



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE
MÉXICO**

FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES

ARAGÓN

**LAS CONCESIONES EN PLAYAS Y EL
LIBRE TRÁNSITO DE NACIONALES Y
EXTRANJEROS EN ELLAS**

T E S I S

PARA OBTENER EL TÍTULO DE

LICENCIADA EN DERECHO

P R E S E N T A

JOHANNA MARGARITA SÁNCHEZ BAZÁN

ASESOR

Prof. ANTONIO REYES CORTÉS



San Juan de Aragón, Estado de México, Septiembre 2020



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



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 esta 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.

AGRADECIMIENTOS

A MIS PADRES...

A mi madre, Margarita Bazán Pineda y a mi padre Juan Sánchez Beltrán de quienes he recibido siempre su amor y apoyo incondicional, pero sobre todo su confianza; agradezco que mi madre me viera cumplir este logro profesional, y por siempre estar para mí incondicionalmente; pero me duele en el alma que Dios no le haya permitido a mi papi verme culminar esta etapa, pues estaba muy emocionado por verme dar este gran paso, a ti te lo dedico papi, espero estés muy orgulloso desde el cielo que me estés abrazando muy fuerte desde allá como siempre lo hacías, tu debiste haber estado aquí aplaudiéndome como siempre, me parte el corazón no verte a lado de mi mamá en el auditorio. Los amo con todo mi ser.

A MIS HERMANAS...

Gracias Yurani por tu apoyo, preocupación y amor incondicional por mí. Gracias Dayana porque a pesar de todo estás para mí, las amo.

A MIS SOBRINOS Y CUÑADO...

Iker y Andrea por existir, Gerardo, por estar al pendiente para apoyarnos y siempre motivarme a ser mejor...los amo.

A MI ASESOR DE TESIS...

Gracias Maestro por su apoyo, su tiempo, su atención para la culminación de mi Tesis, sobre todo por creer en mí.

AL ABOGADO SERGIO TAPIA TREJO...

Por confiar en mí, por su paciencia y por su constante disposición para enseñarme, Gracias por siempre apoyarme.

DEDICATORIA

A la Universidad Nacional Autónoma de México

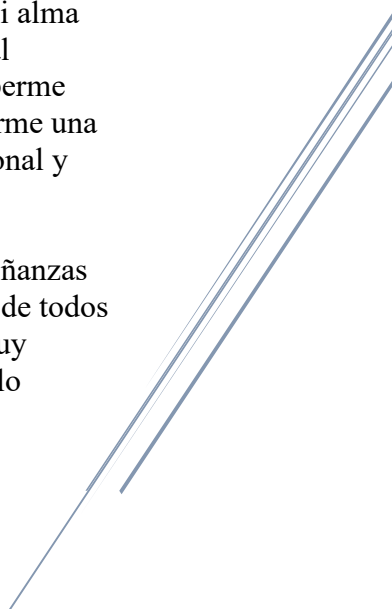
Al Seminario de Derecho Internacional Público

A mis Síodos

A mis Profesores

Dedico el presente trabajo a mi alma mater, la Universidad Nacional Autónoma de México, por haberme dado la oportunidad de brindarme una formación académica, profesional y personal en sus aulas.

A mis profesores, por sus enseñanzas a lo largo de éstos cinco años, de todos me llevo frases y anécdotas muy significativas para mi desarrollo personal.



LAS CONCESIONES EN PLAYAS Y EL LIBRE TRÁNSITO DE NACIONALES Y EXTRANJEROS EN ELLAS

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN.....	V
CAPÍTULO I.....	1
ANTECEDENTES DE PLAYAS Y SU DESARROLLO NATURAL.....	1
1.1. QUÉ ES UNA PLAYA	2
1.2. CÓMO SE CREA LA PLAYA	6
1.3. UBICACIÓN GEOGRÁFICA DE LA PLAYA.....	11
1.4. ¿PARA QUÉ SIRVEN LAS PLAYAS?.....	13
1.5. AUTORIDADES ENCARGADAS DE LAS PLAYAS	24
CAPITULO II.....	29
CONCESIONES SOBRE LAS PLAYAS	29
2.1. CONCEPTO DE CONCESIÓN	30
2.1.1. Naturaleza jurídica de la concesión.....	34
2.1.2. Elementos de la concesión	35
2.1.3. Principios que rigen la concesión.....	36
2.2. CLASIFICACIÓN DE LAS CONCESIONES	38
2.3. PROCEDIMIENTO PARA OTORGAR LA CONCESIÓN	46
2.3.1 AUTORIDADES ENCARGADAS DE OTORGAR CONCESIONES PARA EL USO DE LAS PLAYAS.....	50
2.5 CARACTERÍSTICAS DE LAS CONCESIONES SOBRE LAS PLAYAS A HOTELES EN MÉXICO.....	51
CAPITULO III	57
IMPEDIMENTO LEGAL EN EL ACCESO A LAS PLAYAS.....	57
CONCESIONADAS.....	57
3.1 CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.....	59
3.2 CONVENCIÓN DE MONTEGO BAY SOBRE DERECHO DEL MAR	69
3.3 LEY FEDERAL DEL MAR Y SU REGLAMENTO.....	70

3.4 LEY GENERAL DE BIENES NACIONALES.....	75
3.5 LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO.....	78
3.6 CÓDIGO PENAL FEDERAL.....	82
CAPITULO IV	84
PROPUESTA DE SOLUCIÓN PARA EL LIBRE TRÁNSITO	84
EN LAS PLAYAS.....	84
4.1.- MODIFICACIÓN DE LA APLICACIÓN DE CONCESIONES	85
EN LAS PLAYAS	85
4.2.- PRINCIPALES NORMAS QUE DEBEN MODIFICARSE AL EFECTUAR LA CONCESIÓN	94
4.3.- PROPUESTA DE MODIFICACIÓN DE CONCESIONES SOBRE	96
LAS PLAYAS	96
CONCLUSIONES.....	104
CONCLUSIÓN GENERAL	106
GLOSARIO.....	107
FUENTES DE INFORMACIÓN	108
BIBLIOGRAFIA	108
CIBERGRAFÍA.....	110
FUENTES LEGISLATIVAS.....	112
FUENTES JURISPRUDENCIALES.....	113
ANEXOS.....	114

INTRODUCCIÓN

En México, las playas forman parte de las actividades turísticas, rutas comerciales y actividades económicas; el turismo representa una actividad más frecuente y de mayor impacto en las zonas costeras debido a sus riquezas naturales y el predominio de su clima. Quienes residen en este territorio poseen el privilegio de transitar por sus playas sin impedimento alguno, más que las establecidas por las leyes.

Sin embargo, se ha ido desarrollando un proceso silencioso de privatización de facto sobre las playas por parte de inversionistas inmobiliarios y turísticos que buscan imponer proyectos privados por medio de concesiones otorgadas por el Estado, en busca de obtener espacios “exclusivos y paradisíacos” beneficiando únicamente a grupos con altos ingresos; originando una desigualdad económica. El fin de hospedarse en un “hotel exclusivo” es el poder disfrutar de forma privilegiada las playas lo más cerca posible, y así brindar un servicio “lujoso”.

Situación que violenta el marco legal de las concesiones, así como los derechos de los gobernados al privarlos del goce y disfrute de estos espacios naturales, por el simple hecho de no contar con las posibilidades económicas y pagar un hotel de ese nivel. Este problema no solo perjudica a turistas nacionales y extranjeros, sino de igual modo a la población local, pues los concesionarios al impedirles el libre tránsito quedan imposibilitados para desempeñar sus actividades económicas con las que sustentan a sus familias.

Por ejemplo, la mayoría de los municipios costeros no tienen acceso a las zonas marítimas, ya sea para su uso y disfrute, actividades pesqueras, o para prestar algún servicio turístico. Asimismo, propietarios de terrenos colindantes a las

playas o a la zona federal marítimo terrestre cercan sus espacios obstruyendo vías alternas evitando el derecho de paso a las costas.

En la Huerta, Jalisco, comuneros exponen casos alrededor de 36 playas están prácticamente cerradas al público, en Akumal, Quintana Roo turistas han sido agredido por defender su derecho de acceder a las playas, en Ensenada, Baja California, las quejas son frecuentes por haber particulares que cobran para acceder a los balnearios naturales, incluso este Estado realizó un exhorto a la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente para no evadir sus responsabilidades al respecto.

En Bahía de Banderas y San Blas Nayarit, señalan que los concesionarios aledaños al mar han llegado a adueñarse de calles y avenidas para impedirle a la población transitar hacia zonas costeras. De igual manera en Los Cabos, Baja California, predomina la indignación del gobernado por el impedimento de acceso a las playas, especialmente por los hoteleros.

En Guaymas, Sonora, aparecen cercas con letreros de “propiedad privada” que cierran prácticamente la zona marina, incluso en playas cercanas llegan a cobrar 20 pesos por persona para poder acceder a las playas.

Estudiantes y docentes de la Universidad Autónoma de Baja California Sur y del Centro Mexicano del Derecho Ambiental, han calificado esta situación de “acciones arbitrarias” debido a la omisión por parte de las autoridades competentes.

En este contexto, el presente trabajo desarrolla temas con relación a esta problemática para crear un camino legal a los conflictos sociales, por este detrimento a la ley para hacer viables proyectos e inversiones privadas. A través de la metodología inductiva-cualitativa que permita inducir una propuesta de solución al problema de concesión exclusiva de playa a hotel colindante.

CAPÍTULO I

ANTECEDENTES DE PLAYAS Y SU DESARROLLO NATURAL

SUMARIO: 1.1. Qué es una playa; 1.2. Cómo se crea la playa; 1.3. Ubicación geográfica de la playa; 1.4. ¿Para qué sirve una playa?, 1.5. Autoridades encargadas de las playas.

Para lograr el objetivo de esta investigación, en éste primer capítulo abordaremos distintos conceptos para entender cómo se forman las playas, aparte de brindarnos una vista paradisíaca y espacios de descanso y recreación; también debemos conocerlas como se explotan y nos sirven las playas. Tal vez muchos de nosotros no conozcamos hasta donde abarcan las playas dentro del planeta y cuanto miden, por ello es importante su conocimiento y particularmente su seguridad y a quienes como autoridad les corresponde esa responsabilidad de cuidarles –a las playas-, sino también a quienes como personas transitan sobre ellas.

Mi propósito en esta investigación, es conocer las posibles respuestas a estas preguntas desde una perspectiva absolutamente jurídica, no solo de explotación económica, no solo de entretenimiento, sino también de otros beneficios hasta de supervivencia humana, a partir de ser parte muy importante de la naturaleza terrestre, geológicamente referida.

No conocer la naturaleza de las playas más allá de su estética, ha provocado un mal manejo de éstas, desarrollándoseles en forma destructora, perjudicando estos espacios naturales y de igual modo a la sociedad, a los habitantes de estos lugares.

1.1. QUÉ ES UNA PLAYA

La playa se define como la franja de arena encontrándose entre los límites inferior y superior de las mareas baja y alta.¹

Sin embargo, cuando uno piensa en playa hacemos alusión a un espacio de diversión, descanso, interacción con el mar y asolearnos para un buen bronceado. En efecto, si lo analizamos desde ese ángulo podría referirse a la playa como un espacio de esparcimiento para fines recreativos; pero ese no es el objetivo, la intención es realmente conocer el verdadero significado para saber cómo darle una mejor utilidad y cuidado.

Por ello Patricia Moreno-Casasola da la siguiente definición:

“...Las playas y dunas constituyen los ambientes de sedimentación más importantes del mundo, es decir, los lugares donde hay mayor acumulación de sedimentos –granos de arena de distintos tamaños- los cuales han sido transportados por corrientes marinas y vientos. Ambos son considerados ecosistemas extremadamente dinámicos...”²

En el primer concepto, señala a la playa como aquella franja de arena la cual es cubierta por el agua, en cambio el segundo concepto especifica el origen quedando como el ambiente de arena constantemente transportada por el mar y el viento. Entonces se entiende a la playa como un proceso de formación, por elementos externos que conllevan al surgimiento de la arena, pero ¿cuál es el proceso de la arena para llegar al mar?

¹ MARÍA LUISA MARTÍNEZ. “LAS PLAYAS Y LAS DUNAS COSTERAS: UN HOGAR EN MOVIMIENTO; MÉXICO: FCE, SEP, CONACyT, 2009 p.23.

² PATRICIA MORENO – CASASOLA. “PLAYAS Y DUNAS”. [en línea] <https://docplayer.es/6253812-Playas-y-dunas-patricia-moreno-casasola.html> 28/09/2019 p.1.
Fecha y hora de consulta: 17/10/2019 16:40.

Este sedimento (arena) y los guijarros (piedra pequeña y redonda) de las playas y dunas, se forman durante la erosión de las rocas duras. Así como existe gran cantidad de rocas, también existe una enorme variedad de tipos de arena ³

El proceso de erosión se da cuando hay una remoción de material de la superficie, en éste caso es originado por el efecto del oleaje y el viento arrastrando al mar provocando una fracturación y desmorone de las rocas ubicadas a la orilla del mar, generando pequeñas partículas de arena, las cuales se van asentando en lo profundo del mar, esperando que el efecto del oleaje, del viento y del mar arrastre éstas partículas a la costa, provocando la acumulación de arena; éste proceso es denominado sedimentación, dando origen a la playa. Así es el proceso cíclico de un vaivén de arena, y éste depende de las épocas del año.

Desde el punto de vista científico, la playa se define como un rasgo geomorfológico el cual responde a las condiciones de suministro de sedimento, oleaje, marea, corrientes y viento en una escala tiempo que va desde horas a miles de años (Committee on Coastal Erosion Zone Management 1990: 23) y varía de un lugar a otro. Para Davis (1982: 140), la playa es la acumulación de sedimento no consolidado limitada por la marea baja de lado del mar y por el límite que produce la acción del oleaje de tormenta de lado de la tierra.⁴

Conforme a las anteriores definiciones, en términos generales nos hacen la misma referencia para definir a la playa, a diferencia de ésta última la cual menciona el tiempo, nos ayuda a llegar a una conclusión respecto de su definición como una franja de arena formada a la orilla del mar por consecuencia del

³ Gilberto Enríquez Hernández "Criterios para evaluar la aptitud recreativa de las playas en México: una propuesta metodológica". [en línea] <https://www.redalyc.org/pdf/539/53906806.pdf>
Fecha y hora de consulta: 29/09/2019 - 17:30 p.57

⁴ Gilberto Enríquez Hernández "Criterios para evaluar la aptitud recreativa de las playas en México: una propuesta metodológica". [en línea] <https://www.redalyc.org/pdf/539/53906806.pdf>
Fecha y hora de consulta: 29/09/2019 - 18:00 p.57

proceso de sedimentación, la cual va a ser cubierta y descubierta por el límite inferior y superior del mar.

En resumen, hace alusión a la definición señalada por la Ley General de Bienes Nacionales en su artículo 7, fracción IV como:

“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 reflujo hasta los límites de mayor flujo anuales.”

La anterior, en materia jurídica es de suma relevancia para el desarrollo de esta investigación. Ahora bien, profundizando en las anteriores definiciones Patricia Moreno –Casasola hace referencia a las playas y dunas, como aquellas formadas por arena; y para no entrar en confusión, pasamos a definir el término de dunas.

Las dunas costeras se definen como “formaciones arenosas de origen eólico que se desarrollan a lo largo de cualquier costa donde haya suficiente sustrato suelto y es susceptible de ser transportado por el viento” (Carter, 1991).⁵

En términos coloquiales, las dunas son montículos de arena formadas por el viento y por influencia de éste va a depender su tamaño, por lo general las dunas se sitúan tierra adentro, es decir en la parte posterior de las playas y al ser ubicadas en la costa son denominadas dunas costeras.

⁵ MARÍA LUISA MARTÍNEZ. “LAS PLAYAS Y LAS DUNAS COSTERAS: UN HOGAR EN MOVIMIENTO; MÉXICO: FCE, SEP, CONACyT, 2009 p.24.

Las dunas costeras actúan como amortiguador contra los vientos y oleajes fuertes, disminuyendo notablemente el impacto que podrían tener tierra adentro las tormentas y los huracanes.⁶ Estos montículos de arena permiten la regeneración de las playas, cuando éstas pasan por los procesos de erosión. En efecto, como se mencionaba en las anteriores definiciones de playa, existe una estrecha relación con las dunas por conformarse por el mismo elemento llamado arena, como ya se había mencionado, la arena se origina a través del proceso de erosión de las rocas, o por el choque de éstas.

Continuando con el desglose de la definición de playa, de igual modo se hace referencia a la costa, la cual es definida como:

“...La línea de costa se define como el límite natural entre la tierra, el agua y el aire y cuenta con una serie de rasgos que constituyen ambientes de gran fragilidad pero con un gran potencial para el desarrollo de las actividades humanas...”⁷

Por ende, la zona costera es un espacio natural, por medio del cual nos brinda servicios ambientales, como la entrada del viento, las olas y las corrientes del mar para así hacer interacción con la tierra.

En resumen cada elemento hacen uno solo para dar origen a la playa, porque como se denota no puede existir un elemento sin el otro, así como no se puede dar la arena sin los efectos producidos por el viento, el mar y el oleaje; de igual modo la arena no tendría a donde establecerse si no es por esa ligera línea separando al mar de la tierra. A su vez, solo se disfrutaría por cuestiones de horas

⁶ MARÍA LUISA MARTÍNEZ. “LAS PLAYAS Y LAS DUNAS COSTERAS: UN HOGAR EN MOVIMIENTO; MÉXICO: FCE, SEP, CONACyT, 2009 p.24.

⁷ GILBERTO ENRÍQUEZ HERNÁNDEZ. “CRITERIOS PARA EVALUAR LA APTITUD RECREATIVA DE LAS PLAYAS EN MÉXICO: UNA PROPUESTA METODOLÓGICA”. [en línea] p.55

<https://www.redalyc.org/pdf/539/53906806.pdf> 19/10/2019 18:30 hrs

o días si no son por las dunas, las cuales ayudan a regenerar las playas cuando éstas se vuelven a erosionar.

1.2. CÓMO SE CREA LA PLAYA

Anteriormente se hizo mención de algunos procesos de formación de las playas. Sin embargo, es importante describir la evolución de éste espacio natural y su origen.

Los continentes (litosfera) se han movido en el tiempo, uniéndose y separándose en diferentes ocasiones. A principios del Paleozoico, hace 570 millones de años 'ma', los continentes estaban dispersos por los océanos, mientras que a finales de esta era, hace 245 'ma', se habían ensamblado formando el supercontinente llamado Pangea. A finales del Mesozoico, hace 65 'ma', nuevamente las placas continentales migraron y Pangea se dividió en dos continentes: Laurasia (al norte) y Gondwana (al sur), formándose en medio el Mar de Tetis. Finalmente la distribución actual de los continentes se alcanzó durante el Cenozoico. Por otro lado, el nivel del mar (hidrósfera) y el nivel del aire (atmósfera) han tenido fluctuaciones relativamente cíclicas.⁸

Con la última distribución de los continentes es como se ha dado origen al desarrollo de las costas, quienes a su vez por su naturaleza permiten la entrada de energía natural del viento, océano y de su oleaje, conllevando al proceso de erosión y dar nacimiento a las playas caracterizándose por ser ambientes dinámicos debido a la influencia de éstos factores. Dependiendo de la superficie donde se lleve a cabo el proceso de erosión, será el tipo de tamaño, grosor y

⁸ MARÍA LUISA MARTÍNEZ. "LAS PLAYAS Y LAS DUNAS COSTERAS: UN HOGAR EN MOVIMIENTO; MÉXICO: FCE, SEP, CONACyT, 2009 p.27

color de arena que se va a formar; el mayor porcentaje de arena proviene de las montañas y de los volcanes, las rocas ubicadas alrededor de éstas llegan a tener fricción y el resultado de éste acompañada de la tierra de las montañas y volcanes caen a los ríos o en su caso al océano, de igual modo éstas partículas vuelven a sufrir el proceso de erosión con la acción del viento y el oleaje como ya se ha mencionado. Cabe mencionar, el proceso de erosión ribereño el cual se da por la corriente del río, puede llegar a tardar hasta millones de años en transportar una sola partícula de arena a la costa, a diferencia si éste proceso se da por el viento, puede demorar días e incluso horas dependiendo de la velocidad del viento. Consecuentemente la arena, está formada por granos de minerales como el cuarzo, el carbonato de calcio, y por materiales calcáreos producidos por los organismos marinos como son los trozos de conchas.

Por ejemplo, en las costas con una cantidad considerable de conchas de animales marinos, la arena es predominantemente calcárea (la arena formada por este mineral se llama calcita) y entonces adquiere un color blanco, como ocurre en las Playas del Caribe, Australia y en Japón, en las islas Ryukyu. En contraste, cuando la arena proviene de rocas volcánicas, como es el caso de Hawái, contiene basalto en abundancia y su color entonces es negro (Gallant, 1997).⁹

Estos procesos naturales como ya se mencionó, tardan desde horas hasta millones de años para su creación por el proceso de transformación de los elementos, de igual modo desaparecen con el mismo proceso de erosión por consecuencia de las épocas del año, pero aún más por los cambios del nivel del mar.

⁹ MARÍA LUISA MARTÍNEZ. "LAS PLAYAS Y LAS DUNAS COSTERAS: UN HOGAR EN MOVIMIENTO; MÉXICO: FCE, SEP, CONACyT, 2009 p.25

Un incremento en el nivel del mar, como consecuencia del cambio climático actual, modifica el balance del transporte de la arena hacia la tierra y hacia el mar, provocando la constante extracción de más sedimentos hacia mayores profundidades, de donde no pueden regresar. Por tanto, el incremento en el nivel del mar produce un “presupuesto” negativo y hace que aumente la erosión.¹⁰

Otra de las formas de extender o disminuir las playas es únicamente por el efecto del viento, y dependiendo de su fuerza provoca el dinamismo de éstas logrando levantar la arena y como consecuencia al momento de caer, hace a la arena encontrada alrededor elevarse de igual forma, repitiéndose éste efecto hasta cuando la fuerza del viento se acabe, o chocando con algún obstáculo como puede ser una planta, o un tronco en donde se pueden formar montones de arena llamadas dunas.

Sin embargo, no todas las playas son iguales, por ende los geomorfólogos clasifican las playas en función de la energía del oleaje y de su impacto en la playa. De acuerdo con esta clasificación, las playas pueden ser reflectivas o disipativas (Hesp, 2000). Las playas reflectivas son aquellas donde las olas tienen mucha energía y el sedimento es grueso. Además, la pendiente del suelo bajo el agua es muy pronunciada. Estas playas son típicamente estrechas. En contraste, en las playas disipativas las olas tienen menor energía y el sedimento es fino y abundante. Las playas disipativas son típicamente planas y anchas. También existen las playas intermedias que comparten características con las reflectivas y las disipativas.¹¹

¹⁰ PATRICIA MORENO – CASASOLA. “PLAYAS Y DUNAS”. [en línea]
<https://docplayer.es/6253812-Playas-y-dunas-patricia-moreno-casasola.html> 28/09/2019 p. 123
Fecha y hora de consulta: 22/10/2019 - 19:35.

