

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 9 DE MAYO DE 2011.

SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS

1

NÚMERO	ASUNTO	IDENTIFICACIÓN DEBATE Y RESOLUCIÓN. PÁGINAS.
72/2008	<p>CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL promovida por el Poder Ejecutivo Federal en contra de los Municipios de Solidaridad y de Tulum, ambos del Estado de Quintana Roo, demandando la invalidez del acuerdo de 5 de abril de 2008, en el que se deja sin efecto el diverso de 5 de junio de 2007, que aprobó el Programa de Desarrollo Urbano del Centro de Población de Tulum 2006-2030, por cuanto hace a la incorporación en dicho Programa al Parque Nacional de Tulum y la Zona de Monumentos Arqueológicos Tulum-Tancah</p> <p>(PONENCIA DEL SEÑOR MINISTRO SERGIO A. VALLS HERNÁNDEZ).</p>	<p>3 A 49</p> <p>EN LISTA</p>

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN.

TRIBUNAL PLENO.

SESIÓN PÚBLICA ORDINARIA DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CELEBRADA EL LUNES 9 DE MAYO 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.
JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO.
LUIS MARÍA AGUILAR MORALES.
SERGIO ARMANDO VALLS HERNÁNDEZ.
OLGA MA. DEL CARMEN SÁNCHEZ CORDERO.
GUILLERMO I. ORTIZ MAYAGOITIA.**

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

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Se abre la sesión pública ordinaria correspondiente al día de hoy. Señor secretario, sírvase dar cuenta.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí señor Ministro Presidente. Se somete a su consideración la aprobación de los proyectos de actas de las sesiones públicas números cuarenta y ocho y cuarenta y nueve ordinarias, celebradas respectivamente el lunes dos y el martes tres de mayo del año en curso.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señoras y señores Ministros están a su consideración las actas con las que se ha dado cuenta,

si no hay objeción consulto a ustedes si se aprueban en votación económica. **(VOTACIÓN FAVORABLE) ESTÁN APROBADAS POR UNANIMIDAD DE VOTOS.**

Tome nota señor secretario, continúe por favor.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:

Sí señor Ministro Presidente, se somete a su consideración el proyecto relativo a la

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 72/2008. PROMOVIDA POR EL PODER EJECUTIVO FEDERAL EN CONTRA DE LOS MUNICIPIOS DE SOLIDARIDAD Y DE TULUM, DEL ESTADO DE QUINTANA ROO, DEMANDANDO LA INVALIDEZ DEL ACUERDO APROBADO EN LA DÉCIMO CUARTA SESIÓN EXTRAORDINARIA DE CABILDO DE CINCO DE ABRIL DE DOS MIL OCHO QUE DEJÓ SIN EFECTOS EL DIVERSO DE CINCO DE JUNIO DE DOS MIL SIETE, POR EL QUE SE APRUEBA EL PROGRAMA DE DESARROLLO URBANO DEL CENTRO DE POBLACIÓN TULUM 2006-2030.

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

PRIMERO. ES PROCEDENTE Y FUNDADA LA PRESENTE CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL.

SEGUNDO. SE DECLARA LA INVALIDEZ DEL ACUERDO APROBADO EN LA DÉCIMA CUARTA SESIÓN EXTRAORDINARIA DE CABILDO DE CINCO DE ABRIL DE DOS MIL OCHO, QUE DEJA SIN EFECTO LEGAL ALGUNO EL DIVERSO ACUERDO APROBADO EN LA QUINCUGÉSIMA QUINTA SESIÓN ORDINARIA DE CABILDO DE CINCO DE JUNIO DE DOS MIL SIETE, POR EL QUE SE APRUEBA EL PROGRAMA DE DESARROLLO URBANO DEL CENTRO DE POBLACIÓN DE TULUM 2006-2030 ASÍ COMO EL ANEXO QUE ACOMPAÑA DICHO ACUERDO Y EL PROGRAMA DE DESARROLLO URBANO INTITULADO “ACTUALIZACIÓN DEL PROGRAMA DE DESARROLLO URBANO DEL CENTRO DE POBLACIÓN DE TULUM 2006-2030”, SÓLO POR CUANTO HACE A LA INCORPORACIÓN EN DICHO PROGRAMA DEL PARQUE NACIONAL TULUM Y LA ZONA DE MONUMENTOS ARQUEOLÓGICOS TULUM-TANCAH PARA LOS EFECTOS PRECISADOS EN EL ÚLTIMO CONSIDERANDO DE ESTA RESOLUCIÓN; Y

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

NOTIFÍQUESE; “...”.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor secretario. Señor Ministro ponente don Sergio Valls.

SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ: Muchas gracias señor Presidente. En la sesión de este Tribunal Pleno del diez de enero de este año, empezamos la discusión del presente asunto; sin embargo, frente a dudas planteadas por algunos de los señores Ministros respecto de cuestiones fácticas relacionadas con los actos impugnados —que son materia de la litis— tomé la decisión de retirar el asunto a efecto de reelaborar la propuesta incorporando —en lo posible— las observaciones apuntadas por los integrantes de este Pleno y ordenando, incluso, se recabaran pruebas para mejor proveer con objeto de contar con elementos que aportaran mayor claridad y certeza; y en este sentido contribuirían a la mejor resolución de la problemática que involucra esta controversia constitucional.

De esta forma, el proyecto que ahora someto a su consideración, señoras Ministras, señores Ministros, conservando el sentido de la propuesta original, considera que a efecto de resolver la cuestión efectivamente planteada, debe darse respuesta a las siguientes interrogantes:

Primera. ¿Cuál es el área que comprende el Parque Nacional Tulum y la Zona de Monumentos Arqueológicos Tulum-Tancah sobre la que la Federación argumenta tener jurisdicción exclusiva? Es decir, primero definamos el polígono.

Respecto de este aspecto concluyo con base en los dictámenes de los peritos designados por las partes y por esta Suprema Corte, así

como en los mapas y planos presentados en su momento por las partes y en los planos y fotografías adjuntados por los peritos a sus dictámenes, que aun cuando se advierte un desplazamiento de los polígonos del Parque Nacional y Zona de Monumentos Arqueológicos hacia el Mar Caribe, la superficie y ubicación física de los mismos es la referida en los decretos publicados en mil novecientos ochenta y uno y mil novecientos noventa y tres, respectivamente, pues es técnicamente incorrecto realizar el trazo de tales polígonos con instrumentos, planos, fotografías y equipo de medición modernos, dado que por causas naturales, pero sobre todo por los avances tecnológicos registrados desde entonces a la fecha, es lógico que existan diferencias, debiendo tener en cuenta, sin embargo, que del contenido de los citados decretos, se desprende que la intención del Ejecutivo Federal fue crear un parque nacional y declarar una zona de monumentos arqueológicos dentro de la parte continental y no en el litoral quintanarroense.

Segundo ¿Cuál es el régimen jurídico aplicable al área que comprende el Parque Nacional Tulum y la Zona de Monumentos Arqueológicos Tulum-Tancah; es decir, el problema de las jurisdicciones? En relación con esto concluyo que aun cuando el Municipio de Solidaridad se encontraba facultado para emitir la actualización del Programa de Desarrollo Urbano del Centro de Población Tulum 2006-2030, debió atender a las disposiciones de la Ley General de Bienes Nacionales, de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, de la Ley General de Asentamientos Humanos y de la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas, que otorgan a la Federación un poder de dirección en la materia, dada la naturaleza jurídica de los bienes en cuestión, que son bienes nacionales sujetos al régimen del dominio público federal; y sólo después de que la Federación hubiese autorizado la existencia de la propiedad privada y de asentamientos humanos dentro del área que comprende tanto el parque nacional, como la zona de monumentos

arqueológicos, ejercer las atribuciones que se le confieren en las diversas fracciones del artículo 115, fracción V, y demás de la Constitución Federal.

Derivado de lo anterior, al haberse extralimitado el Municipio demandado en el ejercicio de sus atribuciones, invadiendo con ello la esfera competencial de la Federación en tratándose de bienes nacionales de su jurisdicción, se declara la invalidez del Acuerdo aprobado en la Décima Cuarta Sesión Extraordinaria de Cabildo de cinco de abril de dos mil ocho, que deja sin efecto legal alguno, el diverso Acuerdo aprobado en la Quincuagésima Quinta Sesión Ordinaria de Cabildo, de cinco de junio de dos mil siete, por el que se aprueba el Programa de Desarrollo Urbano del Centro de Población de Tulum 2006-2030, así como el anexo que acompaña a dicho Acuerdo y el Programa de Desarrollo Urbano intitulado Actualización del Programa de Desarrollo Urbano del Centro de Población de Tulum 2006-2030, sólo por cuanto hace a la incorporación en dicho Programa, del Parque Nacional Tulum y de la Zona de Monumentos Arqueológicos Tulum-Tancah.

Y número tres, ¿Cuál es la actual condición catastral y de asentamientos humanos al interior del área que comprende el Parque Nacional Tulum y la Zona de Monumentos Arqueológicos Tulum-Tancah; es decir, los efectos? En torno a lo cual concluyo que la situación anómala derivada de la existencia irregular de propiedad privada y de asentamientos humanos dentro del área, debe ser regularizada.

Y en este sentido, atendiendo a la información proporcionada por las autoridades involucradas en la presente controversia constitucional, atendiendo también al acta levantada con motivo del desahogo de la prueba de inspección judicial, y atendiendo al régimen constitucional y legal de concurrencia en materia de asentamientos humanos, protección al ambiente y preservación y

restauración del equilibrio ecológico en tratándose de bienes nacionales sujetos al régimen de dominio público federal, son los tres niveles de gobierno: Federación, Estado y Municipios, los que deben coordinarse de acuerdo con sus respectivos ámbitos competenciales para la toma de decisiones que resuelvan la actual problemática respecto de las construcciones y asentamientos humanos ubicados dentro de dicha área.

