

72
2ej.

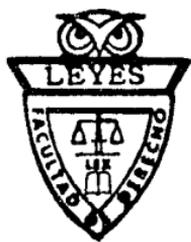


UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

"REGULACION JURIDICA EN LA ZONA FEDERAL MARITIMO TERRESTRE"

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A
EDUARDO AYALA ZAMORA



TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

CIUDAD UNIVERSITARIA, D. F.,

1994
FACULTAD DE DERECHO
SECRETARIA AUXILIAR DE
EXAMENES PROFESIONALES



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis está protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO INTERNACIONAL

Cd. Universitaria, a 15 de junio de 1994

C. DIRECTOR GENERAL DE LA
ADMINISTRACION ESCOLAR
P R E S E N T E

Estimado señor Director:

El C. EDUARDO AYALA ZANORA, elaboró su Tesis Profesional para optar por el grado de Licenciado en Derecho titulada "REGULACION JURIDICA EN LA ZONA FEDERAL MARITIMO TERRESTRE", dirigida por el maestro Génaro Castro Flores, quien ya dió la aprobación de la tesis en cuestión, con fecha 13 de junio del año en curso.

El señor AYALA ZANORA, ha concluido el trabajo referido, el cual llena los requisitos exigidos para este tipo de ensayos, por lo que estando a cargo de este Seminario, me permito otorgar la APROBACION, para todos los efectos académicos correspondientes.

Me es grato hacerle presente mi consideración.

A T E N T A M E N T E
POR EL SEÑOR MAESTRO DR. ESPINOSA
DIRECTOR DEL SEMINARIO


DR. LUIS MALPICA DE LAMADRID

c.c.p. Srto. Gral. de la Facultad
c.c.p. Seminario de Derecho Internacional
c.c.p. Interesado

LNDLM*mafg

A MIS QUERIDOS PADRES

TODO MI AGRADECIMIENTO, POR
LA EDUCACION QUE ME BRINDA-
RON; Y TODA MI ADMIRACION -
POR EL EJEMPLO QUE ME DIE--
RON

A MI AMADA ESPOSA, A MI COMPAÑERA
GRACIAS POR TODO EL APOYO QUE --
SIEMPRE E RECIBIDO DE ELLA ASI CO
MO A MIS HIJOS LALO, BETO Y PATY,
POR SU COMPRESION Y APOYO

POS-MORTEM

MI AGRADECIMIENTO A QUIEN QUISE
COMO MI SUEGRA Y ABUELA MARGARI
TA GONZALEZ, GRACIAS POR HABER
CREIDO EN MI

A MI QUERIDO SUEGRO

GRACIAS POR TODO EL APOYO QUE SIEMPRE
ME HA BRINDADO, POR TODOS LOS CONSE--
JOS QUE DE EL HE RECIBIDO, GRACIAS --
POR DARME ANIMOS PARA SEGUIR ADELANTE

GRACIAS A TODOS MIS HERMANOS

EN ESPECIAL A MI HERMANO J. ANTONIO
Y A SU ESPOSA LAURA POR TODO SU CA-
RIÑO Y APOYO HASTA HOY RECIBIDO, A
MIS HERMANAS PAULINA Y ARACELI GRA-
CIAS POR SU CARINO Y SU CONFIANZA -
DEPOSITADA EN MI

MI AGRACEDIMIENTO A LA LIC. SONIA
CORTES A. Y SU ESPOSO MARTIN MORENO
POR SU AMISTAD Y POR SU INVALUABLE
APOYO Y AYUDA

MI AGRADECIMIENTO A LA LIC. EVA
MEJIA URIZAR POR SU VALIOSA
AYUDA Y COLABORACION

MI AGRADECIMIENTO A TODOS Y CADA
UNO DE MIS AMIGOS, POR TODO EL
APOYO QUE ME HAN BRINDADO

TODO MI AGRADECIMIENTO AL DR. GENARO
CASTRO F. POR TODA SU COLABORACION Y
VALIOSA AYUDA, ASI COMO POR SUS VA-
LIOSOS CONSEJOS PARA LOGRAR LA CULMI-
NACION DE ESTE TRABAJO

MI AGRADECIMIENTO A LA SEÑORITA
ANGELITA, SECRETARIA DEL SEMINA
RIO DE DERECHO INTERNACIONAL -
POR TODO SU GRAN APOYO

MI AGRADECIMIENTO A LA UNIVERSIDAD
NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO, POR -
HABERME BRINDADO LA OPORTUNIDAD DE
CONTINUAR MIS ESTUDIOS ASI COMO DE
APRENDER UN POCO MAS, TANTO EN CUL
TURA COMO DE LA VIDA

GRACIAS A LA FACULTAD DE DERECHO
POR HABERME ABIERTO LAS PUERTAS,
PARA BRINDARME LA OPORTUNIDAD DE
SEGUIR UNA CARRERA Y POCO A POCO
IRLA CULMINANDO CON EL APRENDIZA
JE QUE DE ELLA E OBTENIDO.

GRACIAS A TODOS Y CADA UNO DE MIS
PROFESORES, POR TODAS SUS ENSEÑAN
ZAS Y POR TODOS LOS CONSEJOS OBTÉ
NIDOS DE ELLOS.

"REGULACION JURIDICA EN LA ZONA FEDERAL MARITIMO TERRESTRE"

INDICE GENERAL

Págs.

INTRODUCCION	1
--------------	---

CAPITULO I

IDEAS GENERALES

1.- ESPACIOS MARITIMOS	3
2.- UBICACION DE LA ZONA FEDERAL MARITIMO TERRESTRE DENTRO DE LOS BIENES QUE FORMAN EL PATRIMONIO NACIONAL	31
3.- NORMA JURIDICA QUE REGULAN EL DERECHO MARITIMO	38
4.- NORMATIVIDAD MARITIMA INTERNACIONAL	42

CAPITULO II

LA ZONA FEDERAL MARITIMO TERRESTRE (como bien del Derecho Público)

1.- CARACTERES JURIDICOS	58
A).- INALIENABILIDAD	59
B).- IMPRESCRIPTIBILIDAD	60
C).- INEMBARGABILIDAD	62
2.- PROPIETARIO DE LA ZONA FEDERAL MARITIMO TERRESTRE	63
3.- INCORPORACION AL DOMINIO PUBLICO, DESINCORPORACION	73

CAPITULO III

LA ZONA FEDERAL MARITIMO (Terrestre en Particular)

1.-	CONCEPTO LEGAL	77
2.-	SITUACION DE LOS TERRENOS COLINDANTES EN LA ZONA FEDERAL MARITIMO TERRESTRE	81
3.-	ADMINISTRACION	83
4.-	USO	86
	A).- USO COMUN	86
	B).- USO ESPECIAL	89
	CONCLUSIONES	98
	BIBLIOGRAFIA	100

I N T R O D U C C I O N

En el siguiente trabajo se estudiará sobre la zona federal marítimo terrestre. En él se establecerá qué, se entiende por el concepto antes dicho, así como por su regulación jurídica.

En relación al contenido, el examen lo dividimos en tres capítulos. Primeramente, abordamos las ideas generales, como lo son su noción preliminar y su ubicación dentro de los bienes que forman el patrimonio nacional. En seguida, profundizamos en sí, si es un bien del Derecho Público, analizando sus caracteres jurídicos, y la propiedad, viendo su incorporación o desincorporación. Por último, detallamos a la zona federal marítimo terrestre haciendo alusión a su concepto legal, a la situación que guardan los terrenos colindantes a la misma, a su administración, y posteriormente al uso, tanto común como especial. A todo ello haremos referencia concreta al Derecho Positivo Mexicano.

Finalmente, se consigna el material bibliográfico y hemerográfico consultado, así como la legislación empleada.

CAPITULO I
IDEAS GENERALES

- 1.- Espacios Marítimos. 2.- Ubicación de la Zona Federal Marítimo Terrestre dentro de los bienes que forman el Patrimonio Nacional. 3.- Normas Jurídicas que regulan el Derecho Marítimo. 4.- Normatividad Marítima Internacional.

1.- ESPACIOS MARITIMOS

La zona federal marítimo terrestre es un bien cuya titularidad corresponde a la Nación Mexicana. Se encuentra sometida a un régimen de Derecho Público y la regulan -- fundamentalmente la Ley General de Bienes Nacionales y un Reglamento de dicha Ley, al que posteriormente haremos mención.

Por el momento señalaremos que la zona federal marítimo terrestre consiste en una faja de veinte metros de ancho de tierra firme, que corre paralela a los litorales del mar o a las riberas de ciertos ríos, o a las de cualquier depósito que se forme en aguas marítimas.

El concepto señalado en el párrafo anterior nos - permite observar dos características que diferencian a la zona en cuestión de otros bienes que se encuentran sujetos al mismo régimen jurídico: en primer lugar, se trata de un --- bien de los llamados del dominio público natural. Lo ante-- rior significa que en su formación no ha intervenido la mano del hombre, excepto en los casos de ciertas obras artificia-- les que en otra parte serán comentadas. En segundo lugar, y salvo por las obras que se acaban de mencionar, la zona federal marítimo terrestre es un bien sujeto a un movimiento más o menos continuo, ocasionado por fenómenos naturales. Por -

ello, una porción de lo que es hoy parte de dicha zona, mañana puede no serlo, y viceversa.

Estas dos características de la zona federal marítimo terrestre tienen importancia desde el punto de vista de la forma de incorporación y desincorporación de la misma al y del dominio nacional, respectivamente, y desde el punto de vista de los derechos de los propietarios de los terrenos colindantes con dicha zona, ya que estos predios pueden variar por las mismas causas naturales que alteren la configuración de la zona marítimo terrestre. Distinta es la situación de quienes colindan, por ejemplo, con un monumento arqueológico perteneciente a la Nación, cuyos derechos de propiedad podemos decir que son estables.

Para entender mejor el desarrollo de este trabajo de investigación es necesario delimitar de manera concreta - los Espacios Marítimos que correspondan a nuestra Soberanía Nacional y aquella que se considera en el Derecho Internacional, en primer lugar consideramos Alta Mar, Mar Territorial, Aguas Interiores o Mar Nacional, Zona Contigua, Plataforma Continental y Zona Económica Exclusiva mismos que a continuación mencionaremos, sus conceptos así como su régimen jurídico.

1.- ALTA MAR

La Convención de Montego Bay, reconoce que alta mar es; La parte del mar no perteneciente al mar territorial, ni a las aguas internas de un Estado.

Pero que además dicha convención presenta un interés especial en el mantenimiento de la productividad de los recursos vivos en cualquier parte de la Alta Mar, adyacente al mar territorial otorgándole este derecho al Estado Ribereño.

Es decir, que más allá de las Aguas Territoriales de los diversos Estados, que están circunscritas por el cinturón marítimo, se localiza el Alta Mar. Estos conjuntos de aguas que abarcan los distintos océanos y sus brazos o ramales, están abiertos por igual a todas las naciones en lo que se refiere al principio de libertad de los mares.

Los juristas romanos consideraban que el Mar, al igual que el aire eran comunes a toda la humanidad. Pero en la Edad Media con el eminente desarrollo del Comercio los Estados ribereños, empezaron a reclamar el dominio de partes del mar abiertos adyacentes a sus territorios.

En la Edad Moderna, los primeros en declarar la libertad de los Mares, fueron los escolásticos españoles Vazquez de Menchaca y Castro.

Grocio defendió la libertad de los Mares argumentando: La ocupación del Mar es imposible, y es de derecho natural el derecho de libre comunicación entre las Naciones. En cambio, su adversario, el tratadista inglés John Selden - sostenía que el Mar era susceptible de propiedad privada.

En el siglo XVIII surgieron otros tratadistas, en especial Cornelius Van Bynkershoek que apoyo a Grocio, sin embargo aceptaba que los Mares podían ser ocupados en toda la extensión de la Plataforma Continental, medida por un disparo de cañón.

Actualmente la práctica general acepta que las zonas del Alta Mar son libres y abiertas para el uso de todas las Naciones, es decir ha prevalecido la denominación de res comunis a la de res nullius.

Podemos establecer que la libertad de todos los - Estados en Alta Mar, trae como consecuencia el ejercicio de cuatro libertades fundamentales que son:

- a).- Libertad de Navegación
- b).- Libertad de Pesca.
- c).- Libertad de tendido de cables y Tuberías --
Submarinas; y

d).- Libertad de Sobrevuelo en Alta Mar.

Respecto a la libertad de Navegación, la reglamentación internacional de Alta Mar, exige que todos los búques tengan una nacionalidad. El hecho de que un búque ostente - un determinado pabellón, permite al Estado otorgante ejercer jurisdicción y control sobre el. Los búques no pueden cam-biar su bandera mientras se encuentren de viaje o de visita en un puerto a menos que haya existido una transferencia -- real de propiedad o un cambio de registro.

Cada búque solo puede tener una nacionalidad y en caso de tener otras banderas se considerara que carece de na-cionalidad.

Las organizaciones internacionales poseen la fa-cultad de abanderar búques al igual que los Estados.

Los búques de guerra gozan de completa inmunidad de jurisdicción en Alta Mar respecto a cualquier Estado que no sea aquel cuyo pabellón ostenta.

Los búques deberán prestar auxilio cuando se re-quiera, siempre y cuando no presente grave peligro para el - búque, su tripulación o sus pasajeros.

Queda prohibido el transporte de esclavos y el Estado correspondiente tomará las medidas necesarias para evitar y castigar dicho acto.

También queda prohibido el tráfico ilícito de estupefacientes y substancias psicotrópicas, para lo cual los Estados deberán ayudarse a evitar y prevenir dicho ilícito.