¹¹ MARÍA LUISA MARTÍNEZ. “LAS PLAYAS Y LAS DUNAS COSTERAS: UN HOGAR EN MOVIMIENTO; MÉXICO: FCE, SEP, CONACyT, 2009 p.23

Consecuentemente, la costa tierra adentro está formada por rocas y arena, la naturaleza realmente es sabia al destinar cada uno de los elementos con los cuales pueden subsistir el uno con el otro, por ejemplo, en la costa de rocas predomina el oleaje con mayor energía, tanto el oleaje como el clima son factores para determinar la forma de la pendiente si ésta va a ser estable o irregular y así establecer su tamaño. En cuanto a las costas arenosas o playas arenosas por la acumulación de sedimentos va a variar su longitud, y puede medir desde metros a kilómetros.

De igual modo, es importante mencionar las playas de anidación, un área natural protegida por la Conservación de la Biodiversidad “CONABIO”, aquella utilizada por las tortugas marinas para el desove, desarrollo embrionario, y entrada de las crías al mar.¹²

Así como también hay playas a las cuales se les denomina “playas vírgenes”, debido a su abundancia de naturaleza y no existe algún tipo de construcción por el hombre, o algún tipo de comercio, en las cuales se aprecian especies de animales marinos y terrestres, quienes se desenvuelven en su hábitat natural, plantas, arrecifes, rocas y manantiales brotando directamente al mar.

De manera natural, también se forman “islas de barrera”, es decir, una barrera en la costa es una acumulación de sedimento, paralelo a la línea de costa. Está formada por las mareas, las olas y el viento, y los sedimentos pueden ser desde arenas muy finas hasta piedras de mayor tamaño. Estas barreras pueden bloquear el flujo del agua de tierra adentro hacia el mar, por lo que a veces pueden formarse lagunas o lagos detrás de ellas.¹³

¹² SECRETARÍA DE ECONOMÍA, “NORMA MEXICANA QUE ESTABLECE LOS REQUISITOS Y ESPECIFICACIONES DE CALIDAD DE PLAYAS (CANCELA A LA NMX-AA-120-SCFI-2006) [en línea] <https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/213866/NMX-AA-120-SCFI-2016.pdf> 24/11/2019 20:50

¹³ MARÍA LUISA MARTÍNEZ, “LAS PLAYAS Y LAS DUNAS COSTERAS: UN HOGAR EN MOVIMIENTO; MÉXICO: FCE, SEP, CONACyT, 2009 p.37

Las islas de barrera, se encuentran en muchas costas del mundo, estas son más largas y no tan anchas, regularmente se presentan en forma de cadenas unas junto a las otras. En México, predominan las dunas abarcando varios kilómetros a lo largo de las costas, a diferencia de las islas de barrera porque éstas son menos abundantes.

Conforme a lo anterior, las playas, dunas y las islas de barrera son sistemas cambiantes; y no dejando atrás la sobrevivencia de su biodiversidad a este dinamismo sobre todo de las playas, donde abundan los moluscos, crustáceos, almejas, caracoles, bellotas de mar, cangrejos de roca, erizos de mar, estrellas de mar y pepinos de mar.

“...Aunque las playas arenosas parecen lugares sin vida, ya que no hay vegetación fija inter-mareal y los animales son muy pequeños, la mayoría de estos organismos viven bajo la arena (infauna) y un número menor sobre la arena (epifáuna). La existencia de estos organismos depende de los nutrientes que acarrear las mareas y de otros que llegan desde tierra...”¹⁴

Por tanto estos procesos naturales, también conllevan a la creación de diferentes nutrientes como lo es el potasio, cloro, sodio y magnesio; éste contenido de nutrientes en la arena cambia en función de la ubicación y la cubierta vegetal.

En síntesis, es importante la apreciación de la evolución de éstos ecosistemas, con el fin de despertar en la sociedad y en las autoridades mayor conciencia de

¹⁴ COMISIÓN NACIONAL PARA EL CONOCIMIENTO Y USO DE LA BIODIVERSIDAD. “PLAYAS DE ARENA Y ROCOSAS” [en línea]

<https://www.biodiversidad.gob.mx/ecosistemas/playas.html>

Fecha y hora de consulta: 10/10/2019 17:00 hrs.

cuidado, protección y un manejo adecuado sobre estos espacios, y así su dinamismo no afecte la temporalidad de su existencia en el planeta; debido a su gran extensión en las costas de todo el mundo con suficiente aportación de sedimentos derivado de la acción de vientos fuertes.

1.3. UBICACIÓN GEOGRÁFICA DE LA PLAYA

Toda playa surge de la arena arrojada por el mar a la costa, como ya se hizo mención. Por ende las playas se encuentran en las costas de los continentes, por ello, éste apartado se basará en la ubicación de las playas en México.

México es un país rodeado de mares, en cambio hay una gran diversidad de temperaturas y colores de los mares derivado del clima predominante de la zona. Las regiones donde se encuentran las playas son: Océano Pacífico (incluyendo los Golfos de California y Tehuantepec) y en el Océano Atlántico (con el Golfo de México y el Mar Caribe).

Entonces se encuentra el Mar Caribe en la península de Quintana Roo donde se forman playas angostas y el color turquesa predominante de su mar, en la región del Pacífico Norte a lo largo de la Península de Baja California hay costas con grandes depósitos de dunas, el mar es tan frío y si quieren nadar, requieren un traje especial de neopreno para poder permanecer más tiempo en el Mar Pacífico.

A lo largo del litoral de Sonora, hasta el centro de Oaxaca (Tehuantepec) las dunas no son frecuentes. En las costas de Oaxaca y Chiapas, la llanura costera es la más extensa del Pacífico, con un talud levemente pronunciado, y en esta zona se presentan campos de dunas (Ortiz y Espinoza, 1991; Contreras, 1993).

En el litoral Atlántico predominan las costas de tipo acumulativo, de playas bajas y arenosas, donde abunda la sedimentación. En la costa de Tamaulipas y norte de Veracruz hay extensos campos de dunas, siendo uno de los más interesantes la isla de barrera de Cabo Rojo. En el centro y sur de Veracruz también hay grandes sistemas de dunas. En el extremo sur de Tabasco y en la zona deltaica y pantanosa de este estado, las playas son escasas y los campos de dunas ausentes.¹⁵

México es un país privilegiado de acuerdo a su ubicación geográfica en el continente, debido a la colindancia de los mares más importantes del mundo, sin embargo, también es un factor de peligro por estar expuestos a las consecuencias de pérdidas humanas y materiales por los fenómenos naturales, como los huracanes, tsunamis, etc.

De las 32 entidades federativas de la República Mexicana, 17 tienen apertura al mar y representan el 56% del territorio nacional. En estos estados, 150 municipios presentan frente al litoral y constituyen aproximadamente el 21% de la superficie continental del país. La superficie insular es de 5,127 Km² (INEGI, 2009).

La longitud de costa del país, sin contar la correspondiente a las islas, es de 11,122 Km. En el litoral del Pacífico y Golfo de California se tienen 7,828 Km y 3,294 Km en el Golfo de México y Mar Caribe.¹⁶

De forma general las dunas costeras se dan en cualquier zona climática, desde los polos hasta el Ecuador, pero también hay lugares donde no existen sistemas

¹⁵ PATRICIA MORENO – CASASOLA. "PLAYAS Y DUNAS". [en línea]
<https://docplayer.es/6253812-Playas-y-dunas-patricia-moreno-casasola.html> 15/10/2019 p.139
Fecha y hora de consulta: 22/10/2019 20:00

¹⁶ SEMARNAT, "COSTAS DE MÉXICO" [en línea]
<http://www.semarnat.gob.mx/temas/gestion-ambiental/zona-federal/costas-de-mexico>
Fecha y hora de consulta: 18/10/2019 19:40 hrs.

extensos de dunas, hay costas formadas de playas rocosas y playas arenosas con estuarios y acantilados.

1.4. ¿PARA QUÉ SIRVEN LAS PLAYAS?

Cuando pensamos en playa, lo primero en imaginar son vacaciones, ir a disfrutar de la bella vista del mar, el atardecer, tomar el sol para broncearnos, disfrutar del clima y divertirnos con los nuestros. Sin embargo, desconocemos de cuales otros beneficios nos brindan las playas, desconociendo la trascendencia que tiene para la humanidad.

Las playas ofrecen diferentes servicios ambientales a la población y al medio ambiente, destacando los de recreación, protección contra eventos de tormenta, explotación de arena, minerales o materiales pétreos, así como sitios para la protección, anidación, alimentación y reproducción de distintas especies marinas y aviarias. Para fines recreativos la playa se divide en dos partes: ¹⁷

“1) Parte emergida: se extiende entre la parte superior de la playa. En esta zona se realizan las actividades recreativas terrestres y la zona continental adyacente adquiere un gran valor económico debido a que favorecen el desarrollo de centros turísticos.

2) Parte sumergida: comprende entre la parte inferior de la playa. En esta zona se realizan las actividades recreativas acuáticas, las cuales pueden

¹⁷ GILBERTO ENRÍQUEZ HERNÁNDEZ. “CRITERIOS PARA EVALUAR LA APTITUD RECREATIVA DE LAS PLAYAS EN MÉXICO: UNA PROPUESTA METODOLÓGICA. [en línea] p.55
<https://www.redalyc.org/pdf/539/53906806.pdf> 23/10/2019 20:15 hrs.

desarrollarse más allá del límite establecido como la parte inferior de la playa. También se le denomina área de baño.”

Aunado a lo anterior, como ya se hizo mención la playa nos ofrece una diversidad de servicios, pero principalmente éste espacio natural ofrece un valor estético derivado de su bella vista paradisiaca haciéndolo posible el mar, el sol, la arena y como factor elemental el clima, el cual no es el mismo en todas las playas, por situarse en diferentes zonas del planeta, desde la zona polar hasta las zonas tropicales y desérticas. Por ello la playa es un recurso inminentemente trascendente por el simple hecho de existir.

Por otro lado, los demás servicios ambientales son aquellas condiciones y procesos mediante los cuales los ecosistemas naturales y las especies natos mantienen y satisfacen la vida y las necesidades humanas; la idea se podría extender al mantenimiento de la vida en la Tierra. Esto significa, que su sola existencia, o sea, su funcionamiento y composición de especies proporcionan al ambiente un beneficio, y éste redundan en la calidad de vida del hombre (Daily, 1997).¹⁸

Sin embargo, es un tema poco relevante para la sociedad, pues en muchos países bajos, consideran a las dunas como inservibles, e ignoran todos los servicios brindados por estos ecosistemas, de igual manera los agreden de una forma irracional. A diferencia de otros países, estos espacios naturales se utilizan para la agricultura, como el cultivo de frutas y verduras aprovechando el agua del subsuelo, y los grupos indígenas en México especialmente los Huaves de Oaxaca son expertos en el manejo de la arena y el viento para el aprovechamiento de los recursos costeros, siendo los únicos cultivando frijol, maíz y calabazas en las dunas costeras. Así como también, una de las

¹⁸ PATRICIA MORENO – CASASOLA. “PLAYAS Y DUNAS”. [en línea] <https://docplayer.es/6253812-Playas-y-dunas-patricia-moreno-casasola.html> 21/10/2019 p. 140 23/10/2019 16:30 hrs.

actividades económicas llevadas a cabo, es la minera, la cual se desarrolla bajo tierra a través de túneles.

Sin lugar a dudas, el turismo representa una de las actividades humanas más frecuentes y con un mayor impacto sobre las zonas costeras. La mayoría de los centros turísticos costeros son de gran relevancia económica. En su conjunto conforman 12% de las costas oceánicas del mundo y por su cercanía al mar existe una alta presión económica y social para desarrollar centros urbanos y turísticos en ellas (Pilkey y colaboradores, 1998).¹⁹

Como en las islas de barrera de Mozambique, Egipto, Estados Unidos y México son consideradas potencialmente turísticas por atraer un derrame de dólares. En cambio hay muchas islas de barrera en el mundo difícilmente habitables y no es por falta de interés comercial, sino por las características del clima se hacen complejas de habitar, por ejemplo en Siberia y Alaska el clima es muy frío para poder vivir.

Cabe mencionar, el clima es un factor elemental para poder desarrollar otras actividades, por ejemplo, México cuenta con otras opciones para generar energía con ayuda del viento, el oleaje, las mareas, los geiseres y el sol. Y gracias al viento intenso dado en comunidades remotas en donde no llega la energía eléctrica, se obtiene energía con veletas. A la electricidad generada por el viento, la llaman energía eólica, es un tipo de energía renovable o “verde” porque no produce ningún tipo de gas ni residuo pernicioso. Además de la eólica, otra energía alternativa en la costa es la marina, puede ser obtenida de las mareas (maremotriz), o del oleaje (undimotriz). El potencial de energía marina en México no es fuerte, pero como la energía eólica, es una posibilidad importante para comunidades rurales no conectadas a la red eléctrica mexicana.²⁰

¹⁹ MARÍA LUISA MARTÍNEZ. “LAS PLAYAS Y LAS DUNAS COSTERAS: UN HOGAR EN MOVIMIENTO; MÉXICO: FCE, SEP, CONACyT, 2009 p. 117

Abundando en lo anterior, las playas mexicanas desempeñan importantes actividades económicas como lo es la extracción de petróleo, el turismo, la transportación marítima, puertos, acuacultura y pesca, entre otras; siendo causantes de alteraciones ambientales y a la vez importantes para el desarrollo sustentable dando oportunidad al campo laboral. La costa mexicana como ya se dijo, es un espacio geográfico de interés económico y político el cual se ha adaptado a las constantes transformaciones en los ámbitos nacional e internacional.

Especialmente los puertos se caracterizan por ser lugares claves de intercambio de mercancías y de vínculo entre culturas y personas. Por ser frontera geográfica, tecnológica y cultural, por eso son puntos de ruptura, a la vez los lugares de encuentro, son intersección de rutas comerciales y zonas de confluencia de ideas, valores y tecnologías de origen diverso. Asimismo, la posición estratégica que tiene México con puertos hacia dos litorales representa una gran ventaja económica, al poder relacionarse con mayor número de países por vía marítima.

Son significativos los puertos que entrelazan la economía nacional con la mundial y forman parte de la competencia internacional por capital, tecnología y mercados, como son los destinos turísticos de costa, producto genérico de la industria turística en que el país destaca, basados en sus abundantes recursos y condiciones favorables y diversas. Desde el punto de vista de su geografía económica, social y cultural es importante para la política en el sentido de fundamentar decisiones tendientes al desarrollo armónico, económico y social, y revisten interés estratégico en su proyección regional y global.²¹

²⁰ SEMARNAT, "COSTAS Y MARES DE MÉXICO. MANEJO INTEGRADO CON AMOR" p. 85 y 95 [en línea]
<http://biblioteca.semarnat.gob.mx/janium/Documentos/Ciga/Libros2013/CD002471.pdf> Fecha y hora de consulta: 26/12/2019 - 19:45

²¹ LILIA SUSANA PADILLA Y SOTELO, MARÍA DEL CARMEN JUÁREZ GUTIÉRREZ, ENRIQUE PROPÍN FREJOMIL, CARLOS GALINDO PÉREZ, "POBLACIÓN Y ECONOMÍA EN EL

Los puertos son las puertas hacia el mundo, en donde los lugareños tienen grandes oportunidades de interacción a través de diferentes actividades, considerando que el territorio costero mexicano está formado por 165 municipios, en los cuales se desempeñan actividades primarias como la agricultura y ganadería, secundarias como maquiladoras y empacadoras, y terciarias desde oficinas de gobierno hasta hoteles y todo tipo de servicios.

Uno de los principales productores de servicios en las playas son los locatarios quienes desempeñan diferentes actividades económicas, como son las artesanías, la pesca para la preparación de la gastronomía típica de la región, o paseos guiados a los turistas; así como los inversionistas quienes han ido desarrollando grandes consorcios hoteleros para atraer a turistas nacionales y extranjeros los cuales muchos de ellos llegan por medio de grandes barcos realizando cruceros por el mundo, volviéndose grandes consumidores en las costas.

Haciendo énfasis a lo anterior, el crecimiento y desarrollo de las actividades turísticas en México se puede ejemplificar con la Riviera Maya, ubicada al sur de Cancún, e incluye parques naturales, ruinas mayas, el puerto de playa del Carmen, hoteles y, por supuesto numerosas playas para el turismo. Otro tipo de actividades humanas también desarrolladas en las costas son carreteras, aeropuertos, y nucleoelectricas, entre otros; con el afán de hacerse atractivos para los turistas, y las construcciones quedan exactamente a la orilla del mar, sin ninguna arena seca donde tomar el sol.²²

TERRITORIO COSTERO DE MÉXICO” pág. 19, 78 [en línea]
<http://www.publicaciones.igg.unam.mx/index.php/ig/catalog/view/91/91/276-1> 25/11/2019 21:30

²² MARÍA LUISA MARTÍNEZ. “LAS PLAYAS Y LAS DUNAS COSTERAS: UN HOGAR EN MOVIMIENTO; MÉXICO: FCE, SEP, CONACyT, 2009 p.119 y 130

Adicionalmente a las construcciones anteriores, de igual manera se realizan campos de golf, clubes privados, centros comerciales y hasta museos; y como consecuencia de ésta desmedida sobre explotación a éstos espacios naturales, provocan eliminar por completo las dunas, afectando la flora y la fauna; así como la pérdida de especies y probablemente grandes daños materiales con la entrada de huracanes y otros fenómenos naturales.

Lo anterior se debe porque las dunas generadas en las playas funcionan como barrera de protección ante los tsunamis, maremotos y huracanes tierra dentro entre los desarrollos inmobiliarios y el mar. Por ende ésta protección natural permite disminuir la elevación del mar hacia las edificaciones por los efectos del dinamismo como ya se había explicado. Por tanto, cuando hay un elevado desarrollo urbano en las playas, principalmente mitiga la diversidad ecológica, segundo impide el proceso natural de reproducción de sedimentos y al momento de quedar ésta totalmente aplanado por las construcciones impide detener la elevación del mar, provocando pérdidas humanas, materiales y económicas. En cambio, cuando existe un correcto cuidado y protección de estos espacios, la misma naturaleza se encarga de detener estas catástrofes.

Si permitimos el flujo natural de éstos ecosistemas, obtendríamos otros tipos de beneficios no apreciados por el hombre, y son los servicios de mantenimiento los cuales incluyen procesos de purificación del agua y del aire, descomposición de la basura, regulación del clima, regeneración de la fertilidad del suelo, mitigación de sequías e inundaciones, polinización de los cultivos y de la vegetación natural, dispersión de semillas, ciclo y movimiento de nutrientes, control de plagas, protección de los rayos ultravioleta del sol y producción y mantenimiento de la biodiversidad, la cual es fundamental para sostener los procesos anteriores. Esta colección de servicios se conoce como servicios ambientales y se refiere al conjunto de condiciones y procesos a través de los cuales los ecosistemas

naturales y las especies que los conforman ayudan a mantener y complementar la vida humana (Daily, 1997; Daily y colaboradores, 1997 a).²³

En relación, es importante fomentar el valor cultural de éstos ambientes, porque es evidente que la biósfera no nos necesita a nosotros, sino nosotros a ella. Por ejemplo, Nueva Zelanda es un país el cual se encuentra bajo el nivel del mar, donde las dunas costeras fungen como barrera de protección, de lo contrario éste territorio se encontrara hundido; ésta causa hizo fomentar la cultura a los habitantes desde niños a cuidar y respetar éstos espacios y es reflejado en las pinturas y canciones folclóricas neerlandesas.

En lo relativo a la arena, es importante mencionar, después del agua, el recurso natural más utilizado por el ser humano es la arena. Para darnos cuenta de esto solo falta voltear a nuestro alrededor: todo el vidrio, cemento y concreto se hace con arena. Por si fuera poco, la arena se compone de silicio, y esta es necesaria para la fabricación de todo aparato electrónico: computadoras, celulares, tabletas, teléfonos, televisores, hornos, automóviles, etcétera. Aunque a la vista pareciera demasiada arena, y no va a pasar nada si nos llevamos parte de la existente en las playas, realmente si afecta mucho, pues la humanidad enfrenta una crisis por la extracción desmedida de arena.²⁴

En consecuencia, es importante desarrollar conciencia social de no extraer arena para efecto de otros usos, debido a la provocación de una inestabilidad en las playas, de lo contrario como ya vimos conllevaría a la pérdida de ésta protección y aumentando a la pérdida ambiental, también una pérdida en la producción industrial.

²³ MARÍA LUISA MARTÍNEZ. "LAS PLAYAS Y LAS DUNAS COSTERAS: UN HOGR EN MOVIMIENTO; MÉXICO: FCE, SEP, CONACyT, 2009 p.121

²⁴ SEMARNAT, "COSTAS Y MARES DE MÉXICO. MANEJO INTEGRADO CON AMOR" p. 85 [en línea] <http://biblioteca.semarnat.gob.mx/janium/Documentos/Ciga/Libros2013/CD002471.pdf>
Fecha y hora de consulta:26/12/2019 - 19:58

Como complemento de lo anterior, nuestra zona costera para alcanzar un manejo y una evaluación integral beneficiando a la naturaleza y a la sociedad por igual, México debe contar con planes de manejo donde se establezcan requisitos y especificaciones de calidad de playas, así como elementos para normar sus usos de acuerdo a sus características para realizar diferentes actividades.

Actualmente existen diferentes sistemas para evaluar las características físicas de la playa, los cuales son utilizados para conocer su calidad para la recreación (Williams y Morgan 1995, Leatherman 1997). Los siguientes sistemas de evaluación se utilizan en las playas que ya tienen un uso y garantizan a los usuarios las condiciones óptimas para recreación a través de la aplicación de prácticas de manejo.²⁵

SISTEMA DE EVALUACIÓN.....	AUTORIDAD O DEPENDENCIA
European Blue Flag.....	Federation of Environmental Education in Europe
Tidy Britain Group Seaside Award.....	Tidy Britain Group Seaside Award
Good Beach Guide	Marine Conservation Society, UK
NRA (South West) & the Norwich Union Coastwatch Survey, UK.....	South West Region of the National Rivers Authority
Sistema de Ranqueo para las Playas de Costa Rica.....	Esquema aplicado en Costa Rica por R. Chaverri
Beach Quality Rating Scale.....	Esquema desarrollado por la Universidad de Glamorga UK/ Maryland, E.U.A.

²⁵ GILBERTO ENRÍQUEZ HERNÁNDEZ. "CRITERIOS PARA EVALUAR LA APTITUD RECREATIVA DE LAS PLAYAS EN MÉXICO: UNA PROPUESTA METODOLÓGICA. [en línea]
<https://www.redalyc.org/pdf/539/53906806.pdf> p.59 26/12/2019 20:15 hrs.