Al respecto, se considera que la existencia de construcciones y asentamientos humanos irregulares en la zona, no puede llegar al extremo de convalidar la inconstitucionalidad de la actualización del Programa de Desarrollo Urbano del Centro de Población Tulum, 2006-2030, pues lo procedente en todo caso, como lo he señalado, es que las autoridades de los tres niveles de gobierno involucrados en un ejercicio de corresponsabilidad, resuelvan el destino de tales construcciones y asentamientos humanos, teniendo en cuenta, entre otros aspectos, la naturaleza jurídica de los bienes de que se trata y la afectación que pueda ocasionarse a terceros, que manifiesten y comprueben haber adquirido derechos en esta zona.

Señoras Ministras, señores Ministros, estos son los términos que en esencia sostiene la consulta que someto ahora a su consideración. Muchas gracias señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A usted señor Ministro Valls.

Señoras y señores Ministros, el señor Ministro ponente nos recuerda de manera sintética las razones por las cuales se elabora este segundo proyecto ya reestructurado y lo somete a nuestra consideración, pregunto a ustedes, este es un proyecto nuevo; sin embargo, en los temas formales, en la discusión del diez de enero, fueron aprobados con algunas salvedades: La legitimación pasiva que externó la señora Ministra Luna Ramos, y que el señor Ministro Valls ahora desarrolla, y ya ella nos dirá si está de acuerdo o no;

pero estos fueron sometidos a su aprobación en la sesión de diez de enero.

Consulto a ustedes si confirman esa aprobación o tienen algún comentario en los temas correspondientes, lo que trata el Considerando Primero. La competencia. El Segundo, la oportunidad. El Tercero, la legitimación activa. El Cuarto, la legitimación pasiva. Y el Quinto, relativo a las causas de improcedencia.

Están a su consideración en ese sentido, estas partes considerativas del proyecto.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Tiene la palabra señor Ministro Ortiz.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Mi apreciación es que el señor Ministro Valls cumplió con todas las sugerencias y comentarios que aquí se hicieron.

En el único tema opinable respecto de lo ya tratado, primero mi agradecimiento al señor Ministro Valls, porque la parte que corresponde a mi exposición está incluida.

En el tema de la legitimación pasiva del Municipio de Tulum, la señora Ministra Luna Ramos indicaba que solamente debe ser un Municipio el demandado, y en el proyecto se insiste en que son los dos.

Estoy de acuerdo con esto, creo que sería el único punto de los ya tratados que están pendiente de elucidar.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro Ortiz Mayagoitia. Señora Ministra Luna Ramos.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Gracias señor Presidente.

Sí, no tengo inconveniente en que se tenga como demandados a los dos Municipios, tanto al de Solidaridad como al de Tulum.

Efectivamente, hace rato el señor Ministro Ortiz Mayagoitia recordaba que incluso en alguna de las reclamaciones que resolvió la Segunda Sala, hay una parte específica de la consideración de esa resolución, en donde se está diciendo que deben venir como demandados los dos Municipios, incluso, si no tuviera inconveniente el señor Ministro ponente, hasta podría transcribirse la parte conducente.

Y lo único que pedía, desde la ocasión anterior, y reiteraría en esta, es que se agregara la justificación de por qué el Municipio de Tulum. Solidaridad entendemos porque es quien emitió el acuerdo que ahora se está reclamando, pero el Municipio de Tulum se creó con posterioridad, porque hay una reforma constitucional, y en los transitorios de la reforma constitucional, en realidad donde va a tener aplicación ya el acuerdo reclamado, ya no es tanto en el Municipio de Solidaridad, sino en el Municipio de Tulum; y los transitorios de la reforma constitucional, de alguna manera están estableciendo que estos acuerdos prevalecen también en el Municipio de Tulum. Leo el Octavo y el Décimo Transitorios de la reforma constitucional, que dice: "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.

Las leyes en materia de hacienda e ingresos en general, todas aquellas aplicables al Municipio de Solidaridad, lo serán en lo conducente al Municipio de Tulum, hasta en tanto la legislatura del

Estado expide las leyes o realiza las adecuaciones correspondientes, y el Décimo que dice: “Los programas de desarrollo urbano y los proyectos de inversión para el año dos mil ocho, destinados para Cumal y Tulum, y las comunidades que componen el nuevo Municipio que fueron aprobados por el honorable Cabildo de Solidaridad, quedarán vigentes y serán obligatorios; asimismo, los compromisos y planes contraídos en el dos mil ocho por el Municipio de Solidaridad serán obligatorios para el nuevo Municipio.

Únicamente pediría que se estableciera lo determinado tanto en la reclamación de la Segunda Sala como menciona el señor Ministro Ortiz, que los dos deben ser señalados como demandados y justificando que Tulum aunque es de creación posterior, en realidad es donde va a tener aplicación el Acuerdo y la transcripción de los transitorios donde prácticamente es la Constitución local la que está determinando que queda obligada a la aplicación de estos Acuerdos. Gracias señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A usted señora Ministra. Señor Ministro ponente.

SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ: ¡Cómo no! Gracias señor Presidente. De acuerdo, con todo gusto haremos las incorporaciones, las dos menciones que usted acaba de señalar señora Ministra.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Gracias señor Ministro.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro Valls. En consecuencia, someto a su consideración la confirmación o su voto aprobatorio en relación con estos cinco considerandos relativos a las situaciones formales. **(VOTACIÓN FAVORABLE)**

En votación económica están aprobados señor secretario, tome nota.

Continuamos con el análisis del Considerando Sexto, ya en el estudio de fondo donde el señor Ministro ponente, a efecto como señala de examinar la litis planteada divide la consulta o su propuesta dando respuesta a tres interrogantes, estarían ustedes de acuerdo en que siguiéramos la misma metodología del proyecto y siguiéramos estos tres temas, que el primero sería: El área que comprende el Parque Nacional Tulum y la zona de monumentos arqueológicos Tulum-Tancah así sintetizado.

Está a su consideración, ¿Quiere hacer alguna presentación señor Ministro ponente?

SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ: Como ustedes me indiquen señor Presidente, con todo gusto puedo hacer una presentación, si ustedes así lo consideran, o vamos al punto directamente, como ustedes lo determinen, con todo gusto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Sí, en su presentación al inicio se hizo referencia a ellas, adelante, está a su consideración.

SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ: ¿Cuál es el área que comprende?

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: ¿Cuál es el área? Hay una propuesta en el proyecto. Señor Ministro Aguirre Anguiano.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Gracias señor Presidente. No sé si esto nos desemboque directamente al tema que estuvimos discutiendo en oportunidades pretéritas, y el tema es el siguiente, voy a tratar de sintetizar. Cuando en un decreto expropiatorio la determinación de la superficie expropiada no guarda similitud en cuanto a los grados, medidas, linderos y sobre todo, la ubicación del territorio de esta descripción con el plano que se

adjunta ¿qué debe prevalecer, el plano o la descripción del decreto correspondiente? que no guardan coincidencia.

Éste es el tema o uno de los temas focales para mí, ¿por qué razón? por razón de que se cumpla con la conservación del medio ambiente pero con seguridad jurídica para los propietarios de la zona afectada por los decretos, tanto el que determina zona de monumentos arqueológicos, algo así como Tulum-Tancah, cuanto el que determina el parque nacional sobre seiscientos sesenta y cuatro hectáreas, treinta dos áreas, trece centiáreas.

Las medidas de esta superficie, según la descripción de puntos, medidas, distancias y grados de inclinación no coincide con los planos, aquí se nos dice: Es que la intención del gobierno federal fue en todo caso expropiar superficies de tierra, no iba a expropiar superficies marinas, que es lo que resulta ser si se atiende a la lectura de los puntos de ataque según el plano y de los grados correspondientes. Nosotros tenemos algunas referencias a temas fundamentalmente agrarios y se han producido algunas tesis al respecto. ¿Cuáles son esas tesis? Si me tienen un poco de paciencia las ubico o cuando menos se las enuncio.

No las encuentro, cuando menos en forma cómoda y breve, pero aproximadamente determinan lo siguiente: En materia agraria lo que se ejecuta es el plano, no la descripción, pero esto es asaz equívoco, cuando el plano no guarda relación con la geografía por así decirlo en los puntos geográficos determinados, la jurisprudencia de la Corte hasta donde encuentro no nos salva la problemática; entonces estamos en lo mismo, cuando en materia de títulos de crédito, una cantidad se afirma textualizada y la otra con números, la ley nos dice cuál es la que vale, en este caso no hay nada que nos diga qué es lo que vale, pero para pronunciar la importancia de esto que se compadece, desde luego, con la seguridad jurídica, encuentro que todos los registros públicos que deben incidir

finalmente a los de la propiedad del Estado y de los Municipios correspondientes, no recogen los decretos, nadie se tomó la molestia de registrar; entonces, las personas finalmente, no saben si su predio está dentro del territorio afectado o fuera del territorio afectado, ¿deben presumir? No, yo creo que no deben presumir nada, si expresa y determinadamente no está considerada determinada propiedad, pues no veo por qué el propietario que registralmente aunque no es constitutiva el registro de derechos como sabemos, pero sí sirve para la publicidad de las características de la propiedad deba presumir que está afectado, y para complicar más las cosas, en este caso, en casos de construcción por ejemplo se requieren los dos permisos y se han venido dando los dos permisos, tanto el federal como el municipal. Entiendo que algún hotel fue objeto de demolición en cierta parte de su construcción, pues sí, pero esto que sucedió, muy en parte porque se me informa que el hotel funciona a plenitud, fue porque excedió las densidades autorizadas y con razón en esa excedencia de densidades autorizadas, se demolió una parte, unas canchas de tenis o algo así y no sé que más, la verdad, para ajustarlo a las densidades aprobadas. ¿Cuál es la consecuencia de esto?, bueno, para los particulares permanecer en la inseguridad jurídica, en el trabajo que nos presentó el señor Ministro Valls vienen determinaciones muy importantes de la gran cantidad de construcciones que existen ahí, algunas hoteleras de importancia. Perdón en este momento me acaban de enviar seguramente de mi ponencia la jurisprudencia a que aludía, es de la Segunda Sala y su título es el siguiente: “AGRARIO. PLANO PROYECTO DE RESOLUCIÓN PRESIDENCIAL PUEDE SER MODIFICADO CUANDO HAYA RAZÓN LEGAL PARA ELLO, DISTINCIÓN ENTRE PLANO PROYECTO Y PLANO DE EJECUCIÓN APROBADO.”