Así mismo los Estados deberán coadyuvar en la represión de transmisiones no autorizadas y efectuadas en Alta Mar.

2.- MAR TERRITORIAL

Podemos establecer como concepto diciendo que el Mar Territorial es el espacio marino más importante y antiguo, reconocido por el Derecho Internacional. El cual podría definirse como la faja oceánica adyacente al territorio continental de un Estado ribereño, generalmente de una anchura máxima de doce millas náuticas (22,22 Km.), sobre la cual dicho Estado ejerce la plenitud de su soberanía, incluyendo el hecho y el subsuelo de ese Mar, así como el Espacio supradyacente, con la única excepción del derecho de paso inocente a favor de otros Estados .

Cabe hacer mención que nuestro país desde el XIX, se preocupó por definir la anchura de su Mar Territorial. - En 1848, en los Tratados de Guadalupe-Hidalgo, se establecía en su Artículo Quinto:

"ARTICULO 5.- La línea divisoria entre las dos Re públicas, comenzará en el Golfo de México, tres leguas fuera de tierra; frente a la desembocadura del Río Grande...."

Posteriormente, por decreto del 12 de diciembre - de 1969 (de 0.26 del mismo mes y año), se amplía dicho Mar - Territorial a doce millas náuticas, anchura actualmente en - vigor.

Podemos establecer que dentro de su régimen jurí- dico queda establecido, también en diversos artículos de la Convención Internacional sobre Derecho del Mar como sigue:

"ARTICULO 3.- Todo Estado tiene derecho de esta-- blecer la anchura de su Mar Territorial, hasta un límite que no exceda de doce millas marinas; medidas a partir de líneas de base determinadas de conformidad con esta Convención".

(1)

(1) Convención Internacional sobre Derecho del Mar Territorial y Zona Contigua". Artículos 5° y 3° .

Los artículos 4, 5, 6 y 7 de la Convención Internacional sobre Derecho del Mar Territorial y Zona Contigua, establecen las líneas de base que son el límite externo del Mar Nacional o Aguas Interiores y que se definen de la manera siguiente:

- a).- Líneas de baja mar a lo largo de las costas.
- b).- En el caso de que existan arrecifes, será la línea de baja mar del lado del arrecife que da al mar.
- c).- Líneas de base rectas, en el caso de que la costa tenga profundas aberturas y escotaduras o en los que haya una franja de islas a lo largo de la costa situada en su proximidad inmediata, cuando la línea de la costa sea inestable por causa de una delta o accidente naturales podrán escogerse puntos de baja mar más alejados; la línea de base no deben alejarse demasiado de la dirección general de la costa y no deben trazarse hacia ni desde elevaciones que emerjan en baja mar a menos que se hayan construido faros o instalaciones analogas. Existe una excepción en la que se podrán tomar en cuenta los intereses económicos propios de la región que se trate cuando su realidad e importancia estén claramente demostrados por un uso prolongado.

En relación con lo anterior, nuestra Carta Magna en su artículo 42, establece lo siguiente:

"ARTICULO 42.- El Territorio Nacional comprende:

"...V.- Las aguas de los Mares Territoriales en su extensión y términos que fije el Derecho Internacional y las Marítimas interiores". (2)

La Ley General de Bienes Nacionales establece:

"ART. 1.- El Patrimonio Nacional se compone de:

I.- Bienes de dominio público de la federación.

II.- Bienes de dominio privado de la federación

ART. 2.- Son bienes de Dominio Público:

I.- Los de Uso Común.

II.- Los señalados en el artículo 27, párrafos -- cuarto, quinto, octavo y cuarenta y dos; fracción cuarta de - la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

ART. 29.- Son bienes de Uso Común.

II.- El Mar Territorial, hasta una distancia de - doce millas marinas (22, 224 M), de acuerdo con lo dispuesto por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley Federal del Mar, sus Reglamentos y el Derecho Internacional". (3)

(2) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Artículo 42

(3) Ley General de Bienes Nacionales. Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 8 de enero de 1982. Artículos 1º, 2º, 29

3.- Aguas Interiores o Mar Internacional.

Podemos establecer como concepto diciendo, que -- las aguas interiores son aquellas que estan situadas dentro del límite de las fronteras terrestres y de las líneas de base se, a partir de las cuales se mide el Mar Territorial.

Estas comprende:

Puertos, bahías, internas y las comprendidas entre líneas de base rectas, lagos, lagunas, esteros, mares interiores, golfos, radas, canales, ríos nacionales; al --- igual que la porción que le corresponde al Estado de ríos y lagos internacionales.

Podemos establecer que dentro de su régimen jurídico, de estos espacios, representa pocas dificultades; pues las aguas interiores están sometidas a la soberanía del Estado dentro del cual se encuentran situadas.

La adición de las aguas marítimas interiores significa la reafirmación de un derecho de propiedad del Estado mexicano, que aunque ya se regulaba en el artículo 27 Constitucional la fracción V, del artículo 42 de nuestra Carta Mag

na confirma rotundamente.

Sobre las aguas marítimas interiores, se puede --- agregar que nuestra Constitución les asigna esta denominación, para distinguirlas de las otras aguas interiores nacionales - enumeradas en el párrafo quinto del artículo 27 Constitucio-- nal, ya que son de naturaleza diferente y por lo mismo suje-- tas a regimenes jurídicos distintos.

4.- ZONA CONTIGUA

Podemos establecer como concepto diciendo, que es-- te espacio marino debe entenderse como el espacio oceánico ad-- yacente al mar territorial, de una anchura igual o menor que la de este último, en el cual el estado ribereño puede ejer-- cer una serie de competencias de carácter limitado.

Respecto a su naturaleza jurídica, la zona conti-- gua difiere en los aspectos en relación al mar territorial; - estas diferencias son:

a).- Mientras que el Mar Territorial, como su nom-- bre lo indica, forma parte integrante del territorio del Esta-- do; la zona continúa tiene una naturaleza jurídica distinta,

es decir, según la Convención de Montego Bay sobre el Mar Territorial y la Zona Contigua tiene mucha relación en cuanto a su aplicación jurídica ya que también forma parte de alta mar, por lo que su naturaleza jurídica es semejante ya que no es -- considerado ni alta mar ni mar territorial, así que se considera de un carácter sui-generis.

b).- El Estado ribereño ejerce en el Mar Territorial la plenitud de su soberanía, la cual se proyecta sobre - la totalidad de ese espacio marino; en cambio, en la zona contigua dicho Estado posee competencia limitadas, fragmentarias y especializadas.

Así mismo podemos establecer que dentro de su régimen jurídico, el Estado costero podrá adoptar las medidas siguientes sobre la zona contigua:

1.- Medidas de fiscalización, para evitar infracciones a sus leyes de policía aduanera, fiscal, de inmigración y sanitaria; que pudieren cometerse en su Mar Territorial.

2.- Sancionar las infracciones de esas leyes y reglamentos cometidos en su Mar Territorial.

Respecto a su amplitud, esta generalmente admitido que no puede extenderse más allá de las 24 millas, a partir de las líneas de base, desde donde se mide la anchura del Mar Territorial.

5.- PLATAFORMA CONTINENTAL

Podemos establecer desde el punto de vista científico que la Plataforma Continental, puede considerarse como -- "La prolongación del macizo continental que penetra en el área oceánica adyacente".

La extensión de la Plataforma es variable, en algunas regiones de la costa occidental de América del Sur, alcanza una dimensión de aproximadamente 50 M. y en otras, como en la Argentina, hasta 800 KM.; la profundidad en la que se encuentra el borde exterior de la plataforma es igualmente variable.

Durante la Convención de Montego Bay, se establece que en lo relativo a la Plataforma Continental se mencionan nuevas formas de regulación como un nuevo patrimonio de la humanidad, también en cuanto a los fondos marinos, por lo que podemos decir que Plataforma Continental se entiende como:

El lecho del Mar y del Subsuelo de las Zonas Submarinas adyacentes a las costas pero situada fuera de la Zona del Mar Territorial hasta una profundidad de 200 metros o más allá de este límite, hasta donde la profundidad de las aguas suprayacentes permitan la explotación de los recursos naturales de dicha zona.

Por ello la Convención de Montego Bay, Jamaica en su texto integrado oficioso para fines de negociación, adoptó una definición de Plataforma Continental que combina también dos criterios fundamentales: El criterio geomorfológico de este espacio submarino y el Criterio de la distancia, prescindiendo así del concepto de la profundidad, lo cual a nuestro juicio representa un acierto.

"ART. 76.- La Plataforma Continental de un Estado ribereño, comprende el lecho y el subsuelo de las zonas submarinas que se extienden más allá de su Mar Territorial y a todo lo largo de la prolongación natural de su territorio, hasta el borde exterior del margen territorial, o bien hasta una distancia de doscientas millas marinas, desde las líneas de base a partir de las cuales se mide el Mar Territorial; en --

los casos en que el borde exterior del margen continental no llegue a esa distancia".

Se trata de una definición geomorfológica, con sus tento real en aquellos Estados cuyo borde exterior del margen continental sobrepase las doscientas millas náuticas, con una base ficticia en aquellos Estados cuyo borde exterior no alcance dicha distancia. (4)

Cuando la Plataforma del Estado Ribereño se extien da más allá de 200 millas marinas, contadas desde las líneas de base, a partir de las cuales, se pide la anchura del Mar - Territorial, el borde exterior del margen continental no exce dera nunca de 300 millas náuticas.

Así mismo podemos establecer, que dentro de su régimen jurídico, la regulación constitucional de la Plataforma Continental, esta contenida en los artículos 27 y 42 del mismo ordenamiento, los cuales hacen recaer sobre ese espacio ma rítimo y sus recursos, el dominio directo de la nación.

A nivel internacional el texto integrado oficioso para fines de negociación, regula en sus artículos 76 al 85, el régimen jurídico aplicable a la Plataforma Continental, en tre ellos distinguimos lo siguiente:

(4) Convención de Montego Bay, Jamaica. Artículo 76

"ARTICULO 77.- El Estado ribereño ejerce derechos de soberanía a los efectos de su exploración y de su explotación de los recursos naturales".

"ARTICULO 78.- Los derechos del Estado ribereño, - sobre dicho espacio submarino, no afectarán la condición jurídica de las aguas suprayacentes o la del espacio aéreo encima de tales aguas".

"ARTICULO 79.- Todos los Estados tienen derecho a tender en la Plataforma Continental cables o tuberías submarinas".

El artículo 80, remite a su vez al artículo 60 del mismo texto, en el que se regulan las islas artificiales, instalaciones y estructuras sobre la Plataforma Continental, las que por su importancia, en este estudio, merecen consideración aparte.

"ARTICULO 81.- El Estado ribereño tendrá derecho - exclusivo, para autorizar y reglamentar las perforaciones que con cualquier fin se realicen en la Plataforma Continental".

(5)

(5) Convención de Montego Bay, Jamaica. Artículos 77, 78, 79, 80 y 81

6.- ZONA ECONOMICA EXCLUSIVA

Podemos establecer:

La Zona Económica Exclusiva es un área situada -- más allá del Mar Territorial y adyacente a este....(que) no se extendera más allá de las doscientas millas marinas (y en la cual) el Estado ribereño tiene: Derechos de Soberanía para los fines de exploración y explotación; conservación y ordenación de los recursos naturales, tanto vivos como no vivos, -- del lecho y el subsuelo del Mar y de las aguas suprayacentes y con respecto a otras actividades con miras a la exploración y explotación económica de la Zona, tal como la producción de energía derivada del agua, de las corrientes y de los vientos; jurisdicción...con respecto al establecimiento y utilización de islas artificiales, instalaciones y estructuras; a la investigación científica marina; a la preservación del medio marino (y) otros derechos y deberes. En la Zona Económica Exclusiva, todos los Estados, sean ribereños o sin litoral, gozan... de las libertades.. de navegación y sobrevuelo y de -- tendido de cables y tuberías submarinas, y de otros usos del Mar Internacionalmente legítimos, relacionados con dichas libertades .

Este espacio marítimo es el más reciente y de alguna manera uno de los más dinámicos y revolucionarios; además de que representa una pieza central del nuevo Derecho del Mar. Así mismo, esta novedosa institución jurídica fué creada a través de uno de los procesos más modernos con que cuenta el Derecho Internacional: La Diplomacia Multilateral.

La creación de la Zona Económica Exclusiva es eminentemente económica, pues sus recursos antes que nada, deben incrementar el desarrollo socioeconómico tomando en cuenta, primordialmente el nivel de vida de sus pueblos.

"La Zona Económica exclusiva puede considerarse como uno de los triunfos de la Diplomacia del Tercer Mundo".

Su antecedente más directo es el llamado Mar Patrimonial, termino utilizado por primera vez en 1970, por el Ministro de Relaciones Exteriores del Gobierno de Chile, Gabriel Valdes, quien refutando al Presidente Estadounidense Nixon, - en cuestión de fondos marinos y oceánicos, señaló que el Estado Ribereño debería comprender:

"Un Mar Patrimonial hasta doscientas Millas, donde existiera libertad de Navegación y sobrevuelo".

Se buscaba ampliar el dominio marítimo de los Estados ribereños hasta el límite de 200 millas mar adentro y el ejercicio de derechos soberanos más no la soberanía misma sobre todos los recursos marinos, renovables y no renovables; - sin embargo, el uso de los derechos citados, de ninguna manera, debían interferir con las libertades de navegación, de sobrevuelo y de tendidos de cable y tuberías submarinas, asociados a Alta Mar.