Beach Rating.....Esquema aplicado en E.U.A. por: Healty
Beaches Camping

Específicamente el sistema de evaluación European Blue Flag, es un reconocimiento otorgado por la Fundación Europea de Educación Ambiental a las playas y puertos cumplidores de las condiciones ambientales, para el otorgamiento de este distintivo, exige normas sobre calidad del agua, seguridad, prestación de servicios generales y ordenación del medio ambiente.

México cuenta con 35 playas y dos marinas poseedores de la certificación “Blue Flag” en seis Estados de la República, entre los cuales destaca Quintana Roo con siete playas. ²⁶ De igual modo existe una norma mexicana solicitando los requisitos y especificaciones de sustentabilidad de calidad de playas, entre ellas, medidas ambientales en playas turísticas de México, calidad del agua, residuos sólidos, biodiversidad, servicios, seguridad, infraestructura costera, educación ambiental y contaminación por ruido; las cuales se van a aplicar para uso recreativo y para la conservación:

La **(NMX-AA-120-SCFI-2016)**. Es una norma elaborada por las siguientes dependencias gubernamentales.

- ASESORÍA INTEGRAL EN SALUD Y SEGURIDAD EN EL TRABAJO, S.A. DE C.V. - INSTITUTO MEXICANO DE NORMALIZACIÓN Y CERTIFICACIÓN A.C.
- PRONATURA A.C.

²⁶ México cuenta ya con 35 Playas y dos Marinas Certificadas con el Galardón “Blue Flag”. SECRETARÍA DE TURISMO [en línea] <https://www.gob.mx/sectur/prensa/mexico-cuenta-ya-con-35-playas-y-dos-marinas-certificadas-con-el-galardon-blue-flag> Fecha y hora de consulta: 1/11/2019 - 17:45

- SECRETARÍA DE COMUNICACIONES Y TRANSPORTES.
Coordinación General de Puertos y Marina Mercante.

- SECRETARÍA DE MARINA (SEMAR).
Dirección General de Oceanografía (DGO).

- SECRETARÍA DE MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES.
Dirección General de Estadística e Información Ambiental (DGEIA).
Dirección General de Fomento Ambiental Urbano y Turístico (DGFAUT).
Dirección General de Impacto y Riesgo Ambiental (DGIRA).
Dirección General de Política Ambiental e Integración Regional y Sectorial (DGPAIRS).
Dirección General del Sector Primario y Recursos Naturales Renovables (DGSPRN).
Dirección General de Vida Silvestre (DGVS).
Dirección General de Zona Federal Marítimo Terrestre y Ambientes Costeros (DGZOFEMATAC).
Comisión Nacional del Agua (CONAGUA).
Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas (CONANP).
Comisión Nacional para el Conocimiento y Uso de la Biodiversidad (CONABIO).
Instituto Mexicano de Tecnología del Agua (IMTA).
Instituto Nacional de Ecología y Cambio Climático (INECC).

- SECRETARÍA DE SALUD (SSA).
Comisión Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios (COFEPRIS).

- SECRETARÍA DE TURISMO (SECTUR).
Dirección General de Normalización y Calidad Regulatoria Turística.

- UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO.

Instituto de Ciencias del Mar y Limnología. Instituto de Ingeniería.

Sin embargo, quien se encarga de la aplicación de ésta norma en México, es la Comisión Nacional del Agua CONAGUA.²⁷

Por ser México un país costero y dada su extensión litoral, profesionistas y lugareños trabajan conjuntamente para ordenar las actividades realizadas en la zona costera y proteger la biodiversidad biológica nombrando a algunas zonas costeras como Áreas Naturales Protegidas, la cual es una forma oficial de proteger la naturaleza en México. Luego entonces las actividades más comunes que se realizan en la parte emergida y sumergida de la playa son:²⁸

EN LA PARTE EMERGIDA ·	EN LA PARTE SUMERGIDA
Baños de sol	Natación
· Caminatas	· Snorkeleo
· Colecta de conchas	· Contemplación de paisajes sumergidos mediante buceo
· Paseos a caballo	· Kayakismo
· Paseos en moto	· Surfing
· Práctica de deportes	· Wind Surf · Sky · Sky jet

²⁷ SEMARNAT. COSTAS Y MARES DE MÉXICO, MANEJO INTEGRADO CONAMOR. [en línea] <http://biblioteca.semarnat.gob.mx/janium/Documents/Ciga/Libros2013/CD002471.pdf> pág. 74 Fecha de consulta: 3/11/2019 18:00 hrs.

²⁸ GILBERTO ENRÍQUEZ HERNÁNDEZ. "CRITERIOS PARA EVALUAR LA APTITUD RECREATIVA DE LAS PLAYAS EN MÉXICO: UNA PROPUESTA METODOLÓGICA. p.60 [en línea] <https://www.redalyc.org/pdf/539/53906806.pdf> 26/12/2019 20:30 hrs.

1.5. AUTORIDADES ENCARGADAS DE LAS PLAYAS

En vista de lo anterior, a continuación conoceremos las distintas autoridades encargadas de la seguridad, y preservación de las playas.

Importa enfatizar una de las delimitaciones de trascendencia para éste trabajo de investigación, es aquella costa como ya se mencionó anteriormente, está entre el mar y la tierra, dicha franja en términos jurídicos se divide en dos partes; la primera del mar hacia la tierra es la playa hasta donde termina de cubrirla el flujo del mar, y la segunda parte va a ser una franja de 20 metros de ancho contigua a la playa, la cual es denominada Zona Federal Marítimo Terrestre (ZOFEMAT), esto con base al artículo 119 de la Ley General de Bienes Nacionales, esta zona pareciera formar parte de la playa, pero no es lo mismo. Por ende, es importante distinguir sus límites.

Luego entonces, partiendo de esta diferencia de límites entre estos términos y sus áreas. Importa mencionar la forma de su administración, la cual está a cargo de los Municipios. Los municipios se encargan de recaudar derechos por el uso, el goce y la explotación de recursos de la franja costera.²⁹

De conformidad con el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece en su fracción III, inciso i): Los Municipios,

²⁹ SEMARNAT. COSTAS Y MARES DE MÉXICO, MANEJO INTEGRADO CONAMOR.[en línea] <http://biblioteca.semarnat.gob.mx/janium/Documentos/Ciga/Libros2013/CD002471.pdf> 3/11/2019 18:15 hrs.

“...Sin perjuicio de su competencia constitucional, en el desempeño de las funciones o la prestación de los servicios a su cargo, los municipios observarán lo dispuesto por las leyes federales y estatales...”

Fracción IV:

“...Los municipios administrarán libremente su hacienda, la cual se formará de los rendimientos de los bienes que les pertenezcan, así como de las contribuciones y otros ingresos que las legislaturas establezcan a su favor...”

Sin embargo, con base al artículo 132 de la Constitución, las playas por ser bienes de uso común, estarán sujetas bajo la jurisdicción de los Poderes Federales, pero como ya mencioné los Municipios de forma directa, sí recaudan las contribuciones de los bienes Federales, y los explotados por particulares.

Desde una perspectiva subjetiva y enfocada al cuidado de quienes habitan las playas, el artículo 21 de la Constitución señala la Seguridad Pública a cargo de la Federación, entidades federativas y Municipios; tienen como fin salvaguardar la vida, las libertades, la integridad y el patrimonio de las personas, así como contribuir a la generación y preservación del orden público y la paz social, de conformidad con lo previsto en esta Constitución y las leyes en la materia, también la sanción de las infracciones administrativas, en los términos de la ley, en las respectivas competencias establecidas en esta Constitución. La actuación de las instituciones de seguridad pública se regirá por los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos reconocidos en esta Constitución.

Ahora bien, regresando al artículo 115 de la misma, los bienes inmuebles federales situados en los municipios estarán exclusivamente bajo la jurisdicción de los poderes federales, pero los municipios pueden celebrar convenios para la administración y custodia de las zonas federales.

Aunando a lo anterior, de conformidad con el artículo 120 de la Ley General de Bienes Nacionales, el Ejecutivo Federal designa a la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales 'SEMARNAT' como autoridad responsable para celebrar convenios o acuerdos de coordinación con el objeto de que los gobiernos de los Estados y los municipios, en su caso, administren, conserven y vigilen dichos bienes.

Por tanto, el Poder Ejecutivo Federal por conducto de la SEMARNAT se coordinará con los gobiernos de los Estados y con la participación de los municipios para determinar la responsabilidad correspondiente de cada una de estas partes, así como los bienes y recursos aportados por las mismas, especificando su destino y forma de administración. Así como también, ésta Dependencia se encargará de evaluar el cumplimiento de los compromisos asumidos en los convenios y de no cumplirse, dará por terminados los convenios.

En síntesis, A la Secretaria de Medio Ambiente y Recursos Naturales corresponderá la posesión, delimitación, control y administración de los terrenos ganados al mar, debiendo destinarlos preferentemente para servicios públicos, atendiendo a las disposiciones de la citada Ley y sus reglamentos, de conformidad con el artículo 124 de la misma legislación. A su vez la SEMARNAT cuenta con servidores públicos y Unidades Administrativas para el despacho de sus atribuciones, las cuales son conferidas por reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes del presidente de la República. Por ello la Unidad Administrativa encargada de ejercer los derechos de la Nación, sobre los bienes nacionales como la zona federal marítimo terrestre, playas marítimas y terrenos ganados al mar o cualquier otro depósito natural de aguas marítimas; así como aplicar las políticas y lineamientos internos de carácter técnico y administrativo, sistemas y procedimientos para el uso, administración, aprovechamiento y conservación de los bienes nacionales es la Dirección General de Zona Federal Marítimo

Terrestre y Ambientes Costeros, señalado en la fracción I del artículo 31 del Reglamento Interior de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales.

Adicionalmente, La Subprocuraduría de Recursos Naturales tendrá como atribuciones, supervisar y coordinar la ejecución de la política de inspección y vigilancia del cumplimiento de la normatividad ambiental en materia de recursos forestales, vida silvestre, quelonios, mamíferos marinos y especies acuáticas en riesgo, sus ecosistemas y recursos genéticos, bioseguridad de organismos genéticamente modificados, especies exóticas encontradas en ecosistemas, hábitats o especies, el uso y aprovechamiento de la zona federal marítimo terrestre, playas marítimas y terrenos ganados al mar o a cualquier otro depósito de aguas marítimas, las áreas naturales protegidas, así como en materia de impacto ambiental, cuando las obras o actividades puedan afectar o afecten los recursos naturales competencia de la Secretaría o bien, en el caso de actividades pesqueras o acuícolas que puedan poner en peligro la preservación de una o más especies, o causar daños a los ecosistemas, como lo señala la fracción I del artículo 51 del mencionado reglamento.

De igual manera, otra de las Unidades Administrativas encargada de las playas de conformidad con el artículo 45 del citado reglamento, es la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, “**PROFEPA**” la cual tiene las facultades siguientes:

- I. Programar, ordenar y realizar visitas u operativos de inspección, para vigilar y evaluar el cumplimiento de las disposiciones jurídicas aplicables a la restauración de los recursos naturales, a la preservación y protección de los recursos forestales, de vida silvestre, quelonios, mamíferos marinos y especies acuáticas en riesgo, sus ecosistemas y recursos genéticos, bioseguridad de organismos genéticamente modificados, especies exóticas que amenacen ecosistemas, hábitats o especies, el uso y aprovechamiento de la zona federal marítimo terrestre, playas marítimas y

terrenos ganados al mar o a cualquier otro depósito de aguas marítimas, las áreas naturales protegidas, a la prevención y control de la contaminación de la atmósfera, suelos contaminados por materiales y residuos peligrosos, actividades altamente riesgosas, residuos peligrosos, impacto ambiental, emisión y transferencia de contaminantes, descargas de aguas residuales a cuerpos de aguas nacionales, ordenamiento ecológico y auditoría ambiental, de conformidad con las disposiciones aplicables; así como establecer políticas y lineamientos administrativos para tal efecto.

XVII. Iniciar, en el ámbito de sus atribuciones, las acciones que procedan ante los órganos jurisdiccionales y las autoridades competentes, cuando conozca de actos, hechos u omisiones que puedan constituir violaciones a la legislación administrativa o penal.

En concreto, para este tema, quienes se encuentren en las playas nacionales con problema alguno, de forma directa acudirán con las autoridades municipales, porque como ya se vio están facultadas por las autoridades federales para hacer frente a la seguridad de las playas, y como se mencionó, son las encargadas de salvaguardar las libertades una de ellas del libre tránsito sobre éstas; así como el orden público siempre respetando los derechos humanos de la constitución. Aunando a la seguridad, se integra la Guardia Nacional de la actual administración la cual tiene como objeto el servicio a la sociedad, respeto a los derechos humanos, al imperio de la ley, al mando superior y a la perspectiva de género.

CAPITULO II

CONCESIONES SOBRE LAS PLAYAS

SUMARIO: 2.1 Concepto de concesión 2.1.1 Naturaleza Jurídica de la concesión 2.1.2 Elementos de la concesión 2.1.3 Principios que rigen la concesión 2.2 Clasificación de la concesión 2.3 Procedimiento para otorgar una concesión 2.4. Autoridades encargadas de otorgar concesiones para el uso de las playas 2.5 Características de las concesiones sobre las playas a hoteles en México.

El presente capítulo tiene como objetivo desarrollar todo lo concerniente a las concesiones, desde la doctrina hasta las legislaciones aplicables. La trascendencia del desarrollo de éste tema es para la obtención del conocimiento de ustedes lectores, desde lo general a lo particular, respecto a concesiones aplicables a los hoteles situados en playas nacionales, sus alcances jurídicos y sociales al momento de otorgárseles.

El fin de desarrollarse en cinco incisos se debe a los temas relacionados entre si, pues si desconocemos el origen, solo nos quedamos con lo establecido en las leyes y nos dirigimos como caballos de carreras sin ir más allá del deber ser, porque ni el “deber ser” se aplica correctamente.

Más aún, no seríamos capaces de detectar las imprecisiones establecidas en nuestras legislaciones. En el primer inciso se define el término concesión, por qué se le denomina de esa forma, así como diversas concepciones al respecto; de igual modo de éste primer inciso se desprenden tres subtemas, los cuales nos dan un panorama teórico sobre los requisitos y características emanadas de la concesión.

El segundo tema se refiere a la clasificación de las concesiones, es decir, señala aquellos únicos bienes susceptibles de ser adquiridos por medio de la concesión,

así como la definición de cada una de éstas clasificaciones. Derivado de una de éstas clasificaciones se desprenden los bienes de uso común, por tanto se adiciona su definición, así como los bienes destinados a éste uso, ésta adición se debe a su importancia al tema de investigación, para así ir complementando la misma.

El tercer tema, se basa en el procedimiento para otorgar una concesión, se inicia con un concepto teórico, posteriormente se menciona el régimen jurídico aplicable para éste procedimiento. Saltando a la vista de lo accesible o complejo de obtener una concesión dependiendo del bien si es para uso, explote o dar en servicio público.

En el siguiente y cuarto tema, se mencionan las autoridades encargadas de otorgar las concesiones para el uso y aprovechamiento de las playas.

Por último, las características de las concesiones sobre las playas a hoteles en México, es un tema determinante para el objetivo de ésta investigación, y para demostrar si la autoridad realmente es omiso, o hay dolo para obtener algún provecho otorgándose la concesión, a pesar de ir contra de las normas.

2.1. CONCEPTO DE CONCESIÓN

La concesión es un acto administrativo por virtud del cual, la autoridad administrativa faculta a un particular para utilizar bienes del Estado, establecer y explotar un servicio público dentro de los límites y condiciones señalados en la ley. Así como también lo explica Henri Capitant como:

“Término genérico que califica diversos actos por los cuales la Administración confiere a personas privadas ciertos derechos o ventajas especiales sobre el dominio del Estado, o respecto del público, mediante

sujeción a determinadas cargas y obligaciones. La mayoría de las veces tales derechos y ventajas implican el ejercicio de ciertas prerrogativas administrativas”.³⁰

Para Cano Meléndez la concesión es un acto administrativo público, por medio del cual el Estado llamado concedente, faculta al particular, llamado concesionario, para administrar y explotar en su provecho, en forma regular y continua, pero por tiempo determinado, bienes del dominio público o servicios públicos, en vista de satisfacer un interés colectivo, mediante una ley preconcebida y un contrato formulado entre las partes.³¹

En conclusión, la concesión es el otorgamiento del consentimiento por parte del Estado a favor de un particular o empresa, para la explotación de recursos o servicios públicos y así satisfacer las necesidades e intereses colectivos; actividad directamente atribuible a la Administración Pública, pero lo trata de cubrir a través del particular por medio de éste acto administrativo.

Abundando a lo anterior, la concesión estimula el fomento de la riqueza nacional, crea nuevos centros de trabajo, al mismo tiempo el Estado recibe cantidades importantes por concepto de impuestos. El particular, estimulado por el espíritu de lucro, pone sus mejores esfuerzos para una explotación intensiva de los recursos naturales o una eficaz atención de los servicios públicos concesionados.³²

³⁰ SERRA ROJAS, Andrés, Derecho Administrativo II, novena edición, Porrúa, México, 1979, pág. 223

³¹ CALAFELL E., Jorge, TEORÍA GENERAL DE LA CONCESIÓN [en línea] <https://es.scribd.com/document/432325507/Lectura-2-Teoria-General-de-La-Concesion-Jorge-Calafell> Fecha y hora de consulta: 1 de enero de 2020 20:44

³² SERRA ROJAS, Andrés, Derecho Administrativo II, novena edición, Porrúa, México, 1979, pág. 225

Por ende, la concesión va a constituir un acto jurídico de derecho público, desde mi perspectiva un acto bilateral al llevarse a cabo un acuerdo de voluntades entre el poder público y el particular configurándose en un contrato.

Sin embargo, para otros autores la concesión tiene diferentes acepciones, como por ejemplo, la concesión forma parte de un acto administrativo, por ello Andrés Serra Rojas lo define como “el acto administrativo es una declaración de voluntad, de conocimiento y de juicio, unilateral, concreta y ejecutiva, constituyendo una decisión ejecutoria, emanada de un sujeto: la Administración Pública, en el ejercicio de una potestad administrativa, crea, reconoce, modifica, transmite o extingue una situación jurídica subjetiva y su finalidad es la satisfacción del interés general.³³

Entrando en una disyuntiva para llegar a una conclusión sobre la concesión, desde mi perspectiva, como ya había hecho mención, la concesión es un convenio, por ser un acto bilateral, a diferencia de la definición del acto administrativo el cual es únicamente unilateral, pero al mismo tiempo menciona una declaración de voluntad por parte de la Administración Pública. Así como la manifestación de la voluntad del concesionario de aceptar los requisitos solicitados por el Estado para llevar a cabo ya sea la explotación de los recursos o servicios públicos. Esto tomando en cuenta a la concesión como un acto administrativo.

En cambio, para Rafael de Pina el acto administrativo es una :

“...declaración de la voluntad de un órgano de la administración pública, de naturaleza reglada o discrecional, susceptible de crear con eficacia

³³ SERRA ROJAS, Andrés, Derecho Administrativo I, novena edición, Porrúa, México, 1979, pág. 226

particular o general, obligaciones, facultades, o situaciones jurídicas de naturaleza administrativa...”³⁴

Como observamos, este autor no especifica si el acto es unilateral o bilateral, pero sí recalca al acto proveniente de un órgano administrativo.

En la anterior definición toca el término acto reglado, ¿A qué se refiere éste acto? Se basa en el sentido de la ley determinando el régimen y lineamientos para operar la concesión, sin estar la autoridad en posibilidad de poder modificarla. Bajo esa postura, nos refleja la sumisión del concesionario al aceptar las condiciones preestablecidas por parte del Estado, al mencionar solo la voluntad de éste, configurándose en un acto jurídico.

La Administración Pública no necesita de la voluntad del concesionario, porque la sola declaración de la voluntad de la autoridad es suficiente, por el simple hecho de estar revestida de mando y ser representante de un órgano del Estado, tiene la facultad de decisión; en cuanto al concesionario por su espíritu de lucro sin importar su desacuerdo con las cláusulas está obligado a aceptarlas, por no tener legitimidad de intervenir en la creación de la concesión y consecuentemente no manifiesta su parecer sobre las obligaciones derivadas de éste acto.

En resumen, el acto administrativo, derivado de la administración pública, se apoya en dos nociones esenciales: su carácter ejecutorio y su presunción de legitimidad. La acción pública tiene a su cargo la satisfacción de ineludibles necesidades colectivas y la vigilancia de la actividad privada. El interés general es el regulador de los actos administrativos, el cual inspira y determina la marcha del gobierno.³⁵

³⁴ DE PINA, Rafael, Diccionario de Derecho, séptima edición, Porrúa, México, 1978, pág.45

³⁵ SERRA ROJAS, Andrés, Derecho Administrativo I, novena edición, Porrúa, México, 1979, pág. 229

2.1.1. Naturaleza jurídica de la concesión

La concesión, como ya vimos anteriormente, posee una naturaleza jurídica, donde la doctrina administrativa mexicana la considera como compleja o mixta.

Para Jorge Calafell la concesión como contrato lo piensa en una relación, donde el concesionario y el Estado se obligan recíprocamente por las cláusulas convencionales, creando una situación contractual a las reglas del Derecho Civil, tanto en su formación, como en su interpretación y los consecuentes derechos y obligaciones.

La concesión como acto unilateral, el maestro Olivera Toro lo establece como la sumisión del concesionario para con el Estado, transfiriéndole éste una porción de sus funciones correspondientes, llevando implícita la idea de una situación de privilegio arbitrario para modificar o revocar el régimen sujeto a la concesión, cuando así lo exija el interés público.

Ahora la concesión como acto mixto, lo reconoce como la existencia de una situación reglamentaria-contractual en donde se funden normas modificables unilateralmente por el Estado, atendiendo a un fin de utilidad pública y normas de carácter contractual estableciendo la garantía de equilibrio financiero para el concesionario.³⁶

³⁶ CALAFELL E., Jorge, TEORÍA GENERAL DE LA CONCESIÓN [en línea]
<https://es.scribd.com/document/432325507/Lectura-2-Teoria-General-de-La-Concesion-Jorge-Calafell>

Fecha y hora de consulta: 8 de enero de 2020 - 20:56

Son meramente teorías, debido a la falta de precisión. A mi parecer, la naturaleza jurídica de la concesión en todo momento es contractual, por ser el concesionario el primero en solicitar la concesión sobre algún servicio público o explotación de un recurso o bien público, y el Estado se lo concede con sus respectivas cláusulas y condiciones, y el concesionario otorga su consentimiento de forma escrita aún no estando del todo de acuerdo, se está configurando un acto contractual, porque está aceptando las condiciones aunque los márgenes sean delimitados por la Ley.

Sin embargo, para el Derecho Civil la concesión no encajaría como un contrato, debido a las cláusulas (derechos y obligaciones) no nacen de la concesión sino de la legislación administrativa aplicable, por ende las normas determinan la prestación del servicio, el modo de uso y disfrute de los bienes del Estado. Pero eso no es muestra de ausencia de elementos contractuales los cuales protegen el interés económico del concesionario.

