estamos considerando que esto sí tienen una afectación, entonces al considerarse que sí existe una afectación y que por eso se analizará el fondo, pues yo ahí sí diría “no hay competencia del Ayuntamiento para poder emitir, dentro de una zona federal, un Programa de esta naturaleza”.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias Ministra. El señor Ministro Cossío, una disculpa por no habérsela otorgado cuando la solicitó.

**SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ:** Gracias señor Presidente. Muchas gracias, yo creo que todavía no estamos en posibilidad de votar el asunto porque no sabríamos simplemente, como decía el Ministro Valls, lo vamos a rechazar si es que fuera ésta la votación, pero quien vaya hacer el engrose pues tiene que saber cuál es la determinación mayoritaria, a mí me parece que el asunto debemos seguirlo discutiendo, para que en su caso sepa la persona que hará el engrose o el propio Ministro Valls, si lo cree necesario es complementar este asunto, mandar recabar pruebas o en fin, cuál es la condición jurídica, yo en este momento y como usted lo reseñaba muy bien, dado el nivel de la intención del voto, yo creo que la persona, sea el Ministro Valls o sea quien se vaya a hacer cargo del engrose no sabría exactamente qué hacer, creo que es necesario que precisemos estas cuestiones.

En segundo lugar, yo creo que no es correcto decir que esta Suprema Corte se tiene que limitar al problema de constitucionalidad, estaríamos dejando de lado lo que señala la fracción IV del artículo 41 que nos obliga, de la Ley Reglamentaria, a precisar los efectos de nuestras propias resoluciones, creo que no podríamos simplemente decir se anula el Plan y no tomar en cuenta las situaciones fácticas que repetidamente tomamos en cuenta en este sentido, que además sabiendo que existen esos asentamientos humanos yo no me estoy refiriendo a los de los particulares, me estoy refiriendo a los tres hoteles que específicamente, insisto, fueron autorizados por la Secretaría y que están bien identificados en los peritajes y de ello se da cuenta puntualmente en el proyecto. Creo que no vale decir simplemente “está anulado el Plan y hagamos como que no existen asentamientos humanos” y evitemos contestar la pregunta que planteaba muy bien el Ministro Ortiz Mayagoitia en el sentido de “y si hay independientemente de la condición de irregularidad asentamiento humanos” ¿A quién le corresponde la regulación de esos asentamientos humanos que se están dando en el caso concreto por autorización de la propia autoridad federal? Que existen

juicios de responsabilidades, que hay personas en la cárcel, todo eso no lo puedo sostener aquí, porque simple y sencillamente lo he oído de las partes, pero parece que tiene una condición en este sentido.

A mí me parece que la forma de hacerse cargo del asunto integralmente y dado –insisto– que en las propias periciales se reconocen estas cuestiones fácticas, es hacernos cargo de la totalidad de los elementos fácticos del proceso, y si ya sabemos que existen estos hoteles y además otros particulares, preguntarnos—ya no la pregunta en abstracto— ¿Puede el Municipio emitir planes para zonas federales? La pregunta creo que es más complicada, y qué pasa cuando por la razón de hecho o jurídica que se quiera, en zonas donde no debía haber asentamientos humanos hay asentamientos humanos, creo que esa es una respuesta integral que se da por parte de esta Suprema Corte a un problema importante, me parece, tanto para preservación de la ecología como para preservación de zonas arqueológicas. Entonces, en este mismo sentido señor Presidente creo que hay varios temas que podríamos ir despejando. El primero es el que planteó el señor Ministro Aguirre sobre el polígono, efectivamente vamos a considerar que ese polígono recae sobre el mar o ese polígono recae sobre una zona terrestre y se pueden hacer ajustes bajo un criterio de intencionalidad o nos tenemos que limitar a los criterios de la época. Esto de que existen buenas o malas técnicas, de verdad tengo muchas dudas, creo que las técnicas de medición por vía de las estrellas que existe hace muchísimos años, y por ejemplo el propio caso de la creación del territorio de Quintana Roo en tiempos del general Porfirio Díaz es una medición muy precisa como muchas de ustedes la conocieron cuando se dio el conflicto de límites entre Quintana Roo, Yucatán y Campeche. Creo que esto es un asunto que merece una primera votación para que quien se vaya a hacer cargo del asunto sepa cuál es la materia sobre la cual debemos proceder.

En segundo lugar, me parece que está la determinación de si es necesario o no una mayor información sobre las condiciones humanas que ya se dan ahí irregulares o regulares, no estoy calificando eso, para precisar si efectivamente se da esta condición. En uno de los planos que nos hizo llegar el Ayuntamiento y que todos ustedes tienen a la vista, si esto es como se dice aquí, hay aquí una cantidad de elementos catastrales que están diferenciados, que sí valdría la pena saber si esto es esta información no la estoy poniendo en duda, pero creo que sí vale la pena preguntarnos sobre ella, ¿Cuál es la condición catastral que se presenta sobre este territorio y cuál es el grado de validez?

Y en tercer lugar, la pregunta concreta de si existiendo ciertas condiciones físicas de asentamientos humanos y poblaciones en territorios que no debieran existir se da o no se da la aplicación de normas municipales en tanto reguladoras de ciertas condiciones y en su caso cuáles y cómo en este mismo sentido, yo creo que es un conjunto de preguntas importantes –insisto- para que se pueda saber cómo se va a resolver ese asunto o en su caso quien se vaya a hacer cargo del mismo tenga una guía, tenga una hoja de navegación y sepa cómo conducirse a partir de los elementos periciales.

Yo voy ya asentando mi criterio final, sí estoy en contra del proyecto porque creo que –insisto- la pregunta tal como se está planteando no refleja una situación que está asentada en las periciales y creo que en ese mismo sentido, y por –voy a usar la expresión deportiva- por default cuando hay asentamientos humanos no se puede evitar que las regulaciones jurídicas se den respecto de esos asentamientos humanos porque sería tanto como provocar una laguna jurídica en la aplicación de esas disposiciones jurídicas. Si esto es regular o irregular, si hay procesos penales o de cualquier otra índole, creo que, insisto, es una cuestión que precisamente por vía de la fracción IV del artículo 41 de la Ley Reglamentaria, esta Suprema Corte se

tiene que hacer cargo para dar una respuesta integral respecto de un tema que se nos está planteando. Gracias señor Presidente.

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

**SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA:** Gracias señor Presidente, primeramente coincido con lo que comentaba el Ministro Presidente en el sentido de que, salvo ahora ya la mención expresa del señor Ministro Cossío, algunos de los otros Ministros, lo que han presentado pues son dudas, reservas, cuestiones que quizás en la discusión podrían complementar al proyecto, pero no necesariamente estar en contra de él.

Una primera cuestión, que me parece que sí es importante determinar y sobre la que aparentemente había consenso, pero por lo visto no lo hay, es qué polígono vamos a considerar, porque creo que es el inicio de todo. Si nosotros nos ponemos de acuerdo en cuál es el polígono, creo que esta sería la primera pregunta, me parece que no es lo mismo que esté sobre el mar, que no esté sobre el mar, creo que al fin y al cabo, sí había los medios técnicos suficientes a través de coordenadas para poder fijar un polígono, puede haber un error, podemos corregir el error con base a la intención o no.

Me parece que este es un primer punto bien importante, porque lo que está en juego me parece que es de una enorme trascendencia, más allá de las cuestiones meramente jurídicas, pues estamos hablando de una riqueza cultural y ambiental muy importante, no solo para nuestro país sino para la humanidad en general; de tal manera que me parece que es un asunto especialmente relevante.

Una vez determinado el polígono, creo que entonces sí habría que hacer el análisis sobre la jurisdicción, si aceptamos que ahí hay un parque nacional y hay un monumento y zona arqueológica, obviamente la jurisdicción, al menos desde mi punto de vista, la jurisdicción primaria es de la Federación. ¿Cuáles son las

atribuciones que por mandato de las propias leyes, e incluso de las propias disposiciones administrativas federales pueden desarrollar los Estados y los Municipios en el caso concreto? Creo que aquí es donde habría que hacer un análisis que me parece que puede ser complementario y agregarse al proyecto, no necesariamente esto es contrario al proyecto.

El tercer aspecto, que me parece que se ha venido ensamblando, y creo que son cosas distintas, es lo relativo a los efectos, si hay asentamientos humanos o no, si estos son irregulares, creo que esta es una cuestión que no puede por sí misma modificar la naturaleza jurídica del orden jurídico que debe regir en esa zona, lo que puede hacerse en su caso, es que los efectos de eventual declaratoria de invalidez, si ese fuera el sentido del voto mayoritario calificado; entonces, habría quizás que matizar los efectos para evitar daños mayores.

Esa es la razón del precepto que faculta a la Suprema Corte para que fije los efectos de sus resoluciones, pero me parece, salvo la mejor opinión de ustedes, que primero habría que determinar si estamos de acuerdo en el polígono; después cuáles son las jurisdicciones, si es que pueden coincidir y cuáles son excluyentes, y después ya asomarnos a cuál es la situación real y los efectos; y aquí simplemente pondría un elemento, que no lo tenemos que discutir en este momento, pero que va a estar permeando si es que llegamos hasta ese momento de la discusión, y en lo relativo a qué tipo de datos nos vamos a allegar nosotros, porque hay algunas cuestiones que están en el expediente, hay algunas otras que, como ya se ha dicho aquí, pues nos hemos enterado por una serie de información que nos ha llegado, y hay otras que las conocemos, simplemente porque son prácticamente evidentes; en un asunto reciente, algunos de nosotros opinamos que era válido que esta Suprema Corte pues analizara o tomara en consideración situaciones fácticas que pudieran parecer obvias, sobre todo en este tipo de cuestiones de

cómo se encuentra la realidad demográfica, urbanística en un determinado momento, la mayoría de este Tribunal consideró que no, que era necesario llevar nuevos estudios; entonces, me parece que en su momento tendremos que analizar esto; es decir, creo que todos estamos de acuerdo y tenemos conocimiento de que ahí hay una serie de hoteles y de construcciones y de asentamientos; no sé hasta qué punto todos estos asentamientos estén ya reflejados en lo que hay en el expediente por el tiempo que ha pasado, y entonces en ese momento habrá que determinar quizá, para fijar los efectos, si requerimos nuevas pruebas o si podemos fijar los efectos de manera “general”; es decir, sin referirnos específicamente a cada uno de los asentamientos, sino buscar una fórmula que salvaguarde –si ese es, reitero, el criterio mayoritario– a aquellos asentamientos que ya están funcionando, porque me parece que salvo que se pusiera en grave riesgo la zona arqueológica, o en grave riesgo la ecología, pues en principio habría que respetar, dentro de ciertos límites, lo que ya está construido, siempre y cuando –reitero– no ponga en grave riesgo esta situación, pero mi perspectiva, mi opinión personal, es que esta situación tiene más que ver con los efectos, porque no podríamos nosotros decir: Como ya hay asentamientos irregulares, entonces la Federación ya pierde su competencia; no podríamos decir: Como hay algo que fue ilegal, entonces lo ilegal toma carácter de legal o de constitucional. En tal sentido, soy de la idea de que es factible, salvo la mejor opinión de ustedes, construir la argumentación necesaria –salvo quienes de plano estén en contra del proyecto– a partir de la propuesta del señor Ministro Valls, creo que es viable con algunos ajustes poder construir, aun aceptando las preguntas muy importantes que hace el Ministro Ortiz Mayagoitia, pero creo que ya tenemos la base sobre la cual bordar, sin necesidad de tener que iniciar de cero un nuevo proyecto. Gracias Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** A usted señor Ministro. Señor Ministro Ortiz, por favor.

**SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA:** Gracias señor Ministro. Les ruego un poco de paciencia, escuché alguna vez que el pensamiento llega hasta donde las palabras lo pueden expresar y creo que no he tenido la capacidad de darme a entender cabalmente esta mañana. Me referiré a varios temas: Primero el sobreseimiento que propone la Ministra Luna Ramos, no se ha discutido en el caso; estaré en desacuerdo con el sobreseimiento, la señora Ministra por su amplia experiencia en la materia administrativa recordará que contra el plano de urbanización o plano maestro regulador suele haber amparos contra el puro plano cuando imprime modalidades a la propiedad privada, y es objeto de análisis la afectación a la fijación de un destino específico o a la prohibición de un destino específico de los inmuebles.

En el Distrito Federal el uso del suelo le da un valor agregado muy importante a los inmuebles y en ese sentido hay afectación a la Federación, porque el Municipio categóricamente manifiesta que su Plan de Desarrollo Urbano Municipal, sobre el fondo legal comprende a la zona de monumentos arqueológicos y comprende al Parque Nacional, pero hay inclusive una afectación muy importante cuando en el plano se ve un cambio de expresión, de zona de monumentos arqueológicos a sitio arqueológico, con una protección de cincuenta y siete hectáreas en vez de las seiscientas treinta y tantas que fueron expropiadas; aquí como que no es facultad del Municipio determinar la extensión del sitio arqueológico de Tulum, ésta es una potestad exclusiva de la Federación, la aplicación de la Ley Federal de Monumentos Artísticos, Históricos, Coloniales, y de las Zonas de Monumentos Arqueológicos. Sí hay afectación, pero lo importante es si el Municipio puede o no tener algún tipo de intervención en estos inmuebles, me referiré después a ello.

El polígono que delimita la extensión de los bienes federales, la verdad en mi situación personal no es motivo de preocupación, sea el

que sea, el Municipio está consciente de que existe e intencionalmente lo reconoce, lo expresa y dice: Voy sobre él con mi plan de desarrollo urbano municipal, y sienta la premisa de que su fondo legal no puede haber ninguna autonomía.

En el proyecto en la página ciento noventa y ocho se nos transcribe el 115 constitucional, fracción V, incisos a) y d): Los Municipios, en los términos de las leyes federales y estatales relativas, estarán facultados para: Formular, aprobar y administrar las zonificación de planes de desarrollo urbano municipal de autorizar, controlar y vigilar la actualización del suelo en el ámbito de su competencia en sus jurisdicciones territoriales.

¿Ésta es una potestad exclusiva del Municipio? Yo diría que sí, condicionada al respeto a las leyes federales y estatales sobre las materias que tienen que incidir en el ámbito de su competencia y que aquí se han identificado como la Ley General de Bienes Nacionales, la Ley de Asentamientos Humanos y la de Zonas Arqueológicas, la llamaré así coloquialmente, pero ni el Estado ni la Federación pueden formular, aprobar y administrar la zonificación y planes de desarrollo urbano municipal, no es una facultad omnímoda sino acotada pero exclusiva del Municipio no es la Federación la que le va a trazar a un Municipio su plan de desarrollo urbano municipal ni es la que va a autorizar, controlar y vigilar la actualización del suelo en los términos en que tiene que hacerlo el Municipio.

Entonces, aquí yo me encuentro con una competencia exclusiva del Municipio en materia de desarrollo urbano municipal y de control y vigilancia de la utilización del suelo.

Sin embargo, la Federación reclama para sí la potestad exclusiva y excluyente sobre inmuebles de propiedad federal que se destinen al uso común, se nos transcribe en esta misma página el 132, y no solo son los inmuebles que se destinen al uso común sino al servicio público, dice el 132: “Los fuertes, los cuarteles, almacenes de

depósito y demás bienes inmuebles destinados por el Gobierno de la Unión al servicio público o al uso común, estarán sujetos a la jurisdicción de los Poderes federales”.

¿Esta jurisdicción es exclusiva y excluyente? Mi respuesta es no, el Consejo de la Judicatura Federal, uno de los Poderes de la Unión, compra un terreno, es un inmueble, lo destina a la prestación de un servicio público y bien podríamos decir: Yo tengo aquí la potestad exclusiva y excluyente sobre este bien y entonces voy a construir sin licencias municipales, soy el que ejerzo aquí la jurisdicción exclusiva y excluyente, voy a marcar su destino y me voy a dar mis mismas reglas de construcción, de densidad, me olvido de que estoy rodeado por un Municipio, afecto toda su planeación urbana y con el argumento de competencia exclusiva no me someto a ninguna regla municipal, ese es mi problema.

Pero el 132 es muy claro, dice: “Estarán sujetos a la jurisdicción de los Poderes federales en los términos que establezca la ley que expedirá el Congreso de la Unión”. Éste es el artículo 9 de la Ley de Bienes Nacionales, dice, repite este párrafo del 132 constitucional: “Mas para que lo estén igualmente los que en lo sucesivo adquiera dentro del territorio de algún Estado, será necesario el consentimiento de la legislatura respectiva. Aquí se pidió el consentimiento, la expropiación es del ochenta y uno, la declaración de parque nacional es de los ochenta, ambos documentos son posteriores a mil novecientos ochenta y uno; se pidió el consentimiento de la legislatura estatal para decir: Esta área debe ser de la exclusiva legislación de los Poderes Federales, no; sin embargo, hay leyes que dan esta jurisdicción exclusiva de los Poderes Federales, tratándose de zona arqueológica, el artículo 38, de la Ley de Zonas Arqueológicas dice: Que las zonas de monumentos arqueológicos están bajo la jurisdicción de los Poderes Federales, pero nunca dice exclusivamente, ni podría decirlo, ya me referí a que para aplicar esa ley, para aplicar la ley, por eso digo: El

Municipio no puede definir en 57 hectáreas el sitio arqueológico de Tulum, esto lo tiene que hacer la Federación, pero sin embargo, la misma ley da cierta intervención a los Municipios y a los Estados cuando se enteren de acciones de particulares que estén dañando algún monumento arqueológico, pueden ordenar la suspensión de la obra y dar inmediato aviso a la Federación, eso es en lo que compete a la jurisdicción federal.

Distingo entonces, tres cuestiones, tres problemas constitucionales en materia de competencias: La competencia exclusiva del Municipio para el Plan de Desarrollo Urbano Municipal y para determinar el uso del suelo dentro del fondo legal.

La competencia exclusiva de la Federación para aplicar leyes federales en las llamadas zonas de monumentos arqueológicos y en los parques nacionales, pero hay aquí una necesidad infranqueable que son las competencias concurrentes dentro de estas áreas de bienes de propiedad federal que son de uso común, donde los Poderes Federales ejercen jurisdicción sin lugar a dudas, pero no excluyen la intervención de los Municipios.

Así como puse el ejemplo al absurdo de que el predio del Municipio de Cuernavaca, pudimos haber alegado: Como éste es un terreno propiedad de la Federación que se va a destinar a un servicio público, solamente la Federación manda, no se meta para nada el Municipio, podemos también en un ejemplo absurdo, pensar que la Federación dispusiera que una parte de esta zona, se hiciera un desarrollo urbano y que dijera: Aquí el Municipio no tiene nada que ver, ni en donaciones, ni todo lo que veíamos en otro asunto parecido, aquí esto es competencia exclusiva de la Federación y vamos a fincar un desarrollo totalmente desarmonizado con el Plan de Desarrollo Urbano Municipal.

Creo que esto no puede ser, y que solamente en lo que es la teoría constitucional en esta interrelación Federación-Municipio, vale la

pena calar más profundo para sustentar una tesis, que como decía hace un rato, creo que el señor Ministro Cossío: Parece que la solución aquí es obligar a la Federación y a los Municipios interesados, a que se coordinen y señalen los grados de intervención que deben tener uno y otro, y ¡atención!: Estamos en una controversia constitucional que es una acción de potestad plena, en donde sí podemos —no es una acción de invalidez—, si dejamos sin plano de desarrollo urbano estas áreas, esto no favorece a nadie, si obligamos a la coordinación a ambas partes, creo que estaremos sustentando un gran avance en esta materia de protección ambiental de las áreas que ameritan esta protección, pero también de eficiencia en la administración municipal y de regularización que es tan necesaria, que se tendrán que destruir si esas son las decisiones o se tendrán que reordenar o se podrán regularizar, que lo hagan coordinadamente.

Por eso, yo me siento la verdad que no estoy en condiciones de emitir voto en este momento.

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

**SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ:** Sí, y es para aclaración señor Presidente.

Por eso, no es que esté yo tratando de que haya una especie de usucapión de competencias, creo que nunca plantee eso, porque la Federación no lo ha ejercido, lo puede ejercer el Municipio.

Lo que estoy tratando de orientar es la siguiente cuestión. Estamos mezclando problemas de hecho, con problemas normativos; a mi parecer, no existen los elementos de hecho —lo voy a decir con mayor claridad para que se me entienda— suficientes para tomar una decisión. Creo que esta es una de las primeras preguntas que nos tenemos que hacer, primero la que señalaba el Ministro Aguirre Anguiano y en mi intervención destacué, es suficiente la forma en

que está concebido el polígono, ¿sí o no?, si está mal concebido, pues entonces hay que rehacer las pruebas periciales, si está bien concebido así podemos seguir. La segunda cuestión es que no es un problema de efectos, creo que los hechos preceden al derecho, y como los hechos preceden al derecho, tenemos que saber muy claramente de qué estamos hablando, porque si no, vamos a llegar a una solución en abstracto.

¿Es suficiente la información que consta en el expediente o no consta en el expediente? A mi parecer no, por qué, porque no tenemos claros cuáles son todos los elementos fácticos a partir de los cuales se va a dar una situación.