En marzo de 1991 en Río de Janeiro se propone una de las primeras definiciones del Mar Patrimonial, considerado como:

"Es el espacio marítimo en el cual el Estado ribereño tiene el derecho exclusivo a explorar, conservar y explotar los recursos naturales del mar adyacente a sus costas, -- del suelo y subsuelo del mismo mar, así como de la Plataforma Continental y su subsuelo hasta el límite de dicho Estado determine, de acuerdo criterios razonables, atendiendo a sus características geográficas, geológicas y biológicas, y a las - necesidades del racional aprovechamiento de sus recursos.

La finalidad de este espacio marítimo es:

...Promover el máximo desarrollo de las economías de los Estados ribereños y consecuentemente, elevar los niveles de vida de sus pueblos".

Sin embargo, la denominación "Zona Económica Exclusiva", es una aportación de los juristas africanos, específicamente de Kenia, quien inspirado en las declaraciones emitidas en Montevideo el 8 de mayo de 1970, y en Lima el 8 de agosto del mismo año, cuando se estaba preparando la "Lista de Temas y Cuestiones" por la comisión sobre la utilización con fines pacíficos de los fondos marinos y oceánicos fuera de los límites de la jurisdicción nacional, se propuso la inclusión de la denominación Zona Económica Exclusiva, decisión apoyada por 53 Estados de Africa y América Latina.

En la declaración del Comité Legal Consultivo Afro-Asiático, llevado a cabo en Lagos-Nigeria en enero de 1972, se señaló la necesidad de crear:

Una zona adicional en la cual el Estado ribereño ejerza una jurisdicción limitada. Esta zona puede llamarse - Zona Económica, para destacar el carácter restringido de la soberanía que allí se reconozca .

En junio de 1972, en el Seminario Regional de los Estados Africanos sobre el Derecho del Mar, llevado a cabo en Yaunde, Camerun, se señaló:

Los Estados tienen derecho a establecer fuera de su Mar Territorial, una Zona Económica sobre la que ejerceran jurisdicción exclusiva para los efectos del control, la regla mentación y la explotación nacional de los recursos vivos del Mar y para reservarlos en provecho principalmente de sus pueblos y económicas respectivas, así como para la prevención y control de la Contaminación .

Tanto la propuesta de los africanos como la de los Latinoamericanos atrajeron apoyo de todas las regiones, y sus cláusulas eran tan similares que los patrimonialistas pudieron fácilmente adherirse a la tesis de la Zona Económica Exclusiva.

El término de Zona Económica Exclusiva adquirió -- una aceptación universal en agosto de 1972, cuando fué inclui do por la Comisión de los Fondos Marinos y Oceánicos en la "Lista de Temas y Cuestiones".

El porque del límite exterior de 200 millas cuenta con varias tesis, una de ellas, se denomina "Compensación Ma-

ritima", la cual argumenta que esa basta zona marítima debe ser incorporada a la soberanía de los países ribereños que carecen de Plataforma Continental.

Otra tesis señala que las doscientas millas constituían el límite exterior hasta donde podían realizarse las labores de pesca y caza.

Podemos establecer que dentro de su régimen jurídico, como era de suponerse surgieron varias tendencias respecto a este punto en 1973.

1.- La postura de las grandes potencias que pretendían que la Zona de Doscientas Millas, fueran consideradas como parte del Alta Mar, con contadas excepciones a favor del Estado Ribereño.

1.- La posición de un reducido grupo de países llamados "Territorialistas", encabezados principalmente por Bra-sil, Ecuador, Panamá y Perú, quienes apoyaban la tesis de un Mar Territorial de 200 Millas Náuticas.

3.- La Tendencia intermedia, vinculada a los paí-ses conocidos como "Patrimonialistas", (representados en Amé-rica Latina por México, Colombia y Venezuela). Esta corrien-

te consideraba a la Zona Económica Exclusiva como una nueva - figura jurídica que debería quedar integrada por una combinación homogénea de los elementos apropiados de las otras dos - tendencias. Es decir, se trato de una corriente eclética que a la postre triunfo merced a la validez de sus tesis y a la - habilidad de sus negociadores.

La primera postura coloca a la comunidad interna- cional como poseedor de los derechos de la zona dejando a los Estados ribereños con derechos residuales con respecto del lu- gar en cuestión.

La segunda postura apoya las doscientas millas naú- ticas con el fin de protegerse de las grandes potencias y así poder preservar la soberanía y jurisdicción del Estado ribere- ño, sin hacer a un lado la cooperación y explotación de re- - cursos, investigación científica y preservación del medio ma- rino.

En relación a la última tendencia podemos decir -- que la naturaleza jurídica de la Zona Económica Exclusiva, es sui generis, es decir única, porque está conformada tanto por elementos del Mar Territorial (Derechos de soberanía sobre -- los recursos) como de la Alta Mar (libertades de navegación,

sobrevuelo y tendidos de cables).

A este respecto Bernardo Sepúlveda la ha definido como "Naturaleza Híbrida".

Jorge Castañeda, presidente de la Delegación Mexicana a la Conferencia (Tercera), en relación a la naturaleza jurídica de la Zona Económica Exclusiva, explica lo siguiente:

...basta la definición anterior para concluir que esta zona no es ni Alta Mar ni Mar Territorial. No es Alta Mar porque el Estado tiene derechos soberanos sobre todos los recursos de la zona, lo cual es totalmente incompatible con la noción tradicional de Alta Mar, que implica la libertad de pesca. Tampoco es Mar Territorial porque en la Zona Económica existen la libertad de navegación. Además, los derechos de soberanía del Estado ribereño en la zona están confinados a sus recursos, más no se ejerce soberanía sobre la zona misma, como en el caso del Mar Territorial. No cabe pues considerar a la zona ni como un Mar Territorial con excepciones a favor de la Comunidad Internacional, ni como un Alta Mar con excepciones a favor del Estado ribereño. En las excepciones a favor del Estado. En las negociaciones resultó indispensable, finalmente, admitir, con enormes resistencias y a pro---

puesta e instancias de México, que la Zona Económica Exclusiva no es ni una cosa ni otra de que no se trata de un Mar Territorial disimulado, ni de un alta mar disfrazada, sino simplemente de una institución nueva, de una zona sui generis -- con un estatuto internacional propio, que la Comunidad Internacional puede perfectamente crear con identidad específica .

Respecto a ésta explicación han surgido otros tratadistas latinoamericanos con concepciones similares. Se hace mención de Andrés Aguilar (Venezuela), Reinaldo Galindo - Phl (El Salvador), y Alfredo Vázquez Carrizosa (Colombia).

Desde sus inicios la Zona Económica Exclusiva ha sido reconocida como un Espacio Marino adyacente al Mar Territorial pero diferente a éste.

La Declaración de Santo Domingo emitida por la Conferencia especializada de los países del Caribe sobre los problemas del Mar del 9 de junio de 1972, es el primer documento multilateral a nivel subregional latinoamericano que recoge el concepto de Mar Patrimonial. En forma un poco más elaborada este concepto surge otra vez en "proyecto de Artículos de Tratado", presentado a la Comisión de los Fondos Marinos y Oceánicos el 3 de abril de 1973, por las Delegaciones de Colombia, México y Venezuela .

El 19 de abril de 1972, ante la Tercera Conferencia de Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, en Santiago de Chile, México se comprometió con su tesis de Mar Patrimonial observando "...el esfuerzo de países hermanos por mantener, al margen de agudos conflictos, su determinación de establecer un Mar Territorial de 200 millas.

El 26 de julio de 1974, en Caracas, Venezuela el Presidente Luis Echeverría Álvarez, pronunció un emotivo y trascendental discurso en relación a la Zona Económica Exclusiva:

....Dentro de nuestra concepción, en el Mar Patrimonial el Estado ribereño goza de derechos soberanos sobre los recursos vivos o minerales renovables o no renovables, que se encuentren en la columna de agua, en el lecho marino o en el subsuelo, pero sin ejercer derechos soberanos sobre esos ámbitos mismos, además, es una zona en la que el Estado costero ejerce otros importantes poderes para prevenir la contaminación y reglamentar la investigación científica .

En la iniciativa de enmienda constitucional, enviada por el entonces Presidente de México, Lic. Luis Echeverría a la Cámara de Senadores, el 4 de noviembre de 1975, con obje

to de adicionar el párrafo actual al artículo 27 Constitucional por el que se estableció una Zona Económica Exclusiva de 200 millas náuticas alrededor de los litorales mexicanos, se dispuso lo siguiente en relación con la naturaleza jurídica de dicha zona:

La Constitución es norma y programa.

El presente proyecto reúne ese doble carácter afirma los derechos soberanos del Estado sobre los recursos naturales existentes en una superficie de más de dos millones de kilómetros cuadrados, o sea, un área ligeramente mayor a la del actual territorio nacional, y los somete a regulaciones generales para su explotación conforme a los cuales se garantiza que se utilicen en beneficio de las grandes mayorías nacionales, la explotación racional de esos recursos promover el desarrollo de la industria, la generación de empleos, y la concurrencia a los mercados internacionales, así mismo favorecerá a nuestro crecimiento económico y reducirá la dependencia del exterior .

Así México, se presenta como uno de los primeros países en adoptar constitucionalmente la tesis de la Zona Económica Exclusiva, el 6 de febrero de 1976, se adiciono con un octavo párrafo el artículo 27 de nuestra Carta Magna estable-

ciendo lo siguiente:

"ARTICULO 27, párrafo Octavo... La Nación ejerce en una Zona Económica Exclusiva situada fuera del Mar Territorial y adyacente a este, los derechos de soberanía y las jurisdicciones que determinen las Leyes del Congreso, la Zona Económica Exclusiva se extendera a 200 millas náuticas, medidas a partir de la línea de base desde la cual se mide el Mar Territorial, en aquellos casos en que esa extensión produzca superposición con las zonas se hará en la medida que resulte necesario, mediante acuerdo con estos Estados".

Posteriormente, se publicó en el Diario Oficial, del 13 de febrero de 1976, la Ley Reglamentaria del Párrafo Octavo del Artículo 27 Constitucional relativo a la Zona Económica Exclusiva. (6)

(6) Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Comercio y Desarrollo, Santiago de Chile 19 de abril de 1972.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Artículo 27 Párrafo Octavo

2.- UBICACION DE LA ZONA FEDERAL MARITIMO TERRESTRE DENTRO DE LOS BIENES QUE FORMAN EL PATRIMONIO NACIONAL

"El dominio del Estado comprende las cosas o bienes susceptibles de apropiación, que el Estado destina a la satisfacción de las necesidades públicas y a las particulares del mismo, bajo la clasificación y régimen jurídico que la Constitución y las Leyes establecen". (7)

El conjunto de bienes que integran el patrimonio estatal se encuentran regulados fundamentalmente por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y por la Ley General de Bienes Nacionales. De acuerdo con esta ley, en su artículo primero se establece que "el patrimonio nacional se compone de: I.- Bienes de dominio Público de la Federación, y II. Bienes de Dominio Privado de la Federación".

Se ha considerado que la diferencia entre los Bienes de Dominio Público y los de Dominio Privado consiste en que los primeros se destinan directamente a la satisfacción de un interés público, mientras que los segundos son utilizados por la administración como cualquier particular, por los beneficios que pueden reportarle.

(?) Andrés Serra Rojas. "Derecho Administrativo". Tomo II, Pág. 865

Asimismo, se señala que los bienes de dominio público se regulan por el Derecho Administrativo, y que los Bienes de Dominio Privado se encuentran sometidos, en general, a las normas del Derecho Privado. Sin embargo, conforme a nuestra Legislación, las normas del Derecho Común tienen aplicación supletoria.

Dentro de los Bienes de Dominio Público, existen los llamados de Uso Común, los cuales, en términos generales, pueden ser usados por cualquier persona de acuerdo con el destino de los mismos.

La Ley General de Bienes Nacionales contiene en su artículo 2o un listado limitativo relativamente (8) de los Bienes dominiales.

Dicho Artículo establece lo siguiente:

"ARTICULO 2o.- Son Bienes de Dominio Público:

I.- Los de Uso Común;

(8) El artículo 34 de la Ley General de Bienes Nacionales señala cuáles son los bienes inmuebles destinados a un servicio público. La fracción VII de este artículo confirma el carácter enunciativo del mismo. Es por esto que se dice que el listado en el artículo 2o de dicha Ley es relativamente limitativo.

II.- Los señalados en los artículos 27, párrafo --
Cuarto, quinto y octavo y 42, fracción IV, de la -
Constitución Política de los Estados Unidos Mexican
nos;

III.- Los enumerados en la fracción II del artícu-
lo 27 Constitucional, con excepción de los comprend
idos en la fracción II, del artículo 3o. de esta
Ley;

IV.- El suelo del Mar Territorial y el de las ---
aguas marítimas interiores;

V.- Los inmuebles destinados por la Federación a -
un servicio público, los propios que de hecho uti-
lice para dicho fin y los equiparados a éstos, conu
forme a la ley;

VI.- Los monumentos históricos o artísticos, mue-
bles e inmuebles, de propiedad federal;

VII.- Los monumentos arqueológicos muebles e inmue
bles.

VIII.- Los terrenos baldíos y los demás bienes in-
muebles declarados por la ley inalienables e im--
prescriptibles;

IX.- Los terrenos ganados natural o artificialmen-
te al mar, ríos, corrientes, lagos, lagunas o esteu

ros de propiedad nacional;

X.- Las servidumbres, cuando el predio dominante - sea alguno de los anteriores.