Como les decía, las tesis que tenemos al respecto en materia agraria, no dan al meollo de esta situación en donde hay una

pronunciada y marcada diferencia. El proyecto —les decía— nos dice: Habrá que presumir cuál fue la intención del gobierno federal.

Bueno yo creo que las intenciones pueden ser muy ciertas y muy válidas pero no dan seguridad jurídica. Me atrevo a decir lo siguiente: Que de declarar la nulidad del Programa de Desarrollo Urbano del Centro de Población Tulum, tal y como se solicita, va a tener una consecuencia gravísima. La primera es: Se mutila la posibilidad de recaudar por razón de zona marítima federal, lo que corresponde al gobierno. Eso quedará en la órbita exclusiva de la Federación con un —iba a utilizar una palabra inapropiada con un expolio— ¡No! pero sí con una supresión a algo que venía realizando el Municipio correspondiente. No recaudará más eso, pero lo que es más grave, no recaudará predial, me preguntaría ¿Seguirá siendo viable este Municipio sin predial por esa zona que se pretende que es zona federal? Dejo la interrogación abierta. La verdad es que no tengo una respuesta, no tenemos datos numéricos que nos lleven a esto, pero creo que sería una afectación gravísima. Me inclino porque esta Suprema Corte dé un mayor valor a la determinación geográfica de medidas, colindancias y grados que al plano en sí mismo. ¡Bueno! que se dice que no es sumamente claro y una serie de apreciaciones más del Municipio de Tulum-Solidaridad o cuando menos de los peritos nombrados por éste que dijeron que el plano fue vital y toral para la determinación de esta expropiación, no resulta legible, pues yo no sé de planos, pero lo que puedo ver de él, a mí me resulta que puede ser indicativo de superficie, medidas y colindancias. Lo importante es ¿Dónde se siembra este plano? Si hay una variación de pocos grados, parte de esto cae en el mar, que fue lo que pasó, tomando en cuenta los grados en que se planta el plano, una parte de lo expropiado es tierra firme y la otra parte es una parte de mar. Hay una diferencia aquí, de esto no se puede seguir que no sea importante y el mismo Programa de Desarrollo Urbano lo menciona. Menciona por ejemplo en la página veinticinco, que para la

Federación el objeto de protección del decreto son los manglares de singular belleza, en cuyo interior se albergan diversas especies de flora y fauna características de la región, así como diversos cenotes de agua dulce y que el decreto establece la protección de los manglares y los cenotes unidos a las demás bellezas escénicas y vestigios de culturas anteriores.

Bueno, esto es importantísimo no tengo duda, pero hasta donde sé, para las construcciones que inveteradamente se vienen haciendo en esa zona, se toma en cuenta siempre la opinión de la Federación y siempre la opinión municipal.

Yo tendría una reticencia, desde luego, espero escuchar opiniones más informadas y doctas de mis compañeros Ministros para declarar la nulidad de este Programa de Desarrollo Urbano. Espero no haberme salido del tema, según la intención de quien dirige el debate. Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A usted señor Ministro Aguirre Anguiano. Señor Ministro Ortiz Mayagoitia.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: En el tema del perímetro de este terreno protegido por tres distintos actos jurídicos hay una expropiación, hay un decreto de Parque Nacional y hay una declaración de zona de monumentos arqueológicos.

En su calidad de Parque Nacional, tiene la protección de una ley que se refiere a la protección ambiental, y en su calidad de zona de monumentos arqueológicos, tiene otra protección legal diferente, ambas de competencia de la Federación.

Dije desde la sesión pasada que no era función de la Suprema Corte, en este caso concreto, hacer un apego y deslinde del área protegida por estas tres resoluciones federales, no hay contienda de las partes, nadie dice: Yo no sé hasta dónde llega el Parque

Nacional. Hay, por el contrario, el convencimiento, así me lo expusieron a mí de viva voz a quienes tuve el gusto de escuchar. Hay pleno conocimiento de cuál es el área natural protegida, hay amojonamiento, hay claridad en la ubicación material del bien.

A mí me interesó mucho, y destaco la conclusión del proyecto, dice: “De este modo, aun cuando se advierte un desplazamiento de los polígonos hacia el Mar Caribe, la superficie y ubicación física de los mismos es la referida en los decretos publicados en mil novecientos ochenta y uno y mil novecientos ochenta y tres, respectivamente, pues como se ha señalado, es técnicamente incorrecto realizar el trazo de tales polígonos con instrumentos, planos y fotografías y equipos de medición modernos, dado que por causas naturales, pero sobre todo por los avances tecnológicos registrados desde entonces a la fecha, es lógico que existan diferencias, debiendo tener en cuenta; sin embargo, que del contenido de los citados decretos, se desprende que fue intención del Ejecutivo Federal crear un Parque Nacional y declarar una zona de monumentos arqueológicos dentro de la parte continental y no en el litoral quintanarroense”.

Esta conclusión del proyecto es muy importante, porque entonces la zona marítima queda fuera del Parque Nacional, sujeta por cierto a una protección diferente; la zona marítima es zona federal, y se rige también fundamentalmente por disposiciones federales.

Ahora bien, el señor Ministro Aguirre Anguiano cuestiona la correcta ubicación del parque —repito— no es motivo del litigio. Las partes saben exactamente a qué se refieren cuando hablan del Parque Nacional y de la zona de monumentos arqueológicos.

Lo que está en juego es si un Municipio, a través de un Plan de Desarrollo Urbano Municipal puede incluir dentro de estos programas de desarrollo urbano que significa urbanización, a lo que

es un Parque Nacional, cuya vocación y restricciones legales lo separan totalmente del concepto de desarrollo urbano.

Aquí coincidiré con el proyecto más adelante cuando se toque el otro tema. Pero en cuanto a la ubicación, a mí me parece que se realizó un buen esfuerzo para que el Pleno de la Suprema Corte tenga un claro concepto de dónde están ubicados estos bienes, no hay —repito— un pleito de apego y deslinde en este caso, y creo que esto no debe ser obstáculo para que resolvamos el punto jurídico que será a continuación. Gracias señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A usted señor Ministro Ortiz Mayagoitia. Señor Ministro Cossío.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Gracias señor Presidente. Con independencia de lo que después en el punto segundo del problemario que ha identificado, creo que muy correctamente el señor Ministro Valls, señale que también coincido con esta parte del proyecto, creo que no estamos discutiendo el tema de superficie, estamos discutiendo estrictamente el de ubicación, y si vamos a la página doscientos veintiséis del proyecto, ahí, tanto el perito oficial, identificado por el Ministro instructor, como el perito del Ejecutivo, llevaron a cabo una identificación de mojoneras, que están señaladas con bastante claridad en estas mismas páginas. Si ustedes ven las notas quince y dieciséis de la página doscientos veintisiete, hay reportes fotográficos en donde se están identificando estas condiciones, insisto, de mojoneras a partir de levantamientos topográficos, álbumes fotográficos, etcétera.

Entonces, en este sentido entiendo lo que dice el señor Ministro Aguirre, básicamente fundado, si no lo interpretó mal, en un derecho de propiedad. ¿Cómo saben las personas que adquirieron o van a adquirir predios? de acuerdo con el informe que nos rindieron las autoridades del Municipio, hay ciento ochenta predios, que tienen un registro catastral, en este sentido con independencia de situación

jurídica, que luego veremos, pero en este sentido es: ¿Cómo van a saber ellos que el predio que adquirieron o no adquirieron está dentro de un área natural protegida, que al mismo tiempo, como lo decía el Ministro Ortiz Mayagoitia, ahora tiene una sobreposición de otro tipo de áreas declaradas por la Federación como parque o como zona arqueológica, etcétera?

En este sentido, creo que la existencia de esas mojoneras, por un lado, como identificadores físicos, cerca de alambres, mojoneras, etcétera, sí permiten identificar esta condición física sobre tierra y no sobre mar. Esta es la primera cuestión.

Y, en segundo lugar, las razones que da el proyecto, a mí francamente me convencen, se están haciendo a partir de la página doscientos treinta y uno, el Ministro Ortiz leyó hasta la doscientos treinta y tres, pero de la página doscientos treinta y uno en adelante, sí se hace una apreciación entre efectivamente las coordenadas delimitadas, el plano establecido, los avances tecnológicos, un análisis muy puntual, a mi parecer, de las posiciones de los distintos peritos para establecer: Uno, que la superficie son estas hectáreas que están ahí identificadas; y dos, que la ubicación de ellas es sobre tierra, y que permiten la identificación clara de un polígono, obviamente cuyo uno de sus márgenes es la línea de base de la costa, y el otro de sus márgenes es, digámoslo así, hacia tierra adentro. Tomando en cuenta estas consideraciones, insisto, desde mojoneras, identificación de planos, debate entre los mismos peritos, estoy de acuerdo con el proyecto en esta primera parte, en cuanto se refiere a la ubicación del polígono, sobre el que más adelante habremos de hacer consideraciones jurídicas. Gracias señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A usted señor Ministro Cossío. Señor Ministro Franco González Salas.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Gracias señor Presidente. En primer lugar, debo agradecerle al Ministro ponente que haya tomado en cuenta las opiniones que vertimos algunos de los Ministros en la sesión de enero en donde vimos este asunto.

Fui uno de los que dije que era importante determinar esto que estamos abordando. Estoy de acuerdo con el proyecto y con las consideraciones del proyecto que nos presenta el Ministro Valls, simplemente quisiera hacer un matiz.