En mi intervención decía, cuál es la pregunta: ¿Puede el Municipio generar planes respecto de zonas que fueron expropiadas y se generó un parque nacional y posteriormente una zona arqueológica? Pues la respuesta es no, claro que no puede, pero ¿qué pasa cuando esto se hace más complejo y se introduce este conjunto, estos elementos? Creo que tenemos que tener muy claro cuáles son las condiciones fácticas en ese sentido, y esto nos lleva a una pregunta obvia, que era la segunda pregunta que yo sugería que votáramos, si hay suficiencia o no en la investigación, por eso también era mi muy respetuosa sugerencia de que todavía no se votara el proyecto para que definiéramos cuáles van a ser las líneas que se van a hacer en este mismo sentido en materia pericial o en materia de información, y sobre esas líneas en materia de información estemos en posibilidad de votar cabalmente el proyecto.

Si el proyecto se sometiera a votación, yo evidentemente, ya lo dije, no estoy de acuerdo, pero me parece que primero pasa por una definición de qué elementos fácticos debe tener el asunto, porque creo que en un caso como éste y por las razones muy correctas que acaba de decir el Ministro Ortiz Mayagoitia, no estamos frente a un problema exclusivamente normativo, creo que haría muy mal un

Tribunal Constitucional en plantearse en controversia una situación como si no hubiera estos hechos, que por lo demás están, insisto, acreditados en autos al menos por lo que respecta a tres hoteles, y uno puede deducir de lo que nos ha llegado de información de los catastros correspondientes, que hay, no sé si cincuenta o sesenta predios grandes, chicos, con cuartos de menos de veinte, de bajo impacto ambiental, de alto impacto ambiental; es decir, hay una situación que me parece que antes de tomar decisiones normativas sí tiene uno que tener una modelación de la realidad, en tanto creo yo que las normas significan hechos, y esos son los hechos que a mi parecer tendríamos primeramente que constituir.

Creo por eso señor Presidente, que un orden en la votación nos ayudaría mucho en este sentido. Muchas gracias.

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

Señor Ministro Zaldívar.

**SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA:** Gracias señor Presidente.

Creo que aquí, en relación con las normas y los hechos, hay que tener claro que estamos hablando, por eso sí me parece que una cuestión que debemos tener clara es, si estamos de acuerdo en dónde está el polígono, no me parece una cuestión irrelevante, porque eso va a determinar dónde está la jurisdicción federal o no en relación con este conflicto.

Ahora, los hechos, entendiendo como las circunstancias fácticas que pueden ser irregulares o no, no pueden determinar el sentido de una decisión de constitucionalidad; si esa jurisdicción es federal, así se tiene que establecer y será una cuestión de efectos cuál va a ser la reglamentación o cuáles van a ser las consecuencias, ya sea que se coordinen como sugería el Ministro Ortiz Mayagoitia, ya sea

respetando ciertos derechos adquiridos, entre comillas, o cualquier determinación que se dé.

Pero me parece que el no tener, si ése fuera el caso, la información total de cuántos asentamientos irregulares hay en el lugar, no determina per se la naturaleza de la decisión jurisdiccional que debemos tomar.

Por otro lado, creo que hay que considerar que estamos en dos tipos de bienes que son de jurisdicción federal: los monumentos o zonas arqueológicas y los parques nacionales, yo sí tengo muchas dudas que en un parque nacional el Municipio pueda determinar la urbanización, creo que por su propia naturaleza el parque nacional se extrae de la posibilidad de reglamentación municipal, por eso creo y sostengo que a partir de la propuesta del proyecto es posible quizás profundizar un poco más para ir determinando si hay alguna jurisdicción estatal o municipal tratándose de parques nacionales o no.

Y la pregunta en abstracto, normativa, creo que es prudente, y otra cuestión será ya en este caso concreto ¿cuáles van a ser los efectos de la determinación? Que por supuesto suscribo también y así lo he sostenido en muchos asuntos, que la Corte tiene una amplia libertad para fijar los efectos para tratar de generar las menos consecuencias desfavorables de una declaratoria de inconstitucionalidad.

Pero creo que sí sería importante votar primeramente si para quienes integramos el Pleno nos parece que tenemos elementos suficientes con el proyecto para poder votarlo o no, yo me pronuncio porque creo que en el proyecto y en el expediente se tienen los elementos necesarios para poder emitir una decisión que podríamos, si es el caso y se vota favorable esto, después ya discutir con más detalle a partir del proyecto algunas propuestas que quizás haya, y quienes están en contra del proyecto, si es que se votara que estamos en posición de poderlo discutir y votar, podrían hacer en este momento

de la discusión las consideraciones, pero sí creo que lo primero que tenemos que votar es si consideramos que hay suficientes elementos en el expediente y en el proyecto para poder discutirlo, porque recordemos que los proyectos son un instrumento de trabajo para discutirse y construirse en la discusión del Pleno, ningún ponente llega con su proyecto como si fuera una decisión acabada, y en ese sentido creo que el proyecto del Ministro Valls tiene los elementos suficientes para poder construir a partir de ahí una decisión. Gracias Presidente.

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

**SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES:** Gracias señor Presidente. Yo en principio también considero que el primer punto, desde luego tiene que ser la cuestión del polígono porque ésa es una cuestión que establece la base material, inclusive de la discusión y que fija los límites, en su caso, de las competencias si las hubiera excluyentes.

Para mí la forma en que el proyecto lo plantea y lo desarrolla para poder hacer la identificación del polígono conforme a lo que se establece en el Decreto del ochenta y uno, creo que es suficiente por la razonabilidad de las consideraciones que contiene el Decreto aunque pudiera ser que el plano mismo pudiera estar ubicado en una zona distinta, así como lo establece el proyecto creo que es razonable en atención a los propósitos del Decreto establecer que el polígono está en esa zona física, y además parece coincidir o coincide con la de monumentos y zonas arqueológicas que es muy semejante, más o menos.

Por otro lado, creo y me inclino más hacia la cuestión de una competencia no excluyente, sino una competencia complementaria, diría yo, en el territorio, porque yo estaría de acuerdo en que pareciera que ese territorio se le extrajera totalmente al Municipio, ya

no tuviera ninguna intervención, no obstante que formara parte del territorio municipal; entonces, creo que si bien existen unas disposiciones federales aplicables por la naturaleza de parque nacional en esta zona, que deben acatarse desde luego, no excluye la posibilidad de que el Municipio emita las disposiciones de uso de suelo, de utilización y asentamientos, siempre y cuando en forma coordinada o complementaria respete las disposiciones federales que establezcan los límites, o las prohibiciones, o las permisiones en su caso, para poder desarrollarse y con mayor razón porque el Decreto en sí, el Decreto del ochenta y uno, parece tener una finalidad muy específica de preservar los manglares, dice en su exposición de los considerandos, los cenotes de agua dulce, ligados a las tradiciones, ceremonias y leyendas del pueblo Maya y las bellezas escénicas y vestigios de culturas anteriores a la nuestra. Estos son los propósitos fundamentales de esta disposición en el Decreto; entonces, creo que no hay una exclusión que impidiera de alguna manera establecer el uso del suelo del Municipio, siempre y cuando respetando tanto esta disposición del Decreto del ochenta y uno como las disposiciones contenidas en las leyes federales aplicables complementarían esto y con ello, si se llegara a un resultado semejante, podría entonces ya determinarse como efectos, cuáles son las situaciones de los particulares y concretas que están en facto llevándose a cabo o existentes en estos territorios, quizá no particularizando cada uno de los terrenos que resultaría además riesgoso para que fueran tan precisos, pero sí estableciendo un efecto general respecto de bienes y usos que ya se estén dando en estas zonas. En principio, entonces, no sé a lo mejor no estoy en lo correcto, pero estaría más inclinado hacia la postura del Ministro Ortiz Mayagoitia y partiendo de la base de que para mí es suficiente la identificación del polígono como lo hace el proyecto.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias señor Ministro Aguilar. Señor Ministro Franco.

**SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS:** Gracias señor Presidente.

He estado escuchando con gran atención, porque como lo planteé tenía reservas; sin embargo, mis reservas se han ido convirtiendo en ciertas certezas a la luz de los argumentos. A mí me parece, como lo han mencionado el Ministro Cossío, particularmente y el Ministro Ortiz retomó parte de este argumento, sí hay un problema con las poligonales, y es un problema importante, y voy a decir por qué objetivamente.

Escuchando los puntos de vista, me permití pedir el Decreto por el que se creó la zona de monumentos arqueológicos que es de mil novecientos noventa y tres, doce años después y la copia del Diario Oficial del jueves veintitrés de abril de mil novecientos ochenta y uno; la primera situación que me llama la atención, es que cuando en mil novecientos ochenta y uno se constituyó el parque nacional, se determinó que es de seis millones, seiscientos cuarenta y tres mil, doscientos trece metros cuadrados, es decir: seiscientos sesenta y cuatro hectáreas para cerrarlo, mientras que en el Decreto en que se declara zona de monumentos arqueológicos, son seiscientos noventa y un hectáreas; la segunda cuestión que no puedo dilucidar pero que es evidente y puedo leer el comparativo, es que los polígonos y la identificación de los polígonos son diferentes y parten de puntos diferentes; consecuentemente, no puedo afirmar que la zona arqueológica que en este caso es mayor que el polígono de la zona que se delimitó como parque nacional, abarque exactamente al parque nacional, pueden ser diferentes, porque tienen objetos jurídicos diferentes y tienen regulaciones diferentes, para ponerlo de otra manera: si el caso del Decreto que declaró las zonas de monumentos arqueológicos abarcara totalmente la del parque nacional, pues tendríamos que ver primero como lo ha señalado el Ministro Ortiz reiteradamente, cuál es el régimen jurídico específico que se aplica a la zona de monumentos arqueológicos y en su caso

qué facultades son exclusivas y excluyentes de la Federación porque ahí sí, la ley correspondiente señala claramente que se entenderá que son los monumentos propiedad de la nación y de dominio público; sin embargo, las zonas arqueológicas cuando se determinan también abarcan situaciones preconstituidas de propiedad y establece la propia ley situaciones de coordinación inclusive de inclusión a los particulares para poder resolver los problemas que se presentan con esa situación; caso diferente, jurídicamente, es el de los parques nacionales en donde la propia ley reconoce que puede haber propiedad particular dentro de un parque nacional, puede o no haberla, se pueden o no todos los terrenos, reconoce que puede haber propiedad de cualquier naturaleza y en cuyo caso también tienen que participar —y lo dice expresamente— los diversos órdenes de gobierno. De hecho, en el caso del parque nacional, en la época del Presidente López Portillo que se expide el Decreto, se señalan una serie de consideraciones que después se tienen que modificar y ajustar; consecuentemente a mí sí me parece —lo digo con el mayor respeto— ahora tengo la convicción, de que sí tendríamos que identificar debidamente cuáles son los polígonos, dónde corresponden para poder en su caso entonces analizar el tipo de régimen constitucional y legal que se aplica y de ahí ya poder —en mi opinión también— ver qué tipos de efectos se han venido generando, cómo se puede enfrentar esas situaciones que ya se han generado.