XI.- Los muebles de propiedad federal que por su naturaleza no sean normalmente sustituibles, como los documentos y expedientes de las oficinas, los manuscritos, incunables, ediciones, libros, documentos, mapas, planos, folletos y grabados importantes o raros, así como las colecciones de esos bienes; las piezas etnológicas y paleontológicas; los especímenes tipo de la flora y la fauna; las colecciones científicas o técnicas, de armas, numismáticas y filatélicas, los archivos, las fonograbaciones, películas, archivos fotográficos, cintas magnetofónicas y cualquier otro objeto que con tenga imágenes y sonidos, y las piezas artísticas o históricas de los museos, y

XII.- Las pinturas murales, las esculturas y cualquier obra artística incorporada o adherida permanentemente a los inmuebles de la Federación o del Patrimonio de los organismos descentralizados, cuya conservación sea de interés nacional".

Con respecto a los bienes de uso común, el artículo 29 de la Ley General de Bienes Nacionales los enumera del modo siguiente:

ARTICULO 29.- Son bienes de uso común:

I.- El espacio situado sobre el territorio nacional, con la extensión y modalidades que establezca el derecho internacional;

II.- El mar territorial hasta una distancia de doce millas marinas (22, 224 metros), de acuerdo con lo dispuesto por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las leyes que de ella emanen y el derecho internacional...;

III.- Las aguas marítimas interiores, o sea aquellas situadas en el interior de la línea de base del mar territorial o de la línea que cierra las bahías;

IV.- Las playas marítimas, entendiéndose por tales las partes de tierra que por virtud de la marea cubre y descubre el agua, desde los límites de mayor reflujó hasta los límites de mayor flujo anuales;

- V.- La zona federal marítimo terrestre;
- VI.- Los cauces de las corrientes y los vasos de los lagos, lagunas y esteros de propiedad nacional;
- VII.- Las riberas y zonas federales de las corrientes;
- VIII.- Los puertos, bahías, radas o ensenadas;
- IX.- Los caminos, carreteras y puentes que constituyen vías generales de comunicación, con sus servicios auxiliares y demás partes integrantes establecidas en la Ley Federal de la Materia;
- X.- Las presas, diques y sus vasos, canales, bordos y zanjas, construidos para la irrigación, navegación y otros de utilidad pública, con sus zonas de protección y derechos de vías o riberas en la extensión que, en que cada caso, fije la dependencia a la que por ley corresponda el ramo, de acuerdo con las disposiciones legales aplicables;
- XI.- Los diques, muelles, escolleras, malecones y demás obras de los puertos, cuando sean de uso público;
- XII.- Las plazas, paseos y parques públicos cuya construcción y conservación esté a cargo del Go---

bierno Federal;

XIII.- Los monumentos artísticos e históricos y -- las construcciones levantadas por el Gobierno Federal en lugares públicos para ornato o comodidad de quienes los visiten;

XIV.- Los monumentos arqueológicos inmuebles, y

XV.- Los demás bienes considerados de uso común -- por otras leyes".

Conviene desde ahora tener presente los bienes señalados en las fracciones IX y X del artículo 2o. y IV y VII del artículo 29 de la Ley General de Bienes Nacionales, ya que los mismos tienen una estrecha relación con la zona federal marítima terrestre.

En el presente apartado hemos ubicado a la Zona Federal Marítima Terrestre dentro del Patrimonio del Estado, y hemos dado una breve noción de lo que es el Dominio Público.

3.- NORMAS JURIDICAS QUE REGULAN EL DERECHO

MARITIMO

También podemos decir que la interpretación directa de nuestros espacios marinos la encontramos directamente en nuestra Carta Magna, ya que en esta se encuentra establecida - la forma en que el Estado tiene delimitada su jurisdicción, -- así como su soberanía, directamente en los artículos 27, 28, - 32, 73 y 123.

Por lo que conforme a la anterior, el artículo "27 Constitucional, párrafo quinto, establece que: "Son propiedad de la Nación las aguas de los mares territoriales en la extensión y términos que fije el Derecho Internacional; las Aguas - Marinas interiores; las de las lagunas y esteros que se comuniquen permanentemente o intermitentemente con el Mar...."

ARTICULO 28.- En los Estados Unidos Mexicanos no - habrá monopolios ni estancos de ninguna clase; ni exención de impuestos; ni prohibiciones a título de protección a la industria; exepuándose únicamente los relativos a la acuñación de moneda, a los correos, telegráfos y radiotelegrafía, a la emisión de billetes por medio de un solo banco, que controlara el gobierno federal, y a los privilegios que por determinado tiempo se concedan a los autores y artistas para la reproducción -

de sus obras, y a los que, para el uso exclusivo de sus inventos, se otorguen a los inventores y perfeccionadores de alguna mejora. En consecuencia, la ley castigará severamente, y las autoridades perseguirán con eficacia, toda concentración o acaparamiento en una o pocas manos de artículos de consumo necesario y que tenga por objeto obtener el alza de los precios todo acto o procedimiento que evite o tienda a evitar la libre concurrencia en la producción, industria o comercio, o servicios al público; todo acuerdo o combinación de cualquier manera -- que se haga, de productos, industriales, comerciantes y empresarios de transportes o de algún otro servicio, para evitar la competencia entre si y obligar a los consumidores a pagar precios exagerados, y, en general todo lo que constituya una ventaja exclusiva indebida a favor de una o varias personas determinadas y con perjuicio del público en general o de alguna clase social...."

ARTICULO 32.- "Los mexicanos serán preferidos a -- los extranjeros en igualdad de circunstancias, para toda clase de concesiones y para todos los empleos, cargos o comisiones del Gobierno en que no sea indispensable la calidad de ciudadano, en tiempo de paz, ningún extranjero podrá servir en el -- ejército ni en las fuerzas de policía o seguridad pública. -- para pertenecer a la marina nacional de guerra o la fuerza aérea, y desempeñar cualquier cargo o comisión en ellas, se requiere ser mexicano por nacimiento. Esta misma calidad será -

indispensable en capitanes, pilotos, patrones, maquinistas, mecánicos, y de una manera general, para todo el personal que tripule cualquier embarcación o aeronave que se ampare con la bandera o insignia mercante mexicana. Será también necesaria la calidad de mexicano por nacimiento, para desempeñar los cargos de capitán de puerto, y todos los servicios de practica y comandante de aerodromo, así como todas las funciones de agente aduanal en la república..."

ARTICULO 73.- "El Congreso tiene facultad:...XIII. Para reglamentar el modo como deban expedirse las patentes de corso; para dictar leyes según las cuales deban declararse buenas o malas las presas de mar y tierra y para expedir las relativas al Derecho Marítimo de Paz y Guerra;... XVIII.- Para dictar leyes sobre vías generales de comunicación, y sobre postas y correos; para expedir leyes sobre el uso y aprovechamiento de las aguas de jurisdicción federal;..." Las siguientes:.... XIII.- Habilitar toda clase de puertos, establecer aduanas marítimas y fronterizas y designar su ubicación...."

ARTICULO 123.- "El Congreso de la Unión, sin contravenir a las bases siguientes, deberá expedir leyes sobre el trabajo, las cuales regirán A.- Entre los obreros, jornaleros, empleados, domésticos, artesanos y, de una manera general, todo contrato de trabajo; ...XXXI.- La aplicación de las leyes -

del trabajo corresponde a las autoridades de los Estados, en sus respectivas jurisdicciones, pero es de la competencia exclusiva de las autoridades federales en asuntos relativos a... las empresas que ejecuten trabajos en zonas federales y aguas territoriales..." (9)

Así también tenemos Ley de Vías Generales de Comunicación. (10)

(9) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Artículos 27, 28, 32, 73 y 123

(10) Olvera de Luna, Omar. "Manual de Derecho Marítimo". Pág. 38. Editorial Porrúa, S.A. México, 1981

4.- NORMATIVIDAD MARITIMA INTERNACIONAL

Es tan importante el Derecho Marítimo, tanto Nacional como Internacional, por lo que para que exista un respeto entre las Naciones se ha establecido una regulación o normatividad Marítima Internacional, por lo que la organización de -- las Naciones Unidas, desde su establecimiento en 1945, ha convocado a tres Conferencias Mundiales sobre el Derecho del Mar.

Sabemos que los Océanos y Mares cubren más de las dos terceras partes de la superficie del planeta, ocasionando que la organización de las Naciones Unidas, mantenga un interés especial respecto al orden jurídico internacional de estos espacios sobre todo de los recursos marinos y del transporte marítimo.

Por lo que conforme a lo anterior damos una explicación breve de las tres Conferencias, celebradas y que a continuación se cita:

A).- PRIMERA CONFERENCIA DE LAS NACIONES UNIDAS
SOBRE EL DERECHO DEL MAR.

Esta primera Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar se llevó a cabo en Ginebra, Suiza, del

24 de febrero al 27 de abril de 1958, en la cual participaron los representantes de 86 Estados, de los que 79 eran miembros de la O.N.U. y siete de sus organismos especiales, más no de las Naciones Unidas.

Una de las principales características de esta Conferencia fué el intento de codificar el Derecho del Mar, es decir, los principios e instituciones legales que la humanidad - desde hace tiempo había estado aplicando a las tareas del hombre relacionadas con los océanos.

La Primera Conferencia en realidad fué un segundo intento de estimular el desarrollo progresivo del Derecho Internacional y su codificación especialmente en cuestiones del Derecho del Mar. El primer intento se atañe a la Conferencia para la codificación del Derecho Internacional, llevada a cabo en La Haya en 1930.

El 21 de febrero de 1957, la Asamblea General de las Naciones Unidas acordó convocar "una Conferencia Internacional de Plenipotenciarios para que examinen el Derecho del Mar teniendo presentes no solo los aspectos jurídicos del problema, sino también sus aspectos técnicos, biológicos, económicos y políticos, e incorpore el resultado de sus trabajos en una o más convenciones internacionales o en los instrumentos -

que juzgue apropiados". (11)

Antes de que se llevara a cabo la Conferencia, tanto la Asamblea General como la Secretaría General de las Naciones Unidas remitieron documentos muy importantes relacionados con el Derecho del Mar. La primera mando 73 artículos y la segunda distribuyo informes, de: Bahías históricas, consideraciones científicas relacionadas con la Plataforma Continental, fundamentos del principio de la abstención de pescar, estudios sobre los estrechos considerados como rutas de navegación internacional, memorándums sobre la contaminación de las aguas marinas por hidrocarburos, guías bibliográficas sobre el Derecho del Mar, entre otros. A esta información se anexo el memorandum de la Conferencia de los Estados sin litoral que tuvo lugar en Ginebra del 10 al 14 de febrero de 1958.

En las primeras dos sesiones de la Primera Conferencia, ésta aprobó su propio Reglamento y en base a él, constituyó los siguientes órganos:

1.- Una mesa de la Conferencia, integrada por 19 miembros (entre ellos México como uno de los trece Vicepresidentes);

2.- Cinco Comisiones principales;

(11) Vargas, Jorge. "Terminología sobre Derecho del Mar". Pág. 215

- 3.- Convenciones Internacionales para la conservación de las pesquerías.
- 4.- Cooperación en las medidas de conservación;
- 5.- Procedimientos humanos de sacrificio de la Fauna Marina.
- 6.- Situaciones Especiales relativas a Pesquería - ribereñas;
- 7.- Régimen de las Aguas Históricas;
- 8.- Convocatoria de una Segunda Conferencia de las Naciones sobre el Derecho del Mar; y
- 9.- Homenaje a la Comisión de Derecho Internacional.

Los representantes de México encabezados por el Internacionalista Lic. Alfonso García Robles.

La delegación de México fué una de las participantes más activas de las 86 delegaciones que asistieron, principalmente en la Primera Comisión relativa al Mar Territorial y Zona Contigua.

Respecto al Mar Territorial, México fué uno de los principales líderes proponentes de la regla de doce millas y - sobre la que no se pudo llegar a ningún acuerdo".

B).- SEGUNDA CONFERENCIA DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE EL DERECHO DEL MAR.

Esta Segunda Conferencia tuvo lugar en Ginebra, -- Suiza, del 17 de marzo al 26 de abril de 1960, con la participación de ochenta y ocho Estados y cuyo objetivo principal fué intentar otra vez que se lograra un acuerdo sobre la anchura - del Mar Territorial que era el tema más importante, y en el -- cual se había fracasado en 1958.

En base a su Reglamento, esta Conferencia constitu yo una comisión plenaria que estuvo integrada con representantes de todos los Estados, los cuales se ocuparon de los temas del programa y que fueron:

1.- La anchura del Mar Territorial y los límites - de pesca; y

2.- La aprobación de Convenciones relativas a esas cuestiones y del acta final de la Conferencia.

Los temas correspondientes a cada comisión fueron los siguientes:

PRIMERA COMISION: Mar Territorial y Zona Contigua

SEGUNDA COMISION: Alta Mar, Régimen General

TERCERA COMISION: Alta Mar, Pesca y Conservación -
de los Recursos Vivos.

CUARTA COMISION: Plataforma Continental

QUINTA COMISION: Cuestión de Libre Acceso al Mar -
de los países sin litoral.

Las primeras cuatro comisiones se basaron en ar-
tículos del informe de la comisión de Derecho Internacional re
lativos a sus temas y la quinta comisión se basó en el memoran
dum final de la Conferencia preliminar de los Estados sin lito-
ral.

De acuerdo a su reglamento, las decisiones de la -
Conferencia en los asuntos de fondo se tomaron por el voto de
una mayoría de dos tercios de los representantes y votantes, y
las relativas a las cuestiones de procedimiento por simple ma-
yoría. Surgieron varias propuestas para corregir los textos -
de artículos arreglados por la comisión mencionada.