A mí me parece que sí es muy importante la definición a la que se está llegando, porque precisamente la ubicación de éste, claramente en dónde se encuentra este polígono, que es el que identifica las zonas en donde ejercen jurisdicción los Poderes Federales, es fundamental para resolver todo lo demás; inclusive, creo que a esto podría haberse referido el Ministro Aguirre, pero precisamente la definición de esto implicará las consecuencias que se tengan sobre ciertos casos particulares que se han venido dando a lo largo del tiempo en relación con esa zona, pero estoy de acuerdo con el proyecto, sí me parece fundamental que se precise, como lo hace el proyecto, tomando en cuenta además una serie de diligencias que ordenó el Ministro ponente para precisamente determinar hasta dónde llega la jurisdicción federal. Gracias señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A usted señor Ministro Franco. Señora Ministra Luna Ramos.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Gracias señor Presidente. Ya estamos en el análisis del Considerando Sexto, quisiera primero que nada determinar que este considerando es muy amplio, y es el considerando prácticamente de estudio de todo el proyecto, y a fin de ir deslindando ya partes de este considerando con las cuales podríamos manifestar nuestra conformidad, señalaría en primer término: De las fojas ciento sesenta y cinco a la ciento sesenta y

ocho el señor Ministro ponente nos está determinando cuáles son las cuestiones jurídicas a resolver donde se plantean tres interrogantes y con lo cual creo que nadie ha estado en desacuerdo.

Posteriormente, de las páginas ciento sesenta y ocho a la ciento setenta y ocho, está transcribiendo las declaratorias de creación del Parque Nacional de Tulum que fueron publicados los días veintitrés y treinta de abril de mil novecientos ochenta y uno; y después, el decreto que declara zona arqueológica que va a hasta la página ciento noventa, la zona arqueológica de Tulum-Tancah; y luego, en las páginas ciento noventa y uno a la doscientos veintidós está el peritaje en materia topográfica analítica; y luego, ya a partir de la página doscientos veintidós estaríamos en las conclusiones del peritaje a las que ya han hecho mención tanto el señor Ministro Cossío como el señor Ministro Ortiz Mayagoitia.

Lo único que quisiera mencionar es que en las conclusiones del peritaje el proyecto está determinando que si bien es cierto que hay una variación en los polígonos que determinan este peritaje y que de alguna manera estos polígonos se van al mar, lo cierto es que no está a discusión la zona territorial sobre tierra firme que es la que constituye tanto el parque nacional como la zona arqueológica, y en eso yo coincido plenamente.

Mi divergencia nada más es la razón que se está dando para en un momento dado tomar en consideración que existe esta diferencia poligonal y que se dice que es con motivo de los instrumentos de medición que varían de las mediciones antiguas a las mediciones modernas. Con esto no estaría de acuerdo y en todo caso si esto se llega a aprobar yo haría un voto concurrente ¿por qué razón? Porque entonces quiere decir que ninguno de los planos que se hayan realizado con anterioridad todavía con instrumentos o mediciones de otra naturaleza a las que actualmente se tienen coincidiría y no tendríamos que decir que ninguno de los planos que

en un momento dado se traigan a cualquier litigio habría que estar a las mediciones antiguas para poder determinar si el plano coincide o no correctamente con los linderos que se están determinando. Aquí lo único que diría es que de acuerdo a los propios decretos que en un momento dado se establecieron sobre todo en el que se expropia para que se determine que se trata de un parque nacional, bueno aquí se está manifestando que se declaró de utilidad pública y que se está hablando de tierra firme, nunca del mar que ya es una zona federal que de por sí está reconocida como tal, y que desde entonces el gobierno federal toma posesión de esta porción y que como bien han señalado es una porción reconocida por todos, cuya posesión no está a discusión, y que, por tanto, al no estar a discusión y no formar parte de la litis, porque esto tendría que haber sido materia de una reconvención y esta reconvención en su momento fue desechada, simple y sencillamente determinar que no está a discusión en realidad dentro de la litis de esta controversia el determinar si estamos o no dentro de los linderos que se precisan en la prueba pericial, independientemente de que la prueba esté o no correcta, porque para mi gusto lo que en un momento dado sucedió es que se confundieron algunas de las –no son mojoneeras tienen otro nombre–, ahorita me acuerdo del nombre, pero hay una confusión en eso; sin embargo, en el momento en que esto se traslada precisamente a la parte continental coincide plenamente, pero al final de cuentas no está desconocida la posesión, nunca ha estado desconocida la posesión ni lo que implica la zona federal tanto en materia de monumentos arqueológicos como en el parque nacional; entonces con lo que no estaría de acuerdo es con que se diga que esto obedece a los instrumentos de medición, porque les digo si nosotros tomamos en consideración eso, difícilmente podríamos traer a colación cualquier plano que se hubiere hecho con teodolitos que ahora creo que ya pasaron a la historia, entonces creo que en realidad aquí lo que tenemos que tomar en consideración es que no está a discusión esta situación y que todo

mundo tiene como reconocida la posesión que en un momento dado se tiene por parte de la Federación tanto del parque nacional como de la zona arqueológica. Pero les digo, en el caso de que todos estuvieran de acuerdo con las razones de los instrumentos de medición, yo haría un voto concurrente, simple y sencillamente para manifestar hasta ahí mi conformidad con la propuesta del proyecto con esta sola divergencia. Gracias señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A usted señora Ministra. Señora Ministra Sánchez Cordero.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: Gracias señor Ministro Presidente. Para manifestar mi absoluta conformidad con el proyecto, quiero decirles que el proyecto se apoya en los dictámenes técnicos del perito, inclusive de esta Suprema Corte de Justicia exactamente, en los dictámenes en materia de topografía analítica que rindieron los peritos designados tanto por las partes como por este Alto Tribunal, con base, por supuesto, en cuestionarios, inclusive, como dicen algunos de mis compañeros: no está a discusión ni es parte de la litis este cuestionamiento, pero adicionalmente, yo nada más pedí la palabra para decirlo, en el diverso decreto de mil novecientos noventa y tres cuando se declara la zona precisamente arqueológica, que corresponde, dice el decreto: "Corresponde a la misma área protegida como parque nacional"; es decir, tanto en este decreto de mil novecientos noventa y tres, prácticamente subsana los decretos anteriores, porque dice: "ya está declarada como parque nacional".

Entonces, este decreto de zona arqueológica realmente establece ya con mayores precisiones estas coordenadas, para mí, subsanó los posibles errores en que pudieron incurrir los decretos anteriores, y subsanó esta ubicación de los polígonos; pero adicionalmente concuerdo que realmente tanto el gobierno del Estado como los propios Municipios reconocieron como válido el polígono que se

señala en el plano, y el proyecto da cuenta con mucha precisión, de cada una de éstas circunstancias, yo por esto, esta área conocida como Tulum-Tancah, y que está ubicada en este Municipio, estoy total y absolutamente de acuerdo con él.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señora Ministra. Señor Ministro Zaldívar.

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: Gracias señor Presidente, también manifiesto mi conformidad con el proyecto en este aspecto, que por lo demás creo que sí es muy importante, tan es importante que fue una de las razones por las cuales algunos de los señores Ministros, entre los cuales yo no estaba incluido, pidieron que se hicieran nuevos estudios, nuevas pruebas, a efecto de delimitar cuál era el polígono que reunía precisamente a este parque nacional y a la zona de monumentos arqueológicos.

Estimo que para interpretar este tipo de cuestiones en donde sin duda hay un conflicto en la determinación, tenemos que verlo a la luz de la naturaleza de los bienes que se están protegiendo, no estamos en un juicio mercantil, en un procedimiento de apeo y deslinde, estamos en una controversia constitucional en la que se busca proteger un parque nacional de gran valor ecológico, y una zona de monumentos arqueológicos también de gran valor cultural, histórico, y que son patrimonio no solamente en nuestro país sino de la humanidad; de tal manera que toda la interpretación constitucional, a mi entender, debe darse a la luz de privilegiar estos valores frente a cualquier otro tipo de propiedad, incluso la privada porque precisamente esta es una de las modalidades que constitucionalmente se pueden imponer a la propiedad privada, ya será cuestión, en su caso, de los puntos siguientes analizar este aspecto concreto.

A mí me parece que la forma como se va desarrollando el proyecto es consistente para precisamente determinar cuál fue la intención del Ejecutivo en la designación del territorio de este parque nacional y de esta zona de monumentos arqueológicos, por elemental sentido común, no puede pensarse que esto estaba en el mar, se ve claramente que más allá incluso de si los instrumentos de medición eran viejos o modernos, hay un error, un error evidente que poco a poco se ha venido corrigiendo y que hoy nadie tiene duda en dónde se encuentra este Parque Nacional; la duda se puede plantear en términos de defender ciertos ámbitos competenciales o ciertos ámbitos de propiedad, pero nada más.

La cuestión de los manglares –que a mí me generó duda de a dónde llegaban– pues me allegué información de la Comisión Nacional para el Conocimiento y Uso de la Biodiversidad, y esta Comisión nos dice que los manglares se desarrollan en las planicies costeras de los trópicos húmedos, cerca de las desembocaduras de ríos y arroyos o alrededor de esteros y lagunas costeras; es decir, no se desarrollan en el mar abierto sino en partes muy cercanas a la costa, de tal manera que creo que, en su caso, la apelación a los manglares no puede servir para justificar que el Parque Nacional se encuentre en un lugar donde por propia naturaleza no puede encontrarse.

De tal suerte que creo que el análisis que se realiza en el proyecto es consistente, es sólido, creo que además es hasta de sentido común para determinar cuál es el polígono que comprende tanto al Parque Nacional como a la zona de monumentos arqueológicos; ya otro problema será saber cuáles son los efectos de estos decretos que se están impugnando, y en caso de que fueran inválidos de las propiedades privadas que hubiera ahí, pero alegar que porque hay propiedad privada esto ya constitucionaliza lo que de origen pudo ser inconstitucional, o modifica la determinación de un polígono, me

parece –con todo respeto– que no es sostenible. Gracias Presidente.