No se puede perder de vista que la propia autoridad federal ha concedido permisos que han generado una situación en esas zonas, no la autoridad estatal ni la municipal, la federal; consecuentemente, me parece —insisto— es una de las certezas a las que yo he llegado que no tenemos claridad en cuáles son los polígonos que realmente operan en este caso, porque —insisto— la naturaleza jurídica de una y otra cosa es diferente, el objeto de protección es diferente y el régimen de protección es diferente; si se trata de monumentos arqueológicos como es el caso, de una zona de monumentos

arqueológicos o de un parque nacional, el cual también ha tenido en el desarrollo de los años, un cambio importante en su regulación jurídica.

Por estas razones yo también me inclinaría a pensar que tendríamos que tener más elementos para identificar esta parte.

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

¿Alguien más quiere externar algún punto de vista? Señor Ministro Valls Hernández.

**SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ:** Dos cuestiones señor Presidente, si me permite: Primero. En el Decreto publicado en el Diario Oficial el ocho de diciembre de mil novecientos noventa y tres, por el que se declara zona de monumentos arqueológicos el área conocida como Tulum-Tancah, ubicada en el Municipio de Cozumel, Quintana Roo, con el perímetro y características que se señalan en su artículo 6º al cual me voy a permitir dar lectura, establece esa coordinación de la que tanto se ha venido hablando acá, además de que en el artículo 73 de la Constitución está contemplado dice: “Para contribuir a la mejor preservación de la zona de monumentos arqueológicos materia de este Decreto, el gobierno federal por conducto de la Secretaría de Desarrollo Social, propondrá al gobierno del Estado de Quintana Roo, con la participación que corresponda al Municipio de Cozumel, la celebración de un Acuerdo de Coordinación en el marco de la Ley de Planeación, Ley General de Asentamientos Humanos, y de las leyes estatales con el objeto de establecer las bases conforme a las cuales dichos órdenes de gobierno conjuntamente llevarán a cabo acciones tendentes a la regulación del uso de suelo, para la preservación de la zona y su entorno ecológico.

El Instituto Nacional de Antropología e Historia tendrá la participación que le corresponda en el mencionado acuerdo de Coordinación.”

Esto por una parte, por lo que se ha venido diciendo por alguno de los señores Ministros. En segundo lugar, le rogaría señor Presidente, si no tiene usted inconveniente, instruyera al señor secretario para que nos lea cuál es el acto impugnado en la demanda correspondiente, concretamente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Proceda usted señor secretario en dar la información al señor Ministro.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Sí señor Presidente. En la demanda, en el Capítulo Cuarto, "Actos cuya invalidez se demanda, así como el medio oficial en que se publicaron. El Acuerdo aprobado en la Décima Cuarta sesión extraordinaria de Cabildo en el que se deja sin efecto legal alguno el Acuerdo de fecha cinco de junio del año dos mil siete, aprobado en la LV sesión ordinaria de Cabildo y por el cual se aprueba el Programa de Desarrollo Urbano del Centro de Población Tulum 2006-2030, así como el anexo que acompaña dicho Acuerdo, y el Programa de Desarrollo Urbano, intitulado Actualización del Programa de Desarrollo Urbano de 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, como consta en la publicación realizada a través de dicho Periódico".

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

**SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ:** Muchas gracias señor Presidente. Solamente para subrayar que es muy preciso el acto impugnado y que creo que estamos bordando un poco en el vacío en muchos aspectos acá. Además de señalar que los efectos de una resolución en controversia constitucional son hacia el futuro, siempre son hacia el futuro, salvo algún caso de excepción que por ahí hay en materia penal, pero siempre son hacia el futuro. Por lo tanto, toda esta cuestión que se viene diciendo de las situaciones fácticas que

ahí imperan y que estoy de acuerdo en que deben solucionarse, deben arreglarse de alguna manera, pero también estoy consciente y convencido de que en controversia constitucional nos toca ver aspectos estrictamente de constitucionalidad del acto y no otro tipo de situaciones que rebasan la materia de la controversia constitucional en sí, en los efectos hacia el futuro podemos prever estas situaciones definitivamente, pero hacia el futuro. Gracias señor Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** A usted señor Ministro ponente. Señor Ministro Aguirre Anguiano.

**SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO:** Gracias. Nada más para aclarar lo siguiente: Asiste toda la razón al señor Ministro Valls en cuanto a lo que es el acto impugnado, pero fíjense que la Federación valida tres instrumentos básicamente, es lo que afirma, la legítima para impugnar, que es lo siguiente: Primero, la declaratoria de parque nacional de Tulum. Segundo, el Decreto expropiatorio concomitante, y tercero, el de la zona arqueológica, el otro Decreto correspondiente, que como se ha dicho, en el camino han sufrido algún tipo de modificaciones, entonces estamos en el análisis de la temática incumbente del asunto. Gracias.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** A usted señor Ministro Aguirre. ¿Nadie quiere hacer uso de la palabra?

**SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES:** Sí.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Señor Ministro Aguilar Morales.

**SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES:** Nada más una cuestión más, como ejemplo está desde mil novecientos ochenta u ochenta y uno.

**SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO:** Ochenta y uno.

**SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES:** No, pero en ochenta está declarado aquí en el Distrito Federal el centro de la Ciudad de México como zona de monumentos históricos; sin embargo, y a pesar de que es una zona de monumentos históricos ha sido el gobierno del Distrito Federal el que ha continuado expidiendo disposiciones para el uso urbano, construcción y demás. Por eso, no creo que el hecho de que sea necesariamente una declaratoria de este tipo excluya a la autoridad, digamos local, municipal de las posibilidades de establecer regulaciones sobre los asentamientos humanos. Gracias.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Sí señor Ministro Valls.

**SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ:** Perdón señor Presidente, solamente para hacer una precisión.

El artículo 73 de la Constitución, fracción XXIX, inciso c), es el que establece, lo leo: “El Congreso de la Unión tendrá facultades: Para expedir las leyes que establezcan la concurrencia del gobierno federal, de los Estados y de los Municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias, en materia de asentamientos humanos, con objeto de cumplir los fines previstos en el párrafo tercero del artículo 27 de esta Constitución”. Gracias señor Presidente.

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

Bien, la naturaleza extremadamente compleja del asunto es evidente, evidente en cuanto a las aristas que de él se desprenden en tanto que ha habido coincidencia en todos prácticamente en el tema competencial que pareciera evidenciar y que es al que hace referencia el proyecto, el que toma el proyecto como referente para resolver la que podría ser la pregunta sencilla, con toda la complicación que esto conlleva constitucional, en el sentido de si puede un Municipio incluir dentro de un programa de desarrollo urbano para su regulación a una zona federal que ha sido declarada como parque nacional en mil novecientos ochenta y uno, y zona de

monumentos arqueológicos en mil novecientos noventa y tres, por sendos Decretos Presidenciales.

El proyecto alude a esta situación y declara inconstitucional el acto reclamado al que destacadamente ya ha dado lectura el señor secretario, toda vez que el Municipio se dice: Pretende ejercer jurisdicción en materia de desarrollo urbano respecto de una zona que es propiedad y se encuentra sujeta a la jurisdicción de la Federación. Ese es el planteamiento esencial que hace el proyecto, y respecto del cual nos encontramos ahorita en una situación y una petición concreta del señor Ministro ponente en el sentido de que se someta a votación el proyecto en la forma y términos en la cual él lo ha propuesto.

Ahora, en esta situación nos encontramos que algunos de los cuestionamientos que aquí se han presentado, pareciera encuentran abordaje en el propio proyecto desde la perspectiva del ponente, inclusive en esta situación revisaba el proyecto, y en esta situación a que alude o que se ha aludido por varios de las señoras y señores Ministros respecto de la certeza de la extensión y localización del Parque Nacional de Tulum y de la Zona Arqueológica, los polígonos en cuestión respecto de esta certeza se hace frente en el proyecto desde una perspectiva de los peritajes. Esto nos llevaba a decir: En función de lo que aquí se ha discutido, es necesario, hay suficiencia en los peritajes, hay que volver a revisar los elementos de convicción, se necesita más tiempo para ello frente a la postura o posicionamiento que hace el proyecto en la elaboración del mismo. Esto también generaba las siguientes preguntas que aquí se han determinado. ¿Existe coincidencia entre el área correspondiente al parque nacional con la zona de monumentos arqueológicos? Esa es una interrogante, ¿es razonable considerar que a pesar de que dichas áreas no se encuentran en la misma ubicación geográfica se trate del mismo terreno? Esto está abordado en el proyecto con un punto de vista, esto se justifica por un problema con las tecnologías

de geubicación etcétera; el hecho de que dichas áreas no sean idénticas modifica el problema competencial que se presenta tomando en consideración que independientemente de la extensión del parque nacional, la zona materia de esta controversia es zona de monumentos arqueológicos y por ende se encuentra sujeta a jurisdicción federal.

Insisto, todos estos son los cuestionamientos, y se van, que han surgido muchos de ellos aquí respecto de los cuales en un posicionamiento concreto personal en la propuesta que hace el señor Ministro, lo llevan a la conclusión que sustenta su proyecto.

Ahora bien, se ha dicho aquí, y esto es cierto, hago referencia a los posicionamientos finales del señor Ministro Ortiz y del señor Ministro Aguilar, en el sentido de que efectivamente se dilucida que existe una solución de coordinación, definitivamente es cierto respecto de lo que ha señalado el Ministro ponente, en el sentido de que precisamente la lectura del artículo 6º, del Decreto Presidencial que convierte a Tulum-Tancah [en zona arqueológica en mil novecientos noventa y tres, todas las cuestiones relativas a planificación, zonificación y determinación de uso de suelo, se deberán realizar a través de un convenio de coordinación entre la Federación el Estado de Quintana Roo, y el entonces Municipio de Cozumel, ahora Municipio de Tulum, o sea, sí hay una solución para este tema precisamente de las zonas arqueológicas, los monumentos coloniales que se conecta con lo que decía el señor Ministro Aguilar, haciendo referencia al Distrito Federal, el Centro Histórico, etcétera, donde existe esa posibilidad de coordinación y que se entienda por esos convenios, por esa regulación, los temas específicos que municipalmente pueden atenderse.