Como resultado de sus trabajos, la Conferencia pre
paró y abrió a la firma las siguientes Convenciones:

1.- Convención sobre el Mar Territorial y la Zona

Contigua.

Aprobada el 27 de abril de 1958, sobre la base del informe de la Primera Comisión.

2.- Convención Sobre el Alta Mar.

Aprobada en igual fecha, sobre la base del informe de la Segunda Comisión.

3.- Convención sobre Pesca y Conservación de los Recursos vivos del Alta Mar.

Aprobada el 26 de abril de 1958, sobre la base del informe de la Tercera Comisión.

4.- Convención sobre la Plataforma Continental.

Aprobada en igual fecha sobre la base del informe de la Cuarta Comisión.

El 26 de abril de 1959, se aprobó el sancionado -- protocolo de firma facultativo sobre la jurisdicción obligatoria en la solución de controversias y el 29 de abril del mismo año fueron suscritas las Convenciones anteriormente señaladas.

(12)

Asimismo, la Conferencia aprobó las siguientes resoluciones: La Conferencia sesiono plenariamente en catorce ocasiones y veintiocho en sub-comisiones plenarias, en las cua

(12) Székely, Alberto. "México y el Derecho Internacional del Mar" Pág.

les se presentaron varias propuestas incluidas una de México, que estuvo copatrocinada con otros diecisiete países y que a la razón se convirtió en la fuerza más poderosa del movimiento de las 12 millas. Esta propuesta en principio era idéntica a la co-patrocinada por México en la Primera Conferencia; constituyo una revisión a otra propuesta que había sido patrocinada individualmente por México, y en la que sugería algo diferente pues proponía las doce millas de Mar Territorial, pero cuando esta fuera fijado de tres a seis millas, de siete a nueve millas o de diez a once millas, el Estado costero tendría derecho a una zona contigua de pesca hasta las dieciocho, quince y doce millas, respectivamente.

Sin embargo, para conseguir el respaldo de los diecisiete co-patrocinadores México tuvo que hacer a un lado su propuesta original. No obstante, su nuevo argumento fué derrotado por treinta y nueve votos a favor, treinta y seis en contra y trece abstenciones.

La Segunda Conferencia, también fracaso en su objetivo de llegar a un acuerdo sobre los dos temas de fondo.

C).- LA TERCERA CONFERENCIA DE LAS NACIONES UNIDAS
SOBRE EL DERECHO DEL MAR.

La Asamblea General de las Naciones Unidas el diecisiete de diciembre de 1970, convocó a "una Conferencia sobre el Derecho del Mar que se ocupe del establecimiento de un régimen internacional equitativo para la zona y los recursos de los fondos marinos y oceánicos y su subsuelo, fuera de los límites de jurisdicción nacional; de la definición precisa de la zona y una amplia gama de cuestiones conexas.

La Tercera Conferencia inició en 1973, y ha tenido lugar en Ginebra, Suiza, Caracas, Venezuela; Montego Bay, Jamaica y Nueva York, Estados Unidos. La Conferencia es uno de los sucesos a nivel internacional de mayor relevancia para la diplomacia y el derecho de gentes.

Es la Convención con mayor número de participantes.

A la fecha asciende ha 158 países representados -- por cerca de tres mil delegados. Ha laborado a lo largo de -- seis años teniendo una de las agendas de trabajo más detalladas: 25 temas y 82 subtemas, divididos en un plenario y tres -- comisiones principales.

Esta Conferencia tiene por objeto formular un nuevo orden jurídico internacional aplicable a los mares y océanos del mundo. La Conferencia no pretende solamente codificar

el Derecho del Mar sino que intenta crear nuevas figuras dentro del Derecho del Espacio Oceánico, tal como la relevante zona Económica Exclusiva.

El primer período de sesiones de la Conferencia se llevó a cabo en la sede de las Naciones Unidas de Nueva York - del 3 al 17 de diciembre de 1973, en donde se trataron asuntos relacionados con la organización de la Conferencia tales como la formulación y aprobación del Reglamento.

Se ha llegado a hablar de una Cuarta Comisión la cual no debe confundirse con las sesiones plenarias que la Tercera Conferencia dedica al tratamiento del arreglo pacífico de los conflictos, pues aquella ha sido utilizada de manera oficiosa por algunos delegados de dicha Conferencia para referirse a "un grupo informal" de labores que en un tiempo se ocupó de tratar algunas cuestiones referentes al arreglo de controversias.

El segundo período de sesiones de la Conferencia tuvo lugar en Caracas, Venezuela, en el verano de 1974. Se ocupó de asignar tanto al plenario como a las comisiones principales sus respectivos temas. El 21 de junio del mismo año, la mesa de la Conferencia en base al memorandum del Secretario

General de las Naciones Unidas señaló que la lista de temas y cuestiones de la Comisión referentes a los fondos marinos no estaba completa y que aún no se establecía el orden de prioridad para el examen para su estudio, además la lista iba a funcionar como marco de debate y redacción de los artículos necesarios.

También habla de manera muy importantes sobre la utilización con fines pacíficos del Espacio Oceánico; zonas de paz y seguridad; y al fomento de la participación universal de los Estados en las Convenciones Multilaterales relativos al Derecho del Mar. Debido a su importancia fueron discutidos directamente por el plenario.

También se llegó al acuerdo de que algunos temas podrían considerarse en cada Comisión principal los cuales fueron:

TEMA 15.- Acuerdos Regionales.

TEMA 20.- Obligaciones y responsabilidad en relación con los daños por el uso del medio marino.

TEMA 21.- Solución de Controversias

TEMA 22.- Utilización con fines pacíficos del Espacio Oceánico; Zonas de Paz y Seguridad.

La Tercera Conferencia ha llevado a cabo siete sesiones a la fecha, teniendo como resultado la formulación de tres documentos primordiales que significan los logros obtenidos, a saber:

1.- Texto Único oficioso para fines de negociación, publicado a fines del tercer período de sesiones en Ginebra, - Suiza, en 1975.

2.- Texto Único revizado para fines de negociación. Aparecido durante el cuarto período en Nueva York en -- 1976.

3.- Texto integrado oficioso para fines de negociación. También conocido como texto consolidado, suscrito en -- Nueva York, en 1977

Este último texto contiene trescientos tres artículos y siete anexos representando el documento más vanguardista que ha logrado dicha Conferencia. (13)

También es conveniente hacer mención que su relación a la nueva Ley de Navegación del 23 de diciembre de 1993, publicada en el Diario Oficial de la Federación del 4 de enero de 1994, se contemplan varios aspectos, que desde mi punto de

vista jurídicamente no se encuentran regulados, por lo que considero que no únicamente debió llamarse "Ley de Navegación", sino que también debió llamarse "Ley de Navegación y Comercio Marítimos", ya que también debe de regular en todos sus términos, todos los aspectos generales del comercio nacional como internacional, ya que esto puede dar cabida a que se interprete de otra forma los contratos mercantiles marítimos a nivel internacional, en cuanto a la protección hacia otras naciones.

Así mismo, no habla de una manera clara o de establecer en su artículo 5o., un ordenamiento jerárquico de la aplicación suplementaria de las diversas leyes que se mencionan en el, por lo que se entiende que no es clara dicha aplicación y por lo consiguiente puede dejar en estado de indefensión a las partes que intervengan en alguna relación de conflicto.

Así como también hacemos mención que en la "Ley de Navegación", no se habla de la recomendación que tanto ha expresado el Secretario General de las Naciones Unidas (O.N.U.), señor Boutros Ghali, y el Secretario General de la Organización Marítima Internacional (O.M.I.), señor William O'Neil quienes han recomendado a todos los Estados miembros de ambas organizaciones de lo importante y necesario de implementar los Convenios adoptados por los Estados Miembros, para su rápida y

fácil aplicación por todos los interesados en ello, incluidos los Tribunales Nacionales, ya que con esta aplicación se dará una solución a los conflictos que llegaren a surgir con otros países, por lo que en esta misma "Ley de Navegación", se encuentran varios conceptos no muy claros en su explicación y -- por lo consiguiente para su aplicación traería como consecuencia conflictos entre los diferentes países que intervengan en alguna negociación.

En este artículo se deja desprotegida la autoridad del capitán, ya que únicamente se le reconoce como autoridad y como representante en aguas nacionales, ya que en el mencionado artículo se establece que solamente tendrá el carácter de - autoridad en aguas extranjeras y en alta mar, cosa que no puede ser, ya que debe ser desde el momento mismo en que la embarcación inicie su navegación, ya que cualquier tripulante se -- puede insubordinar y que dicho insubordinamiento pondría en peligro la seguridad del buque.

Así también hay una desprotección al cargador marítimo, ya que no precisa en forma clara la negociación de los - fletes marítimos, aplicables al comercio exterior de México, - esto se menciona en el artículo 99, de la mencionada Ley, procedimiento mismo que si se lleva a cabo y se aplica en Canadá y Estados Unidos, países que forman parte del Tratado de Libre

Comercio, por lo que de no corregirse la "Ley de Navegación", en su artículo 99, como ya se mencionó anteriormente, esto --- traera una serie de diferencias con los fletes marítimos aplicados a las cargas de dichos países.

Se hace mención que en la "Ley de Navegación", con tiene otros artículos que tampoco son muy claros, por lo que es de suma importancia llevar a cabo su corrección, ya que de no hacerlo podría causar muchos problemas con otros países a nivel internacional. (14)

(14) Publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 4 de enero de 1994.

CAPITULO II
LA ZONA FEDERAL MARITIMO TERRESTRE
Como bien del Derecho Público

1.- Caracteres Jurídicos: A).- Inalienabilidad. B).- Imprescriptibilidad. C).- Inembargabilidad. 2.- Propietario de la Zona Federal Marítimo Terrestre. 3.- Incorporación al Dominio Público, Desincorporación.

En el presente capítulo haremos referencia a tres temas que son de fundamental importancia en el estudio de los bienes del dominio público; los Carácteres Jurídicos que corresponden a la Zona Federal Marítimo Terrestre y la incorporación, desincorporación de la misma del patrimonio estatal domi-
nial.

1.- CARACTERES JURIDICOS

Los Carácteres Jurídicos de los bienes del dominio público consisten en su inalienabilidad, imprescriptibilidad e inembargabilidad. Son estas notas las que vienen a caracterizar en forma ás clara el régimen tutelador de los bienes dominiales a que antes nos hemos referido.

"El carácter fundamental de los bienes del dominio público... consiste en que,... por su afectación a un fin público, existe una barrera al libre ejercicio de la propiedad privada y, en consecuencia, a las reglas generales del Derecho Privado". (15)

(15) Rodolfo Bullrich. "Principios Generales de Derecho Administrativo". Buenos Aires, 1942. Pág. 209

A.- LA INALIENABILIDAD

Esta característica significa que la Zona Federal Marítimo Terrestre no es susceptible de enajenarse a particulares, esto es, transmitir la propiedad de la misma a través de algún contrato traslativo de dominio como compraventa, donación, etc.

La regla de inalienabilidad es una garantía de que la mencionada Zona Federal se destinará a satisfacer los intereses colectivos motivo de su afectación. Sin embargo, es la afectación a su destino la que impide que pueda enajenarse, pues si se llega a desafectar del dominio público y consecuentemente sale del mismo, desaparecerá la inalienabilidad.

El artículo 16 de la Ley General de Bienes Nacionales dispone que los bienes de dominio público son inalienables. Asimismo y en forma repetitiva, el artículo 5o. del Reglamento para el Uso y Aprovechamiento del Mar Territorial, Vías Navegables, Playas, Zona Federal Marítimo Terrestre y de los Terrenos Ganados al Mar (en lo sucesivo el "Reglamento") establece la misma regla con respecto a la Zona Federal Marítimo Terrestre. Decimos que en forma repetitiva, porque la ley a la que reglamenta ya contiene una norma de carácter general aplicable a todo bien dominial, como lo es la Zona Federal en cuestión. Ade-

más, es obvio que si la Ley General de Bienes Nacionales no dispusiera la inenajenabilidad, cualquier disposición del mencionado Reglamento a este respecto sería irrelevante.

De la Inalienabilidad resultan las siguientes consecuencias:

a).- Los bienes no pueden hipotecarse, puesto que la hipoteca implica un principio de enajenación y un derecho -- que permite al acreedor hacer vender la cosa por impago. (16)

b).- El artículo 16 de la Ley General de Bienes Nacionales dispone que ninguna servidumbre pasiva puede imponerse, en los términos del derecho común, sobre bienes de dominio público. Es claro que estos gravámenes no son compatibles con las finalidades de los bienes públicos.

B).- LA IMPRESCRIPTIBILIDAD

Tiene su fundamento legal en los mismos artículos de la Ley General de Bienes Nacionales y el Reglamento que disponen la Inenajenabilidad de la Zona Federal Marítimo Terrestre

(16) Rafael Bielsa. "Derecho Administrativo". Buenos Aires, 1964. Tomo III. Pág. 455

y de cualquier bien del dominio público. La razón que motiva a ambos Carácteres del Dominio Público es la misma: si los bienes dominiales pudieran perderse por prescripción, desaparecería la afectación a su destino de interés general. Se admite que una vez desafectado el bien, éste podrá prescribirse. Sin embargo, si la Zona Federal Marítimo Terrestre dejará de formar parte -- del dominio público, pasaría al dominio privado del Estado (artículo 3o. fracción I de la Ley General de Bienes Nacionales), por lo que, conforme a nuestra legislación vigente, continuaría siendo Imprescriptible.