2.1.2. Elementos de la concesión

El acto de la concesión, tiene inmerso tres elementos como los siguientes:

1) La autoridad concedente.

a. Es el funcionario en representación de un órgano público que ejerce dicha facultad otorgada por el Ejecutivo Federal.

2) El concesionario:

a. Es la persona física y moral a quien se otorga la concesión.

- 3) Los usuarios, en el supuesto de la concesión de los servicios públicos:
 - a. Aquel sujeto requiriendo del disfrute de un servicio público a través del concesionario, respecto con los bienes del Estado no se utiliza el concepto de usuario, solamente existe el concesionario (Estado) y particulares, como en el caso de las playas.

2.1.3. Principios que rigen la concesión

Desde luego, la concesión también posee de formalidad, la cual se da a través de los siguientes principios:

- 1) Capacidad del concesionario:
 - a. La capacidad del concesionario se aprecia a través del estudio del régimen jurídico de cada Estado y puede ser más o menos restringida.

- 2) Capacidad técnica del concesionario:
 - a. Son los medios necesarios para prestar la concesión, consistentes en el conjunto de elementos materiales, especialmente de equipo, necesarios para realizar esa actividad. Esta capacidad se da especialmente en la concesión para prestar un servicio público.

- 3) Capacidad financiera:
 - a. Cuando el concesionario debe tener el capital necesario para tener la posibilidad de contratar al personal que va a prestar el servicio, el que va

a dedicar a la explotación de los bienes del Estado, y adquirir el equipo, y los bienes que también se destinarán a ese efecto.

4) Plazo:

a. Generalmente las concesiones se otorgan por un plazo determinado, es decir, por un lapso de tiempo más o menos largo, durante el cual, el concesionario disfruta de los derechos derivados de ese acto.

5) Derechos del concesionario:

a. Los derechos derivados de la concesión son generalmente personalísimos. Las concesiones amplían el ámbito patrimonial del concesionario, y le permiten obtener una utilidad derivada de su actividad personal y un rendimiento a sus inversiones, y es el incentivo para dedicarse a esa actividad.

I. Tarifas: la tarifa constituye el precio pagado por el usuario por la prestación del servicio público. Las tarifas son fijadas unilateralmente por el Estado, ya sea a través de leyes, de reglamentos, decretos o acuerdos.

6) Obligaciones del concesionario:

a. No transferir, enajenar o gravar los derechos derivados de la concesión, sin el previo consentimiento de la autoridad concedente. Prestar el servicio o explotar los bienes en los términos y condiciones que señalen las disposiciones legales. Este principio de igual forma es omitida por las autoridades encargadas de las playas, al no hacer respetar los términos y condiciones para seguir concesionando estos espacio, más adelante se explicará el por qué.

2.2. CLASIFICACIÓN DE LAS CONCESIONES

Al mismo tiempo, la concesión se clasifica en los derechos transmitidos por el Estado al particular, y estos son:

1) Derechos para la prestación de servicios públicos o la explotación.

De acuerdo con lo expresado, la concesión de prestación de servicios públicos es una actividad atendida por la Administración Pública, y tiene como fin satisfacer la necesidad colectiva. Por ello, pasamos a describir enseguida al servicio público.

“El servicio público es una actividad técnica, directa o indirecta, de la administración pública activa o autorizada a los particulares, que ha sido creada y controlada para asegurar de manera permanente, regular, continua y sin propósito de lucro, la satisfacción de una necesidad colectiva de interés general, sujeta a un régimen especial de derecho público.” Louis Rolland ³⁷

Cabe mencionar, dado los numerosos servicios públicos brindados a la población, se convierte en un sistema complejo y por ello tiene como base disposiciones administrativas de derecho público (régimen jurídico), así como diversos organismos descentralizados manejados generalmente por particulares para desempeñar determinados servicios públicos de carácter material, económico o cultural.

Rafael de Pina define al servicio público como:

³⁷ SERRA ROJAS, Andrés, Derecho Administrativo I, novena edición, Porrúa, México, 1979, pág. 100

“Complejo de elementos personales y materiales, coordinados por los órganos de la administración pública y destinados a atender una necesidad de carácter general, que no podría ser adecuadamente satisfecha por la actividad de los particulares, dados los medios de que éstos disponen normalmente para el desarrollo de la misma.”³⁸

La anterior definición subjetivamente hace énfasis en la concesión del servicio público, señalando al particular con mejores posibilidades para llevarla a cabo. Ahora bien, cuando el servidor público otorga un servicio al particular, se está configurando el acto como unilateral de acuerdo con la explicación párrafos anteriores. En cambio cuando se otorga el servicio público a través de un particular, el Estado otorga una concesión a éste particular para llevar a cabo el servicio.

Luego entonces, la concesión de un servicio público es un acto administrativo contractual y reglamentario, en virtud del cual el funcionamiento de un servicio público es confiado temporalmente a un individuo o empresa concesionaria, para asumir todas las responsabilidades del mismo y se remunera con los ingresos percibidos de los usuarios del servicio concebido.³⁹

El modo de otorgar la concesión se determinará conforme la legislación administrativa, como lo señala el artículo 28 constitucional: “Las leyes fijarán las modalidades y condiciones que aseguren la eficacia de la prestación de los servicios y la utilización social de los bienes, y evitarán fenómenos de concentración que contraríen el interés público.”

³⁸ DE PINA, Rafael, Diccionario de Derecho, séptima edición, Porrúa, México, 1978, pág.342

³⁹ SERRA ROJAS, Andrés, Derecho Administrativo II, novena edición, Porrúa, México, 1979, pág. 237

En cuanto a los derechos y obligaciones del concesionario, van a derivar de la concesión donde se fijan las finalidades gubernamentales de entregar el servicio al particular, las obligaciones se basan en mantener el servicio en condiciones favorables, haciendo al concesionario cumplir con sus deberes ejecutando las obras con arreglo al contrato, proporcionando a todo usuario que lo solicite bajo el principio de igualdad; y los derechos es para garantizar al concesionario la protección de sus intereses y respaldo de su inversión y éste debe vigilar el cumplimiento de su ejecución.

Finalmente, por prestar el servicio público por medio del particular, éste va a recibir un beneficio económico consistente en una tarifa, como ya se explicó anteriormente, con el objetivo de recuperar su inversión, y para obtener beneficios no lucrativos.

2) Derechos para el uso y aprovechamiento de bienes de dominio de la Federación

Estos derechos son de nuestro interés por tratarse de la explotación de bienes de la Federación, entonces es un acto administrativo mediante el cual se otorgan a los particulares determinados derechos para la explotación del subsuelo, o para el establecimiento de los servicios públicos solicitados por ellos, bajo un régimen estricto de derecho público.⁴⁰

La diferencia entre la concesión para la explotación de bienes de la Federación y la concesión de prestación de servicios públicos, en la primera es la relación solamente es entre el Estado y el concesionario y ya no existe la prestación en favor del público como en la segunda.

⁴⁰ SERRA ROJAS, Andrés, Derecho Administrativo II, novena edición, Porrúa, México, 1979, pág. 246

Anteriormente, la Ley General de Bienes Nacionales catalogaba a los bienes como de dominio público y del dominio privado de la Federación, esto hasta la reforma del 2004, posteriormente se actualizó el 20 de mayo de 2004 donde se refiere como los bienes patrimonio de la nación, de los cuales se determinan aquellos de régimen de dominio público de la Federación, excluyendo el término “dominio privado”. Por ende solo nos enfocaremos en la concesión de los bienes de dominio público de la Federación.

Los elementos característicos de los bienes de dominio público son:

- a) se trata de bienes parte del patrimonio nacional,
- b) su destino y aprovechamiento es de utilidad pública o de interés general,
- c) son bienes inalienables e imprescriptibles,
- d) el régimen jurídico encargado de regularlos es de derecho público y de interés social.⁴¹

Estas características se desprenden del artículo 27 constitucional, al mismo tiempo hace mención sobre la regulación de los bienes de dominio de la Nación, como se ordena:

“...En los casos a que se refieren los dos párrafos anteriores, el dominio de la Nación es inalienable e imprescriptible y la explotación, el uso o el aprovechamiento de los recursos de que se trata, por los particulares o por sociedades constituidas conforme a las leyes mexicanas, no podrá realizarse sino mediante concesiones, otorgadas por el Ejecutivo Federal, de acuerdo con las reglas y condiciones que establezcan las leyes, salvo en radiodifusión y telecomunicaciones, que serán otorgadas por el Instituto Federal de Telecomunicaciones. Las normas legales relativas a obras o

⁴¹ SERRA ROJAS, Andrés, Derecho Administrativo II, novena edición, Porrúa, México, 1979, pág. 137

trabajos de explotación de los minerales y substancias a que se refiere el párrafo cuarto, regularán la ejecución y comprobación de los que se efectúen o deban efectuarse a partir de su vigencia, independientemente de la fecha de otorgamiento de las concesiones, y su inobservancia dará lugar a la cancelación de éstas. El Gobierno Federal tiene la facultad de establecer reservas nacionales y suprimirlas. Las declaratorias correspondientes se harán por el Ejecutivo en los casos y condiciones que las leyes prevean. Tratándose de minerales radiactivos no se otorgarán concesiones. Corresponde exclusivamente a la Nación la planeación y el control del sistema eléctrico nacional, así como el servicio público de transmisión y distribución de energía eléctrica; en estas actividades no se otorgarán concesiones, sin perjuicio de que el Estado pueda celebrar contratos con particulares en los términos que establezcan las leyes, mismas que determinarán la forma en que los particulares podrán participar en las demás actividades de la industria eléctrica...”

Salta a la vista las bases de explotación de estos bienes mediante concesiones, el régimen jurídico en el cual se substanciaran las concesiones, así como aquellos recursos o servicios públicos donde no se puede realizar la concesión.

El precepto antes citado, menciona que el otorgamiento de las concesiones por parte del Ejecutivo Federal se harán conforme las condiciones establecidas por las leyes; al respecto el artículo 4º de la Ley General de Bienes Nacionales señala, aplicará a todos los bienes nacionales, excepto a los bienes regulados por leyes específicas. Como aquellos bienes transferidos al Servicio de Administración y Enajenación de Bienes de conformidad con la Ley Federal para la Administración y Enajenación de Bienes para el Sector Público.

Aunado a ello, algunas de las leyes específicas bajo las cuales están regulados los bienes de dominio público de la Federación son:

a). Ley de Aguas Nacionales, la cual es reglamentaria del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos párrafo 5º en materia de aguas nacionales.

b). Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable, reglamentaria del artículo 27 párrafo 3º, entre otras.

A continuación, la Ley General de Bienes Nacionales en su artículo 6 señala a los bienes como parte del patrimonio de la Nación sujetos al régimen de dominio público de la Federación, de igual modo señala la obligación de los organismos descentralizados para inscribir en el Registro Público de la Propiedad y de Comercio los títulos por los cuales adquirieran, administraran, controlaran y enajenaran dichos bienes, así como los derechos del concesionario.

Conforme a lo dispuesto en la Ley General de Bienes Nacionales, son bienes sujetos al régimen de dominio público de la Federación los siguientes:

- “Los bienes señalados en los artículos 27, párrafos cuarto, quinto y octavo; 42, fracción IV, y 132 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;
- Los bienes de uso común a que se refiere el artículo 7 de esta Ley;
- Las plataformas insulares en los términos de la Ley Federal del Mar y, en su caso, de los tratados y acuerdos internacionales de los que México sea parte;
- El lecho y el subsuelo del mar territorial y de las aguas marinas interiores;
- Los inmuebles nacionalizados a que se refiere el Artículo Decimoséptimo Transitorio de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;
- Los inmuebles federales que estén destinados de hecho o mediante un ordenamiento jurídico a un servicio público y los inmuebles equiparados a éstos conforme a esta Ley;

- Los terrenos baldíos, nacionales y los demás bienes inmuebles declarados por la ley inalienables e imprescriptibles;
- Los inmuebles federales considerados como monumentos arqueológicos, históricos o artísticos conforme a la ley de la materia o la declaratoria correspondiente;
- Los terrenos ganados natural o artificialmente al mar, ríos, corrientes, lagos, lagunas o esteros de propiedad nacional;
- Los inmuebles federales que constituyan reservas territoriales, independientemente de la forma de su adquisición;
- Los inmuebles que formen parte del patrimonio de los organismos descentralizados de carácter federal;
- Los bienes que hayan formado parte del patrimonio de las entidades que se extingan, disuelvan o liquiden, en la proporción que corresponda a la Federación;
- Las servidumbres, cuando el predio dominante sea alguno de los anteriores;
- Las pinturas murales, las esculturas y cualquier obra artística incorporada o adherida permanentemente a los inmuebles sujetos al régimen de dominio público de la Federación;
- Los bienes muebles de la Federación considerados como monumentos históricos o artísticos conforme a la ley de la materia o la declaratoria correspondiente;
- Los bienes muebles determinados por ley o decreto como monumentos arqueológicos;
- Los bienes muebles de la Federación al servicio de las dependencias, la Procuraduría General de la República y las unidades administrativas de la Presidencia de la República, así como de los órganos de los Poderes Legislativo y Judicial de la Federación;
- Los muebles de la Federación que por su naturaleza no sean normalmente sustituibles, como los documentos y expedientes de las oficinas, los

manuscritos, incunables, ediciones, libros, documentos, publicaciones periódicas, mapas, planos, folletos y grabados importantes o raros, así como las colecciones de estos bienes; las piezas etnológicas y paleontológicas; los especímenes tipo de la flora y de la fauna; las colecciones científicas o técnicas, de armas, numismáticas y filatélicas; los archivos, las fonograbaciones, películas, archivos fotográficos, magnéticos o informáticos, cintas magnetofónicas y cualquier otro objeto que contenga imágenes y sonido, y las piezas artísticas o históricas de los museos;

- Los meteoritos o aerolitos y todos los objetos minerales, metálicos pétreos o de naturaleza mixta procedentes del espacio exterior caídos y recuperados en el territorio mexicano en términos del reglamento respectivo;
- Cualesquiera otros bienes muebles e inmuebles que por cualquier vía pasen a formar parte del patrimonio de la Federación, con excepción de los que estén sujetos a la regulación específica de las leyes aplicables, y
- Los demás bienes considerados del dominio público o como inalienables e imprescriptibles por otras leyes especiales que regulen bienes nacionales.”⁴²

En seguimiento al tema de nuestro interés, nos enfocaremos en los bienes de uso común, donde las playas forman parte.

De conformidad con el artículo 768 del Código Civil Federal, los bienes de uso común son inalienables e imprescriptibles. Todos los habitantes pueden aprovecharlos, con las restricciones establecidas por la ley, pero para aprovechamientos especiales se necesita concesión con los requisitos establecidas por las leyes respectivas. Con base al artículo 7º de la Ley General de Bienes Nacionales, las playas marítimas son:

⁴² LEY GENERAL DE BIENES NACIONALES

“entendiéndose por tales las partes de tierra que por virtud de la marea cubre y descubre el agua, desde los límites de mayor reflujo hasta los límites de mayor flujo anuales; forman parte de los bienes de uso común.”

En síntesis, las playas son bienes de uso común y parte de los bienes de dominio público de la federación, el artículo 16 de la misma Ley enfatiza:

“...Las concesiones, permisos y autorizaciones sobre bienes sujetos al régimen de dominio público de la Federación no crean derechos reales; otorgan simplemente frente a la administración y sin perjuicio de terceros, el derecho a realizar los usos, aprovechamientos o explotaciones...”

Aclarando, la posesión de estos bienes no origina un derecho real, es decir, no pueden obtener la propiedad a través de éste acto, debido a la conservación de la titularidad por parte del Estado.

2.3. PROCEDIMIENTO PARA OTORGAR LA CONCESIÓN

El procedimiento para otorgar una concesión se inicia con una solicitud del particular en la cual se llenan todos los requisitos exigidos por las disposiciones legales; generalmente se publica un extracto de la misma en el Diario Oficial de la Federación; hay casos en los cuales anteriores concesionarios, o personas también interesadas pueden oponerse a su otorgamiento (en materia de transportes, aguas nacionales, radio fusión, televisión y minería, hay procedimientos de oposición, no existe en materia bancaria, educativa, de caza y pesca).

En este procedimiento de oposición hay criterios de las partes fijando la controversia, ofrecimiento, desahogo de pruebas, alegatos, y resolución dictada por la propia autoridad administrativa; si declara procedente la oposición no se otorga la concesión, si se rechaza continúa el procedimiento para el efecto, de

seguir cumpliendo los demás requisitos y si lo estima conveniente la autoridad, se otorgue la concesión. La última fase del procedimiento para otorgar la concesión es cuando la autoridad administrativa aprecie si cumplió con todos los requisitos, si tiene capacidad general, técnica y financiera, haya otorgado las garantías previstas; y si lo estima conveniente al interés general, otorgará la concesión mediante una decisión administrativa expresado a través de un acuerdo escrito, generalmente se publica en el Diario Oficial de la Federación. (Hay casos no publicados, sino simplemente se notifica como en las concesiones de educación, de caza y pesca).⁴³

Derivado de lo anterior, nos encontramos en una etapa de incongruencia, por el modo de proceso para otorgarse la concesión no debiera de haber playas donde sus concesionarios las convierten en espacios privados; dado el párrafo anterior, la autoridad administrativa ostenta presencia para corroborar el cumplimiento de los requisitos emanados de los ordenamientos jurídicos aplicables a las playas, por ello, más adelante se mencionará el ordenamiento específicamente encargado de regular las concesiones sobre las playas.

Abundando sobre la concesión regida a través del Derecho Público, tomaremos como bases de la concesión el artículo 27 y 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; el primero señala los recursos o servicios públicos imposibles de realizarse la concesión, como es el caso de materiales radioactivos así como el servicio público de transmisión y distribución de energía eléctrica, y el artículo 28 establece el otorgamiento de las concesiones sobre servicios públicos o la explotación, uso y aprovechamiento de bienes de dominio de la Federación.

⁴³ ACOSTA ROMERO, Miguel, Teoría Original de la Concesión (Su estudio en el Derecho Mexicano) pág. 257 [en línea] <https://derechoadministrativoucv.com.ve/files/library/ADPCA-02-07.pdf> Fecha y hora de consulta: 9 de enero del 2020 - 11:56 am

Por otra parte, para el otorgamiento de la concesión sobre el servicio público, éste no debería estar contemplado en el mencionado artículo, pues es un área imposibilitada para su explotación por ser objeto de desarrollo de las Instituciones ahí mencionadas (exclusividad del Estado), con las modalidades y condiciones fijadas en las Leyes.

Hay distintas Leyes o Reglamentos de forma más específica y de acuerdo a su competencia en donde regulan el régimen de la concesión, así como la forma y procedimiento para otorgarlas, sin embargo todas se apegan a la Constitución, nuestra Ley primaria, esto de acuerdo con el orden normativo nacional.

Por tanto, el artículo 132 de la Constitución establece:

“...Los fuertes, los cuarteles, almacenes de depósito y demás bienes inmuebles destinados por el Gobierno de la Unión al servicio público o al uso común, estarán sujetos a la jurisdicción de los Poderes Federales en los términos que establezca la ley que expedirá el Congreso de la Unión; mas para que lo estén igualmente los que en lo sucesivo adquiriera dentro del territorio de algún Estado, será necesario el consentimiento de la legislatura respectiva...”

Por la razón mencionada en el párrafo anterior, es que las playas son reguladas por el fuero federal, y el Congreso de la Unión expide la Ley General de Bienes Nacionales la cual da las bases normativas de estos bienes, en este caso de las playas.

Sin embargo, para el tema de nuestro interés en éste capítulo, y nos referimos al problema originado en el momento de otorgarse la concesión de la playa, porque una vez concesionada en su mayoría se convierten en espacios privados. A pesar de ya haber observado en la Constitución su estado jurídico como inalienables e imprescriptibles; adicionalmente el Código Civil añade en señalar la posibilidad

de aprovechamiento por toda la población sobre estos espacios, respecto a la Ley General de Bienes Nacionales, de igual modo indica el estado de las concesiones al señalar la posesión de estos bienes como no creadores de derechos reales para los concesionarios.

Entonces, ¿Cuál es la explicación a estos hechos?, al inicio de este apartado ya conocimos el procedimiento para el otorgamiento de la concesión de forma general, y se empieza con la solicitud (la cual se muestra como Anexo) donde el interesado llena los requisitos solicitados como se mencionó, podemos visualizar en los requisitos solicitados la ubicación de la superficie solicitada en coordenadas de las actividades, instalaciones u obras pretendiendo llevar a cabo.

Ahora, con base al párrafo anterior, en el supuesto de respetarse lo establecido en las legislaciones ya mencionadas, la autoridad competente al recibir esta solicitud debe de corroborar las medidas señaladas en el plano de levantamiento topográfico presentado por el solicitante, como requisito para iniciar el trámite; y en caso de admitirse por la autoridad es porque ha cumplido con los parámetros legales solicitados. Siendo este el primer filtro para poder otorgar la concesión.

Posteriormente, otro de los requisitos es cumplir con lo establecido en la ley específica encargada de regular las playas, en este sentido nos referimos al REGLAMENTO PARA EL USO Y APROVECHAMIENTO DEL MAR TERRITORIAL, VÍAS NAVEGABLES, PLAYAS, ZONA FEDERAL MARÍTIMO TERRESTRE Y TERRENOS GANADOS AL MAR, donde nos percataremos de las irregularidades cometidas por ambas partes, por ende se desprende el problema de privatización por parte de los concesionarios, derivado del incumplimiento al Reglamento, el cual establece a partir de qué medidas es zona transitable; dejándonos entre ver quién está infringiendo la Ley, si los concesionarios después de haber obtenido la concesión o las autoridades al omitir estos requisitos.

Otro requisito importante, es evitar el monopolio, por ello se prohíbe al concesionario acaparar o concentrar concesiones. Consecuentemente, si se otorgó la concesión pero los actos del concesionario afectan lo previsto en las Leyes o Reglamentos conlleva a la extinción de ésta. O de otra manera se revocará para aquél concesionario negándose en aprovechar la concesión de acuerdo al uso autorizado, o para el caso, no cumpla con las condiciones y requisitos para el otorgamiento de la concesión, salvo que otra disposición jurídica establezca una sanción diferente como más adelante lo veremos de forma específica de acuerdo al Reglamento.

2.3.1 AUTORIDADES ENCARGADAS DE OTORGAR CONCESIONES PARA EL USO DE LAS PLAYAS

Visto anteriormente, la Secretaria de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT), está a cargo de la administración y el control de la zona federal marítimo terrestre y playas marítimas, mediante la Dirección General de Zona Federal Marítimo Terrestre y Ambientes Costeros (DGZFMTC), quien realiza la delimitación de éstas otorgando las concesiones, permisos y autorizaciones para su uso, protección y aprovechamiento, esto con base al REGLAMENTO PARA EL USO Y APROVECHAMIENTO DEL MAR TERRITORIAL, VÍAS NAVEGABLES, PLAYAS, ZONA FEDERAL MARÍTIMO TERRESTRE Y TERRENOS GANADOS AL MAR.