Para efectos del parque nacional, esto es como área natural protegida, en este supuesto es donde nos podríamos preguntar si cabría la regulación municipal, pareciera que en la respuesta

competencial fría sería exclusivamente la Federación, pero habría que ver si hay esa posibilidad y si esto podría ser un criterio que emitiera este Tribunal Constitucional, en esta interpretación que ha sugerido el Ministro Aguilar, respecto de una interpretación que nos llevara a la complementareidad para tener presencia municipal en esta regulación, sin desconocer que originalmente es una competencia federal, así le entendí señor Ministro.

**SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES:** Sin dejar de respetar las disposiciones correspondientes en materia federal.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Pero, la situación en este momento, y frente a la petición concreta del ponente nos llevaría a votar a favor o en contra del proyecto, independientemente de todo lo demás, ahorita, tener un resultado y a partir de ese resultado tomar otras determinaciones. Consulto a ustedes si están de acuerdo. A favor o en contra, porque de este resultado dependerá continuar y hacernos cargo de todas estas interrogantes. Vuelvo a insistir ¿Están de acuerdo en que así sean?

**SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES:** En que si sea qué.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Tome votación señor secretario.

**SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES:** Perdón, en que si sea qué señor Presidente, ¿Cuál es la pregunta?

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** A favor o en contra del proyecto.

**SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES:** ¡Ah!

**SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA:** Señor Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Perdón. Ministro Zaldívar.

**SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA:** Gracias señor Presidente. Antes de la votación yo simplemente quisiera preguntarle al Ministro ponente, para efecto de tomar mi decisión de voto, si él estaría de acuerdo en agregar al proyecto un mayor análisis de por qué uno de los peritajes que no coincide con el sentido que toma el proyecto no fue considerado, creo que bastaría hacer un estudio somero, pero sí parece que en el proyecto no queda muy claro y, en segundo lugar, si en su caso el proyecto se podría enriquecer con alguno de los comentarios sobre la coordinación que se requiere por mandato constitucional y vía legal de los Estados y Municipios. Gracias Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias. Señor Ministro Valls.

**SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ:** Si me permite señor Presidente para dar respuesta a lo que ha dicho el señor Ministro Zaldívar, desde luego que sí, no solamente el caso concreto que el señor Ministro Zaldívar apunta sino toda la discusión que hoy se ha dado enriquece el proyecto, sin lugar a dudas, y se contendría en el engrose si ustedes así lo determinan que se hiciera del mismo.

**SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA:** Gracias señor Ministro.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Sí señor Ministro Cossío.

**SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ:** Señor Presidente, yo creo que aquí lo que estamos discutiendo de entrada en la posición al menos de algunos de nosotros es si hay suficiencia o no de información, usted lo reduce muy bien y hace una síntesis muy correcta de la discusión de hoy, pero a mí me parece que sí es importante que diferenciamos qué es lo que estamos votando, votar en contra del proyecto o a favor del proyecto me parece que es una votación demasiado gruesa, creo que algunos de los que estamos en contra es precisamente porque hay una insuficiencia. A mí me parece que

los problemas derivan, primero de la identificación del polígono, en segundo lugar, de la necesidad de diferenciar entre zona expropiada, parque natural y zona arqueológica, y adicionalmente, la identificación de los asentamiento humanos en la zona en la que esto se está dando, creo que son –insisto- votar a favor o en contra, sí si se puede votar y se reduce rápidamente el problema, pero me parece que sí hay esta situación que me parece también valdría la pena saber por qué estamos votando cada uno de nosotros en contra, sé que la costumbre es que al momento de votar no emitamos las razones, para quienes estén a favor, estarán satisfechos con el criterio, para quienes estamos en contra yo sí quisiera que diferenciáramos esta cuestión, entonces una posibilidad es votar a favor o en contra y dar las razones, o la otra es simplemente tomar votaciones diferenciadas sobre –insisto- el primer problema básico que me parece es el de insuficiencia de la información para efectos de, sobre esa información, poder tomar algunas determinaciones.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Le comento señor Ministro, sí estuve reflexionando conforme venía el curso de la discusión, pero aquí nos encontramos que, desde el punto de vista del señor Ministro ponente, él sí tiene identificación, él sí tiene suficiencia de información en esta situación y el punto contrario es no tenerla y no tenerla llevaría a yo con esa información no estoy de acuerdo con el proyecto, entonces por eso es que nos llevaba a votar a favor o en contra del mismo. Por favor señor secretario, inicie la votación.

**SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO:** Reconociendo que hay un desgaste atlético de la ponencia del señor Ministro Valls Hernández para presentarnos este proyecto en tan peliagudo asunto, yo estoy en contra porque a mí me faltan extremos de aristas, primero legales de jurisdicción, en varios de los casos que alcanza el asunto y de información de los hechos.

**SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ:** Igual, por las últimas razones que señaló el Ministro Aguirre, creo que falta información y faltan distinciones sobre los distintos regímenes jurídicos que están sobrepuestos en la zona en conjunto.

**SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS:** Quisiera mencionar que me manifesté en contra del proyecto por la improcedencia de hechos; sin embargo, entiendo que ya estamos votando el fondo; entonces obligada por la votación que determinó que esto ya era materia de fondo, lo que diría, dentro de lo que hay en el proyecto lo que nos están diciendo los peritos es que –no sé si recuerden este planito que para mí es muy importante– en este planito se están determinando dónde están especificados plenamente los polígonos tanto de parque nacional como de la zona arqueológica, el que tiene un desplazamiento podríamos decir hacia el mar es el de parque nacional y el de parque nacional –decía el señor Ministro Fernando Franco– que en todo caso podría permitir que hubiera propiedades particulares y que es un régimen distinto aun cuando en el Decreto que lo declara parque nacional, estamos hablando de un Decreto expropiatorio y se habla del pago de indemnizaciones a quienes en ese momento estuvieran en posesión, pero nos queda el otro, nos queda el otro que es el de zonas o monumentos arqueológicos y ese según el planito de los peritos ese sí está comprendido dentro de la zona que es la parte rojita que sí está comprendido dentro, no se desplaza al mar, sino dentro de la zona en que está el litoral de la parte que se menciona.

Entonces, en este Decreto incluso se está diciendo que es una zona arqueológica, se está señalando cuál es el polígono al que se refiere y que está aquí perfectamente delimitado, y aquí lo que nos está diciendo es que esto tiene que llevarse a cabo de acuerdo con la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, y también se refiere a que las autoridades federales, locales y municipales puedan tener una coordinación –eso ya lo leyó el señor Ministro ponente–,

pero otra de las cosas, en el artículo 6° también se señala que en materia de planeación, de asentamientos humanos que sería el caso, o por qué fue emitido el programa de desarrollo urbano, también tiene que existir coordinación, quisiera leerles este artículo 6 que dice: “Para contribuir a la mejor preservación de la zona de monumentos arqueológicos, materia de este Decreto, el Gobierno Federal, por conducto de la Secretaría de Desarrollo Social propondrá al Gobierno del Estado de Quintana Roo con la participación que corresponda al Municipio de Cozumel, la celebración de un acuerdo de coordinación en el marco de la Ley de Planeación, Ley General de Asentamientos Humanos y de las leyes estatales, con el objeto de establecer las bases conforme a las cuales dichos órdenes de gobierno conjuntamente llevarán a cabo acciones tendentes a la regulación del uso de suelo, que es a lo que se está refiriendo el programa, del uso de suelo para la preservación de la zona y su entorno ecológico, y como se ha dicho por el señor Ministro Ortiz Mayagoitia hay competencias específicas del Municipio, hay competencias específicas de la Federación y hay algunas que tiene que desarrollarse de manera coordinada, lo único que diría es: Conforme al Decreto en materia de asentamientos humanos tienen que llevarlo a cabo cuando se trate de esta zona de manera coordinada y el programa que se está emitiendo no se hizo de manera coordinada o bien se determina, si es competencia específica de la Federación está invadiendo la competencia, y si la está emitiendo de manera específica el Municipio como competencia de ellos, también, no lo está haciendo de manera coordinada como mandó el Decreto y como se establece en la propia Ley de Zonas Arqueológicas donde se está determinando que en un momento dado tienen que entrar en coordinación tanto uno como otros órdenes de Gobierno, por esas razones yo sí estaría, ya en el fondo no por la procedencia, porque ahí opiné de manera distinta, ya en el fondo estaría por la declaración de invalidez del Decreto.

**SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS:** Por similares razones a las que expresaron el Ministro Aguirre y el Ministro Cossío yo estaría en contra del proyecto.

**SEÑOR MINISTRO LELO DE LARREA:** Con el proyecto modificado.

**SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES:** Yo sí coincido en algunas partes del proyecto como ya lo señalé, por ejemplo en la identificación del polígono y demás, pero no en relación con el tratamiento de la invalidez porque considero que es una cuestión concurrente o complementaria que no excluye uno a lo otro, pero que tampoco se trata así en el proyecto, en ese sentido entonces estaría en contra del proyecto.

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

**SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO:** Gracias, hasta donde entendí el Ministro Valls iba a matizar el proyecto en la materia de la coordinación entre la Federación y el Municipio, en ese sentido, si el matiz llegara a ese nivel de coordinación, estoy a favor del proyecto.

**SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA:** En contra del proyecto.

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

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Señor Ministro Presidente, me permito informarle, existe un empate de cinco votos a favor del proyecto.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Bien, voy a cambiar el sentido de mi voto en tanto que estando tan discutido y requerido de una fuerza de claridad, voto en el sentido contrario.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Existe entonces una mayoría de seis votos en contra de la propuesta del proyecto.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Entonces, se desestima el proyecto y habrá de returnarse Señor Ministro Cossío.

**SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ:** Señor Presidente, tengo esta duda, es controversia constitucional y se trata de un plan, y esta es una norma general, creo que simplemente se produce la validez del mismo por desestimación, es decir, queda en vigor el programa municipal por desestimación. Si hubiéramos repuesto elementos periciales, etc., se hubiera dado la condición, pero creo que en el caso concreto es simplemente desestimación por la votación alcanzada señor.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Ministro Zaldívar.

**SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA:** Señor Presidente, en ese sentido creo que no es necesario que usted cambiara el sentido del voto, toda vez que de ninguna manera se alcanzaría la votación calificada, y creo que sí es importante que se sepa que en este Tribunal, en este momento, hay una votación empatada en cuanto a este tema tan delicado. Gracias Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Exacto. Ministro Ortiz.

**SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA:** Gracias señor Presidente, en qué estriba la declaración de inconstitucionalidad, en que se afecta la propuesta del proyecto, porque no hay tal declaración de inconstitucionalidad, dado el resultado de la votación. Que se afectan facultades exclusivas de la Federación, y por eso se dice es inconstitucional el Plan de Desarrollo Humano Municipal, sólo por cuanto hace a la incorporación en dicho programa al Parque Nacional de Tulum, y a la zona de monumentos arqueológicos Tulum-Tancah, así viene la propuesta; sin embargo, de los antecedentes que aquí se han dado, aparece que la Federación se comprometió a proponer un convenio de coordinación, y no tenemos noticia de que esta propuesta de convenio se haya hecho por parte de la Federación,

tanto al Estado como a los Municipios que deben actuar respecto a esta zona.