Independientemente de las disposiciones administrativas que establecen la Imprescriptibilidad, ésta resulta confirmada por los siguientes artículos del Código Civil Federal: artículo 794.- "Sólo pueden ser objeto de posesión las cosas y derechos que sean susceptibles de apropiación"; artículo 1136.- "La adquisición de bienes en virtud de la posesión, se llama - prescripción positiva..."; artículo 747.- "Pueden ser objeto - de apropiación todas las cosas que no estén excluidas del comercio"; artículo 749.- "Estan fuera del comercio por disposición de la Ley, las (cosas) que ella declara irreductibles a propiedad particular"; artículo 1137.- "Sólo pueden prescribirse -

los bienes y obligaciones que están en el comercio..."

E. García de Enterría (17) señala que en relación con los bienes de dominio público por naturaleza destinados al uso público, el principio de Imprescriptibilidad es aplicable en tanto conserven esta naturaleza. Para que los plazos de la prescripción empiecen a correr, es necesario que se produzca -- una desafectación por degradación natural o artificial. En --- nuestro derecho, con respecto a la Zona Federal Marítimo Terrestre, lo anterior no es aplicable, ya que la realización de alguno de los hechos que este autor menciona origina que la porción de la Zona Federal que se haya perdido, pase a ser terreno ganado al mar, río, corriente, lago, laguna o estero de propiedad nacional el cual también es un bien del dominio público (artículo 2o. fracción IX y 54 de la Ley General de Bienes Nacionales, 4o. y 6o. del Reglamento).

C).- LA INEMBARGABILIDAD

En este caso se presenta una incompatibilidad con el principio de Inalienabilidad, ya que el embargo puede culminar con una enajenación, lo cual, contraría el destino de los -

(17) Manuel María Díez. "Derecho Administrativo". Buenos Aires, 1969. Tomo IV. Pág. 409.

bienes de dominio público.

2.- PROPIETARIO DE LA ZONA FEDERAL MARITIMO

TERRESTRE

Sobre este particular se han elaborado diversas -- teorías que tratan de explicar la naturaleza jurídica del dominio público, es decir, si el mismo constituye una propiedad y, en caso de que así sea, quien es su propietario.

En primer lugar expondremos las teorías en cues---
tión, para después ver qué postura toma nuestra legislación

A).- DOCTRINA QUE NIEGA LA PROPIEDAD DEL ESTADO
SOBRE LOS BIENES DEL DOMINIO PUBLICO.

Dentro de esta tendencia se pueden observar dos
variantes:

a).- Se rechaza la idea de propiedad, ya que su --
adopción implica traspasar al derecho público con-
ceptos del Derecho Privado. En consecuencia, el -
dominio público constituye un patrimonio afectado

a un fin de interés colectivo, que no necesita de titular. (18)

b).- Se señala que el dominio público pertenece al pueblo, no como conjunto de habitantes del Estado, sino como nacionales de éste. El Estado no tiene el uso de los bienes; ya que pertenece a la colectividad, ni los frutos, ya que éstos no existen -- por ser gratuito el uso del dominio público, ni la facultad de disposición, porque los bienes dominiales son Inalienables y el Estado debe conservarlos. De modo que el Estado sólo ejerce un poder de conservación y vigilancia. El pueblo no administra en forma directa el dominio público, sino que lo hace a través de su representante, el Estado, el cual interviene también para autorizar usos especiales. El uso común corresponde a todos los habitantes del Estado; la propiedad del dominio público sólo a los nacionales. (19)

(18) Véase a M.M. Bielsa. Op. Cit. Pág. 380
Gabino Fraga "Derecho Administrativo" México, 1984. Pág. 345

(19) Gabino Fraga. Op. Cit. Pág. 545

B.- Doctrina que afirma que el Estado es Propietario de los bienes del dominio público.

Dentro de esta tendencia, también se pueden observar dos orientaciones:

a).- Se afirma que los bienes del dominio público son objeto de un derecho de propiedad de igual naturaleza que el de propiedad privada, sin perjuicio de la existencia de ciertas reglas aplicables a causa de su destino común. Ambos derechos de propiedad se distinguen por su destino. Si bien es cierto que los bienes dominiales son inalienables, de ello no deriva la inexistencia del dominio y ésta aparece con toda nitidez al ser desafectado el bien. La alienabilidad se halla en potencia. Se estima que no puede haber una propiedad de derecho público, ya que si esa pretendida propiedad debe ser siempre una propiedad, no se comprende cómo se puede modificar la existencia jurídica de la misma mediante el adjetivo que revela la afectación de la cosa de ese dominio. Se concluye diciendo que el dominio del ente público es de la misma esencia que el normado por la ley civil, aún cuando sea, como consecuencia de su desti

no, inalienable e imprescriptible. (20)

b).- Se establece que el derecho del Estado sobre los bienes de dominio público es el de una propiedad de naturaleza pública o administrativa. Se -- parte principalmente de dos críticas que se hacen a la tendencia que niega el derecho de propiedad - del Estado sobre el dominio público.

1).- La condición jurídica de un bien debe ser --- siempre la misma; no se explica, como el Estado puede en los su puestos de uso especial, disponer de los bienes otorgando conce siones o permisos, es decir, actuando como propietario, y en el caso de uso común, limitarse a su conservación y superintendencia. Además, el pueblo carece de personalidad jurídica y en -- consecuencia, carece de derechos subjetivos. (21)

2).- El criterio que se opone al derecho de propie dad del Estado sobre los bienes dominiales fundándose en que és te carece de las facultades de uso, disfrute y disposición, par te de la idea de que la propiedad quiritaria es la única forma posible de propiedad, lo que, evidentemente, es erróneo. El -- concepto primitivo de propiedad considerado como derecho subje-

(20) Gabino Fraga. Op. Cit. Pág. 345

(21) N. M. Díez. Op. Cit. Págs. 382-382

tivo ha evolucionado hacia un concepto de propiedad como función social, sometida a un régimen menos individualista. Los romanos no podían prever lo que ocurriría siglos después de su época. Planearon instituciones que debían responder a sus necesidades. Las finalidades del Estado son diferentes a aquellas de los particulares, por lo que las instituciones deben adaptarse a dichas finalidades. (22)

Se concluye diciendo que la propiedad es el género y la propiedad de Derecho Privado y la pública son las especies. Al contrario de lo que afirma la doctrina de la propiedad privada del Estado sobre sus bienes, se dice que la propiedad pública no es una modificación de la privada, sino que se desarrolla en forma paralela a ésta. El contenido del derecho de propiedad comprende un aspecto interno (señorío de la persona sobre la cosa, uso y goce de la misma) y uno externo (facultad de defender la cosa frente a cualquiera que usurpe la posesión o perturbe el goce); ambos aspectos concurren en el dominio público, pero con caracteres distintivos: el ejercicio del señorío en principio libre en el Derecho Privado, en el Derecho Público está positivamente determinado y se resuelve en una serie de funciones administrativas dirigidas a la consecución

(22) Gabino Fraga. Op. Cit. Pág. 349

ción de los fines a que está destinado el bien. El derecho de defender la cosa, que en el Derecho Privado se desarrolla en condiciones de paridad jurídica y sólo a través de la acción judicial, en el Derecho Público se actúa a través de actos de imperio y de policía. En fin, el dominio público del Estado constituye un verdadero derecho de propiedad con las variantes que le impone la naturaleza y el destino de la cosa. (23)

Por lo que se refiere a nuestra legislación, Gabino Fraga ha dado argumentos sólidos para colocarla dentro de la orientación que reconoce que los bienes dominiales son propiedad del Estado, basándose en la Ley General de Bienes Nacionales y en el Código Civil Federal. (24) Los argumentos de Fraga son los siguientes:

a) En la Ley General de Bienes Nacionales se precisa la propiedad de la Nación, cuando en su artículo 10. establece textualmente que "el patrimonio nacional se compone de: 1.- Bienes de dominio público..."

b).- La prohibición que implica la inalienabilidad (artículo 16 de la Ley citada), sólo se explica en tanto que exista una propiedad y un propietario a

(23) Acosta Romero, Miguel. "Teoría General del Derecho Administrativo" México, 1983. Págs. 572-573

(24) Gabino Fraga. Op. Cit. Págs. 345, 346

quien se dirija la prohibición.

c) Al establecer el artículo 28 que los bienes dominiales que se desincorporen del dominio público pueden ser enajenados, está indicando que existe un propietario de ellos, pues de otro modo no podría hablarse de esa posibilidad de enajenar.

d) El Código Civil Federal, al clasificar los bienes por razón de personas a quienes pertenecen, -- considera que los bienes que al Estado corresponden son de dos clases: una de ellas la formada por los bienes dominiales.

Por su parte, Acosta Romero, a partir de los párrafos primero, tercero, y cuarto a octavo del artículo 27 Constitucional, señala que el Estado es titular soberano de sus bienes, lo que es un concepto más amplio que el de propietario: puede cambiar, modificar o ampliar el régimen jurídico a que están sometidos, disponer de ellos, establecer el régimen de propiedad privada y pública, y regular su aprovechamiento y explotación. (25)

(25) M. Acosta Romerc. Op. Cit. Pág. 574

A su vez, Serra Rojas opina que al emplear la ley el concepto de dominio, hace alusión al más amplio derecho real que tiene el Estado sobre sus bienes. (26)

Pero aparte de la opinión de los autores antes mencionados, quienes podemos ver, se adhirieron a la tendencia que acepta la propiedad del Estado sobre los bienes dominiales, consideramos que, para poder determinar con precisión quien es el propietario de la Zona Federal Marítimo Terrestre, debemos acudir, ante todo, a los conceptos de nuestra Constitución.

Nuestra Ley fundamental dispone en el primer párrafo de su artículo 27, que "la propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional corresponde originalmente a la Nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada". Ahora bien, la Zona Federal Marítimo Terrestre es un bien cuya propiedad originaria corresponde a la Nación que consiste en una faja de veinte metros de ancho de tierra firme.

(26) A. Serra Rojas. Op. Cit. Pág. 862

La nación puede transmitir el dominio de dicha propiedad a los particulares, o destinarla a la satisfacción de intereses públicos. Al hacer esto último, no entendemos que la enajene, sino que la Nación la conserva en su patrimonio.

Como consecuencia de lo asentado en el párrafo anterior, consideramos que el propietario de la Zona Marítimo Terrestre es la "Nación". Habrá ahora que determinar qué se entiende por Nación.

Acosta Romero señala que el artículo 27 Constitucional, al hablar de Nación, se refiere al Estado Federal (27). Vega García entiende por Nación al pueblo (28). Serra Rojas - al hablar sobre el territorio, algunas veces lo refiere al Estado, y otras a la Nación. Posteriormente se refiere a la Nación representada por el Gobierno Federal, y después dice que la Nación debe considerarse referida, no a un concepto sociológico, sino a un concepto jurídico político como es la Federación (29). Como puede verse, este último autor no adopta una posición definida.

(27) M. Acosta Romero. Op. Cit. Pág. 574

(28) L. Vega García. Op. Cit. Pág. 361

(29) A. Serra Rojas. Op. Cit. Págs. 864 y 868

Nosotros consideramos que Nación es un concepto sociológico referido al pueblo, entendiéndose por tal a los nacionales y no a todos los habitantes del Estado.

Tena Ramírez indica que por ocasiones el artículo 27 Constitucional sustituye la palabra Nación por Estado, y a veces se usan en lugar de dichos términos las expresiones federación o gobierno federal, lo cual es incorrecto, ya que el territorio nacional no pertenece ni a la Federación ni a los Estados, sino a la Nación, representada por el Gobierno Federal. -
(30)

(30) Felipe Tena Ramírez. "Derecho Constitucional Mexicano". México, 1978. Págs. 188 y 189

3. - INCORPORACION AL DOMINIO PUBLICO.

DESINCORPORACION

Hemos señalado que en la formación de la Zona Federal Marítimo Terrestre no interviene el hombre. Asimismo, se indicó que este hecho tiene importancia desde el punto de vista de la formación y Desincorporación de dicho bien y al del dominio público, respectivamente.

En primer lugar, hay que hacer una distinción de los bienes del dominio público basándose en la clasificación doctrinaria que distingue entre los bienes que constituyen el dominio público natural y aquellos que integran el dominio público artificial.

Según algunos autores, hay bienes a los que la naturaleza ha dado el carácter de públicos, sin que sea necesario ningún acto administrativo de afectación. Dicho carácter lo tienen desde antes de que la ley los declare públicos. (31)

La Zona Federal Marítimo Terrestre es un bien del

(31) Fritz Fleiner. "Instituciones de Derecho Administrativo"
Barcelona 1993. Pág. 285

dominio público natural; se dijo que de cualquier forma necesita el reconocimiento de la autoridad competente para ingresar al dominio público. Dicha autoridad es el órgano legislativo. Es una ley la que otorga al bien en cuestión los atributos de bien del dominio público. La afectación se efectúa por medio de un acto legislativo que declara a la cosa como dominial.

La afectación al dominio público de la Zona Federal Marítimo Terrestre la hace la Ley General de Bienes Nacionales en los siguientes términos:

Artículo 2º.- "Son bienes de dominio Público:

1.- Los bienes de uso común".

Artículo 29.- "Son bienes de uso común:

V.- La Zona Federal Marítimo Terrestre".

La Zona Federal Marítimo Terrestre, por excepción, puede no ser un bien del dominio público natural. Este caso se presenta cuando se ganan artificialmente terrenos al mar.