2.5 CARACTERÍSTICAS DE LAS CONCESIONES SOBRE LAS PLAYAS A HOTELES EN MÉXICO

De conformidad con el citado Reglamento, señala se presente la solicitud de concesión por escrito, ante la “Secretaría” refiriéndose a la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología. Sin embargo nos encontramos frente a un problema en tema de actualización de éste Reglamento, pues la “Secretaría” referida ha sufrido cambios de denominación a partir de 1992, posteriormente fue nombrada Secretaría de Desarrollo Social hasta 2018, actualmente es denominada Secretaría de Bienestar; y por cuestiones de interpretación dicho trámite debería llevarse a cabo ante ésta Secretaría.

Sin embargo como ya lo expusimos, actualmente el trámite de concesión no resulta aplicable ante dicha “Secretaría”, de conformidad con el Reglamento Interior de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT) en su artículo 31º, faculta directamente a la Dirección General de Zona Federal Marítimo Terrestre y Ambientes Costeros (DGZFMATAC), por ende debería entenderse a la “Secretaría” como la SEMARNAT.

Retomando el procedimiento con ésta inexactitud, la solicitud de concesión sobre las playas debe presentarse en original y dos copias con los siguientes datos y elementos (artículo 26 del Reglamento) :

1. “Nombre, nacionalidad y domicilio del solicitante; cuando se trate de personas morales, se deberá acompañar el acta constitutiva de la empresa; cuando se trate de personas físicas se deberá proporcionar el acta de nacimiento.
2. Plano de levantamiento topográfico referido a la delimitación de la zona o en su defecto, a cartas del territorio nacional en coordenadas geodésicas. La superficie estará limitada por una poligonal cerrada, presentando su

cuadro de construcción, se incluirá también un croquis de localización, con los puntos de localización más importantes.

3. Descripción detallada del uso, aprovechamiento o explotación que se dará al área solicitada.

4. Cuando se pretenda realizar la explotación de materiales deberán precisarse sus características, volúmenes de extracción, su valor comercial y el uso a que vayan a destinarse.

5. Para los efectos de la prelación establecida en el artículo 24 de este Reglamento, se deberán acompañar los documentos que acrediten los supuestos referidos en dicho artículo.

6. Instalaciones que pretendan llevarse a cabo, anexando los planos y memorias descriptivas de las obras.

7. Cuando existan edificaciones o instalaciones en el área de que se trate realizadas por el solicitante, se indicarán mediante los planos y memorias correspondientes y se presentará el acta de **reversión** de los inmuebles en favor de la Federación, misma que será previamente levantada por autoridad competente.

8. Monto de la inversión total que se proyecte efectuar, con un programa de aplicación por etapas. En este punto, también deriva un problema ya que en la actual solicitud que se agrega como anexo al final de este proyecto no solicita el monto de inversión, luego entonces es un requisito que aún se encuentra inmerso en el Reglamento.

9. Constancias de las autoridades estatales o municipales, respecto de la congruencia de los usos del suelo en relación al predio colindante.

10. Término por el que se solicita la concesión.”⁴⁴

De no contener los requisitos prevenidos en la Ley y el Reglamento, la Secretaría se lo hará saber al interesado, y dentro de treinta días naturales debe subsanar las deficiencias o proporcione la información adicional; en caso de no hacerlo dentro del plazo señalado, se tendrá por no presentada la solicitud.

Integrado el expediente y cubiertos los requisitos legales reglamentarios, la Secretaría dentro de un término no excedente de treinta días naturales resolverá lo procedente y lo notificará por escrito al interesado. (Art. 26º)

Cuando se otorgue la concesión, contendrá entre otros, los siguientes datos:

1. “Número de control.
2. Nombre, nacionalidad y domicilio del concesionario o permisionario;
3. Plazo de vigencia.
4. Uso, aprovechamiento o explotación objeto de la concesión o del permiso.
5. Ubicación y descripción técnico topográfica de las áreas concesionadas o permisionadas.
6. Obras cuya ejecución se apruebe y descripción, en su caso, de las ya existentes.
7. Prohibiciones, limitaciones y modalidades a que queda sujeta la concesión o el permiso.
8. Condiciones generales de orden técnico, jurídico y administrativo aplicables.

⁴⁴ REGLAMENTO PARA EL USO Y APROVECHAMIENTO DEL MAR TERRITORIAL, VÍAS NAVEGABLES, PLAYAS, ZONA FEDERAL MARÍTIMO TERRESTRE Y TERRENOS GANADOS AL MAR.

9. Los demás que para efectos de control y administración se estimen procedentes.”

Las personas físicas o morales extranjeras para ser concesionarias o permisionarias de la zona federal marítimo terrestre como ya se mencionó, deberán aportar beneficio social económico sujetos a los requisitos establecidos por la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera y su Reglamento.

Cabe mencionar, la vigencia de este Reglamento el cual fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 21 de agosto de 1991, y las irregularidades en los procesos ya mencionados para el otorgamiento de la concesión y menciona irregularidades porque de lo contrario no habrían playas concesionadas convertidas en espacios privados, tienen prevalencia en los años 90's como lo relata Ávila, 1998; Riechmann y Fernández, 1994:

“...Otra parte de la explicación de la historia contemporánea de despojos y privatización está en las estructuras de poder y los mecanismos formales y no formales que permiten imponer los intereses económicos de las élites empresariales y someter por la vía de la coerción y la cooptación a los actores locales. Lo nuevo aquí es el refinamiento de la estrategia de dominio, ya que han penetrado actores modernos, como fundaciones, organizaciones no gubernamentales y académicos ligados a los intereses de las élites, que son capaces de convertir lo ilegal en legal a través del trabajo intelectual, el lobbying político y la vinculación con los tomadores de decisión. Estos grupos se apoyan en discursos de legitimación, como el ambiental, y por ese medio logran afianzar sus intereses económicos y maquillar los procesos de destrucción de los ecosistemas y el despojo o la afectación de tierras de propiedad social y pública. Es decir, llevan a la praxis lo que denominamos “el ecologismo de los ricos”, que busca privatizar la naturaleza y restringir el acceso y disfrute de los bienes

comunes, a través de la aplicación de una política y un discurso ambiental de corte conservacionista.

Una dimensión más de la explicación está en el papel jugado por el Estado, que ha permitido el ascenso del sector privado tanto nacional como internacional en diversos campos de la economía (sector inmobiliario y turístico, entre otros), sin importar los costos sociales y ambientales generados en lo local y regional...⁴⁵

En lo relativo a lo anterior, retomo “convertir lo ilegal de lo legal” porque conforme vamos observando los procesos para el otorgamiento de la concesión los requisitos son claros, de igual forma el procedimiento, pero como se menciona en el texto arriba escrito, el sector privado con ayuda del sector gubernamental han violentado la ley por medio de la transgresión y omisión de las autoridades competentes.

Sigamos viendo las obligaciones de los concesionarios de las playas, entre ellas están incisivamente el ejecutar únicamente el uso, aprovechamiento o explotación consignado en la concesión, así como cumplir con los ordenamientos y disposiciones legales y administrativas de carácter federal, estatal o municipal. Una vez más, la obligación vista no se está cumpliendo por parte de los concesionarios y las autoridades.

Un procedimiento más administrativo en el cual muy bien las autoridades competentes se pueden percatar de este incumplimiento por parte de los concesionarios, es en la Reversión, este es un procedimiento donde se da la diligencia de la autoridad para lo cual el concesionario quien solicita la prórroga de concesión debe brindar todas las facilidades para la práctica de esta diligencia, entendiéndose lo siguiente: si dicha autoridad se percata de una infracción a las disposiciones legales no puede otorgar tal reversión. Por tal motivo, una vez

⁴⁵ PATRICIA ÁVILA GARCÍA Y EDUARDO LUNA SÁNCHEZ. “Del ecologismo de los ricos al ecologismo de los pobres”. Rev. Mex. Sociol vol. 75 no.1 México ene./mar. 2013

transcurrido el plazo de la concesión regresa a la propiedad del Estado, sin necesidad de contraprestación alguna.

Finalmente, para la extinción de concesión sobre la playa, la cual se da por el cumplimiento del plazo, y en este caso por la caducidad donde el concesionario no cumple con los requisitos establecidos por la Ley dentro de determinado plazo. Por tanto, la “Secretaría” en este caso la DGZFM TAC notificará al concesionario de la extinción de la concesión, precisando la causa y concediéndole un término no excedente de quince días hábiles para la desocupación y entrega del área concesionada.

Cuando la concesión se extinga, las construcciones e instalaciones afectas directa y permanentemente a los fines señalados en la concesión, así como los planos y proyectos pasarán al dominio de la Nación, esto no quiere decir la obligación de cubrirse compensación alguna. El concesionario deberá desocupar el área concesionada, dentro de los quince días naturales siguientes cuando se haya extinguido la concesión. Ajustándose para el caso de rescate. (Art. 48° del Reglamento)

Serán objeto de nulidad aquella concesión otorgada por autoridades, funcionarios y empleados quienes carezcan de la competencia necesaria para ello, o se den en contravención a lo dispuesto por la ley y sus reglamentos, o por error, dolo o violencia, serán **anulados** administrativamente por la “Secretaría”, quien independientemente de lo anterior recuperará directamente las áreas dadas en concesión, y se dará la convalidación de la concesión, cuando la **nulidad** se funde únicamente en error.

Una de las acciones debidamente llevadas a cabo por la autoridad competente, es cuando de primer momento, la autoridad otorgó la concesión al solicitante por haber cumplido los anteriores requisitos, sin embargo, posteriormente el concesionario infringe lo previsto en la concesión, entonces la autoridad

competente debe solicitar la revocación de la concesión sobre las playa por tratarse de impedimento por parte del concesionario, sus familiares, o empleados el libre acceso a las playas marítimas. Por ende, los concesionarios deberán desocupar y entregar la superficie concesionada cuando se declare la revocación, dentro de los quince días naturales siguientes cuando la “Secretaría” los requiera para ello; en caso de incumplimiento, se solicitará el auxilio de la fuerza pública para desalojar a los ocupantes.

Tomando en cuenta un supuesto donde se cumplieran por parte de las autoridades competentes las funciones arriba ya descritas, desde tiempo atrás y en la actualidad insisto no nos encontraríamos con la problemática de las playas concesionadas convertidas en espacios privados, porque como ya vimos contamos con ordenamientos y disposiciones jurídicas regulando este acto administrativo llamado concesión y de forma específica sobre las playas.

CAPITULO III

IMPEDIMENTO LEGAL EN EL ACCESO A LAS PLAYAS

CONCESIONADAS

SUMARIO: 3.1 Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos 3.2 Convención de Montego Bay sobre Derecho del Mar 3.3 Ley Federal del Mar y su Reglamento 3.4 Ley General de Bienes Nacionales 3.5 Ley Federal de Procedimiento Administrativo 3.6 Código Penal Federal.

Como consecuencia de las constantes arbitrariedades por parte de las autoridades tanto municipales, estatales y federales, de no preservar nuestros

derechos como turistas de transitar libremente sobre las playas, me dispongo a emitir este capítulo, con cinco incisos para analizar la normatividad jurídica nacional e internacional la cual es competente para conocer del tema.

Así como también, para dar a conocer los actos de la Autoridad encargada de otorgar las concesiones para el desarrollo de la industria hotelera y turística en México, en el sentido de mostrar su incumplimiento con sus funciones al omitir sancionar a aquellos sectores empresariales, quienes se resisten a hacer viable el acceso de las playas a los nacionales como extranjeros quienes no se encuentran hospedados en sus hoteles, lo cual tiende a ser ilegal y contradictoria a la industria turística en general.

En el primer inciso, nos referimos a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, donde resaltamos la importancia de los derechos humanos, así como de los derechos fundamentales, con el fin de dárselos a conocer a los lectores. De igual modo se menciona los efectos de la soberanía, un tema de trascendencia para este proyecto.

El segundo inciso de este capítulo, se menciona a la Convención de Montego Bay sobre Derecho del Mar, un tratado internacional el cual es incisivo en hacer prevalecer el derecho de tránsito sobre estos espacios naturales.

En el tercer inciso, nos referimos a la Ley Federal del Mar y su Reglamento, al tener injerencia en la mencionada Convención, así como destaca la jurisdicción de las playas, relacionándolo con otros elementos como las aguas interiores.

El cuarto inciso, volvemos a hacer mención de la Ley General de Bienes Nacionales, ahora desde otro ángulo, donde la autoridad facultada por esta misma Ley es evidentemente pasiva y permisiva, por no llevar a cabo correctamente los procedimientos aún detectando las irregularidades sobre las concesiones.

Finalmente, invocamos la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, derivado de la falta de competencia de las autoridades municipales para hacer frente a las infracciones cometidas por parte de los concesionarios, se recurre al procedimiento emitido por esta Ley para así llegar a las últimas consecuencias sobre los servidores públicos incompetentes.

3.1 CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

Desde luego, la industria hotelera va de la mano con el turismo, de no ser así, no habría hoteles si no hay turismo. Por ello a continuación, nos avocaremos a comentar al respecto.

La industria hotelera es conformada por todas las empresas dedicadas a brindar servicios de alojamiento, comida, eventos sociales, así como negocios y entre otros entretenimientos; con el fin de brindar diversas atracciones y servicios a los distintos destinos turísticos, para fomentar en las personas su interés en viajar, y así generar a gran escala el turismo.

El ex secretario general de la Organización Mundial del Turismo de las Naciones Unidas, el Sr. Francesco Frangialli, se refiere al turismo como:

“...las actividades que hacen las personas (turistas) durante sus viajes y estancias en lugares distintos a los de su entorno habitual, por un periodo consecutivo inferior a un año y mayor a un día, con fines de ocio, negocios

o por otros motivos no relacionados con el ejercicio de una actividad remunerada en el lugar visitado...”⁴⁶

Siendo el turismo una actividad de desplazamientos humanos, y su objetivo es el deleite del turista a través de los numerosos paisajes obteniendo nuevas experiencias, y para lograr esta experiencia, nos debe surgir el sentimiento de deseo y el anhelo de vivir ambientes culturales y sociales lejos de la rutina, conllevando un conjunto de esfuerzos en el sentido económico y de tiempo para cumplir con este objetivo.

Por ello, la Secretaría de Turismo (SECTUR), una de sus funciones es trabajar en conjunto con la SEMARNAT para promover las zonas de desarrollo turístico nacional. Así como también el Fondo Nacional de Fomento al Turismo, es el encargado de planear y desarrollar los proyectos turísticos sustentables en México, así como el órgano encargado de fomentar la inversión.

Para promover el desarrollo turístico, nuestra Constitución establece actos administrativos para aquella persona moral o física con el interés de concesionar bienes inmuebles, siendo éstos propiedad de la Nación, esto para brindar los servicios u obtener algún aprovechamiento ya mencionados en el capítulo de la concesión.

Sin embargo, a pesar de los requisitos, restricciones y derechos derivados en el momento de otorgarse la concesión, en la industria hotelera permea por parte de éstos la vulnerabilidad a los derechos de los turistas en las playas nacionales, los cuales se resaltan a continuación.

⁴⁶ AMPARO SANCHO, Introducción al Turismo, Organización Mundial del Turismo [en línea] <http://www.utntyh.com/wp-content/uploads/2011/09/INTRODUCCION-AL-TURISMO-OMT.pdf>

16 de enero del 2020 17:00 hrs.

Partiendo de la soberanía ejercida por nosotros como Nación, principio constituido en nuestra Ley Suprema (CPEUM) en su artículo 39º sosteniendo la permanencia de la soberanía nacional esencial y originariamente en el pueblo, así como éste tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno; nos conlleva a ejercer lo estipulado en su artículo 41 refiere, la soberanía se ejerce por medio de los poderes de la unión y por los Estados y la Ciudad de México conforme a lo establecido por la Constitución Federal y por las locales y de la Ciudad de México, las cuales no podrán contravenir lo dispuesto en aquélla.

Cabe mencionar lo siguiente:...

“...Una época la soberanía perteneció a una persona: el Rey. Otra, a partir de la Revolución Francesa, la soberanía es popular, es del pueblo que pasó de siervo y súbdito a Hombre y ciudadano con derechos fundamentales, entre ellos, rescató su poder soberano como una potestad indivisible, inalienable e imprescriptible...”⁴⁷

En consecuencia, este poder radica exclusivamente en el pueblo, la Nación, en los ciudadanos; quienes al mismo tiempo necesitan de una esfera jurídica protectora de sus derechos.

En ese sentido, se entiende al pueblo con la facultad de ejercer su soberanía a través de representantes, quienes son los portavoces de la voluntad de la mayoría y como base la Constitución, por eso se llega a considerar a ésta como

⁴⁷ TEUTLI OTERO, Guillermo, EL ARTÍCULO 133 Y LA JERARQUÍA JURÍDICA EN MÉXICO, [en línea] <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/9/4056/11.pdf>

Ley Suprema porque en ella se establecen los derechos fundamentales de cada uno de nosotros los cuales poseemos como personas.

En la época de la Edad Media, la Constitución se precisaba como :

“...el texto de la constitución no es otra cosa que el resumen de las afirmaciones de los derechos de los ciudadanos y de las modalidades de ejercicio del poder por ellos mismos o por sus representantes. La constitución representa por lo tanto la ley suprema en la organización de la sociedad que confiere al Estado sus fundamentos y sus límites...”
(Michel Miaille)⁴⁸

Por ello, es preciso iniciar con lo establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 133 lo siguiente:

“...Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la Republica, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada entidad federativa se arreglaran a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de las entidades federativas...”

Analizando este precepto, salta a la vista el siguiente orden jerárquico:

1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
2. Tratados Internacionales (aprobados por el Senado)
3. Leyes del Congreso (Leyes Secundarias)
4. Leyes Locales

⁴⁸ COVIAN ANDRADE, Miguel, “TEORÍA CONSTITUCIONAL”, Global Pressworks, México D.F., 1998, pág. 13

Importa mencionar respecto a las Leyes del Congreso y los Tratados Internacionales, no pueden ser éstas anticonstitucionales o inconstitucionales, de lo contrario se hace valer la supremacía de la Constitución y las leyes secundarias, si los tratados perdieran su validez y aplicación.

“...En suma, la Nación soberana crea al “Estado de Derecho” y el orden jurídico que regula al poder se sustenta en dos pilares o instituciones fundamentales: los derechos del hombre y del ciudadano la división de poderes...”⁴⁹

Originando la distribución de poderes a órganos jurídicamente dotados de competencias limitadas, consagrado en la Constitución, los cuales se dividen en Ejecutivo, Legislativo y Judicial. El Poder Legislativo se deposita en un Congreso, el cual se divide en una Cámara de diputados y otra de senadores; la Cámara de Diputados se compone por los representantes Locales y la Cámara de Senadores por los representantes de cada Estado.

De tales Órganos se desprende la facultad de expedir las leyes generales las cuales contemplarán también la distribución de competencias y las formas de coordinación entre la Federación, las entidades federativas y los Municipios, entre otras. Bajo esta concepción, podríamos encontrarnos ante a un “Estado de Derecho” por poseer los elementos que lo constituyen como el imperio de la ley, la división de poderes, derechos y libertades fundamentales, y un requisito importante, y el cual no estoy segura de su correcta aplicación, es la legalidad de la Administración, y se refiere a la actuación de la Administración conforme a la ley. Sin embargo seguiremos corroborando la eficacia de éste “Estado de Derecho”.

⁴⁹ COVIAN ANDRADE, Miguel, “TEORÍA CONSTITUCIONAL”, Global Pressworks, México D.F., 1998, pág. 14

Partiendo de ello, se desencadena una polémica en la aplicación de las leyes secundarias y los tratados, porque como ya vimos, el primer requisito es su congruencia con la Constitución, pero si ambos cumplen con ello, ¿cuál se debe de aplicar?

Primeramente cabe mencionar lo siguiente:

“...México aplica la tesis monista “nacionalista” al incorporar a los tratados a su orden jurídico pero hace prevalecer al derecho nacional al poner en la cima de su pirámide jurídica a la Constitución Política y al requerir que las leyes del Congreso “emanen de ella” y que los tratados internacionales “estén de acuerdo con ella...”⁵⁰

Es en este sentido, cuando en 2007, la SCJN emitió una nueva tesis donde ratifica la supremacía de la Constitución y sitúa al mismo nivel jerárquico a las leyes federales y a los tratados internacionales. Amparo en revisión 120/2002. Mc. Cain México, S.A. de C.V. Novena época, Semanario Judicial de la Federación, Tomo: XXV, Abril de 2007, Tesis VIII/2007.

En síntesis, la tesis afirma:

“A partir de la interpretación del precepto citado, si aceptamos que las Leyes del Congreso de la Unión a las que aquél se refiere corresponden, no a las leyes federales sino a aquellas que inciden en todos los órdenes jurídicos parciales que integran al Estado Mexicano y cuya emisión deriva de cláusulas constitucionales que constriñen al legislador para dictarlas, el

⁵⁰ TEUTLI OTERO, Guillermo, EL ARTÍCULO 133 Y LA JERARQUÍA JURÍDICA EN MÉXICO, [en línea] <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/9/4056/11.pdf>
Fecha y hora de consulta: 18 de enero del 2020 - 6:00 pm

principio de “supremacía constitucional” implícito en el texto del artículo en cita claramente se traduce en que la Constitución General de la República, las leyes generales del Congreso de la Unión y los tratados internacionales que estén de acuerdo con ella, constituyen la “Ley Suprema de la Unión”, esto es, conforman un orden jurídico superior, de carácter nacional, en el cual la Constitución se ubica en la cúspide y, por debajo de ella los tratados internacionales y las leyes generales.”

Hay normas pertenecientes a órdenes jurídicos y competencias diferentes, y si hay oposición entre ellas interfiere la Suprema Corte de Justicia de la Nación quien funge como Tribunal Constitucional para resolver el conflicto de competencias con base en la Constitución y vigilar el cumplimiento de sus competencias.

Se hizo mención de lo anterior para destacar la trascendencia del origen de los derechos constantemente vulnerados, con el fin de no perder de vista su transgresión al ser una ley de mayor trascendencia. Ahora bien, haremos mención de éstos derechos derivados de la Constitución, partiendo de ésta como base:

El artículo 1° de la Constitución establece:

“...En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.

Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la

materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley...”

Ahora bien, como nos pudimos haber dado cuenta, nos está dando a conocer el deber del Estado para dotar a todos aquellos quienes nos encontremos en territorio mexicano con **garantías para la protección de los derechos humanos**. Por ello, de éste precepto se desprende el término de “garantías individuales”.

El maestro Alfonso Noriega C., identifica a las garantías individuales con los llamados “derechos del hombre”, sosteniendo a estas garantías como:

“...son derechos naturales, inherentes a la persona humana, en virtud de su propia naturaleza y de la naturaleza de las cosas, que el Estado debe reconocer, respetar y proteger, mediante la creación de un orden jurídico y social, que permite el libre desenvolvimiento de las personas, de acuerdo con su propia y natural vocación, individual y social...”⁵¹

Pero, ¿por qué mencionamos las garantías individuales?, porque uno de los derechos frecuentemente vulnerado al impedir el acceso a las playas concesionadas, es la libertad, y es evidente el panorama donde no se está respetando ni protegiendo éste derecho.