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

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Gracias señor Presidente. Se han hecho afirmaciones de total rotundidad, se dice por ejemplo: “Nadie discute a estas alturas si el predio está debidamente delimitado o no, hay incluso mojoneras.” Vayan por favor al proyecto en las páginas doscientos dieciséis y doscientos diecisiete, en donde el perito de Tulum dice: “No, no está bien delimitado, hay algunos vestigios de que hubo mojoneras.” ¿Pero vestigios de que hubo mojoneras, son mojoneras y son real delimitación?

¿Qué es lo que se nos dice, por ejemplo, en la página doscientos treinta y tres del proyecto? “De este modo, aun cuando se advierte un desplazamiento de los polígonos hacia el Mar Caribe, la superficie y ubicación dice que los mismos es la referida en los decretos publicados en mil novecientos ochenta y uno y mil novecientos ochenta y tres, respectivamente.” Bueno, creo que es una afirmación que no se sostiene, de la medida no discuto, pero de la ubicación sí discuto, pues si el mismo proyecto está reconociendo: Que se dirigen hacia el Mar Caribe. Es la referida, “se advierte un desplazamiento de los polígonos hacia el Mar Caribe.”

¡Ah!, *peccata minuta*, no importa el interés superior del orden público y del interés público, es el que debe de prevalecer sobre el privado, no, no, momento. Yo creo que se pueden conectar los dos sin ningún problema a condición de que se hagan las cosas bien. Por esa razón creo que mantendré sólo mi punto de vista al respecto, pero hay otra cosa más que me mortifica y que quiero llevarla a la observación de los señores Ministros.

Estoy en la página doscientos cuarenta y seis, viene hablando de la Ley General de Bienes Nacionales, etcétera, y dice: “Lo anterior permite concluir que la zona de monumentos arqueológicos Tulum-Tancah es un bien nacional por tratarse de un bien de uso común previsto en el artículo 7º de la Ley General de Bienes Nacionales.” Se avienta toda la zona como “bien nacional”. No, lo que son los bienes nacionales son los monumentos en sí mismos, no las zonas aledañas, lean por favor el artículo 7º. ¿Cómo vamos a condescender con esto? Bueno, pues yo tengo una objeción al respecto. Gracias Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A usted señor Ministro Aguirre Anguiano. Parecería que hay consenso en el sentido de la propuesta que en este tema nos propone el señor Ministro Valls, y sólo algunas diferencias en las razones que lo sustentan expresadas por la señora Ministra Luna Ramos y la que se antoja que tal vez pudiera volver a surgir del señor Ministro Aguirre Anguiano.

No hay unanimidad, le voy a pedir al señor secretario para ir tomando intenciones de votos en el tema respecto a las tres consultas que hace que sustentan el contenido del Considerando Sexto. Señor Ministro Aguirre Anguiano.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Gracias, nada más quisiera hacer una aclaración antes de votar —de quince segundos—. El peritaje sostiene algo que nadie toma en cuenta, que es la forma antigua o anterior de hacer las mediciones es más exacta que la actual, la actual puede variar por metros y la anterior por centímetros y en el proyecto se dice que dadas las técnicas de medición actual se llega a la certidumbre.

Estoy de acuerdo entonces con la señora Ministra en cuanto hace su observación, pero ante todo mi criterio es divergente a la

propuesta del proyecto y si se me permite ese es mi voto, en contra de esta parte del proyecto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor Ministro Pardo Rebolledo.

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: Nada más para señalar que yo también estoy de acuerdo con el proyecto fundamentalmente y que como se ha señalado ya en varias ocasiones la cuestión de la delimitación no es parte fundamental de la litis, no es una cuestión que tenga que dilucidarse y mucho menos en las condiciones, como bien dijo don Arturo Zaldívar, como si estuviéramos hablando aquí de un deslinde de origen mercantil o civil.

Y, por otro lado, las mojoneras que por su concepto en sí mismas son solamente señas y que vienen etimológicamente de “montón” donde se amontonaban piedras o señas, pues no sé si el vestigio no puede ser una seña en sí misma o pareciera que hay una delimitación técnica para que se puedan considerar mojoneras completas o incompletas.

El chiste es que sea una seña y mientras exista un vestigio sigue subsistiendo su finalidad que es la seña o marca para determinar un lindero correspondiente. Yo estoy de acuerdo completamente con el proyecto en ese sentido.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor Ministro Ortiz Mayagoitia.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Gracias señor Presidente, el proyecto da cuenta de que hubo tres dictámenes periciales: el del Municipio de Tulum, el del Poder Ejecutivo, y un perito que fue designado por la Suprema Corte; en la página doscientos treinta y dos, se da cuenta de las diferencias entre los dictámenes y en el párrafo de en medio se determina darle mayor credibilidad al dictamen del perito oficial dice: “Como se observa, las

conclusiones a las que ha arribado este Tribunal Pleno derivadas de la adminiculación de las constancias que obran en autos consistentes fundamentalmente en los mapas y planos presentados en su momento por las partes, así como los planos y fotografías adjuntados por los peritos a sus dictámenes, coinciden en lo esencial con lo señalado por el perito designado por esta Suprema Corte, razón por la cual debe asignarse pleno valor probatorio a este peritaje por ser el que causa mayor convicción derivado de la imparcialidad con que se conduce el perito, el cual, como se advierte, no pretende favorecer los intereses de alguna de las partes en conflicto sino únicamente resolver de manera objetiva a través de la metodología, conocimientos y experiencia técnica en la materia, los cuestionamientos que se plantean, coincidiendo en ciertos casos con el perito designado por la parte actora y en otros con el de la parte demandada y aportando en este sentido una respuesta coherente a la problemática de delimitación del polígono en cuestión”.

Aquí queda claro que el polígono es el que identifica el perito oficial designado por la Suprema Corte, sin embargo, en la página doscientos treinta y tres se pretende dar una explicación a este enfoque en el que cada uno de los peritos hace un trazo diferente del polígono y aquí viene la expresión que inquieta a la señora Ministra Luna Ramos, y de verdad a mí también, no es necesaria en el párrafo de en medio dice: En este sentido el desplazamiento que se observa de los polígonos descritos, y dice: No es resultado de un error de medición topográfica en estricto sentido, sino una consecuencia natural de pretender graficar y ubicar incorrectamente polígonos o figuras geométricas coincidentes con mecanismos de medición distintos de una época a otra. En esto no hay sustento la verdad, pensé que los peritos lo decían. Me sumo a la observación de la señora Ministra y creo que suprimiendo el párrafo intermedio de la página doscientos treinta y tres, se salva este juicio.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Y la última parte de la doscientos treinta y dos, que es donde comienza: Consecuencia del avance tecnológico.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: De la página doscientos treinta y dos, sí, es cierto, o sea, vean el párrafo de en medio de la página doscientos treinta y dos, hay una conclusión que resuelve el problema y si suprimimos el último párrafo de la página doscientos treinta y dos al segundo párrafo de la doscientos treinta y tres, con esto evitamos.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor Ministro Valls, para las sugerencias.

SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ: Estoy de acuerdo con lo que ha sugerido el señor Ministro Ortiz Mayagoitia, de suprimir el último párrafo de la página doscientos treinta y dos, que se prolonga a una primera parte en la página doscientos treinta y tres, y el segundo párrafo de la página doscientos treinta y tres. Con todo gusto porque esto puede mover a confusión. Muchas gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A usted señor Ministro Valls. Señor Ministro Pardo Rebolledo.

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: Gracias señor Presidente.

A mí también me parece que el tema de la ubicación del Parque Nacional no tiene incidencia en el estudio de la constitucionalidad del decreto que se viene impugnando, porque finalmente el propio Plan de Desarrollo Urbano, parte de la base de que existe ese Parque Nacional y lo incluye incluso ahí con una cláusula que también es materia de estudio en el proyecto, en donde se establece que en caso de que se llegara a establecer la invalidez de

la declaratoria del Parque Nacional, entonces lo incluirían en sus planes de desarrollo urbano.

Así es que, para decirlo de manera muy llana y muy coloquial, se ubique donde se ubique ese Parque Nacional, está incluido en el Plan de Desarrollo Urbano que se viene impugnando; así es que yo también advertí que el tema de la ubicación de ese parque no fue materia de litis por parte de los Municipios demandados.

Por otra parte, también estimo muy conveniente y creo que ya lo ha aceptado el señor Ministro ponente, el no hacer descansar la conclusión en cuanto a la diferencia de los instrumentos de medición que había hace varias décadas, con las que se cuenta en la actualidad. Me parece que el punto central es: Uno, no hay discusión sobre la ubicación del Parque Nacional, entiendo que las observaciones que se hicieron en la sesión de diez de enero, la inquietud respecto de la ubicación surgió más de las observaciones de algunos señores Ministros sobre el tema de que hubiera sido parte de la litis en el presente asunto; y, por otra parte, la prueba pericial que se ordenó de manera oficiosa para esclarecer este punto, pues también fue determinada por la discusión en los términos en que se presentó en la sesión anterior, no porque esto hubiera sido parte de la litis, como ya lo he comentado.

Así es que partiendo de estas bases y una vez que ha aceptado el señor Ministro ponente incorporar los razonamientos que proponían la Ministra Luna Ramos y el señor Ministro Ortiz Mayagoitia, yo estaría a favor del proyecto en la parte que se está comentando. Gracias señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A usted señor Ministro Pardo Rebolledo. Adelante señor Ministro Franco.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: ¡Perdón! señor Presidente, si me permite muy brevemente.

Yo me separaría de quienes han dicho que no es parte de la litis la identificación tal y como lo hace el proyecto, de dónde se encuentra el polígono, está incorporado expresamente en los razonamientos tanto del Municipio de Solidaridad como en el de Tulum, que este puede ser un problema, dado que puede en un momento dado afectar propiedades particulares.