¿En quién está la falta? En la Federación, entonces creo que el reconocimiento de validez, si es que hay un nuevo proyecto en ese sentido, pudiera ser hasta en tanto se firme el convenio de coordinación; pero por otra parte, a mí me interesa mucho dejar así sea de palabra manifestado, que ni el Municipio de Tulum o el de Solidaridad ni ningún otro Municipio pueden autorizar licencias de construcción para estas zonas; es decir, si no las pide el dueño del predio que es la Federación a cualquier otra persona que pida una licencia de construcción no se le debería dar bajo ningún sentido, y cuál sería el único requisito para que se pueda expedir una licencia, el consentimiento expreso de la Federación, para que dentro de las zonas de monumentos arqueológicos o de parque nacional se pueda hacer alguna edificación.

¿La Federación qué debe hacer? Autorizar simplemente con los requisitos que ella quiera y después de eso sujetarse a la norma municipal. Por ahora el proyecto ha quedado desechado, pero la preocupación de la Federación es que a partir de ese instrumento el Municipio se siente facultado para dar licencias que se acreditan con un título de propiedad, y no se fija mayormente si están o no dentro de zonas arqueológicas; esto creo que es muy importante al menos decirlo. Gracias.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias. Señor Ministro Aguilar Morales.

**SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES:** Precisamente, si bien muy estrictamente pudiera considerarse que esto ya deja, como dijo el Ministro Cossío, resuelto el asunto, pienso que ante la importancia de los temas que están sin definirse y sin establecerse concretamente, pienso que podría ser conveniente restablecer el proyecto en otra ponencia y volverlo a someter a consideración para

que todas estas cuestiones que son tan importantes queden establecidas en una resolución, se puedan primero votar y queden los precedentes concretos al respecto.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Aquí si me permiten un segundito. Efectivamente, retomando la discusión, nos hemos pronunciado a favor o en contra del proyecto, no por la validez o no; entonces estamos empatados en este sentido y retomo la consideración del Ministro Zaldívar en el sentido de que sostengo el sentido del voto, habrá de returnarse, pero no hay elementos para efectos de determinar la validez. Hemos determinado exclusivamente estar a favor o en contra del proyecto.

**SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ:** Sí señor Presidente. Con todo respeto creo que se puede hacer una corrección aún más precisa, siempre y cuando usted mantenga la votación original que nos daba un seis-cuatro.

En principio la mayoría de nosotros –la de seis-cuatro, no la de cinco-cinco–, porque en seis-cuatro estaríamos en una condición donde, como lo expresó el Ministro Aguirre y después varios de nosotros fuimos construyendo, lo que nos parece inadecuado del proyecto es el problema de la información; si el voto de la información es el que prevalece, en consecuencia no se ha producido aquí el desechamiento sino simple y sencillamente lo que se está haciendo es una solicitud de mayor información, eso es lo que sí implicaría un retorno evidentemente, porque sí también me parece muy peligroso que habiendo un pronunciamiento en contra del proyecto digamos que el pronunciamiento no estaba hecho en este mismo sentido.

Si nosotros estamos en la posibilidad de configurar información adicional, creo que por vía del turno ordinario que corresponda, alguno de los integrantes de esta mayoría, en ese sentido usted señor Presidente, lo sabemos todos, no entra en el turno, sería entre alguno de los cinco, se rechazaría el proyecto para que obtengamos

mayor información y con esa información hagamos este conducto de condiciones jurídicas que me parecen sumamente importantes en este sentido. Ésta sería la propuesta, no violentamos el tema de no haber alcanzado lo ocho votos frente a una norma general, sino simple y sencillamente estamos dándole un sentido específico a la votación, repito, en cuanto a que nos parece que hay insuficiente información, que ésta la deberá recabar el instructor, y con base en esa nueva información presentar un nuevo proyecto a este Tribunal. Gracias señor Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Señor Ministro Aguirre Anguiano.

**SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO:** Perdón, ya hasta se me había olvidado para qué blandí la tarjeta blanca. Por lo siguiente: Pensaba respecto a las argumentaciones que se hacían, que probablemente fuera cierto, pero esto tiene que ser calando el fondo, primero; segundo, en todo caso dentro del polígono no marítimo. Gracias.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** De nada. Señor Ministro Zaldívar.

**SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA:** Gracias señor Presidente. Estoy de acuerdo con la propuesta del Ministro Cossío con una salvedad, que creo que no es necesario para llegar a ella que se cambie el sentido del voto, porque de cualquier manera no se logró una votación aprobatoria al proyecto, y toda vez que queda sin haberse analizado, al menos por la opinión de algunos de los que votaron en contra, porque no se pronunciaron con el fondo sino en el sentido de que faltaba información, me parece que sí se puede dar una hipótesis en la cual, por seguridad jurídica incluso, es importante que este Tribunal Pleno con mayor información si así se quiere, pues se tome una determinación de cuáles son los alcances de la reglamentación que tienen los Municipios en este tipo de zonas; el mensaje que mandaríamos ante una indefinición que pudiera interpretarse como una validación me parecería extraordinariamente

grave, y en tal sentido también me sumo a la propuesta de que sea returnado a alguno de los cinco Ministros que votaron en contra del proyecto.

También quiero adelantar, creo que quienes votamos a favor del proyecto ello no implica que en un proyecto posterior en donde se hagan otro tipo de consideraciones no contrarias a la esencia del proyecto podamos votar a favor, ni tampoco creo que implique que quienes hoy votaron a favor se hayan pronunciado en contra de la esencia del proyecto, simplemente es una cuestión más de procedimiento de que algunas de las señoras y señores Ministros, más bien de los señores Ministros consideraron que no se tiene la información suficiente.

En tal sentido yo me sumo a la propuesta del Ministro Cossío. Gracias Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** No, al contrario, señor Ministro Ortiz.

**SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA:** Gracias señor Presidente, hago la aclaración, no requiero mayor información para la toma de decisión, para mí bastan el acto reclamado y los títulos que ostenta la Federación para su reclamación. Gracias.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias señor Ministro, reiteramos este sentido de votación con la rectificación que he hecho 5-5, se retorna el asunto o se turna el asunto como corresponda en función de que no hemos tenido pronunciamiento respecto de la validez de la norma impugnada sino solamente nuestra decisión ha sido estar a favor o en contra del proyecto.

**SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS:** Señor Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Sí.

**SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS:** Yo lo manifiesto como duda, ¿Puede returnarse el proyecto cuando no hay votación mayoritaria en contra de él? Porque si es 5-5, y estamos empatados creo que da lugar a la desestimación del proyecto, pero al desechamiento del proyecto del señor Ministro, me parece que no hay votación suficiente para desecharlo y para returnarlo.

**SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA:** Señor Presidente, es que con 6-5 con más razón, estamos realmente buscando una salida a un asunto que hasta donde entiendo es inédito, al menos que yo recuerde, y entonces en tal sentido el 6-5 en contra del proyecto pues simplemente traería como consecuencia que no se alcanzó la votación mayoritaria de ocho, en la mayoría de los supuestos en que se dan situaciones de este tipo cuando se trata de controversia pues simplemente el proyecto se desecha y se establece normalmente la validez de los actos reclamados.

Aquí el punto curioso es que no llegamos a analizarlo o al menos parte, no todos, quienes votaron en contra ya hizo aquí una diferenciación el Ministro Ortiz Mayagoitia, lo han señalado en ese sentido.

Lo que ocurre es que si el Ministro Presidente cambia el voto lo que estaríamos nosotros es traduciendo a la normatividad jurisdiccional una cuestión que no sucedió, que me parece que no es indispensable para returnar el proyecto sobre todo si hay una decisión de todos nosotros e incluso me permitiría sugerir al señor Ministro Presidente, que incluso se pudiera designar desde este momento al Ministro ponente como se hace en ocasiones el encargar el engrose, aquí no sería encargar el engrose sino encargar un nuevo proyecto pero podríamos abreviar, entiendo que es una situación peculiar, inédita, pero me parece que en aras de avanzar hacia lo que a nosotros nos interesa que es dar seguridad en este tema, no sería necesario un cambio de voto.

Ahora, si la mayoría considera que es necesario este cambio de voto pues tampoco haría mayor cuestión sobre esto, simplemente pues se asentaría para efecto de la votación posterior, cuando llegara el nuevo proyecto, pues el Ministro Presidente cambió su voto por esta situación, no porque tenga un planteamiento de fondo distinto al que ya ha sido manejado en el proyecto que hoy votamos. Gracias Presidente.

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

**SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO:** Gracias, bueno creo que lo estándar en una situación de regularidad de integrantes del Pleno sería que el Ministro faltante resuelva, pero en este caso no se puede, la solución práctica para que el voto sea útil es que sea 6-4 y se retorne a un Ministro.

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

**SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ:** Señor Presidente. El único acto reclamado, y hace un rato el Ministro Valls pidió al secretario general de acuerdos que lo señalara, es un Plan nada más, y este Plan tiene el carácter de norma general.

Entonces, en rigor, el segundo párrafo del 42, de la Ley Reglamentaria, lo que nos dice es: Si no se alcanza 8, se desestima —listo—. En este momento estamos, puede ser una situación de 5-5; de 6-4, como muy bien lo explicaba el Ministro Zaldívar.

Este es un asunto que en la medida—me parece— en que sigamos avanzando y sigamos explorando las constancias, van a seguir apareciendo una serie de cuestiones —voy a decir así— peculiares, porque se han dado muchos permisos, por diversas autoridades, respecto de zonas en las que en principio no se debieron haber dado. Unas porque son arqueológicas, otras porque son naturales; en fin.

Por esa razón creo que debemos operar con una enorme pulcritud y la pulcritud pasa por decir: Si se hubiera simplemente resuelto esta controversia con menos de 8, cualquiera que hubiera sido la votación, se desestima y no tendríamos por qué estar analizando este asunto, pero dado que se determinó por una mayoría que el asunto no deriva tanto de un problema de validez o invalidez sobre la que no nos pronunciamos la mayoría de nosotros, sino deriva sobre un problema fáctico, entonces sí se abre una puerta jurídica, correcta, fina, para que nosotros estemos en posibilidad de retornar el proyecto, obtener mayor información y volver a traer un proyecto nuevo con mayor información. Como usted lo decía: Desde la perspectiva del proyecto la información que está ahí es suficiente, eso es claro.