⁵¹ Alfonso Noriega, Citado por IGNACIO BURGOA, LAS GARANTÍAS INDIVIDUALES, PORRÚA, MÉXICO, 1992, pág. 164

Abundando sobre las garantías, las cuales fueron establecidas para tutelar la esfera jurídica del individuo frente a los actos de poder público. En ese sentido Ignacio Burgoa menciona:

“...las garantías individuales participan del principio de supremacía constitucional (consignado en el artículo 133 de la Ley Suprema), en cuanto que tienen prevalencia sobre cualquier norma o ley secundaria que se les contraponga y primacía de aplicación sobre la misma, por lo que las autoridades todas deben observarlas preferentemente a cualquier disposición ordinaria...”⁵²

Lo anterior deja ver, la reafirmación de la importancia de hacer respetar el contenido de nuestra máxima Ley, principalmente los veintinueve primeros artículos de la constitución, de las cuales se hacen extensivas por medio de normas reglamentarias. En específico, la libertad restringida en éste conflicto, es la libertad de tránsito, consagrada en el artículo 11º, el cual menciona lo siguiente:

“...Toda persona tiene derecho para entrar en la Republica, salir de ella, viajar por su territorio y mudar de residencia, sin necesidad de carta de seguridad, pasaporte, salvoconducto u otros requisitos semejantes. El ejercicio de este derecho estará subordinado a las facultades de la autoridad judicial, en los casos de responsabilidad criminal o civil, y a las de la autoridad administrativa, por lo que toca a las limitaciones que impongan las leyes sobre emigración, inmigración y salubridad general de la Republica, o sobre extranjeros perniciosos residentes en el país.

Toda persona tiene derecho a buscar y recibir asilo. El reconocimiento de la condición de refugiado y el otorgamiento de asilo político, se realizarán

⁵² IGNACIO BURGOA, LAS GARANTÍAS INDIVIDUALES, PORRÚA, MÉXICO, 1992, pág. 187

de conformidad con los tratados internacionales. La ley regulará sus procedencias y excepciones...”

Refiriéndose al desplazamiento físico del gobernado. Por ende, obliga a las autoridades, en no impedir, la entrada y salida de una persona del territorio nacional, así como no exigir alguna condición o requisito, con excepción del caso cuando una persona deba cumplir una pena privativa de la libertad, o por razones de salubridad.

Más aún, previéndose su seguridad jurídica, en el artículo 14º de la Constitución en donde se establece:

“...Nadie podrá ser privado de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las Leyes expedidas con anterioridad al hecho...”

Al respecto, se está constituyendo un acto de privación de sus derechos, al haber una omisión de acto de autoridad, permitiendo el impedimento de ejercer un derecho por parte del sector empresarial, en éste caso el de transitar libremente por el territorio. Así como también, no solo se está privando la libertad, si no de la propiedad correspondiente originariamente a la Nación, y como ya se vio anteriormente, debe entenderse a la Nación (el pueblo), con el derecho de usar, disfrutar y ejercer actos de dominio sobre las tierras y aguas nacionales comprendidas dentro de los límites del territorio nacional. Sin embargo, el Estado jactándose de atribuciones, impone el respeto de éstas propiedades a través de otros preceptos también de carácter constitucional como se mencionó en el anterior capítulo, haciendo ambiguo éste precepto.

3.2 CONVENCIÓN DE MONTEGO BAY SOBRE DERECHO DEL MAR

La Convención de Montego Bay sobre derecho del mar, fue aprobada el 30 de abril de 1982 en Nueva York, Estados Unidos. El 10 de diciembre del mismo año se firma por los Estados parte, entre ellos México en Bahía Montego, Jamaica; en sesión plenaria de la 3ª Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar.

Posteriormente en México, el Senado de la República lo aprueba el 29 de diciembre de 1982. Entrando en vigor el 16 de noviembre de 1994, pasaron doce años en virtud del requerimiento de la ratificación de sesenta Estados.

Después de esta breve descripción histórica de la Convención, me enfocaré en exponer la norma de ésta, en donde menciona la libertad como derecho humano.

En su capítulo, derecho de acceso al mar y desde el mar de los estados sin litoral y la libertad de tránsito, artículo 124, determina al “Estado de tránsito” como el Estado con o sin costa marítima, situado entre un Estado sin litoral y el mar, a través de cuyo territorio pase el tráfico en tránsito; esto quiere decir el tránsito de personas, equipaje, mercancías y medios de transporte a través del territorio de uno o varios Estados de tránsito, cuando el paso a través de dicho territorio, con o sin transbordo, almacenamiento, ruptura de carga o cambio de modo de transporte, sea sólo una parte de un viaje completo que empiece o termine dentro del territorio del Estado sin litoral. Los medios de transporte: como El material rodante ferroviario, las embarcaciones marítimas, lacustres y fluviales y los vehículos de carretera; los porteadores y los animales de carga, cuando las condiciones locales requieran su uso. Los Estados sin litoral y los Estados de tránsito podrán, por mutuo acuerdo, incluir como medios de transporte las tuberías y gasoductos y otros medios de transporte distintos.

Recordemos de lo anteriormente visto, los tratados internacionales son parte de la Ley Suprema, si éstos no contravienen lo establecido en la Constitución, requisito el cual es cumplido como acabamos de ver, derivado del derecho a la libertad de tránsito.

Por ende, visto desde una norma nacional e internacional, se hace obligatorio para las autoridades del Estado, el no impedir a una persona su entrada y salida por las playas.

De igual forma, las aguas interiores son de plena soberanía del Estado ribereño y tienen el mismo estatuto legal como el de su propio territorio. Las aguas interiores, son aquellas situadas en la costa, entre la arena y el mar; por tanto forman parte de la playa y en ese entendido, en cuanto a ser de plena soberanía del Estado, relacionándolo con la definición de soberanía, se sobre entiende al derecho de los gobernados de usar y disfrutar de éstos espacios sin alguna restricción, de igual modo desde una norma internacional.

3.3 LEY FEDERAL DEL MAR Y SU REGLAMENTO

De acuerdo a lo anterior, como ya se hizo mención de la jerarquía de aplicación de las Leyes, con base a ello y a nuestro tema central nos referimos a la Ley Federal del Mar, porque en parte esta Ley se debe a la Convención de Montego Bay por ende reitera su contenido.

La Ley Federal del Mar, como su nombre lo señala, es de jurisdicción federal, por ende la hace de aplicación obligatoria para todo el territorio mexicano abarcando zonas marinas donde la Nación ejerce derechos de soberanía.

Se entiende por zonas marinas mexicanas:

El Mar Territorial

Las Aguas Marinas Interiores

La Zona Contigua

La Zona Económica Exclusiva

La Plataforma Continental y las Plataformas Insulares

Cualquier otra permitida por el derecho internacional

Retomando a las Aguas Marinas Interiores, y haciendo una comparación entre la Convención y esta Ley Federal al respecto, en donde las dos coinciden con las aguas marinas interiores, las cuales pertenecen a la soberanía del Estado. Entonces, para mayor profundidad ¿en dónde se encuentran éstas aguas marinas interiores?, analicemos la definición de estas mismas conforme a la Ley Federal del Mar, a la letra establece:

“...Son aguas Marinas Interiores aquellas comprendidas entre la costa y las líneas de base, normales o rectas, a partir de las cuales se mide el Mar Territorial...”

Al referirse a la costa se entiende como el límite interior de estas aguas, y la Ley Federal del Mar se refiere a ésta como:

“...la línea de bajamar es la línea de mayor flujo y reflujo donde llegan las aguas marinas en un momento dado a lo largo de las costas continentales o insulares de la Nación.”

Partiendo de éste análisis, confirma a las aguas marinas interiores como parte de las playas, porque estas aguas cubren y descubren a la parte de tierra llamada playa. Luego entonces, la citada Ley vuelve a ser incisiva en recalcar la soberanía

de éstas aguas son ejercidas por la Nación, de igual modo sobre las costas nacionales y el mar territorial el cual abarca una extensión de 12 millas marinas.

Es necesario resaltar en cuanto a los poderes, derechos, jurisdicciones y competencias aplicables respectivamente sobre éstas zonas de nuestro interés, se basaran conforme al contenido de ésta citada Ley, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y con el derecho Internacional; al caso en concreto en cuanto al desarrollo de la zona costera, la promoción de la recreación y el turismo.

Específicamente ésta Ley señala, la explotación, uso y aprovechamiento económico de las playas se van a regir por el artículo 27 de la Constitución, por ésta Ley, por las demás leyes y reglamentos aplicables. Sin embargo, en el párrafo quinto de éste artículo, le otorga facultad al Derecho Internacional para fijar los términos jurídicos sobre las aguas de los mares territoriales.

Ahora, cabe preguntarse, ¿Qué hago valer, las aguas marinas interiores, o la parte de tierra cubiertas y descubiertas por éstas? Para así aplicar la legislación correspondiente, y para obtener esta respuesta a continuación pasamos a analizar el Reglamento de la Ley Federal del Mar, sin dejar de considerar la ilegalidad del impedimento en el acceso a las playas conforme a lo visto en esta Ley, siempre resaltando la Soberanía en las zonas marinas mexicanas.

REGLAMENTO PARA EL USO Y APROVECHAMIENTO DEL MAR TERRITORIAL, VÍAS NAVEGABLES, PLAYAS, ZONA FEDERAL MARÍTIMA TERRESTRE Y TERRENOS GANADOS AL MAR.

Recordemos a las playas, y toda zona marina como parte de los Bienes de la Nación. Del mismo modo, de conformidad con la Ley General de Bienes Nacionales la ZFMT y las playas son bienes de uso común.

Dicho lo anterior, entraremos de lleno al análisis de éste Reglamento en cuanto al tema de privación de las playas. Retomando la extensión de la ZFMT para delimitar ésta, el cual de igual forma delimita a aquellas costas donde carecen de playas las cuales están formadas por rocas y acantilados, también contarán con 20 metros de franja a partir del litoral marino.

En ese caso, de igual forma las industrias hoteleras o aquellos inversionistas desarrollados en las costas, tienen la obligación de respetar las costas con estas características como ya está determinado, porque también existe la ocupación de estos espacios por los inversionistas de desarrollo inmobiliario, por ser como ellos le llaman “zonas paradisíacas” y exclusivas, y por ello no están respetando esa delimitación de medidas.

Bajo ese tenor, el Reglamento retoma el régimen jurídico de la constitución al señalar a las playas y a la ZFMT como inalienables e imprescriptibles, y esto significa bienes imposibles de ser vendidos así como de perder su vigencia. De igual manera determina en su artículo 7: NADIE PUEDE PROHIBIR SU DISFRUTE Y GOCE, y las únicas limitaciones y restricciones para permanecer en estos espacios, es el no poder utilizar vehículos en determinadas áreas, horarios y condiciones, y no pueden realizar actividades las cuales pongan en peligro la integridad física de los usuarios de las playas.

Asimismo establece la PROHIBICIÓN de construcciones e instalaciones de elementos y obras IMPIDIENDO EL LIBRE TRÁNSITO por dichos bienes, con aquellas excepciones previstas en la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente; y por último se prohíbe la realización de actos u hechos provocando la contaminación en las playas y la ZFMT.

De igual forma, está permitido el comercio ambulante en las playas y en la ZFMT por medio de un permiso otorgado por la administración de la zona federal de la

localidad, el cual deberá contener: nombre y domicilio del solicitante, el producto a comercializar, vigencia del permiso y el lugar en donde se realizará la actividad.

Posteriormente establece, los propietarios colindantes con la ZFMT y en este caso las playas, y no halla accesos a estas, tienen la obligación de permitir el libre acceso a estos bienes de propiedad nacional, por los lugares que la Secretaría convenga con los propietarios teniendo derecho al pago de una compensación. Cuando el propietario se niegue, la Secretaría solicitará la intervención de la Procuraduría General de la República (ahora Fiscalía General de la República) para iniciar el juicio respectivo y se obtenga la declaratoria de servidumbre de paso, de conformidad en su artículo 17º.

Ahora bien, si una persona ya sea física o moral solicita prórroga de concesión o permiso, siempre y cuando, a falta de actualización de éste Reglamento y en cuanto a interpretación se cumpla con lo establecido en la Ley Federal del Mar, en la Ley General de Bienes Nacionales y en este Reglamento.

Una vez otorgada la concesión, los concesionarios no pueden crear derechos reales, esto es no puede hacerse acreedor de ciertos poderes jurídicos sobre el bien, es decir, no puede disponer ni gozar de ese bien como propietario, únicamente para usar, aprovechar o explotar la zona. Para llevar a cabo el cumplimiento eficaz de esta disposición, se comprende a la SEMARNAT con apoyo de las autoridades federales, estatales y municipales como encargadas de la vigilancia de éstas con el fin de salvaguardar los intereses patrimoniales de la Nación.

En caso de contravención a lo anteriormente establecido por el Reglamento, y se obstruya o impida el libre acceso o tránsito a las playas marítimas se harán acreedores a infracciones, las cuales serán sancionadas por la SEMARNAT con multa de cincuenta a quinientas veces el salario mínimo general diario vigente

para el Distrito Federal (ahora Ciudad de México), de conformidad con su artículo 75.

3.4 LEY GENERAL DE BIENES NACIONALES

Siendo las Leyes reglamentarias de la Constitución, entonces se espera de éstas deben enfocarse en respetar lo estipulado en la Constitución. Partiendo de ésta premisa considero pertinente definir el término de “propiedad” como el “derecho de goce y disposición del cual dispone una persona sobre bienes determinados, de acuerdo con lo permitido por las leyes, y sin perjuicio de tercero (arts. 830 a 853 del Código Civil para el Distrito Federal). Este derecho de propiedad reviste formas muy variadas y cada día está siendo sometido a más limitaciones, especialmente en cuanto a su disfrute por el titular.”⁵³

En efecto, las constantes reformas al artículo 27 constitucional, una de ellas es la transformación de la propiedad en 1992, es consecuencia de favorecer la inversión privada y extranjera, dicha transformación da lugar a las concesiones reguladas por la LGBN para el desarrollo de la industria hotelera y turística.

En ese sentido, se refiere a la SEMARNAT como Dependencia Administradora de las playas para promover el uso y aprovechamiento sustentable de estas y de la zona federal marítimo terrestre y los terrenos ganados al mar interviniendo con normas y políticas derivadas de ésta Ley y sus reglamentos aplicables considerando el equilibrio ecológico, el tema de navegación, comercio marítimo,

⁵³ DE PINA, Rafael, Diccionario de Derecho, séptima edición, Porrúa, México, 1978, pág.317

pesca y acuacultura; así como las actividades turísticas y recreativas. Estas consideraciones son relevantes para poseer, vigilar, conservar, administrar y controlar éstos espacios; teniendo como prioridad en estos bienes la prestación de servicios públicos, si no se requiere alguno de estos servicios, se puede desincorporar del régimen de dominio público de la Federación para ser ocupados por inversionistas privados. Así como también ya habíamos hecho mención, para el otorgamiento de concesión para estos espacios.

En consecuencia el Ejecutivo Federal, a través de la SEMARNAT celebra convenios o acuerdos en los cuales los gobiernos de los estados y municipios, si es el caso, administren, conserven y vigilen estos bienes. Para una adecuada protección jurídica de éstos bienes, interviene cuando sea necesario la Procuraduría General de la República en caso de algún desistimiento.

En síntesis, sí está regulado el impedimento legal del acceso a las playas concesionadas, como ya se vio de forma más específica con el Reglamento, entonces ahora pasaremos a analizar cómo se vulnera por parte de estos sectores las concesiones conforme a lo establecido en la Ley General de Bienes Nacionales:

1. Con base en lo visto anteriormente en el Reglamento, y haciendo análisis con relación en ésta citada Ley en su artículo 72 en cuanto a las concesiones, cabe destacar la reiteración de este apartado en mencionar, al momento de otorgarse a los particulares los derechos de uso o aprovechamiento sobre los inmuebles federales mediante concesión, éste acto no debe perjudicar las leyes específicas; es decir al otorgar la concesión sobre las playas, no debe pasar por alto las obligaciones y requisitos establecidos en el Reglamento.
2. De igual modo se hace mención en el citado precepto, las dependencias administradoras en este caso la SEMARNAT, presentará un informe anual

a la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión sobre las concesiones otorgadas en el periodo correspondiente. En este sentido el H. Congreso sí tiene conocimiento de las condiciones comprendidas en tales concesiones, por ende, si hicieren su labor de revisión no habría arbitrariedad al respecto.

3. Ahora bien, en el artículo 74 fracción VII menciona lo siguiente: las concesiones se van a extinguir cuando afecte leyes, reglamentos, disposiciones administrativas o en la concesión misma, que a juicio de la dependencia concesionante haga imposible o inconveniente su continuación. En este caso se va a extinguir la concesión sobre las playas a aquella persona moral o física incapaz de respetar y cumplir con los requisitos señalados en el Reglamento.
4. Por último las concesiones deben ser revocadas si no se cumplen con las condiciones solicitadas para el otorgamiento de la concesión, o infrinja lo dispuesto en esta Ley y el reglamento con respecto a las playas, salvo otra disposición jurídica establezca una sanción diferente.

Entonces recordemos, para el otorgamiento de las concesiones de las playas de acuerdo a lo establecido por esta Ley, se deben cumplir con los requisitos previamente mencionados en el Reglamento.

Ahora bien, el origen de este conflicto, es la falta de aplicación de las normas por parte de la autoridad competente, porque es evidente en uno de los principales requisitos señalados por el Reglamento, el cual como ya se hizo mención es presentar un plano de levantamiento topográfico referido a la delimitación de la zona, donde la autoridad puede constatar los límites en donde se realizará dicha construcción, y en ese momento si no son las medidas establecidas, la autoridad tiene la facultad de no otorgar la concesión.

En otro supuesto, donde se le otorgue la concesión al concesionario, y éste no cumpla con las obligaciones señaladas en su documento de concesión, al incumplir posteriormente impidiendo el acceso a las playas, por ende no cumple con los ordenamientos y disposiciones legales; por tanto la autoridad deberá de aplicar los puntos arriba mencionados.

En conclusión, tales concesiones son actos vulnerando los derechos de los turistas y locatarios, al no aplicarse las sanciones correspondientes conforme a derecho.

3.5 LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO

Con lo anterior, nos basamos al hecho de cuando nos encontremos en alguna playa nacional y no nos permitan nuestra estancia en ese espacio, en primer instancia debemos acudir con la autoridad municipal y hacerle de su conocimiento nuestra transgresión por parte de los concesionarios, en este caso de los trabajadores de los hoteles o de sus propietarios al ser violentados nuestros derechos de transitar por las playas.

Ahunado a ello, debemos acudir principalmente ante la autoridad municipal porque la función de ésta es la preservación del orden público y el desarrollo de una Cultura Cívica, a través del respeto al ejercicio de los derechos y libertades de todas las personas, así como permitir la libertad de acción de las personas en las vías y espacios públicos. Por ello, como turistas transitando en las playas y no nos permitan el acceso a éstas debemos denunciar o dar aviso a las autoridades de la comisión de esta infracción a la Ley, para hacerlos acreedores a una multa dependiendo del Reglamento Municipal.

Por lo señalado en el párrafo anterior y lo expuesto en las Leyes y Reglamentos en materia federal facultan a la autoridad municipal para apoyar a la SEMARNAT en la vigilancia de las playas, la ZOFEMAT y de los terrenos ganados al mar. En cambio, en la realidad se dan prácticas abusivas por parte de las autoridades tanto municipales como federales, en el sentido de cuando un turista acude con la autoridad y hay caso omiso o de lo contrario los obligan a salir de estos espacios.

Para nuestra defensa, de conformidad con el artículo 58 fracción VIII, le corresponde a la PROFEPA por medio de la Dirección General de Impacto Ambiental y Zona Federal Marítimo Terrestre, inspeccionar, vigilar y verificar la ocupación, uso y aprovechamiento de la zona federal marítimo terrestre, de playas marítimas y terrenos ganados al mar o a cualquier otro depósito de aguas marinas, de cayos y arrecifes, se efectúe al amparo de los títulos de concesión, permisos, autorizaciones y acuerdos de destino, así como verificar el uso o aprovechamiento se realice en los términos del título o acuerdo correspondiente.

En resumen recordemos a la PROFEPA como un Órgano Desconcentrado de la SEMARNAT, y ésta a su vez contiene las atribuciones conferidas por la Ley Orgánica de la Administración Pública, otras leyes, reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes del Presidente de la República. Luego entonces, el Reglamento para el uso y aprovechamiento de las playas, arriba mencionado, faculta a la SEMARNAT para apoyarse con las autoridades municipales en vigilar las playas y la ZOFEMAT; por ello en los párrafos anteriores se mencionó a la autoridad con quien se debe acudir en primera instancia.

Ahora bien, como sabemos no en todas las ocasiones pero si en mayor parte estamos desprotegidos por la autoridad. Es entonces cuando debemos poner en práctica la aplicación de la Ley, es decir, optar por acudir en última instancia ante la autoridad primeramente responsable de estos espacios naturales. Desde luego

hablamos de la SEMARNAT, quien es una Secretaría de Estado, y parte de la Administración Pública Federal Centralizada.

Por ello, si la autoridad municipal es omiso de hacer frente a las resistencias empresariales, acudiremos primero ante la PROFEPA como lo establece la Ley Orgánica de la Administración Pública, al señalar a los titulares de las Secretarías de Estado como corresponsables del trámite y la resolución de los asuntos de su competencia, por ende puede delegar a los funcionarios algunas de sus facultades.

Entonces, el Reglamento interno de la SEMARNAT, le confiere a la PROFEPA la facultad de recibir, atender e investigar las denuncias y, en su caso, realizar en términos de la normatividad aplicable, las diligencias necesarias para determinar la existencia de los actos, hechos u omisiones motivo de denuncia, en este caso de las autoridades municipales sobre las playas. Posteriormente esta Procuraduría emitirá una resolución derivada de esta denuncia.

Si la resolución es favorable, va requerir a la autoridad competente de la Secretaría para revocar o suspender las concesiones, cuando esta haya sido impuesta como sanción. De lo contrario, si no resultó favorable y de hecho exista la infracción se inicia el procedimiento administrativo de conformidad con la Ley Federal de Procedimiento Administrativo; las disposiciones de esta Ley se aplicarán a los actos, procedimientos, y resoluciones de la Administración Pública Federal Centralizada.

Por tanto, el procedimiento se inicia de oficio o a petición de parte interesada. Posteriormente las autoridades administrativas realizaran visitas de verificación ordinarias efectuadas en días y horas hábiles, y extraordinarias en cualquier tiempo para comprobar el cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias. Con base en el artículo 63º, los verificadores, para practicar visitas, deberán estar provistos de orden escrita con firma autógrafa expedida por

la autoridad competente, en donde deberá precisarse el lugar o zona para verificarse, el objeto de la visita, su alcance y las disposiciones legales aplicables.