A su vez, el artículo 54 de la Ley General de Bienes Nacionales establece que "cuando por causas naturales o artificiales, se ganen terrenos al mar, los límites de la Zona Federal Marítimo Terrestre se establecerán de acuerdo con la nuc-

va configuración física del terreno, de tal manera que se entenderá ganada al mar la superficie de tierra que quede entre el límite de la nueva Zona Federal Marítimo Terrestre y el límite de la Zona Federal Marítimo Terrestre original..."

De este modo, cuando por obras artificiales se ganan terrenos al Mar, una parte o la totalidad de la Zona Federal Marítimo Terrestre habrá surgido del trabajo del hombre.

Por lo que se refiere a la desafectación, podemos definirla como el acto por el cual se desviste al bien de su afectación para entrar al sector jurídico del dominio privado.

(32)

Los principios que rijen a la afectación son los mismos que se aplican a la desafectación. En el caso de los bienes del dominio público natural (como Zona Federal Marítimo Terrestre), la desafectación deberá efectuarse por un acto legislativo.

(32) Bartolome A. Florini. "Derecho Administrativo". Buenos Aires S.F. Tomo II. Pág. 314

CAPITULO III
LA ZONA FEDERAL MARITIMO
Terrestre en Particular

- 1.- Concepto Legal. 2.- Situación de los Terrenos Colindantes con la Zona Federal Maritimo Terrestre. 3.- Administracion. -
- 4.- Uso: A).- Uso Común. B).- Uso Especial.

1.- CONCEPTO LEGAL

Diversos ordenamientos jurídicos vigentes definen a la Zona Federal Marítimo Terrestre. Independientemente de la Ley General de Bienes Nacionales, están los siguientes:

1.- Artículo 4° fracción I del Reglamento General de la Policía de los Puertos. Dicho artículo dispone lo siguiente: "La jurisdicción de la Policía de los Puertos comprende, además del Mar Territorial y las aguas de jurisdicción federal, lo siguiente: 1.- Zona Marítima Terrestre constituida por la faja de veinte metros de ancho de tierra firme que no cubre la marea, contigua a las playas del mar o a las riberas de los ríos desde su desembocadura en el mar hasta donde llegue el mayor reflujo anual, río arriba".

2.- Artículo 2° fracción III del Reglamento para la Ocupación y Construcción de Obras en el Mar Territorial, Vías Navegables, Playas y Zonas Federales, el cual define a la zona en cuestión en los mismos términos que el Reglamento mencionado en el párrafo 1 anterior.

3.- Artículo 4º fracción VII de la Ley Federal de Aguas establece lo siguiente: "Para los efectos de esta ley, los siguientes términos tendrán la connotación que se indica: VII. "Zona Marítimo Terrestre", una faja de veinte metros de ancho de tierra firme contigua a las playas del mar, y a uno y otro lado de los cauces de los ríos, desde la desembocadura de éstos en el mar, hasta el punto río arriba donde llegue el mayor flujo anual".

La Ley General de Bienes Nacionales vigente da el siguiente concepto de la Zona Federal Marítimo Terrestre:

Artículo 49.- "Tanto en el maciso continental como en las islas que integran el territorio nacional, la Zona Federal Marítimo Terrestre se determinará:

I.- Cuando la costa presente playas, la Zona Federal Marítimo Terrestre estará constituida por la faja de veinte metros de ancho de tierra firme, transitable y contigua a dichas playas o, en su caso, a las riberas de los ríos desde la desembocadura de éstos en el mar, hasta el punto, río arriba donde llegue el mayor flujo anual.

II.- La totalidad de la superficie de los cayos y arrecifes ubicados en el Mar Territorial, constituirán Zona Federal Marítimo Terrestre:

III.- En el caso de lagos, lagunas o esteros que se comuniquen directa o indirectamente con el mar o respecto de cualquier otro depósito de agua marítima, la faja de veinte metros de zona federal marítimo terrestre se contará a partir del punto a donde llegue el mayor embalse anual o límite de la pleamar o, en su caso, en los términos que determine el reglamento, y

IV.- En caso de marinas artificiales o esteros dedicados a la acuicultura, no se delimitará zona federal marítimo terrestre, cuando entre dichas marinas o esteros y el mar medie una zona federal marítimo terrestre. La zona federal marítimo terrestre correspondiente a las marinas que no se encuentren en este supuesto, no excederá de tres metros de ancho y se delimitará procurando que no interfiera con el uso o destino de sus instalaciones".

A su vez, el artículo 4° del Reglamento agrega que se entiende por transitable el área que en un plano horizontal presente un ángulo de inclinación a treinta grados o menos.

2.- SITUACION DE LOS TERRENOS COLINDANTES CON LA
ZONA FEDERAL MARITIMO TERRESTRE

En efecto, el artículo 51 de la Ley General de --- Bienes Nacionales dispone que "en el caso de que la Zona Federal Marítimo Terrestre sea invadida total o parcialmente por - las aguas, o de que éstas lleguen inclusive a invadir terrenos de propiedad particular colindantes con la Zona Federal Marítimo Terrestre, ésta se delimitará nuevamente en los términos de esta ley y sus reglamentos. Las áreas de los terrenos que pa- sen a formar parte de la nueva Zona Federal Marítimo Terrestre perderán su carácter de propiedad privada, pero sus legítimos propietarios tendrán derecho de preferencia para que se les concesione, conforme a lo establecido por esta ley".

A su vez, el Reglamento establece lo siguiente: ar tículo 17.- "...Los propietarios de los terrenos colindantes con la Zona Federal Marítimo Terrestre, terrenos ganados al -- mar o a cualquier otro depósito de aguas marítimas, deberán -- permitir, cuando no existan vía públicas u otros accesos para ello, el libre acceso a dichos bienes de propiedad nacional'.. .."; artículo 18.- "Cuando de manera definitiva y permanente algún terreno quede invadido por el agua del mar, la Secretaria realizará el deslinde, identificación topohidrográfica y - amojonamiento de la nueva zona federal marítimo terrestre. --

Los terrenos que integren la nueva Zona Federal Marítimo Terrestre pasarán por el hecho a ser propiedad de la Nación, pero sus antiguos propietarios tendrán derecho de preferencia para que se les concesionen..."

Por lo que se refiere cuando una fracción de terreno deje de formar parte de la Zona Federal Marítimo Terrestre, la Ley General de Bienes Nacionales establece en el segundo párrafo de su artículo 54, lo siguiente: "Cuando por causas naturales o artificiales, una porción de terreno deje de formar parte de la Zona Federal Marítimo Terrestre, los particulares que la tuviesen concesionada tendrán derecho de preferencia para adquirir los terrenos ganados al mar, previa su desincorporación del dominio público, o para que se les concesionen..."

3.- ADMINISTRACION

Ha sido muy variadas las dependencias que han tendido a su cargo la Administración de la Zona Federal Marítimo Terrestre. Así tenemos, por ejemplo, las siguientes disposiciones:

La Ley de Secretarías y Departamentos de Estado -- del 30 de diciembre de 1939 (publicada ese mismo día en el -- Diario Oficial de la Federación), encomendaba a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público el despacho de los asuntos relativos a bienes nacionales. La Ley General de Bienes Nacionales del 31 de diciembre de 1941 (publicada en el Diario Oficial de la Federación el 3 de julio de 1942), también encomendó a la mencionada Secretaría la Administración de los bienes del dominio público a falta de disposición especial.

La Ley de Secretarías y Departamentos de Estado -- del 7 de diciembre de 1946 (cuya publicación corregida en el -- Diario Oficial de la Federación apareció el 21 de diciembre de dicho año), dispuso que corresponderá a la Secretaría de Bienes Nacionales e Inspección Administrativa del despacho de los asuntos relacionados con la conservación y administración de los bienes nacionales.

La Ley de Secretarías y Departamentos de Estado -- del 23 de diciembre de 1958 (publicada en el Diario Oficial de la Federación un día después), señaló que corresponde a la Secretaría del Patrimonio Nacional poseer, vigilar, conservar y administrar, entre otros, los bienes de dominio público y de uso común, así como ejercer la posesión de la Nación sobre la zona federal y administrarla en términos de Ley. La Ley General de Bienes Nacionales del 23 de diciembre de 1968 (publicada en el Diario Oficial de la Federación el 30 de enero de -- 1969), dispuso que corresponde a la mencionada Secretaría la posesión, conservación y administración de los bienes inmuebles federales.

La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal encomendó a la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas la Administración y el ejercicio de la posesión de la Nación sobre la Zona Federal.

La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal publicada en el Diario Oficial de la Federación el 29 de diciembre de 1982, estableció que correspondía a la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología ejercer la posesión de la Nación en la Zona Marítimo Terrestre y administrarla en los términos de Ley.

En la actualidad, el ejercicio de la posesión de la Zona Federal Marítimo Terrestre, así como su Administración en términos de ley corresponden a la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL).

Como puede observarse en las distintas leyes que en particular hacen referencia a la Zona que tratamos, se le ha denominado "Zona Federal", "Zona Marítimo Terrestre" y "Zona Federal Marítimo Terrestre".

4.- USO

El Uso de los bienes del dominio público puede realizarse directamente por los administrados o en forma indirecta, a través de un servicio público.

La utilización indirecta por los administrados de los bienes dominiales se presenta en el caso de ciertos servicios públicos que tienen por objeto proporcionar a los usuarios prestaciones que se realizan sobre el dominio público. Tal es el caso de los ferrocarriles explotados por el Estado; los particulares utilizan el dominio público, pero no tienen acceso al mismo sino por intermedio del servicio público. (33)

En el caso de la Zona Federal Marítimo Terrestre, el uso de la misma se efectúa en forma directa por los usuarios. Este Uso puede ser común, ordinario o general, y especial.

A).- EL USO COMUN

La Zona Federal Marítimo Terrestre, según ya se indicó, es un bien del dominio público y de Uso Común, en los --

(33) M. M. Díez. Op. Cit. Pág. 454

términos de los artículos 2º fracción I y 29 fracción V de la Ley General de Bienes Nacionales.

El artículo 30 de la ley arriba mencionada se refiere al Uso Común en los siguientes términos: "Todos los habitantes de la República pueden usar de los bienes de Uso Común, sin más restricciones que las establecidas por las Leyes y Reglamentos Administrativos..."

La Doctrina atribuye al Uso Común las siguientes características. (34)

a).- Libertad. El Uso de los bienes no está sujeto a una autorización previa por parte de la Administración. Sin embargo, esto no significa que dicho Uso no deba ser reglamentado en el sentido de imponérsele limitaciones, con el objeto de conformar el Uso de la cosa con su destino y de proteger la integridad material de la misma. Se trata de las llamadas restricciones policiales, a las cuales se refiere la última parte del primer párrafo del artículo 30 de la Ley General de Bienes Nacionales.

(34) R. Bielsa. Op. Cit. Págs. 489, 491-1493

Así cualquiera puede circular por la Zona Federal Marítimo Terrestre, tomar el sol, etc., pero no puede, por --- ejemplo, depositar desperdicios contaminantes en la misma.

b).- Gratuidad. No deben imponerse a los usua--- rios obligaciones pecuniarias, pues se desnaturalizaría la razón de ser de los bienes públicos. Se admite que, como excepción, puedan imponerse ciertas tasas para la conservación de la casa. Esto último se podría presentar, por ejemplo, en el caso de las carreteras que constituyen vías generales de comunicación. Sin embargo, en el caso de la Zona Federal Marítimo Terrestre pensamos que esta excepción no es aplicable, ya que el uso común no la deteriora.

c).- Igualdad. Establece el Uso general a favor de cualquier individuo de la colectividad, sin tener en cuenta ninguna distinción.

d).- Sin limitación de Término. El Uso deberá -- subsistir mientras no se desafecte el bien del dominio público.

Las facultades policiales de la Administración no sólo se reducen a imponer ciertas limitaciones al Uso Común -- por razones de conservación, higiene, etc., también para asegu rar los bienes, perseguir a quienes perjudiquen su goce. A es tas facultades se refiere el artículo 17 fracción IV de la Ley

General de Bienes Nacionales, al disponer que corresponde al Ejecutivo Federal dictar las reglas a que deberá sujetarse la policía, vigilancia y aprovechamiento de los bienes del dominio público y tomar las medidas administrativas encaminadas a obtener, mantener o recuperar la posesión de ellos, así como procurar la remoción de cualquier obstáculo creado natural o artificialmente para el Uso y destino.

Finalmente, es importante mencionar una disposición que garantiza el Uso Común de Zona Federal Marítimo Terrestre no podrá ser objeto de afectaciones agrarias, y, en consecuencia, no podrá estar comprendida en las resoluciones presidenciales de dotación, ampliación y restitución.

B).- USO ESPECIAL

Ya en otra parte indicamos que la regla de la Inalienabilidad del dominio público no implica su absoluta indisponibilidad, ya que éste es susceptible de ser usado en forma especial, de acuerdo con lo que establezca la legislación administrativa. Podemos decir que los bienes dominiales pueden ser objeto de un comercio de Derecho Público, el cual consiste precisamente en los Usos Especiales que pueden hacer los particulares sobre los bienes del dominio público, mediante las correspondientes autorizaciones de la Administración.

Uso Especial "es el que se acuerda a una persona - determinada para usar un bien con una finalidad individual que nunca puede estar en oposición con el destino de la cosa". (35)

Del concepto arriba transcrito se deducen dos características del Uso Especial. En primer lugar, al lado del usuario común y anónimo que se presenta en el uso ordinario -- aparece un usuario individualizado. En segundo lugar, el Uso que éste haga del bien dominial no debe desnaturalizar el destino de su afectación.