Ahora, alguno de nosotros entendemos que sea, si no se da por este requerimiento de mayor información, entonces no tiene sentido retornar el proyecto, porque ¿bajo qué título jurídico se retorna un proyecto que no alcanzó 8 votos? Y sí parece muy importante hacer el conjunto de consideraciones que decía el Ministro Ortiz Mayagoitia, para efectos de saber cuáles son los regímenes jurídicos de distintas áreas, etcétera, etcétera, etcétera.

Entonces, yo en ese sentido y tomando la última parte de la expresión del Ministro Zaldívar, de lo que se trata es de tener formas jurídicas impecables en un asunto que de suyo es complicado por muchas razones que no es el caso aquí mencionar, pero todos las vimos en el expediente, creo que una condición de 6-4, no por el desechamiento ni estar en contra; 6-4, permite jurídicamente mandarlo y en ese mismo sentido, creo que lo que debe hacerse es y también en este sentido —insisto—, por transparencia, ¿cuál es el turno que corresponde de acuerdo con el registro que lleva la Subsecretaría General de Acuerdos?, para que sea de una transparencia meridiana este mismo asunto. Ésa es la propuesta que me atrevería a hacer señor Presidente. Gracias.

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

**SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA:** Señor Presidente. No quisiera complicar más el asunto, pero la manifestación del señor Ministro Ortiz Mayagoitia de hace un momento, resulta que hay una mayoría en el sentido de que sí hay suficiencia para tomar una decisión. Entonces solamente 4 ó 3 de los Ministros se han manifestado porque hay falta de información.

El Ministro Luis María Aguilar votó en contra por fondo y el Ministro Ortiz Mayagoitia nos ha hecho también una aclaración de que no pidió mayor información. Entonces en este sentido creo que no sería procedente turnar para mayor información, si una mayoría de 7, nos hemos manifestado porque hay suficientes elementos en el proyecto para tomar una determinación.

Quizás si se retorna, tendría que hacerse entonces necesariamente, pues algunos de los Ministros que consideran que sí hay información, pero también aquí habría el problema: que se quedara en minoría de 2, entonces la solución no es sencilla, porque si nosotros retornamos el asunto para que se recabe mayor información, cuando solamente una votación de 3 fue en este sentido, me parece que de alguna forma se estaría distorsionando el sentido de la mayoría.

Entonces creo que en este sentido si se retorna, tendría que ser para que con los elementos que obran en el expediente, salvo que hubiera alguna causa para mayor proveer, que todo ponente tiene la facultad para hacerlo, pero que no se entienda como un mandato del Pleno, porque —reitero—, solamente tres de los señores Ministros, hasta donde entiendo, se manifestaron en este sentido. Gracias Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Señor Ministro Ortiz Mayagoitia.

**SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA:** Señor Presidente, yo difiero de que en el caso se requieran ocho votos para que tenga eficacia la decisión del Pleno.

Me explico, se reclama el Acuerdo aprobado por la XIV sesión extraordinaria de Cabildo de fecha cinco de abril de dos mil ocho, en el cual se aprueba el Programa de Desarrollo Urbano del Centro de Población de Tulum, y se dice claramente el motivo de la reclamación, por haber comprendido dentro de dicho plano los inmuebles de propiedad federal.

Quiere decir que la intención de la Federación no es invalidar la norma general, plano de desarrollo urbano sino simplemente excluir de los efectos de dicho plano de desarrollo urbano, a los predios donde los Poderes Federales ejercemos jurisdicción porque así lo dispone la Constitución.

Es controversia, es de potestad plena y sin declarar la invalidez de la norma general, podemos decir que la Federación queda excluida de la aplicación de este plano, manteniendo en todo lo demás su validez; para esto, y así lo propone el proyecto, lo declara inconstitucional única y exclusivamente en cuanto se incorporan al plano estos dos predios.

Entonces, no se trata de echar por tierra, como decimos, expulsar del orden jurídico una norma general, sino desaplicarla a un sujeto que está perfectamente identificado y que es concreto el caso, la Federación respecto de estos bienes.

En consecuencia, no estaré de acuerdo en que en el caso para la decisión se deban exigir ocho votos.

En cuanto al tema del empate, bueno, la ley nos da normas de que el mismo Ministro ponente debe volverlo a listar para una nueva sesión de discusión, podría él hacer ajustes de acuerdo con lo discutido, y si

no se alcanzara allí la votación, el señor Presidente tiene voto de calidad, sería verdaderamente, no sé, llegar a este extremo de que un voto de calidad decidiera en este asunto, tal vez llegado ese momento, mas nos valdría esperar la designación del Ministro que nos está haciendo falta para la integración total del Pleno.

Estoy simplemente manifestando mi punto de vista en torno a la votación necesaria para alcanzar decisión en este caso.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Señor Ministro Aguilar, perdón, ¿había pedido la palabra?

**SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES:** No, no, no.

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

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

La cuestión que yo trato de plantear, me queda claro lo que decía el Ministro Zaldívar, pero era tratando de salvar esta cuestión, si no logramos los ocho votos, a mi parecer el asunto se lee hoy y se resuelve hoy, y ninguna de estas muy interesantes consideraciones podrían quedar en el proyecto, era buscando una solución para enfrentar el desechamiento, porque me parece que eso sí no es fácilmente superable, era ésta la consideración, pero tiene toda la razón, a mí me queda claro que sólo el Ministro Aguirre, yo, en orden de votación y el Ministro Franco, estábamos en esa misma condición.

No coincido con lo que dice el Ministro Ortiz Mayagoitia, creo que no están planteando la invalidez del Acuerdo por vía de su aplicación, sino están planteando la invalidez del Acuerdo en cuanto Acuerdo; si vemos lo que dice la página doscientos setenta y ocho del proyecto y el resolutivo, lo que se está diciendo es: "El Acuerdo, norma general, es inválido"; que sea por las modalidades X o Y, bueno, eso sí, pero se trata de una norma general, es como si uno viniera a plantear la

invalidez de una ley y se generara esa invalidez por ciertas situaciones prácticas o fácticas.

Creo que sí enfrentamos, y así lo estuvimos sosteniendo a lo largo de toda la discusión, que estamos frente a una norma de carácter general, que este es el acto reclamado, tal como lo pidió el Ministro Valls que se leyera en su momento, así están definidos los efectos en la página doscientos setenta y ocho y así está en los puntos resolutivos.

Entonces, dado que no se podría entonces llegar a una solución de obtener mayores datos por esta vía, que era lo que yo estaba tratando de hacer para salvar el asunto, me pronunciaría simple y sencillamente porque con votación de 5 o de 6-4, como quiera votar el Ministro Presidente, tenemos que encontrar el desechamiento de este asunto, –insisto– y creo que sí, ya a partir de ahí, lo que estaríamos es generando una situación un poco forzada para hacer un conjunto de argumentos muy importantes sin duda, pero que ya se van más allá de nosotros por lo que dice el segundo párrafo del 42 de la ley.

Entonces, dado que esta situación de esta salida me parece a mí no se puede salvar, yo propondría y sería así mi voto que al no haberse alcanzado la votación de ocho necesarios para invalidar una norma general, lo que tenemos que hacer es simple y llanamente desestimar esta controversia en este sentido. Gracias señor Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias. Señor Ministro Aguilar.

**SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES:** No señor Ministro, yo no pedí la palabra.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Perdón, señor Ministro Franco.

**SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS:** Gracias señor Presidente. Yo creo que aquí tenemos que encontrar una solución que nos permita, como se ha manifestado, creo que todos coincidimos en ese aspecto, entrar al estudio de fondo y no simplemente desechar el asunto; en este sentido creo que la propuesta que ha hecho el Ministro Ortiz Mayagoitia resulta de orden práctico siempre y cuando, por supuesto, el Ministro ponente estuviera de acuerdo en esto.

Y lo digo en dos sentidos: Por un lado, nos permite lograr este objetivo que creo todos compartimos, que es volver a revisar este asunto para poderlo fallar por la trascendencia que tiene; pero también por el otro, el propio Ministro ponente ha manifestado estar de acuerdo en reestudiar y abundar en una serie de consideraciones; independientemente del punto en donde algunos hemos estado en desacuerdo, quizás a la luz de un nuevo planteamiento, con nuevos argumentos pudiéramos encontrar un punto de consenso que permitiera resolver este asunto.

Consecuentemente, señor Presidente, mi intervención es para sumarme a la propuesta del Ministro Ortiz Mayagoitia, siempre y cuando obviamente si el Ministro ponente está de acuerdo con ello.

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

**SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ:** Gracias señor Presidente. Me queda claro que la posición que ha señalado el señor Ministro Cossío es pulcramente la correcta, si ya hay un desechamiento se desecha y punto.

Yo no tendría ningún inconveniente y por eso lo digo, si ustedes, el Pleno, con la capacidad soberana que tiene, me instruye para que yo vuelva a presentar otro proyecto con todo lo que aquí se ha dicho esta mañana, lo haría con todo gusto, subrayando que el

señalamiento del señor Ministro Cossío se me hace que es el correcto, el precedente conforme a la ley.

Soy consciente de la trascendencia del tema y de todo lo que involucra, soy muy consciente, por eso estoy expresando mi conformidad con la propuesta que ha hecho el señor Ministro Franco. Gracias señor Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias. Señor Ministro Ortiz.

**SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA:** Complemento señor Ministro Presidente, señoras y señores Ministros. El artículo 7º, párrafo tercero de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, señala que los asuntos que resultan empatados se deben listar en tres ocasiones, una es ésta, dice el párrafo: “En caso de empate, el asunto se resolverá en la siguiente sesión, para la que se convocará a los Ministros que no estuvieren legalmente impedidos”; para la siguiente vista, el ponente puede modificar el proyecto de acuerdo con lo discutido, y esto ha sido tema de debate en ocasiones anteriores.

“Si en esta sesión, –que sería la segunda–, tampoco se obtuviere mayoría, se desechará el proyecto y el Presidente de la Suprema Corte de Justicia designará a otro Ministro para que, teniendo en cuenta las opiniones vertidas, formule un nuevo proyecto. –Si en esta tercera sesión–, Si en dicha sesión persistiera el empate, el Presidente tendrá voto de calidad”.

Pero lo que a mí me gustaría que se esclarezca, preciso dos cosas: Un acuerdo es desechar el proyecto para turnarlo a otro Ministro, y otra cosa muy distinta es desestimar la acción.

Creo que esta acción no se puede desestimar porque no alcanza ocho votos y esto sí es bien importante que lo determinemos, ¿qué

está reclamando la Federación? Una afectación a su esfera de competencia.