Para ello, los propietarios, responsables, encargados u ocupantes de establecimientos objeto de verificación estarán obligados a permitir el acceso y dar facilidades e informes a los verificadores para el desarrollo de su labor. Consecuentemente, las dependencias podrán, de conformidad con las disposiciones aplicables, verificar en este caso los bienes, con el objeto de comprobar el cumplimiento de las disposiciones legales, para lo cual se deberán cumplir, en lo conducente, las formalidades previstas para las visitas de verificación.

Si la autoridad administrativa observa el incumplimiento de alguno de los parámetros anteriormente vistos, debe proceder a llevar a cabo la aplicación de la sanción, si ésta no se lleva a cabo, se está cometiendo el incumplimiento de un acto administrativo por parte del Servidor Público, por ende se destituirá del puesto e inhabilitará cuando menos por un año, para desempeñar empleos, cargos, o comisiones en el servicio público.

Ahora bien, he estado aseverando el hecho de que las autoridades competentes tienen la facultad y la responsabilidad de disponer de las medidas legales necesarias, incluyendo el auxilio de la fuerza pública, para lograr la ejecución de las sanciones y medidas de seguridad correspondientes. Tales facultades no han sido de la voluntad por parte de las autoridades administrativas para llevarse a cabo y evitar detrimentos a los derechos de las personas.

3.6 CÓDIGO PENAL FEDERAL

Por ello, tenemos derecho de agotar todas las instancias para ejercer mayor coerción ante las Autoridades presentar las denuncias correspondientes. Conforme a lo dispuesto por el artículo 214 fracción VI, en donde se refiere al ejercicio ilícito del servidor público, a la letra dice:

“...VI.- Teniendo obligación por razones de empleo, cargo o comisión, de custodiar, vigilar, proteger o dar seguridad a personas, lugares, instalaciones u objetos, incumpliendo su deber, en cualquier forma propicie daño a las personas, o a los lugares, instalaciones u objetos, o pérdida o sustracción de objetos que se encuentren bajo su cuidado...”

Esto con relación a las autoridades antes mencionadas quienes están impidiendo sancionar a los empresarios hoteleros por ir en contravención a las normas de las legislaciones correspondientes, se les impondrá de dos a siete años de prisión y de treinta a ciento cincuenta días multa.

De igual forma, en el artículo 225 el cual se refiere a los delitos cometido por los Servidores Públicos, en su fracción VII menciona que quién ejecute actos o incurra en omisiones que produzcan un daño o concedan a alguien una ventaja indebidos, se les impondrá pena de prisión de tres a ocho años y treinta a mil cien días multa.

Ahora bien, si tomamos en cuenta el daño ecológico ocasionado por los hoteles, así como de las autoridades administrativas al seguir otorgando permisos de construcción, se están acelerando los daños por erosión generando una deforestación masiva, es decir, están impidiendo el movimiento de la arena,

provocando la elevación del mar, lo cual si bien nos va, ésta elevación se podrá detener si la humanidad logra aumentar la temperatura únicamente en 1.5 grados en vez de 2; por si no fuera poco se añade la construcción de las albercas que se desaguan hacia las playas. Son más elementos para presentar una querrela por delitos ambientales en contra de las autoridades, como se refiere el artículo 420 fracción V :

“... **V.** No realice o cumpla las medidas técnicas, correctivas o de seguridad necesarias para evitar un daño o riesgo ambiental que la autoridad administrativa o judicial le ordene o imponga...”

Estos delitos se perseguirán por querrela de la de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente.

Otro de los procedimientos que nos corresponde promover, es el juicio de amparo, para hacer respetar el imperativo constitucional de la libertad de tránsito, como ya se mencionó es el derecho fundamental violentado por la autoridad por lo tanto me estaría amparando en contra de ésta y de los concesionarios por no tener éstos la capacidad prohibitiva.

CAPITULO IV
PROPUESTA DE SOLUCIÓN PARA EL LIBRE TRÁNSITO
EN LAS PLAYAS

SUMARIO: 4.1.- Modificación de la aplicación de concesiones en las playas. 4.2.- Principales normas que deben modificarse al efectuar la concesión. 4.3.- Propuesta de modificación de concesiones sobre las playas.

El objetivo de este capítulo es ofrecer una solución jurídica a esta problemática de las “playas privadas”, cuando todas las playas son única y exclusivamente (por soberanía), propiedad de la nación mexicana y no pueden ni deben ser concesionadas permanentemente a un hotel o empresa dedicada a la explotación turística.

En el primer inciso, se acredita por qué debe modificarse la aplicación de las concesiones en las playas, y una de las causas es la autorización por parte de las dependencias administradoras de las playas y la zona federal marítimo terrestre, a realizar proyectos turísticos–inmobiliarios en estos espacios, primero, de alta importancia ecológica y segundo, ser propiedad de la nación y de uso común. Asimismo, explico la inconsistencia de las propuestas hechas por las Diputadas del H. Congreso de la Unión respecto de garantizar el libre acceso y tránsito en las playas.

En el segundo inciso, menciono las principales normas importantes para modificarse al efectuar la concesión, dado a la falta de actualización de las disposiciones jurídicas aplicables a las playas, para así evitar la desobediencia a estas. En el último inciso, me remito a presentar mi propuesta de modificación de concesiones sobre las playas, con base a lo establecido en las leyes aplicables a estos espacios y siempre respetando el marco constitucional.

4.1.- MODIFICACIÓN DE LA APLICACIÓN DE CONCESIONES EN LAS PLAYAS

Como ya vimos anteriormente la concesión nace de la legislación aplicable, de donde se desprende el modo de uso y disfrute de las playas. Así como también las obligaciones de los concesionarios para explotarla o aprovecharlas en los términos y condiciones establecidas por las disposiciones legales, sin perjuicio de los gobernados.

De igual modo ya mencionamos los requisitos para otorgar la concesión, entre ellas y a mi parecer la indispensable para el otorgamiento de ésta, es el requerimiento de los planos y memorias descriptivas de las obras y cuando se concede la concesión, en la misma se confirma la ubicación y descripción técnico topográfica de las áreas concesionadas, así como las condiciones generales jurídicamente aplicables.

Retomando el texto del capítulo de las concesiones, referente a una de las explicaciones dadas por la omisión de la aplicación de sanciones por parte de la autoridad, una de ellas es porque el Estado sigue permitiendo el ascenso del sector privado tanto nacional como internacional en el sector inmobiliario y turístico y así elevar la economía sin importar los costos sociales y ambientales. Retomo tal explicación porque he demostrado el camino legal e institucional para la solución de este problema.

Entonces aquí la repetida pregunta de éste proyecto de investigación, ¿Por qué no ha habido una actuación del Estado para evitar o sancionar a los concesionarios que impidan el acceso a las playas? Si el Reglamento es claro al mencionar las sanciones si éstas no se cumplen al impedir el acceso a las playas; si en la Ley General de Bienes Nacionales, en el Código Civil Federal, y aún más

importante en nuestra Constitución nos están aseverando nuestro derecho de uso y disfrute sobre estos espacios.

Este incumplimiento a la Ley, se ha originado desde años atrás y como muestra de ello se realizó un documental al respecto sobre la Costa Alegre del Estado de Jalisco, se ubica en la franja costera del Pacífico, entre Puerto Vallarta y Barra de Navidad. En donde ...

“Los mecanismos de poder y control ejercidos sobre la población local para avanzar en la privatización de sus territorios fueron diversos: desde la cooptación de líderes ejidales hasta engaños y deslumbramientos con “dinero” a los campesinos. También hubo violación de la legalidad y uso de la violencia cuando las resistencias locales fueron mayores. Para ello, sin duda, empresarios nacionales y extranjeros contaron con la anuencia y el apoyo de políticos y funcionarios públicos, así como de los elementos policiacos, encargados de reprimir y apaciguar los ánimos de los ejidatarios y comuneros. Como resultado, la mayoría del litoral jalisciense se privatizó.

Los paraísos privados buscaron eliminar toda amenaza de los ejidatarios y futuros solicitantes de tierra. Ello explica que nunca lograran resolverse los conflictos agrarios entre las localidades de Francisco Villa y Zapata, ya que las tierras en disputa se ubicaban en la vega del río Cuixmala, una zona de gran interés para Goldsmith. Tampoco se avanzó en el proyecto de ejido de Valle de Allende, colindante a la propiedad del magnate, ya que a pesar de que tenía una resolución presidencial (que implicaba la entrega oficial de tierras a los ejidatarios), ésta nunca fue ejecutada por el Estado.”

Una cuestión trascendente del párrafo anterior y sobresaliente hasta la actualidad, es la falta de aplicación de la Ley y como ya mencioné, en los años noventa

cuando sucedió lo arriba descrito, ya se encontraba expedido en el Diario Oficial de la Federación el Reglamento para el Uso y Aprovechamiento del Mar Territorial, Vías Navegables, Playas, Zona Federal Marítimo Terrestre y Terrenos Ganados al Mar hoy vigente, pero al parecer solo fue preconcebida para crear contenido jurídico para la regulación de las playas.

De igual forma, en la sesión ordinaria celebrada el 4 de octubre del 2018 la Diputada Macías Julieta Rábago, integrante del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, presentó Iniciativa con Proyecto de Decreto para reformar los artículos 8 y 127 y se adicione un artículo 154 a la Ley General de Bienes Nacionales (LGBN). De igual modo el 20 de noviembre de 2018, la Diputada Carmina Yadira Regalado Mardueño integrante del Grupo Parlamentario de MORENA, presentó otra Iniciativa con Proyecto de Decreto y como la primer Diputada mencionada, para reformar y adicionar diversas disposiciones a la Ley General de Bienes Nacionales.

Ambas se dedicaron a proponer iniciativas de Ley para su análisis, respecto al tema de nuestro interés en esta investigación, las cuales son:

La Diputada Julieta Macías Rábago propone modificar el artículo 8º de la LGBN, quedando de la siguiente manera:

“(...) (...) El acceso a las playas marítimas y la zona federal marítimo terrestre contigua a ellas no podrá ser inhibido, restringido, obstaculizado ni condicionado salvo en los casos que establezca el reglamento.”

El artículo 127 de la misma Ley, propone se modifique de la siguiente forma:

“(...) En el caso de que no existan vías públicas o accesos desde la vía pública, los propietarios de terrenos colindantes con la zona federal marítimo terrestre deberá permitir el libre acceso a la misma, así como a las playas marítimas, a través de los accesos para el efecto la Secretaría convenga con los propietarios mediando compensación en los términos que fije el reglamento.

Ante la negativa del propietario, la Secretaría dará parte a la Procuraduría General de la República para obtener la declaratoria de servidumbre de paso.”

Adicionalmente, propone agregar un artículo 154 a la referida Ley, el cual enuncia lo siguiente:

“Artículo 154. Se sancionará con multa de seis mil veces la Unidad de Medida y Actualización Vigente a los propietarios de terrenos colindantes con la zona federal marítimo terrestre que inhiban, restrinjan, obstaculicen o condicionen el acceso a ésta y a las playas marítimas por cualquier medio o acto.

Se sancionará con multa de seis mil veces la Unidad de Medida y Actualización Vigente a los titulares de concesiones, permisos, autorizaciones y acuerdos de destino respecto del aprovechamiento de la zona federal marítimo terrestre que por cualquier medio o acto inhiban, restrinjan, obstaculicen o condicionen el acceso a ésta y hacia las playas marítimas. En caso de reincidencia la Secretaría cancelará el título respectivo.”

La Diputada Julieta, se dispuso a proponer lo anterior explicando lo siguiente: “los propietarios de los terrenos colindantes con la ZOFEMAT, así como los concesionarios de la misma, obstaculizan el acceso a las playas marítimas, ya

sea estableciendo barreras físicas que impidan el libre tránsito hacia una sección de la playa o disponiendo personal de seguridad que controla el acceso e incluso agrede a quienes ellos determinan como invasores.”⁵⁴

Por otro lado, la Diputada Yadira Regalado Mardueño propone modificar el artículo 120 de la LGBN, de la siguiente forma:

“Artículo 120. El Ejecutivo Federal, a través de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, promoverá el uso y aprovechamiento sustentables de la zona federal marítimo terrestre y los terrenos ganados al mar. Con este objetivo, dicha dependencia, previamente en coordinación con las demás que conforme a la materia deban intervenir, establecerá las normas y políticas aplicables, considerando los planes y programas de desarrollo urbano, el ordenamiento ecológico, la satisfacción de los requerimientos de la navegación y el comercio marítimo la defensa del país, el impulso a las actividades de pesca y acuacultura, así como el fomento de las actividades turísticas y recreativas **y la vigilancia para que en los terrenos aledaños a las zonas marítimas se cuente con acceso o derecho de paso a las playas y demás zonas costeras a todos los ciudadanos.**

La Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, **deberá** celebrar convenios o acuerdos de coordinación con el objeto de que los gobiernos de los estados y los municipios, en su caso, administren, conserven y vigilen dichos bienes.

(...)

(...)”

⁵⁴ Cámara de Diputados. DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE GOBERNACIÓN Y POBLACIÓN, QUE CONTIENE PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES A LA LEY GENERAL DE BIENES NACIONALES, PARA GARANTIZAR EL LIBRE ACCESO Y TRÁNSITO EN LAS PLAYAS. [en línea]

http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/iniclave/64/CD-LXIV-I-2P-051/02_dictamen_051_30abr19.pdf 12 de Abril. de 20 19:27 hrs.

Así como también, propone adicionar un artículo 154 a la misma Ley, de la siguiente forma:

“Artículo 154. Se sancionará con multa de doscientos cincuenta mil Unidades de Medida y Actualización, a quienes siendo propietarios o estando autorizados para el aprovechamiento de la zona federal marítimo terrestre impidan, inhiban, obstaculicen o entorpezcan por cualquier medio físico o acto, las vías de acceso o la libertad de tránsito hacia y en las playas marítimas del litoral mexicano, quedando establecidas las modalidades para el acceso, estancia y uso de las playas marítimas, las estipuladas en el reglamento de la correspondiente.

Para el caso de concesiones, en caso de reincidir en dichas conductas, se le sancionará con el retiro del título de concesión, permiso, autorización o acuerdo de destino.”

Ella señala, como objetivo de la anterior modificación, es porque a todos los mexicanos sin distinción, privilegios ni exclusividades, se les hagan valer sus garantías constitucionales de acceder, transitar las zonas marinas, especialmente las playas. Es decir,

“...garantizar el libre tránsito y acceso en todas las playas del país, incluidas las denominadas “privadas”, para sancionar con multas a los propietarios o concesionarios de la Zona Federal Marítimo Terrestre, incluyendo en algunos casos el retiro de su concesión en caso de reincidencia, cuando bloqueen, cierren, obstaculicen o impidan el acceso o la libertad constitucional de tránsito hacia las playas a todo ciudadano en estos bienes de uso común propiedad de la nación...”⁵⁵

⁵⁵ Cámara de Diputados. DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE GOBERNACIÓN Y POBLACIÓN, QUE CONTIENE PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES A LA LEY GENERAL DE BIENES NACIONALES, PARA GARANTIZAR EL LIBRE ACCESO Y TRÁNSITO EN LAS PLAYAS. [en línea]

Sin embargo, de acuerdo a la valoración jurídica de estas iniciativas, las diputadas y diputados integrantes de la Comisión de Gobernación y Población, someten a la consideración de esta soberanía el siguiente proyecto de:

“DECRETO POR EL QUE SE ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES A LA LEY GENERAL DE BIENES NACIONALES, PARA GARANTIZAR EL LIBRE ACCESO Y TRÁNSITO EN LAS PLAYAS.

Artículo Único. Se adiciona un párrafo tercero al artículo 8; un párrafo segundo al artículo 127, y un artículo 154, todos de la Ley General de Bienes Nacionales, para quedar como sigue:

Artículo 8. (...) (...)

El acceso a las playas marítimas y la zona federal marítimo terrestre contigua a ellas no podrá ser inhibido, restringido, obstaculizado ni condicionado salvo en los casos que establezca el reglamento.

Artículo 127. (...)

En el caso de que no existan vías públicas o accesos desde la vía pública, los propietarios de terrenos colindantes con la zona federal marítimo terrestre deberá permitir el libre acceso a la misma, así como a las playas marítimas, a través de los accesos para el efecto **convenga** la Secretaría de medio ambiente y Recursos Naturales con los propietarios mediando compensación en los términos que fije el reglamento. **Dichos accesos serán considerados servidumbre, en términos de la fracción VIII del artículo 143 de esta ley.**

Artículo 154. Se sancionará con multa de entre tres mil y hasta doce mil veces la Unidad de Medida y Actualización Vigente a los propietarios de terrenos colindantes con la zona federal marítimo terrestre, o los titulares

de concesiones, permiso, autorizaciones y acuerdos de destino respecto del aprovechamiento de la zona federal marítimo terrestre que por cualquier medio o acto impidan, inhiban, restrinjan, obstaculicen o condicionen el acceso a la zona federal marítimo terrestre y a las playas marítimas.

Para el caso de titulares de concesiones, permisos, autorizaciones y acuerdos de destino respecto del aprovechamiento de la zona federal marítimo terrestre, en caso de reincidencia, además de la sanción señalada en el párrafo anterior, se revocará la concesión, autorización o permiso, observando en lo conducente, lo dispuesto en el artículo 18 de esta ley.”

Por otra parte, al artículo 120, lo estimaron innecesario modificarlo en virtud de ser facultad de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, a través de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, la vigilancia para que en los terrenos aledaños a las zonas marítimas se cuente con acceso o derecho de paso a las playas y demás zonas costeras.

Además, la porción no es efectiva en ese propósito pues establece el deber de celebrar dichos convenios, para inmediatamente después señalar “en su caso” los gobiernos de los estados y los municipios, administren, conserven y vigilen dichos bienes.

Asimismo, el artículo 121 establece las bases para sujetarse dichos convenios, por ello, se considera la intención de la promovente ya es parte del texto legal vigente.

En lo relativo a lo anterior, en el Decreto refiere, las iniciativas para su aprobación debe analizarse su constitucionalidad para adquirir fuerza de ley, es decir, las propuestas por las legisladoras no establecen afectaciones a la esfera jurídica del gobernado, sino pretenden evitar situaciones indebidas afecten los derechos

de la ciudadanía. Como prueba de ello, se refieren a la propuesta como congruente con el artículo 27 constitucional, porque en su primer párrafo establece la propiedad originaria de la nación sobre tierras y aguas, y en su párrafo tercero, impone a la propiedad privada en las modalidades dictadas por el interés público. Al igual en la Ley General de Bienes Nacionales, dispone a las playas como bienes de uso común, y a la ZOFEMAT como una franja de veinte metros de ancho de tierra firme, transitable y contigua a dichas playas.

Concluyendo la comisión, señalan a las propuestas viables para garantizar el uso y disfrute de bienes de uso común sin restricciones indebidas, persiguiendo un fin constitucional.

Luego entonces, de conformidad con lo anterior, si el objetivo es analizar la problemática desde un marco constitucional y legal, ¿Por qué solo enfocarse en la modificación de una Ley?, haciendo notar solo la existencia de una legislación aplicable a las playas, cuando ya vimos en los capítulos anteriores, con base en la constitución en su artículo 27, párrafo sexto, faculta al Presidente de la República para otorgar concesiones respecto de estos bienes de acuerdo con las reglas y condiciones establecidas en las leyes. Ahora bien, si nos detenemos en esta parte del precepto, el Reglamento para el Uso y Aprovechamiento del Mar Territorial, Vías Navegables, Playas, Zona Federal Marítimo Terrestre y Terrenos Ganados al Mar, el cual evidentemente es un reglamento aplicable directamente a las zonas marinas, incluyendo todo lo concerniente a las concesiones de estas, pero lo más importante, es un reglamento expedido por el Presidente de la República y publicado en el Diario Oficial de la Federación el 21 de 1991, hoy vigente, tal como lo establece la Constitución; y como ya vimos anteriormente, lo establecido en el reglamento trae inmerso requisitos, restricciones, obligaciones y sanciones para aquel concesionario que use y aproveche estos bienes; en cambio la Ley General de Bienes Nacionales es expedida por el H. Congreso de la Unión. **En ese sentido, las propuestas expuestas por las ya mencionadas diputadas ante este argumento las hace ver innecesarias e intrascendentes**

con base al desarrollo de esta investigación, porque estas propuestas repiten lo establecido en el citado reglamento, y reitero, éste se encuentra dentro del marco constitucional y legal por lo arriba expuesto.

En efecto, el presidente a través de dicho reglamento está otorgando las respectivas concesiones de las playas, pero tal parece lo poco trascendente para nuestros legisladores la existencia de este reglamento, así como tampoco actualizar las demás disposiciones para su correcta aplicación, haciendo notar una evasión de responsabilidad por parte del legislador para revisar y mantener actualizado el orden jurídico en los planos legal y reglamentario.

4.2.- PRINCIPALES NORMAS QUE DEBEN MODIFICARSE AL EFECTUAR LA CONCESIÓN

Por lo antes expuesto, me dispongo a enunciar una vez mas las disposiciones jurídicas importantes de modificarse de acuerdo con el desarrollo de esta investigación. Al ser clara la Constitución, señalando a las playas como propiedad de la Nación, pasamos a enfocarnos en lo correspondiente.

Principalmente, considero importante comenzar con la modificación del Reglamento para el Uso y Aprovechamiento del Mar Territorial, Vías Navegables, Playas, Zona Federal Marítimo Terrestre y Terrenos Ganados al Mar, en vista de lo siguiente:

Primeramente, el Reglamento comienza señalando que para los efectos del mencionado Reglamento, se entenderá por Secretaría, la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología; actualmente dicha Secretaría cambió de denominación a Secretaría de Bienestar. Sin embargo, en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, de igual forma sigue sin actualizarse.

Por otro lado, no basta con solo modificarse la denominación, sino también la Dependencia correspondiente, es decir, si solo se cambia a Secretaría de Bienestar, es incongruente porque de conformidad con el Ejecutivo Federal a través de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal solo faculta a la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT) para ejercer la posesión y propiedad de la Nación en las playas, zona federal marítimo terrestre y terrenos ganados al mar; por ello, corresponde a la Secretaría actualizarse por la SEMARNAT.

Segundo, como ya vimos anteriormente la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente (PROFEPA) es facultada por la SEMARNAT para la vigilancia y protección de estos espacios de forma específica, debería señalarse esta en el Reglamento como autoridad directamente competente.

Tercero, el artículo 17 de este Reglamento, menciona a la Procuraduría Federal de la República para intervenir en el juicio respectivo y obtener la declaratoria de servidumbre de paso. Solo se debe actualizar el término de Procuraduría a Fiscalía.

Cuarto, actualizar las sanciones impuestas al infractor, conforme a lo establecido en el artículo 22 de la Constitución primer párrafo al señalar la pena proporcional al hecho antijurídico y al bien jurídico afectado, tomando en cuenta la reincidencia y la capacidad económica del infractor, así como las unidades de medida y actualización.