En estos casos se presenta una forma acrecentada - de uso y a él se refieren, entre otras, las siguientes disposiciones de nuestra legislación:

Artículo 8° fracción III de la Ley General de Bienes Nacionales:

III.- Otorgar y revocar concesiones o permisos para el uso, aprovechamiento o explotación de los bienes inmuebles de dominio público".

(35) R. Bullrich. Op. Cit. Pág. 272

- Artículo 16 primer párrafo de la Ley General de Bienes Nacionales: "Los bienes de dominio público son inalienables e imprescriptibles... Los particulares y las instituciones públicas sólo podrán adquirir sobre el Uso, aprovechamiento y explotación de estos bienes, los derechos regulados en esta ley y en las demás que dicte el Congreso de la Unión".

- Artículo 20 primer párrafo de la Ley General de Bienes Nacionales: "Las concesiones sobre bienes de dominio público no crean derechos reales, otorgan simplemente frente a la administración y sin perjuicio de terceros, el derecho a realizar los Usos, aprovechamientos o explotaciones, de acuerdo con las reglas y condiciones que establezcan las leyes".

Artículo 35 del Reglamento: "Las concesiones, destinos o permisos no crean derechos reales en favor de sus titulares; únicamente otorgan el derecho de usar, aprovechar o explotar la Zona Federal Marítima Terrestre...en los términos de la ley y sus reglamentos".

En los artículos arriba mencionados se usan frecuentemente los términos "permiso" y "concesión". Son precisamente éstos los títulos habilitantes de los Usos Especiales.

Sin embargo, antes de entrar al análisis de las normas relativas a los permisos y concesiones que es importante ver en qué consisten y distinguirlos de otras instituciones.

Así, tenemos en primer lugar, lo que la doctrina ha llamado autorizaciones de policía (36). Serra Rojas nos da un concepto de las mismas diciendo que permiten el ejercicio de un derecho preexistente, por lo que al cumplirse con los requisitos legales y asegurarse el interés público, la autoridad administrativa puede levantar el obstáculo que impide al particular ejercitar su derecho (37). La autorización supone la remoción de una traba impuesta por motivos de seguridad, salubridad, etc..

En segundo lugar, hay que hacer referencia al permiso de ocupación. "El Uso Especial..de una cosa pública puede realizarse en condiciones que no signifiquen un derecho, sino -

(36) Fernando Garrido Fallu. "Tratado de Derecho Administrativo" Madrid, 1966. Tomo II. Pág. 471

(37) A. Serra Rojas. Op. Cit. Pág. 963

una tolerancia de uso otorgada mediante permiso, motivadora de una situación precaria para el derecho que pudiera alegar el -- usuario" (38). De este modo, el derecho del permisionario se presenta como precario, revocable en cualquier momento por la -- Administración y sin derecho a indemnización para el usuario. -- El permiso procede de un acto administrativo unilateral de la -- Administración.

Aún cuando la revocación presuponga el ejercicio -- de una facultad discrecional, no puede ser arbitraria ni intempestiva, aunque procede sin expresión de causa, se deben respetar las relaciones jurídicas que se han establecido en el acto respectivo. (39)

Por último, existe la concesión de Uso. De acuerdo con Fiorini, la concesión crea un derecho subjetivo más firme y con mayor garantía que el permiso. El dato de plazo es el principio diferenciador entre concesión y permiso (40). De -- cualquier forma, la administración se reserva la facultad de de -- jar sin efecto la concesión antes de que transcurra el plazo de su vencimiento, por causas de interés público y mediante indemnización. Según algunos autores, la forma contractual de la --

(38) Ose Gascón y Marín. "Tratado de Derecho Administrativo". Madrid, 1933. Tomo I. Pág. 389

(39) R. Bielsa. Op. Cit. Pág. 506

(40) B.A. Fiorini. Op. Cit. Pág. 322

concesión es otro dato que distingue a la concesión del permiso, ya que ha de intervenir la voluntad del concesionario para aceptar las condiciones que imponga la concedente, así como en lo relativo a la fijación del plazo y a la retribución que debe pagar a la administración por la ocupación del dominio. (41)

Creemos que la forma contractual no es un elemento que caracterice a la concesión. La concesión es una figura que se define por su contenido (otorgamiento de derechos al concesionario), por lo que puede otorgarse, dependiendo de la ley aplicable, mediante la forma contractual o la unilateral, ya que cualquiera es idónea para aportar aquel contenido. Como puede verse, será el Derecho Positivo al que le corresponda definir esta cuestión. Además, como dice Acosta Romero, la naturaleza jurídica de la concesión varía de acuerdo con las tendencias que puedan apreciarse en la actividad del Estado liberal o intervencionista. (42)

La Concesión de uso y el permiso de ocupación se distinguen de las autorizaciones policiales en que éstas suponen un derecho preexistente, mientras que aquellos generan derechos que el particular antes no tenía y que consisten en la ex-

(41) M. Acosta Romero. Op. Cit. Pág. 430

(42) R. Bullrich. Op. Cit. Pág. 225

plotación de una porción del dominio público.

Con respecto a los títulos habilitantes para ejercer Usos Especiales en la Zona Federal Marítimo Terrestre, consideramos que no son autorizaciones policiales, pues no preexisten en ningún particular el derecho a construir en dicha Zona, o a efectuar ciertas maniobras desde la misma, etc.

Veamos ahora que postura adopta nuestra legislación en cuanto al carácter de permiso o concesión para efectuar Usos Especiales sobre la Zona Federal Marítimo Terrestre.

La Ley General de Bienes Nacionales no hace distinción alguna entre ambas figuras y sólo se limita a mencionarlas (artículo 8° fracción III, 24, 25, 52, 56, etc.). En algunos casos sólo hace referencia a las concesiones (artículos 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, etc.)

Las diferencias entre ambas figuras, que podríamos decir son de forma y no de fondo, las podemos obtener de las siguientes ideas de Bullrich (43) que, aunque las usa para distinguir al permiso de la concesión como instituciones de distinta naturaleza, son útiles para nuestros fines: La concesión de

(43) R. Bullrich. Op. Cit. Págs. 225 y 226

Uso se refiere a ocupaciones del dominio público que requieren inversiones de relativa importancia, que el concesionario no -- efectuaría sin seguridad sobre la forma y duración de su negocio. A su vez, el concedente considera que la concesión revisite carácter público, por lo que consiste en obligarse por un -- plazo prudencial.

El criterio de distinción adoptado por nuestro Derecho nos lo da el artículo 31 del Reglamento, al disponer que los permisos se podrán otorgar cuando se trate de realizar actividades tendientes a satisfacer servicios requeridos en las temporadas de mayor afluencia turística, de investigación científica u otras de naturaleza transitoria que, a juicio de la Secretaría, sean congruentes con los Usos autorizados en las áreas -- de que se trate.

Conforme a la redacción del artículo 31 del Reglamento, queda a juicio de la Secretaría competente decidir si se otorgan permisos, sin que se le sujete a un criterio rígido -- preestablecido de en qué casos debe otorgarse permiso, y en qué otros concesión.

La dependencia competente para otorgar y revocar -- permisos y concesiones, así como para autorizar la cesión de --

los derechos derivados de las concesiones, relativos a la Zona Federal Marítimo Terrestre es aquella encargada de su administración. El artículo 8° fracción III de la Ley General de Bienes Nacionales hace referencia expresa a sus facultades en esta materia, al disponer que le corresponde otorgar y revocar concesiones o permisos para el Uso, aprovechamiento o explotación de los bienes inmuebles de dominio público. Asimismo, el artículo 25 de la misma ley establece que los derechos y obligaciones derivados de las concesiones sobre inmuebles de dominio público, sólo podrán cederse con la autorización previa y expresa de la autoridad que las hubiere otorgado.

CONCLUSIONES

PRIMERA.- La Zona Federal Marítimo Terrestre es - un bien del dominio público y de Uso Común.

SEGUNDA.- Los caracteres jurídicos de los bienes del dominio público consisten en su inalienabilidad, imprescriptibilidad e inembargabilidad.

TERCERA.- La regla de la Inalienabilidad del dominio público no implica su absoluta indisponibilidad, ya que éste es susceptible de ser usado en forma especial.

CUARTA.- El propietario de la Zona Federal Marítimo Terrestre es la Nación.

QUINTA.- Nación es un concepto sociológico referido al pueblo, entendiéndose por tal a los nacionales y no a todos los habitantes del Estado.

SEXTA.- El ejercicio de la posesión de la Zona --
Federal Marítimo Terrestre, así como su administración en términos
de ley corresponden a la Secretaría de Desarrollo Social.

B I B L I O G R A F I A

L I B R O S

- ACOSTA ROMERO, MIGUEL "Teoría General del Derecho Administrativo. Ed. Porrúa, México, 1983.
- ALVAREZ GENDIN, SABINO "Manual de Derecho Administrativo". Librería General, Zaragoza, 1941
- BALLBE, MANUEL "Concepto del Dominio Público" Bosch Casa Editorial, Barcelona, --- s.f.
- BIELSA, RAFAEL "Derecho Administrativo". Tomo III 6a. Edic. S.A. Editora e Impresora, Buenos Aires, 1964
- BULLRICH, RODOLFO "Principios Generales de Derecho Administrativo". Ed. Guillermo Kraft - Ltda. Buenos Aires, 1942
- CERVANTES AHUMADA "Derecho Marítimo". Ed. Herrero, México, 1984
- CHORLEY, LORD "Derecho Marítimo" (traducido por Fernando Sánchez Calero). Ed. Bosch, - 1962

- CHUAYFFET CHEMOR, EMILIO "Derecho Administrativo", en varios
Introducción al Derecho Mexicano. --
Tomo I, UNAM, México, 1981
- DIEZ, MANUEL MARIA "Derecho Administrativo", Tomo IV, --
Ed. Bibliográfica. Argentina, S.R.L.
Buenos Aires, 1969.
- ESPAÑA, GABRIEL R. "Memorandum de Derecho Administrati-
vo". Librería Editorial de Bailly- -
Baillere e Hijos, Madrid, 1987
- FIORINI, BARTOLOME A. "Derecho Administrativo". Tomo II, -
2º Ed. Editorial Abeledo-Perrot, --
Buenos Aires, s.f.
- FLEINER, FRITZ "Instituciones de Derecho Administra-
tivo" (traducción de la 8º Ed. ale-
mana por Sabino A. Gendin), Editorial
Labor, Barcelona, 1933
- FRAGA, GABINO "Derecho Administrativo" 23a. ed. --
Ed. Porrúa, México, 1984
- GARCIA OVIEDO, CARLOS "Derecho Administrativo" Tomo II, --
y MARTINEZ USEROS, 9a. ed. E.I.S.A., Madrid, 1968
ENRIQUE

- GARCIA ROBLES, ALFONSO "México y el Régimen del Mar", 2a. ed. SRE., México, 1974
- GARRIDO FALLA, FERNANDO "Tratado de Derecho Administrativo" Tomo II, 3a. ed. Instituto de Estudios Políticos, Madrid, 1966.
- GASCON Y MARIN, JOSE "Tratado de Derecho Administrativo" Tomo I, 5a. ed., C. Bermejo Impresor, Madrid, 1933
- GROCIO, HUGO "De la Libertad de los Mares". Estudio preliminar por Luis García Arias, Instituto de Estudios Políticos, -- Madrid, 1956
- GUIA, AURELIO "Derecho Administrativo Espacial" Tomo IV, Librería General Zaragoza, 1966
- RIPERT, GEORGE S. "Compendio de Derecho Marítimo" (traducido por Pedro G. San Martín), Tipo gráfica Editora Argentina, Buenos Aires, 1934
- SERRA ROJAS, ANIBRES "Derecho Administrativo", Tomo II, 5a ed., Ed. Porrúa, México, 1972
- SZEKELY, ALBERTO "Derecho del Mar". UNAM. México, -- 1981

TENA RAMIREZ, FELIPE

"Derecho Constitucional Mexicano", --
16a. ed. Ed. Porrúa, México, 1978

REVISTA

VEGA GARCIA, LUIS

"Régimen de los Inmuebles destinados
al Servicio Público", Revista de In-
vestigaciones Jurídicas, ELD, México
año 5, No. 5, 1981

LEGISLACION

CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS,
Promulgada el día 5 de febrero de 1917

CODIGO CIVIL PARA EL DISTRITO FEDERAL EN MATERIA COMUN Y
PARA TODA LA REPUBLICA EN MATERIA FEDERAL, publicado en
el Diario Oficial de la Federación el día 26 de marzo de
1928

LEY DE NAVEGACION Y DE COMERCIO MARITIMOS, publicada en el
Diario Oficial de la Federación el día 21 de noviembre de
1963.

LEY FEDERAL DE AGUAS, publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 11 de enero de 1972

LEY GENERAL DE BIENES NACIONALES, publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 8 de enero de 1982.

REGLAMENTO GENERAL DE LA POLICIA DE PUERTOS, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 9 de octubre de 1941.

REGLAMENTO PARA EL USO Y APROVECHAMIENTO DEL MAR TERRITORIAL, VIAS NAVEGABLES, PLAYAS, ZONA FEDERAL MARITIMO TERRESTRE Y TERRENOS GANADOS AL MAR, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 21 de agosto de 1991

REGLAMENTO PARA LA OCUPACION Y CONSTRUCCION DE OBRAS EN EL MAR TERRITORIAL, VIAS NAVEGABLES, PLAYAS Y ZONAS FEDERALES, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 30 de octubre de 1940.