Estamos ante una controversia constitucional que es, lo hemos dicho, muy parecida a un juicio ordinario civil federal, en donde la Corte con potestad plena condena o absuelve; en consecuencia, si la condena de la Corte es que esto no se aplique así será, si la Corte condena a que se cumpla el compromiso que aparece en el Decreto que declaró parque nacional, y que el Ejecutivo Federal cumpla con la obligación que él mismo se impuso de presentar un convenio de coordinación, se tendrá que cumplir y para esto, desde mi punto de vista, no se requieren ocho votos, la acción no es —repito— para mí, de invalidez de una norma general.

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

**SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA:** Gracias señor Presidente.

Estoy de acuerdo con la primera parte de la propuesta del señor Ministro Ortiz Mayagoitia, creo que es una salida que tiene fundamento en ley, que además creo que nos soluciona el problema, hay un empate, el señor Ministro ponente se queda con el asunto y nos presenta una nueva propuesta en donde seguramente incorporará gran parte de lo que aquí se ha dicho y quizás con esa incorporación se pueda llegar a sumar una mayoría, o en su caso él tendrá también la atribución de considerar o no pertinente nuevas constancias, nuevas probanzas como algunos de los señores Ministros manifestaron; entonces, en este punto estoy de acuerdo, me parece que es una salida muy aseada.

Por lo que hace al segundo aspecto de la propuesta del señor Ministro Ortiz Mayagoitia, también tengo serias dudas, más bien me manifiesto en sentido contrario a lo que se ha expresado en el sentido de que no es una controversia constitucional en cuanto a una

norma de carácter general, creo que, y aquí tengo el expediente, el acto cuya invalidez se reclama es el Acuerdo aprobado, ya se leyeron aquí todos los datos; en un párrafo siguiente después de que se señala el acto reclamado, dice y cito: “Al respecto es de señalar que los citados actos emitidos por el Municipio de Solidaridad, se impugnan únicamente respecto a los aspectos y apartados vinculados con el Parque Nacional de Tulum y la zona arqueológica a que se alude a lo largo del presente escrito y que se precisan en los respectivos conceptos de invalidez”. Esto quiere decir, ¿que se está simplemente haciendo una afectación competencial ajena a la validez del Acuerdo?, creo que no, creo que esto es muy similar, toda proporción guardada, lo que sucede en el amparo contra leyes, se dice: “Yo impugno la inconstitucionalidad de la ley tal, a través de tales artículos”, ¡claro!, aquellos preceptos que me causan agravio, que me causan afectación, lo que en su caso se declararía inválido, serían las porciones normativas que afectan al Parque Nacional de Tulum y a la zona arqueológica en su caso, pero estimo que si tomamos nosotros en consideración el primer elemento de la propuesta del señor Ministro Ortiz Mayagoitia de que hay un empate y de que el Ministro ponente elabore en su caso si así lo decide una nueva propuesta, creo que este tema podría analizarse quizás de manera mucho más puntual, no dándolo por supuesto, toda vez que ha habido aquí ya un planteamiento muy claro, el señor Ministro Ortiz Mayagoitia y una de las cuestiones que habría que determinar en caso de que se decretara la invalidez, qué mayoría se requiere si se trata o no de norma general, a mí me parece que sí, pero estoy abierto por supuesto a que si en la discusión en su momento o en el nuevo proyecto se plantea otra alternativa, pues analizarla y en su caso rectificar esta primera impresión sobre un aspecto que la verdad no había reflexionado y que la propuesta del Ministro Ortiz Mayagoitia me parece que pone sobre la mesa. Gracias Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** De nada.

**SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ:** Señor Presidente, perdón, creo que no está empatado el asunto, se ha alcanzado una decisión de que no hay ocho votos y consecuentemente el asunto se desestima, eso me parece que este es el primer elemento; en segundo lugar, creo que cuando los asuntos se ven en siguientes sesiones si fuera el caso de empate que no lo veo así, creo que los asuntos se presentan con el mismo proyecto; creo sin embargo que hay una solución el señor Ministro Valls aceptó muy amablemente hacer un conjunto de determinaciones ¿Por qué no tomamos la votación anterior como una votación preliminar? El señor Ministro Valls retira el proyecto a partir de las consideraciones que él mismo hacía hace un rato y el asunto no quedó votado simple y sencillamente, se reformula a partir de estos acuerdos, me parece que de aquí vamos a sacar precedentes un poco curiosos para efectos de que si se puede en la siguiente votación rehacer el proyecto y no rehacer el proyecto; y otra cosa, piensen que cada vez que tuviéramos una votación empatada en Controversia Constitucional esto podría seguirse viendo hasta que prácticamente se logren los ocho. Esto no es un empate, esto es un desechamiento ya del asunto ¿Por qué? Porque la voluntad de este órgano es que no se declare inválido, y al no declararse inválido evidentemente se produce este efecto que yo estoy diciendo; sin embargo, tomando en cuenta lo que el Ministro Valls dijo en su última intervención, creo que una solución que a todos puede satisfacer es que él mismo como amablemente lo aceptó, recoja el grueso de estas intervenciones y esto sea una intención de voto porque además no se ha declarado el asunto y estamos pronunciándolo, se presente un nuevo proyecto y discutamos como eso y no generemos precedentes, para mí no aceptables para asuntos, sería una propuesta que evidentemente va dirigida directamente al Ministro ponente, si él acepta con base en toda esta discusión retirar su asunto, presentarnos un nuevo proyecto y entonces sí discutirlo de una manera diferenciada. Gracias señor Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** ¿No hay ninguna participación? Tenemos hechos concretos, una votación empatada a cinco votos con posterioridad a la rectificación que hago en función de lo determinado en cada uno de esos cinco votos; el empate se da en la forma en que fue presentado el asunto, el proyecto a su consideración a favor o en contra del proyecto por las razones, las circunstancias que hemos anotado en función de que había disidencia precisamente, y la posición del señor Ministro ponente en el sentido de que él sostenía su proyecto, en tanto que para él la información era suficiente y el alcance de su proyecto estaba determinado, precisamente es su propuesta.

Esto nos lleva a tomar una votación y nos lleva a cinco-cinco; en un principio, por tratarse de una Controversia, dijimos: Se desestima la Controversia, en tanto que la ley reglamentaria respectiva, es totalmente clara en este sentido; sin embargo, advertimos que no había pronunciamiento en cuanto al fondo del asunto, sino a favor o en contra del proyecto, esto es: no por la validez o invalidez sino simplemente, si era suficiente o no esta situación; entonces, ¿A qué nos lleva este aspecto? También tomando en consideración la naturaleza del acto que se está reclamando, la situación que se está presentando respecto de la necesidad o no de los ocho votos, suficientes para la desestimación; entonces esto nos lleva a la alternativa de o tener el asunto por empatado como se ha dicho aquí, pero este empate no es en función de las consideraciones sustantivas, empate en una votación, en una votación respecto de un tema que ha emergido ahora, en función de suficiencia o no de elementos para tomar una decisión, ya no una controversia en cuanto a argumentos de fondo en otro sentido; entonces, tenemos aquí ya este resultado que sí objetivamente es un empate, esto nos llevaría a seguir la regla ortodoxa de llevar el empate en los términos de ley a la siguiente, a la lista del asunto, en una segunda ocasión donde esperaríamos la determinación del ponente; el ponente puede estar respecto de las alternativas que brinda la ley y creo que en este

momento y a partir de situaciones eventuales que pueden presentarse respecto de si estamos en una norma general o no una norma general, elementos nuevos que pueden estarse presentando para efectos de una votación, ya daría inclusive esa oportunidad que brinda la ley, para todos los que participan en esta decisión para que afinen o afinemos nuestra posición en relación con el mismo a partir del Ministro ponente, el Ministro ponente será el que traiga un nuevo proyecto donde va a determinarlo y nosotros seguir en esa situación; la situación directa de la ley reglamentaria es la desestimación.

¿Quería decir algo señora Ministra?

**SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS:** No señor Presidente, estoy escuchando.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Entonces, esto nos lleva, en principio a determinar que el asunto se encuentra empatado en esta situación de 5 a 5 en función de estar a favor o en contra del proyecto, en relación, tal como fue manifestado objetivamente en este Tribunal Pleno y a seguir la regla para que este asunto sea listado en la siguiente sesión con el proyecto de la nueva propuesta que nos haga el señor Ministro ponente en este sentido. De esta suerte, así vamos a tener determinado.

Señor secretario, lo instruyo para que se lleven a cabo los pasos precisamente de este párrafo correspondiente al artículo 7° de la Ley Orgánica para los asuntos que al día de hoy están empatados en esta especial circunstancia, en esta especial naturaleza de este asunto que también en este tema de estas determinaciones ha emergido la complicación que viene desde el fondo en su discusión desde que estaba en la Sala.

De esta suerte, habré de levantar la sesión, la levanto en tanto que tenemos una sesión con asuntos de carácter administrativo, cuya lista les ha sido ya corrida y los cito para la siguiente que será mañana a la hora de costumbre, diez y media.

**SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ:** Señor Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Sí señor Ministro Cossío.

**SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ:** Podríamos dejar este asunto pendiente. Estoy de acuerdo —perdón— en mi insistencia, no estoy de acuerdo en el empate señor Presidente, creo que hay un desechamiento ya de la controversia.

Podríamos dejarlo pendiente, pero bueno, o si como decía yo, el señor Ministro Valls acepta retirarlo, que es otra forma en este mismo sentido. Realmente, con todo respeto, no creo que el asunto esté empatado.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Voy a tomar una votación señor Ministro, en tanto ésta es la situación.

**SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ:** Quería hablar el Ministro Valls.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Perdón.

**SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ:** Señor Presidente, lo expresé y ahora lo ratifico. Actuaré en términos de la decisión plenaria, no tendría ningún inconveniente en retirar el asunto para rehacerlo y volverlo a presentar, como ustedes lo determinen, hago la propuesta y con todo gusto lo retiro.

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

**SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA:** Para corroborar que en mi ánimo personal nunca estuvo votar el fondo del asunto, solamente a favor o en contra del proyecto.

Debo manifestar expresamente, no tengo convicción todavía en este momento por la validez o por la invalidez del acto reclamado, entonces, estoy totalmente de acuerdo en que la votación que se

hizo fue en torno al documento y no al asunto jurídico que en él se resuelve.

La propuesta del señor Ministro ponente la estimo muy conveniente porque no quedamos casados a que en la próxima sesión se cite a todos los Ministros.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Perdón, se me hace muy atinada, precisamente, esta última moción del señor Ministro Valls, en tanto que nos resuelve esta cuestión que nos llevaba fríamente a tomar la situación como asunto empatado.

Agradecemos al señor Ministro Valls, y entonces esta controversia es retirada por el ponente para volverla a presentar cuando tenga el proyecto respectivo. Muchas gracias.

Entonces, levanto la sesión.

**(SE LEVANTÓ A LAS 13:25 HORAS)**