Simplemente voy a leer la parte “Solidaridad”, para no cansarlos, aquí estoy leyendo el expediente: “Por otra parte, durante el proceso de integración de este programa –se estaba refiriendo al Programa de Zonificación de Desarrollo Urbano– se identificaron títulos de propiedad emitidos por la Secretaría de la Reforma Agraria, de épocas anteriores y posteriores al decreto del Parque Nacional Tulum, los cuales establecen la propiedad privada de diversos predios en la zona de referencia. Dichos poseedores, quienes podrían ser afectados con la reubicación geográfica del polígono, cuentan con los títulos que acreditan su legal propiedad, así como el cumplimiento de lo dispuesto en disposiciones municipales y estatales generales para el desarrollo de sus actividades económicas”.

No voy a hacer mayor litis, ya dije que estoy de acuerdo con el proyecto señor Presidente, nada más quiero dejar sentado que me separo de la consideración de que sí es parte de esto y parte importante como lo dije, en donde se define geográficamente que está ubicado el polígono. Gracias.

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

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: Nada más para, con todo respeto, gracias Ministra, nada más para disentir de lo que dice el Ministro Franco, porque es cierto, puede haber algunas cuestiones ahí de propietarios o de predios particulares que

estuvieran a discusión sobre si están o no están y cuál es su régimen y cuál debe ser la calificación.

Pero esa creo que no es la cuestión, la cuestión está en relación con el decreto del Municipio en relación con las áreas protegidas que pudieran afectarse, de hecho el proyecto en la parte final, sugiere que se haga una regularización de esas cuestiones, y ya se podrá ver predio por predio, asunto por asunto, cuál es la condición a la que están sujetos.

Pero no es el motivo del asunto que se está discutiendo, o que determinemos si un predio determinado de un particular está incluido o no está incluido.

Creo que no tiene que ver con el asunto sustancial, aunque pudieran de alguna manera afectarse predios particulares que pueden estar ahí ubicados, y todavía más, pueden afectarse hasta construcciones, que según tengo entendido, son muy pocas, poquísimas construcciones las que existen en esa zona, aunque los predios aparentemente están numerosos determinados a favor de particulares, no veo que esa cuestión tenga que ver con la constitucionalidad del decreto mismo, independientemente de los predios afectados en lo particular.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Muchas gracias. Señora Ministra Luna Ramos.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Gracias señor Presidente.

En lo que nos hizo favor de leer el señor Ministro Franco, se estaba refiriendo a predios que eran de propiedad particular, incluso anteriores a que se hubiera declarado como parque nacional.

Quisiera mencionarles que justamente la declaración de parque nacional, se debió a una expropiación de esos terrenos; entonces, sí hubo la expropiación, esos predios que pudieron haber sido de

propiedad particular, pasaron a ser parte, precisamente de los predios expropiados.

Y en el propio decreto, precisamente donde se expropian para construir el parque nacional, se dice que los terrenos afectados tendrían que haber sido indemnizados a su propietario, según se advierte del propio decreto. Gracias señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias. Señor Ministro Cossío.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Señor Presidente, el artículo 41, fracción IV de la Ley Reglamentaria, nos dice que nosotros tendremos que fijar los efectos y todas las conductas.

Francamente no entiendo cómo vamos a fijar efectos, sean los que propone el Ministro ponente o cualquier otro, si no tenemos claramente delimitada la extensión del predio.

A mí sí me parece un tema, no sé si esté en litis o no esté en litis, de verdad ni siquiera, digo, creo lo que dice el Ministro Franco, también creo lo que dice la Ministra Luna; entonces, puede o no puede estar delimitado, pero me parece que al llegar al final a la condición de efectos, este es un asunto central. Nos ofreció el Municipio un predio, un plano catastral con ciento ochenta predios registrados, nada más; otro, que trae el señor Ministro Valls, al cual me voy a referir en un momento más, en su proyecto tiene otro registro de predios; es decir, si justamente se retiró el proyecto en la sesión anterior, porque no tenemos una claridad fáctica, cómo vamos a delimitar efectos si no sabemos exactamente dónde está el predio, o es una acción de inconstitucionalidad donde vamos a hacer un análisis abstracto del Acuerdo del Municipio.

No creo que sea eso, una controversia tiene una litis entre partes, y tenemos que ocuparnos de los efectos concretos; ahí es donde me parece que es central, obviamente ya en la nueva consideración

que hace el Ministro Valls, que me parece muy importante haber quitado esta parte, pero sí me parece muy importante saber dónde está ubicado el predio, para saber qué condiciones son las que vamos a imponer en los efectos.

Un asunto de esta magnitud en donde sabemos independientemente si son muchos o son pocos, predios construidos, personas que están establecidas, amparos otorgados, registros catastrales, etcétera, sí nos tenemos que ocupar, –me parece–, integralmente del asunto, por esa razón lo digo.

Ahora, por otra parte, estamos discutiendo si está o no está en la litis, pero todos hemos aceptado, salvo el Ministro Aguirre, que quede este primer punto del proyecto del Ministro Valls; entonces, si queda esta primera parte del inciso a), del Considerando Sexto del proyecto del Ministro Valls, pues que se quede, ya veremos después qué hacemos con él, pero sí me parece que tiene un carácter constitutivo lo que estamos estableciendo para efectos de poder precisar los efectos, de otra forma, de verdad, no entendería a la controversia sino como una acción abstracta, y creo que en el caso concreto no se surte esa situación.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro. Hago un comentario, si me permite y el señor Ministro Valls no ha externado ningún punto de vista. Yo no comparto totalmente y por eso se me hace que tiene una secuencia, vamos a decir, lógica la estructura de estas tres interrogantes que plantea el señor Ministro ponente en su Considerando Sexto, en principio es vital determinar la ubicación del área en tanto que es respecto de esa área donde se está generando la litis en la controversia constitucional en tanto invasión de esferas, así lo plantea inclusive en la forma de presentarla, cuál será el área que comprende el Parque Nacional Tulum y la Zona de Monumentos Arqueológicos Tulum-Tancah, sobre la que la Federación argumenta tener jurisdicción exclusiva, esto es, para

estos efectos es donde se determinó con dudas en la sesión donde se analizó previamente este asunto, las dudas de la ubicación, las dudas en función de los polígonos, las dudas del acercamiento al mar, las dudas respecto de si estaba en área o no zona continental ¿para qué? para ver si trascendían al territorio en función de qué, de un evento a la invasión de esferas de competencias que la Federación está promoviendo en esta controversia constitucional.

Convengo con aquello que se ha expresado por alguno de ustedes en el sentido de que no vamos a hacer las determinaciones de los polígonos con una fuerza de otro orden, no, simplemente saber si se cuenta con elementos suficientes de los cuales se derive que el programa de desarrollo urbano en la parte que corresponde tiene trascendencia dentro del territorio donde está la zona arqueológica y el parque nacional, para esos efectos es donde, en lo personal, entiendo este apartado del Considerando Sexto como una primera parte, nos ubica a partir de las conclusiones a que se llega, los diferendos son en la motivación en algunos casos por parte de ustedes pero parecería que hay, con la excepción del señor Ministro Aguirre, que hay coincidencia de todos en la conclusión, más matices en relación con la motivación, y si esto es así, perdón señor Ministro ponente.

SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ: Gracias señor Presidente. Para hacer un comentario. En la foja trescientos noventa y seis, en el último párrafo dice: Como se advierte en la actualización del Programa de Desarrollo Urbano del Centro de Población de Tulum –es el acto impugnado– que se controvierte a través de este medio de control constitucional, el Municipio de Solidaridad cuando ejerce la facultad que le confiere el artículo 115, reconoce de manera expresa que son áreas de propiedad federal, y dice: Como es el caso de la declarada como Parque Nacional de Tulum, por decreto, etcétera, y la declarada como zona de monumentos arqueológicos Tulum-Tancah.

Estos dos decretos están inscritos en los Registros Públicos de la Propiedad Federal y local, tengo las fechas de las inscripciones y con todo gusto se las proporciono a quien así lo solicite, porque hace un momento cuando intervino el señor Ministro Aguirre, dijo que no estaban ni siquiera registrados, con todo respeto pero ése es un dato inexacto y sí están perfectamente registrados en los dos Registros Públicos de la Propiedad, es más en este momento les doy de una buena vez las fechas de cuándo se hizo el registro de los dos.

El decreto de creación del Parque Nacional fue inscrito en el Registro del Patrimonio e Inmueble Federal el dieciocho de mayo de mil novecientos ochenta y uno, y en el Registro Público de la Propiedad y del Comercio de Chetumal el doce de mayo de mil novecientos ochenta y dos, y posteriormente el once de septiembre de mil novecientos noventa; y la declaratoria de zona de monumentos arqueológicos fue inscrita en el Registro del Instituto Nacional de Antropología e Historia el ocho de diciembre de mil novecientos noventa y tres, misma fecha en que se publicó en el Diario Oficial de la Federación, entonces, de esto tiene conocimiento el Municipio de Solidaridad y está diciendo cuando hace la actualización del Programa de Desarrollo Urbano del Centro de población de Tulum, está diciendo que son zonas federales, los dos, áreas de propiedad federal, dice textualmente en la parte conducente, el programa de actualización.

Gracias Señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A usted Señor Ministro. Señor Ministro Aguirre Anguiano.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Gracias, señor Presidente, yo quiero aceptar el generoso ofrecimiento que ha hecho el señor Ministro Don Sergio Valls Hernández, contradice

información que yo tengo de los Registros Públicos de la Propiedad de Chetumal, por ejemplo, no tiene noticia de eso, el certificado de gravámenes o libertad de estos, de propiedades particulares, no reportan este registro, nada más eso lo saco a colación, pero le agradecería mucho sacarme de mi error al señor Ministro Valls Hernández.

SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ: Con todo gusto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Toda vez que no afecta a la manifestación como una intención de voto de este apartado, el cual pediría al señor secretario que lo solicite de cada uno de ustedes, pues dejamos encorchetada esta situación, que en forma particular ha quedado como inquietud en este debate. Proceda señor secretario.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: En contra de la propuesta, para mí sí forma parte de la *litis* y para mí, está inadecuadamente resuelta.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Con el proyecto modificado.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: También con el proyecto, con las modificaciones aceptadas por el señor Ministro ponente.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ: Con el proyecto modificado.

SEÑOR MINISTRO LELO DE LARREA: Con el proyecto modificado.

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: Igual

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: Con el proyecto modificado.

SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ: En los mismos términos.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: También con el proyecto ajustado.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: En favor del proyecto modificado.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE SILVA MEZA: En el mismo sentido.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Señor Ministro Presidente, me permito informarle que existe una mayoría de diez votos a favor de las consideraciones modificadas del proyecto en las que se responde a la pregunta ¿Cuál es el área que comprende el Parque Nacional Tulum y la Zona de Monumentos Arqueológicos Tulum-Tancah sobre la que la Federación argumenta tener jurisdicción exclusiva? que se desarrolla en las fojas de la ciento sesenta y seis a la doscientos treinta y tres del proyecto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Bien, vamos a calificarlos como intenciones de voto.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Para una observación, se habla de área y ubicación, no solamente de área. Gracias señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Si, de nada. Continuamos con el segundo inciso, segundo apartado de este Considerando Sexto, ya en esta precisión del primero, la pregunta que desarrolla el proyecto es cuál es el régimen jurídico aplicable al área que comprende el Parque Nacional Tulum y la Zona de Monumentos Arqueológicos Tulum-Tancah que desarrolla el señor Ministro en forma amplia y está a su consideración. Señor Ministro Cossío.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO: Gracias, señor Presidente, yo lo había reservado para último momento donde ya entramos, me parece es un tema medular del proyecto, como se ha mencionado en varias ocasiones, en la sesión del 10 de enero de este año, el

asunto fue presentado, muy amablemente el Ministro Valls decidió retirarlo para recabar mayor información, cosa que desde luego hizo y me parece que el proyecto que está presentando a nuestra consideración es mucho más robusto a partir de estos elementos de prueba, yo en principio debo decir que estoy de acuerdo con el proyecto, tengo algunas manifestaciones que hacer. La primera de éstas, perdón voy a tomar un poco de tiempo, decía en la intervención anterior que los representantes del Municipio de Tulum, nos hicieron favor de traernos un plano catastral en donde ellos tenían registrados 180 propietarios del polígono Tulum, y consecuentemente a mí esto en esa sesión fue una de mis preocupaciones mayores.

Cualquier área natural protegida que tenga 180 predios registrados en el Catastro, pues realmente es algo muy de considerar porque me parece se desvirtúa completamente la condición de un área natural protegida, a esos efectos, y a fin de tener una mayor comprensión, por supuesto seguir recibiendo a los representantes del Municipio de Tulum pero también al resto de las partes seguramente igual que ustedes que quisieron venir a darnos sus argumentos. En este sentido, estuvo conmigo como sé que también con alguno de ustedes, la doctora Julia Carabias y ella me hizo mención a que había una y ya lo decía el señor Ministro Aguilar hace un rato, muy poco número de predios urbanizados o predios construidos o predios de alguna manera —vamos a decirlo así— afectados por cualquier tipo de obra.

Consecuentemente con eso, con la información de la Doctora Carabias y con fundamento en el artículo 79 del Código Federal de Procedimientos Civiles solicité a la CONABIO que como todos ustedes saben coordina el Doctor José Sarukhán, me hiciera favor de darme a través de sus imágenes satelitales que ellos tienen, a partir de lo que dispone el artículo 1º del decreto de creación de la CONABIO del dieciséis de marzo de mil novecientos noventa y dos,

una imagen mucho más clara de este mismo sentido. CONABIO desde luego es un organismo del Estado mexicano que tiene funciones muy importantes en materia de control ambiental, por usar esta expresión general.

También mediante oficio solicité a la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, me hicieran favor de entregarme esos mismos documentos. Ambas autoridades, muy gentilmente debo decirlo, me hicieron favor de entregarme unas fotografías satelitales con una identificación muy precisa —a mi parecer— de los predios que la CONABIO, que no cumple funciones jurídicas de la misma índole que la PROFEPA, hizo la identificación de estos predios y PROFEPA adicionalmente a ello y como autoridad responsable de esta protección, puso un pequeño resumen de la situación jurídica que cada uno de estos predios tiene. También muy amablemente me hicieron llegar once ejemplares de forma tal que ahora le pediré —si no tiene usted inconveniente señor Presidente y los señores Ministros— a nuestros ayudantes Alejandro e Israel que los pudieran repartir para efectos de que todos tengamos esta misma información disponible.

Por otro lado, también de las constancias de autos y tomando los cuadros que el señor Ministro Valls había preparado en las páginas cuatrocientos veintitrés a cuatrocientos treinta del proyecto, hice una reconfiguración de estos cuadros tratando de establecer el nombre del propietario de quienes están en estos predios, los documentos con que acreditan su propiedad, la resolución, el permiso de construcción y la resolución administrativa del INAH.

Creo que estos cuadros complementan los que está transcribiendo en las páginas que indiqué el señor Ministro Valls. Si a los señores Ministros les pareciera bien y por supuesto al Ministro ponente, ésta es información pública emitida por autoridades públicas que así como tomamos la del Municipio de Tulum y que fue de gran

importancia, creo que también esta información valdría la pena agregarla al proyecto, porque robustece —desde mi punto de vista— la propia posición del proyecto a llevarnos a una condición de identificación mucho más precisa.

Serían estos elementos que —insisto— con fundamento en este artículo 79 que ya en otras ocasiones hemos utilizado, como dice muy bien el Código Federal de Procedimientos Civiles, para que tengamos la mayor cantidad de elementos posibles para resolver el asunto que tenemos frente a nosotros, no sólo por vía de las periciales sino por lo que nos autoriza expresamente la ley y —repito— hemos utilizado en otros casos, es lo que me estoy permitiendo aportar, agradeciendo desde luego a la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente y también y a la CONABIO, al Doctor Sarukhán, ésta muy importante, desde mi punto de vista, información, que pongo desde luego a su consideración.

Por ser un asunto éste muy complicado, desde mi punto de vista, por tener matices muy peculiares y una serie de incidencias —en contra de mi costumbre— me voy a permitir leer una nota en la que estoy tratando de ser cuidadoso en el lenguaje, porque creo que a veces hablamos de parques naturales, áreas naturales protegidas, etcétera, y creo que aquí sí una diferencia en el uso del lenguaje, nos puede llevar a efectos muy diferenciados.

Para la resolución de la segunda pregunta planteada, el proyecto realiza un estudio de los artículos 4, 25, 27, 73 fracción XXIX-C y G, 115, fracción V, y 132 de la Constitución, y además de otras leyes, de Bienes Naturales, la Forestal, la Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente, para concluir que tanto el parque como la zona de monumentos son bienes nacionales.

Define la naturaleza jurídica de las materias y analiza cómo es que el ámbito municipal se relaciona con ellas. El proyecto sostiene que debe existir una porción o tramo sustantivo mínimo reservado a las

entidades federativas y a los Municipios en materia de asentamientos humanos, en cuanto al régimen de concurrencia establecido en la fracción XXIX-C, del artículo 73 constitucional, teniendo la Federación un poder de dirección, se dice, en la materia.

En esta sección, consideramos que debemos hacer algunos matices sobre la propuesta del proyecto que someto a consideración del señor Ministro ponente, y por supuesto de todos ustedes.

Creemos, que si bien existe una competencia originaria del Municipio para intervenir en materia de desarrollo urbano y equilibrio ecológico para formulación de sus propios planes, y que en esta materia se ha considerado que no se puede despojar materialmente al Municipio de capacidad de intervención, formulación y ejecución de planes, y por ello conserva una porción mínima sustantiva, determinada constitucionalmente, lo cierto es que en el caso particular que estamos analizando, el criterio sobre concurrencia no es aplicable, ya que estamos hablando de áreas de jurisdicción eminentemente federal, dada su naturaleza de bienes de dominio público de la Federación, como el proyecto correctamente lo identifica.

Más aún, el criterio para determinar la competencia sobre el territorio del Parque Nacional, no es el de la distribución concurrente de competencias sobre territorio federal, local y municipal, sino el del uso —y esto me parece central— el del uso de estas áreas, independientemente de quién se ostente como propietario de la misma.

En este sentido, no nos encontramos frente a un problema de concurrencia de la facultad de regulación de las áreas identificadas por los polígonos analizados en la primera parte del proyecto, sino como desde del mismo acto impugnado se desprende, lo que el actor combate es una supuesta facultad de naturaleza subsidiaria

por la existencia de poseedores o propietarios, que efectivamente están haciendo uso de terrenos en la zona referida, lo que se argumenta, revertiría al ser competencia del Municipio en caso de llegar a afectarse la validez jurídica del decreto de Parque Nacional Tulum de manera parcial o total al resolver sobre ello una autoridad federal administrativa o judicial competente.

Si lo analizamos detenidamente, y tomamos el Capítulo VI de la Ley Forestal al amparo de la cual se creó el Parque Nacional, así como dos de los artículos de la Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente, el artículo 44, segundo párrafo, y el artículo 63, podemos darnos cuenta que no estamos frente a un problema que dependa primordialmente de quién es el propietario de la tierra, dentro del área que comprende el Parque Nacional, sino de cuál es el orden competente para establecer las limitaciones de uso de la misma, independientemente de quién sea su propietario.

En este sentido, la facultad del Municipio dependería enteramente de una pretendida afectación a la declaratoria de Parque Nacional emitida por el Poder Ejecutivo en mil novecientos ochenta y uno, y de los efectos de una eventual anulación, invalidez o afectación de esta declaratoria, en relación a un predio concreto, y no de la facultad originaria o concurrente del Municipio, en términos de la fracción V, del artículo 115.

De este modo, la validez del Programa Municipal, no depende de la existencia —insisto— de títulos de propiedad dentro del parque, cualquiera que sea su estatus, sino de la imposibilidad de emisión de un Programa de Desarrollo Urbano en las condiciones en que se encuentran actualmente los predios del Parque Nacional.

En efecto, de la relación hecha por el Ministro instructor y de la información recabada, mediante las peticiones realizadas a las autoridades federales, resulta que si bien existen predios con diversos tipos de uso, algunos de ellos, efectivamente habitados y

operando algún tipo de servicio turístico, ninguno de ellos realmente puede atentar contra la declaratoria federal.

De la información recabada del expediente, resulta que existen al menos dos predios con amparos contra la Ley de Expropiación de mil novecientos treinta y seis, de los que de una investigación preliminar en la página del Consejo de la Judicatura, parecen estar firmes.

Estos amparos se promovieron con base en escrituras otorgadas con posterioridad —y esto me parece muy grave— a la declaratoria de Parque Nacional en mil novecientos noventa y seis y dos mil siete, pero ello de ninguna manera puede afectar las condiciones de uso de la propiedad que se delimita desde el párrafo tercero del artículo 27 constitucional, en el sentido de que la Nación tiene, en todo tiempo, el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público.

Este interés se concretiza desde el ya indicado Capítulo VI de la Ley Forestal de mil novecientos sesenta, vigente por supuesto en mil novecientos ochenta y uno, en donde se estableció que, y cito: “Los Parques Nacionales podrán comprender terrenos de cualquier régimen jurídico de propiedad, siendo de utilidad pública el establecimiento, conservación y acondicionamiento de Parques Nacionales, siendo el competente para ello, el Ejecutivo Federal”, y finalmente, se dice: “Que la construcción de alojamiento, centros de recreo, comercio, restaurantes y en general, la realización de cualquier actividad lucrativa dentro de los parques nacionales, está sujeta al permiso previo de la autoridad forestal”.

Esto se complementa y tiene continuidad con la actual regulación en materia ecológica sobre áreas naturales protegidas, lo cual incluye los parques nacionales, y cito: “Los propietarios, poseedores o titulares de otros derechos sobre tierras, aguas y bosques, comprendidos dentro de áreas naturales protegidas, deberán

sujetarse a las modalidades que de conformidad con la presente ley, establezcan los decretos por los que se constituyan dichas áreas, así como a las demás previsiones contenidas en el programa de manejo, y en los programas de ordenamiento ecológico que correspondan”. Artículo 44, párrafo segundo.

Sigo citando: “Las áreas naturales protegidas establecidas por el Ejecutivo Federal, podrán comprender de manera parcial o total, predios sujetos a cualquier régimen de propiedad”. Artículo 73. Fin de la cita.

Por lo que aun en el extremo de que se considerara por una autoridad federal que los títulos de propiedad emitidos posteriormente a la declaratoria de existencia del parque por autoridades locales, tienen algún tipo de efecto para justificar el interés jurídico sobre los procesos frente al parque, de ninguna manera se justifica que el Municipio emita un programa especial en el cual se cubra la totalidad del parque nacional como si eventualmente pudieran desvincularse todos los predios del parque, o aun parcialmente.

Aun en este caso, el Municipio tendría que identificar los predios específicos que hubieran logrado una resolución administrativa o judicial federal en contra de la declaratoria, para posteriormente resolver el problema de estos predios individualmente, partiendo de la base de la regularidad de los títulos de propiedad y de los procedimientos realizados con base en los mismos frente a la declaratoria de mil novecientos ochenta y uno, y no generando un programa de desarrollo urbano de naturaleza, insisto, subsidiaria.

Es cierto que en la contestación de la demanda por parte del Municipio de Solidaridad, ahora Tulum, en la página seiscientos setenta del expediente, se encuentran afirmaciones de que existen propietarios privados de terrenos que se encuentran dentro de la

poligonal descrita y cuya existencia se verifica por las constancias que integran el expediente.

El problema central es entonces la distinción, me parece, entre los dos siguientes extremos: a).- Régimen de propiedad de la tierra en el área poligonal, relacionado con la explotación y declaratoria de parque nacional; y b).- Régimen de uso de esa propiedad, en relación con las autorizaciones de uso de suelo, impacto medio ambiental, construcción y otras, en aplicación de la Ley Forestal de mil novecientos sesenta, vigente en mil novecientos ochenta y uno, la Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente, la Ley de Bienes Nacionales y la Ley de Áreas y Monumentos Arqueológicos.

Así, de un análisis del expediente, me parece que se comprueba la existencia de ciertos inmuebles dentro del área poligonal que correspondería al parque, esto se confirma por información recibida por parte de la PROFEPA, DE SEMARNAT y precisamente en términos de los planos, que tanto la CONABIO, como la PROFEPA, nos han allegado, y adicionalmente sobre la existencia de procedimientos administrativos y judiciales y hasta de algunas demoliciones de inmuebles ya en curso o realizadas.

Por todo lo anterior, estoy a favor de la propuesta del proyecto en cuanto reconoce la existencia irregular de propiedad privada y asentamientos humanos dentro del parque nacional, y a lo cual sugiere que debe ser regularizado en atención a la naturaleza jurídica de los bienes.

Sin embargo, y como ya lo dije, al no encontrarnos frente a un problema de concurrencia de facultades, y atendiendo a la naturaleza de los bienes, la invalidez del acto impugnado me parece que lleva a que el Programa de Desarrollo Urbano del Centro de Población Tulum 2006-2030, no puede ser de naturaleza suspensiva en atención a una coordinación de los tres niveles de

gobierno para la toma de decisiones que resuelvan la actual problemática dentro de la zona, concediendo implícitamente una porción mínima al Municipio.

Creo que la forma en que la Constitución, en el artículo 27, párrafo tercero, y el conjunto de disposiciones que adminiculan esto, nos lleva a admitir que no se trata de una condición de concurrencia, sino insisto, una facultad pura y dura de la Federación, con independencia de los efectos que trataremos más adelante por ser una pregunta, que creo muy correctamente diferenció el señor Ministro ponente.

También, si me permite el señor Ministro ponente, le entregaría los cuadros, insisto, a partir del expediente, y sólo de eso formulamos en relación con lo que él ha expuesto en las páginas cuatrocientos veintitrés a cuatrocientos treinta, y creo que los complementan y en algún sentido nos dan una mayor información. Este sería el punto señor Presidente, insisto, estoy de acuerdo con el proyecto, pero no en la parte de aceptar la existencia de una condición de concurrencia. Muchas gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A usted señor Ministro. ¿Alguien quiere hacer uso de la palabra? Tenemos ahorita, señoras y señores Ministros, una propuesta que ha hecho el señor Ministro Cossío al señor Ministro ponente, que también nos ha corrido a nosotros esta documentación que en última instancia vendría a incorporarse al proyecto. Aquí la pregunta sería si ésta tendría alguna incidencia en las particularidades que precisa el proyecto que ha sido sometido a nuestra consideración. Pareciera, en tanto la lectura también del posicionamiento del señor Ministro Cossío, que sí la habría de tener.

Voy a levantar la sesión dado que tendremos una sesión privada con asuntos administrativos que no vimos la semana pasada y los de ésta, para imponernos también de esta documentación, de la

lectura del posicionamiento del señor Ministro Cossío que habré de decirles yo también estoy de acuerdo con la postura del proyecto, pero en cuanto al contenido también me separo un poco y hay una coincidencia con lo expuesto por el señor Ministro Cossío en cuanto a su contenido y alcance; sin embargo, estoy de acuerdo con el proyecto y votaría con él y en última instancia mis consideraciones serían concurrentes nada más, pero creo que sí es importante. Señora Ministra.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: Gracias señor Ministro Presidente. Dos precisiones, los amparos a los que se ha referido el señor Ministro Cossío, hasta donde tengo conocimiento a reserva de checarlos, fueron sola y exclusivamente por garantía de audiencia, habría que ver. Son elementos adicionales que pudiéramos hacerlos llegar también; y segundo, aquí tengo el disco precisamente de la vista aérea que se tomó de Tulum recientemente para que se percaten los señores Ministros de si hay o no construcciones, y básicamente como lo decía el Ministro Cossío “esto no quiere decir que porque son los títulos existan las construcciones” esta es la vista aérea, con muchísimo gusto se los haría llegar a todos ustedes, el disco, para verlo en la computadora. Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Bien, señor Ministro Aguirre.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Gracias, muy breve. Quiero agradecer al señor Ministro Valls Hernández el haberme enviado un documento, aparentemente emitido por el Instituto Nacional de Antropología e Historia que dice: “Relativo a la Dirección del Registro Público de Monumentos y Zonas Arqueológicas, Subdirección de Registro de Monumentos Arqueológicos Inmuebles, Zonas de Monumentos Arqueológicos declarados por el Ejecutivo Federal, relativo al Municipio de Cozumel” y ya no le sigo leyendo. Gracias señor Ministro.

SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ: De nada.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro Aguirre Anguiano. En consecuencia si no hay algún comentario de los señores Ministros. Señor Ministro ponente.

SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ: Un comentario muy rápido señor Presidente. El 115 en su fracción V, dice: Los Municipios en los términos de las leyes federales y estatales relativas estarán facultades para” y luego vienen una serie de incisos que van de la “a” a la “f” y desde luego ahí está estableciendo la concurrencia entre los tres niveles de gobierno, leyes federales y estatales para participar en la formulación de planes de desarrollo regional, autorizar, controlar y vigilar la utilización del suelo, etcétera, aquí está establecida constitucionalmente la concurrencia de los tres niveles de gobierno en esta materia, pero en fin será objeto de la próxima sesión. Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro ponente, entonces levanto esta sesión pública ordinaria convocándolos a la misma que tendrá verificativo el día de mañana a la hora de costumbre. Se levanta la sesión.

(SE LEVANTÓ LA SESIÓN A LAS 12:50 HORAS)