Por último, actualizar la página de gobierno en donde se menciona los requisitos para realizar el trámite de concesión de la ZOFEMAT, porque el requisito del plano de levantamiento topográfico del área solicitada lo sustenta con la NOM-146-SEMARNAT-2005, cuando ya se reformó por la NOM-146-SEMARNAT-

2017, la importancia de ello es definir con exactitud los límites y linderos de la ZOFEMAT y los terrenos ganados al mar, a través de esta metodología.⁵⁶

4.3.- PROPUESTA DE MODIFICACIÓN DE CONCESIONES SOBRE LAS PLAYAS

Antes de adentrarnos a la propuesta de la suscrita, importa mencionar una propuesta desde el punto de vista ambiental, como ya se mencionó al inicio de esta investigación la falta de interés por parte de las autoridades al mitigar la erosión de las playas, al no controlar el crecimiento urbano e inmobiliario en las costas, resulta en pérdidas de especies marítimas y terrestres; y procesos como el dinamismo natural de las playas, y en altas probabilidades de daños materiales cuando los huracanes lleguen a las costas.

Por ello, una alternativa adicional para controlar y regular las actividades humanas es la zonación, es decir

“...Cuando un sistema de dunas es usado para actividades recreativas (como es el caso del parque nacional De Kennemerduinen), la zonación local se hace aún más importante. Se distribuyen las distintas actividades de los visitantes (hasta 25 000 por día) para disminuir su impacto local. Además de la playa como principal atractivo, se cuenta con lagos de poca profundidad, zonas de juegos, zonas de campamento y zonas para días de campo. Con esta estrategia de zonación, solamente 15% de la zona de

⁵⁶ Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales
<https://www.gob.mx/tramites/ficha/concesion-de-zona-federal-maritimo-terrestre/SEMARNAT219> 16 de abr. de 20 21:00 hrs.

dunas es utilizada de manera intensiva y queda suficiente superficie para que el personal del parque cambie las actividades de la zona en cuanto se observan señales de deterioro.”⁵⁷

Sin embargo, no es la única estrategia para minimizar el impacto humano, también la educación ambiental es indispensable para fomentar conciencia de los problemas ambientales y para lograr el éxito de las demás estrategias, así como la participación pública.

Con base en los preceptos señalados en el capítulo tercero, me remito a exponer la viabilidad de las mencionadas normas.

Respecto a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es muy clara en precisar la propiedad de las playas por referirse a ellas como propiedad de la Nación, así como al especificar su exclusividad de uso o aprovechamiento mediante concesiones otorgadas por el Ejecutivo Federal, enfatizando la imposibilidad de enajenar estos bienes.

Se entiende por propiedad de la Nación al poder ser disfrutadas por todos los gobernados, basándose en el derecho de tránsito por todo el territorio como ya se señaló. De igual forma con base en el artículo 2 de esta Constitución, rechaza todo acto discriminatorio, en este caso cuando los sectores empresariales impiden el acceso a los locatarios de las comunidades costeras.

Mi argumento en los dos párrafos anteriores, también cumplen con el marco constitucional establecido en el artículo 25 de esta Constitución, en donde menciona, le corresponde al Estado fortalecer la Soberanía de la Nación y su régimen democrático, entre otras, una justa distribución del ingreso y la riqueza,

⁵⁷ MARÍA LUISA MARTÍNEZ. “LAS PLAYAS Y LAS DUNAS COSTERAS: UN HOGAR EN MOVIMIENTO”; MÉXICO: FCE, SEP, CONACyT, 2009 p.152

permitir el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales, cuya seguridad debe proteger esta Constitución.

De igual forma, la Convención de Montego Bay establece el derecho de acceso al mar a través del tránsito de personas, resultando empática y con un mayor peso jurídico. En cuanto a la Ley Federal del mar, es incisiva al enunciar que la Nación ejerce su soberanía sobre las Aguas Marinas Interiores; respecto a su Reglamento, reitero su precisión al emitir los requisitos, restricciones y sanciones por infringir a las disposiciones jurídicas.

Desde mi perspectiva, la Ley General de Bienes Nacionales (LGBN), si necesita modificarse pero no como lo señala el H. Congreso, pues como ya mencioné, son modificaciones ya establecidas en el Reglamento. Sin embargo, antes de mencionar mi propuesta de modificación a esta, enseguida solo mencionaré aquellos preceptos aplicables a las playas, viables y sin necesidad de modificarse.

La LGBN en su artículo 72 permite a las dependencias administradoras otorgar concesiones a los particulares, derechos de uso o aprovechamiento sobre los inmuebles federales, para realizar actividades económicas, sociales o culturales, sin perjuicio de leyes específicas las cuales regulan el otorgamiento de concesiones.

Con relación al tema de nuestro interés, la dependencia administradora es la SEMARNAT, y la ley específica reguladora del otorgamiento de concesiones de las playas como ya lo vimos es el Reglamento, con las bases de la LGBN establecidas.

En su artículo 120 faculta a la SEMARNAT para promover el uso y aprovechamiento sustentable de la zona federal marítimo terrestre y los terrenos ganados al mar, interviniendo con normas y políticas aplicables; conllevando implícitamente a la Secretaría a través del Reglamento específico a las playas, e

intervendrá como corresponde. Así como en representación del Ejecutivo Federal, la SEMARNAT puede celebrar convenios o acuerdos de coordinación con los gobiernos de los estados y los municipios, en su caso, para administrar, conservar y vigilar dichos bienes. Mencionamos anteriormente la aplicación de esta norma sobre las playas, si algún turista o locatario tiene problemas para transitar sobre estas, deberá acudir con la autoridad municipal y ésta se lo hará saber a la PROFEPA.

Por lo expuesto en el párrafo anterior, el artículo 127 de la LGBN es concreto, debido al desarrollo de (las playas), la zona federal marítimo terrestre y los terrenos ganados al mar en el correspondiente Reglamento.

Lo mismo pasa con la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, como ya se mencionó en el tercer capítulo, las sanciones se encuentran establecidas, incluso para los servidores públicos al no llevar a cabo correctamente sus funciones.

Luego entonces, al inicio de este capítulo expuse la forma de modificación de la LGBN por parte de las Diputadas y como ya señalé no se comparte la idea por los argumentos ya antes mencionados, agregando la razón del pago de las multas, para los concesionarios no es problema, aunque esta sanción se encuentra en el Reglamento y a lo único que se dedicaron las diputadas fue a elevar el monto de la multa y a cambiar de legislación; habiendo preceptos tanto en la LGBN y en el Reglamento donde se impone la revocación o en su defecto la extinción de las concesiones.

En síntesis, el deber de las H. Autoridades, es llevar a cabo la aplicación de las disposiciones jurídicas competentes, debido a la notoria ausencia de las autoridades. Por otro lado se considera a los legisladores desinteresados en los conflictos sociales, primero por evadir su responsabilidad de actualizar la legislación, conllevando confusión al momento de aplicar tales disposiciones. Segundo, al no tomar en cuenta los ordenamientos vigentes para su aplicación;

y por último el no proponer una modificación realmente viable, se considera acción como un tema encaminado más a favorecer un partido político y no a solucionar este conflicto.

Sin duda es necesario ir minimizando estos abusos por parte de los sectores privados y de los servidores públicos, por ello, expongo mi propuesta de modificación de concesiones sobre las playas:

- De conformidad en el artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se propone modificar su párrafo sexto: (añadiendo las palabras en negritas)

“...En los casos a que se refieren los dos párrafos anteriores, el dominio de la Nación es inalienable e imprescriptible y la explotación, el uso o el aprovechamiento de los recursos de que se trata, por los particulares o por sociedades constituidas conforme a las leyes mexicanas, no podrá realizarse sino mediante concesiones, **con excepción de las playas**, otorgadas por el Ejecutivo Federal, de acuerdo con las reglas y condiciones que establezcan las leyes, salvo en radiodifusión y telecomunicaciones, que serán otorgadas por el Instituto Federal de Telecomunicaciones. Las normas legales relativas a obras o trabajos de explotación de los minerales y substancias a que se refiere el párrafo cuarto, regularan la ejecución y comprobación de los que se efectúen o deban efectuarse a partir de su vigencia, independientemente de la fecha de otorgamiento de las concesiones, y su inobservancia dará lugar a la cancelación de éstas. El Gobierno Federal tiene la facultad de establecer reservas nacionales y suprimirlas. Las declaratorias correspondientes se harán por el Ejecutivo en los casos y condiciones que las leyes prevean. Tratándose de minerales radiactivos no se otorgaran concesiones. Corresponde exclusivamente a la Nación la planeación y el control del sistema eléctrico nacional, así como el servicio público de transmisión y

distribución de energía eléctrica; en estas actividades no se otorgaran concesiones, sin perjuicio de que el Estado pueda celebrar contratos con particulares en los términos que establezcan las leyes, mismas que determinarán la forma en que los particulares podrán participar en las demás actividades de la industria eléctrica...”

➤ De igual manera se propone modificación del artículo 8º de la Ley General de Bienes Nacionales, respetando su primer párrafo, debiendo modificar el último párrafo de la siguiente forma:

○ Artículo 8.- Ordena el segundo párrafo:

(...) Para aprovechamientos especiales sobre los bienes de uso común, se requiere concesión, autorización o permiso otorgados con las condiciones y requisitos que establezcan las leyes.

Se propone debiera ordenar: (se añadan las negritas)

“...Para aprovechamientos especiales sobre los bienes de uso común, **con excepción de las playas**, se requiere concesión, autorización o permisos otorgados con las condiciones y requisitos que establezcan las leyes...”

Las propuestas anteriores surgieron de las determinaciones jurídicas, la primera parte del contexto constitucional al determinar la propiedad de las playas es de la Nación, pues las playas son las partes de tierra cubiertas y descubiertas por el mar; Segundo, estas aguas son aguas marinas interiores por ende, la Ley Federal del Mar las determina parte de la Soberanía Nacional; Tercero, la Ley General de Bienes Nacionales establece a las playas como bienes de uso común, por tanto, todos los habitantes de la República pueden usarlas.

En consecuencia, si las playas las podemos usar todos quienes nos encontremos en territorio mexicano, y nosotros como gobernados tenemos derechos otorgados por la Constitución sobre ellas, ¿Por qué permitir su concesión? ¿Por qué la Constitución quien es nuestra máxima Ley nos permite usarlas y disfrutarlas, y al mismo tiempo nos la quita para concesionarlas? Por ello mi propuesta de no extender la concesión a las playas, únicamente para la zona federal marítimo terrestre, con sus respectivas requisitos y restricciones por ser una zona transitable y contigua a las playas y para llegar a estas tenemos que pasar por la zona federal marítimo terrestre. No obstante, en la solicitud de concesión en el encabezado dice “Formato único de Trámites de Zona Federal Marítimo Terrestre y Ambientes Costeros”, desde mi perspectiva y con base a mis propuestas hechas, en cuanto a Ambientes Costeros se limite solo a regular el uso, disfrute y aprovechamiento de las playas.

Así es, el derecho positivo se encuentra presente, y aparentemente como se encuentran establecidas las leyes si protegen los derechos humanos así como la esfera jurídica del gobernado, pero como nos pudimos haber dado cuenta a través del desarrollo de este trabajo no se lleva a cabo su aplicación.

Derivado de lo anterior, y en vista de la implementación de la Guardia Nacional por este sexenio, por último propongo se agregue en el artículo 120 de la Ley General de Bienes Nacionales:

- Artículo 120.- (...) establece en su segundo párrafo:

“..El Ejecutivo Federal, a través de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, podrá celebrar convenios o acuerdos de coordinación con el objeto de que los gobiernos de los estados y los municipios, en su caso, administren, conserven y vigilen dichos bienes...”

Debe añadir en su segundo párrafo (las negritas):

“..El Ejecutivo Federal, a través de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, podrá celebrar convenios o acuerdos de coordinación con el objeto de que los gobiernos de los estados, los municipios **y la Guardia Nacional**, en su caso, administren, conserven y vigilen dichos bienes...”.

Esta propuesta es a partir del fin actual de la Guardia Nacional, la cual es salvaguardar la vida, las libertades, la integridad y el patrimonio de las personas, así como es salvaguarda de los bienes y recursos de la Nación. Esta trabaja en coordinación y colaboración con las entidades federativas y Municipios.

Bajo ese supuesto, queda en el entendido que se implementó esta Guardia Nacional para una mejor aplicación de las leyes.

CONCLUSIONES

- I. En el primer capítulo se llevó a cabo una descripción lo más detallado posible sobre las playas, siendo éstas espacios naturales las cuales pasan por diferentes procesos para poder mantenerse en el planeta y sobre todo seguir dotando a la humanidad de servicios ambientales como la protección contra fenómenos naturales que pongan en peligro la vida humana, energía, turismo, servicios de manutención y la más importante para el hombre las actividades económicas, por encontrarse el país rodeado de playas.
- II. La SEMARNAT es la autoridad a nivel federal competente de poseer y administrar las playas, quien a su vez se apoya de las autoridades municipales y de la PROFEPA para vigilar la correcta aplicación de las disposiciones jurídicas sobre éstas.
- III. México está rodeado por playas con diferentes características convirtiéndolo en un país estratégico para incentivar la actividad turística y económica.
- IV. El Estado a través de la concesión hace posible explotar otros bienes de dominio público por medio de particulares y personas morales. Sin embargo, el concesionario está obligado a no hacerse acreedor de la propiedad sobre estos bienes, en este caso sobre las playas.
- V. La Dirección General de Zona Federal Marítimo Terrestre y Ambientes Costeros está facultada por la SEMARNAT para el otorgamiento de concesiones sobre el uso, protección y aprovechamiento de las playas.

- VI. Dentro de las características de las concesiones sobre las playas a hoteles, se solicita un plano para corroborar la delimitación de la zona, así como la descripción de las obras a realizar, y cuando se otorgue la concesión al concesionario se le informará de las prohibiciones y limitaciones sobre el bien.

- VII. Se desprende de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos la obligación de las Autoridades, cumplir y hacer cumplir las normas jurídicas establecidas en esta Ley, por tener el deber de garantizar la protección de los derechos humanos.

- VIII. En Derecho Internacional, la Convención de Montego Bay sobre Derecho del Mar, establece el derecho de acceso al mar y la libertad de tránsito a ésta.

- IX. La Ley Federal del Mar y su Reglamento menciona que nadie puede prohibir el disfrute y goce de las playas con excepción de lo señalado en el respectivo capítulo. Así como también se prohíbe las construcciones e instalaciones y obras impidiendo el libre tránsito.

- X. De igual manera, en la Ley General de Bienes Nacionales se desprenden los requisitos para otorgar las concesiones sobre las playas. Sin embargo, no se aplican las sanciones correspondientes por su incumplimiento por parte de los concesionarios.

- XI. De conformidad con la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, se debe destituir del cargo e inhabilitar al Servidor Público que no imponga las sanciones previstas en esta Ley.
- XII. Se debe llevar a cabo la actualización y modificación del Reglamento para el Uso y Aprovechamiento del Mar Territorial, Vías Navegables, Playas, Zona Federal Marítimo Terrestre y Terrenos Ganados al Mar.
- XIII. Por tanto, se necesita excluir a las playas de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, modificar el artículo 8 de la Ley General de Bienes Nacionales y el artículo 120 de la misma Ley.

CONCLUSIÓN GENERAL

Luego entonces fue posible abordar el impedimento del acceso a las playas en México, creando un camino legal e institucional para solucionar estos conflictos, a través del método inductivo-cualitativo el cual permitió inducir una propuesta de solución al problema de concesión exclusiva de playa a hotel colindante.

Se logró describir la trascendencia de las concesiones de espacios públicos desde el ámbito jurídico nacional e internacional evitando la privatización absoluta de las playas; de igual manera analizar la legalidad de las concesiones que impiden el libre tránsito de turistas nacionales y extranjeros en las playas nacionales concesionadas, así como la solución jurídica de la economía pública.

Uno de los aspectos más sobresalientes de ésta investigación es la omisión de actuaciones por parte de las autoridades administrativas públicas, su ineficiente y deshonesto procuración de justicia a provocado la constante vulnerabilidad de los derechos humanos sobre aquellos quienes transitan las playas mexicanas; por ello se propone diversas actualizaciones y modificaciones a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley General de Bienes Nacionales y al Reglamento de la Ley Federal del Mar.

GLOSARIO

EXPRESIÓN	SIGNIFICADO
SEMARNAT	Secretaría de Marina y Recursos Naturales
DGZFMTAC	Dirección General de Zona Federal Marítimo Terrestre
ZOFEMAT= ZFMT	Zona Federal Marítimo Terrestre
LGBN	Ley General de Bienes Nacionales
PROFEPA	Procuraduría Federal de Protección al Ambiente

SCJN	Suprema Corte de Justicia de la Nación
CPEUM	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
SECTUR	Secretaría de Turismo
Art.	Artículo
´ma´	Millones de años

FUENTES DE INFORMACIÓN

BIBLIOGRAFIA

MARÍA LUISA MARTÍNEZ. "LAS PLAYAS Y LAS DUNAS COSTERAS: UN HOGAR EN MOVIMIENTO; MÉXICO: FCE, SEP, CONACyT, 2009

SERRA ROJAS, Andrés, Derecho Administrativo II, novena edición, Porrúa, México, 1979.

SERRA ROJAS, Andrés, Derecho Administrativo I, novena edición, Porrúa, México, 1979,

DE PINA, Rafael, Diccionario de Derecho, séptima edición, Porrúa, México, 1978,

PATRICIA ÁVILA GARCÍA Y EDUARDO LUNA SÁNCHEZ. “Del ecologismo de los ricos al ecologismo de los pobres”. Rev. Mex. Sociol vol. 75 no.1 México ene/mar. 2013

COVIAN ANDRADE, Miguel, “TEORÍA CONSTITUCIONAL”, Global Pressworks, México D.F., 1998,

IGNACIO BURGOA, LAS GARANTÍAS INDIVIDUALES, PORRÚA, MÉXICO, 1992, pág. 164

CIBERGRAFÍA

PATRICIA MORENO – CASASOLA. “PLAYAS Y DUNAS”. [En línea]
<https://docplayer.es/6253812-Playas-y-dunas-patricia-moreno-casasola.html>
[28/09/2019 p.1.](#)

Gilberto Enríquez Hernández “Criterios para evaluar la aptitud recreativa de las playas en México: una propuesta metodológica”. [en línea]
<https://www.redalyc.org/pdf/539/53906806.pdf>

SECRETARÍA DE ECONOMÍA, “NORMA MEXICANA QUE ESTABLECE LOS REQUISITOS Y ESPECIFICACIONES DE CALIDAD DE PLAYAS (CANCELA A LA NMX-AA-120-SCFI-2006) [en línea]
<https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/213866/NMX-AA-120-SCFI-2016.pdf>

COMISIÓN NACIONAL PARA EL CONOCIMIENTO Y USO DE LA BIODIVERSIDAD. “PLAYAS DE ARENA Y ROCOSAS” [en línea]
<https://www.biodiversidad.gob.mx/ecosistemas/playas.html>

SEMARNAT, “COSTAS DE MÉXICO” [en línea]
<http://www.semarnat.gob.mx/temas/gestion-ambiental/zona-federal/costas-de-mexico>

LILA SUSANA PADILLA Y SOTELO, MARÍA DEL CARMEN JUÁREZ GUTIÉRREZ, ENRIQUE PROPÍN FREJOMIL, CARLOS GALINDO PÉREZ, “POBLACIÓN Y ECONOMÍA EN EL TERRITORIO COSTERO DE MÉXICO”.

INSTITUTO DE GEOGRAFÍA UNAM.
<http://www.publicaciones.igg.unam.mx/index.php/ig/catalog/view/91/91/276-1>

México cuenta ya con 35 Playas y dos Marinas Certificadas con el Galardón “Blue Flag”. SECRETARÍA DE TURISMO [en línea]

<https://www.gob.mx/sectur/prensa/mexico-cuenta-ya-con-35-playas-y-dos-marinas-certificadas-con-el-galardon-blue-flag>

CALAFELL E., Jorge, TEORÍA GENERAL DE LA CONCESIÓN [en línea]
<https://es.scribd.com/document/432325507/Lectura-2-Teoria-General-de-La-Concesion-Jorge-Calafell>

ACOSTA ROMERO, Miguel, Teoría Original de la Concesión (Su estudio en el Derecho Mexicano) pág. 257 [en línea]

<https://derechoadministrativoucv.com.ve/files/library/ADPCA-02-07.pdf>

TEUTLI OTERO, Guillermo, EL ARTÍCULO 133 Y LA JERARQUÍA JURÍDICA EN MÉXICO, [en línea]

<https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/9/4056/11.pdf>

Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales

<https://www.gob.mx/tramites/ficha/concesion-de-zona-federal-maritimo-terrestre/SEMARNAT219>

Cámara de Diputados. DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE GOBERNACIÓN Y POBLACIÓN, QUE CONTIENE PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES A LA LEY GENERAL DE BIENES NACIONALES, PARA GARANTIZAR EL LIBRE ACCESO Y TRÁNSITO EN LAS PLAYAS. [en línea] http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/iniclave/64/CD-LXIV-I-2P-051/02_dictamen_051_30abr19.pdf

FUENTES LEGISLATIVAS

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
(Última Reforma Publicada DOF 8-05-2020)

Convención de Montego Bay
(DOF 1 de junio de 1983)

Ley Federal del Mar
(Última Reforma DOF 8-01-1986)

Ley Federal de Procedimiento Administrativo
(Última Reforma DOF 18-05-2018)

Ley General de Bienes Nacionales
(Última Reforma DOF 19-01-2018)

Reglamento para el Uso y Aprovechamiento del Mar Territorial, Vías Navegables,
Playas, Zona Federal Marítimo Terrestre y Terrenos Ganados al Mar
(Sin Reformas. Fecha de Publicación en el DOF 21 de agosto de 1991)

Código Penal Federal
(Última Reforma 12-11-2021)

FUENTES JURISPRUDENCIALES

Amparo en revisión 120/2002. Mc. Cain México, S.A. de C.V. Novena época,
Semanario Judicial de la Federación, Tomo: XXV, Abril de 2007, Tesis VIII/2007

ANEXOS

A continuación, observaremos el trámite de solicitud para otorgar concesión a persona física o moral, pública o privada de nacionalidad mexicana interesadas en obtener el uso o aprovechamiento de forma sustentable una superficie de playa, zona federal marítimo terrestre, terrenos ganados al mar o cualquier otro depósito formado con aguas marítimas.

Adjunto dicho anexo, con el fin de apreciar las condiciones solicitadas por la SEMARNAT las cuales conforme se analizó el presente trabajo son simplemente un relleno de formato, de lo contrario con base a estos requisitos señalados no se daría lugar al impedimento de acceso a las playas por parte de los concesionarios; como se hizo mención en el capítulo de concesiones, ésta solicitud requiere se plasme la ubicación de la superficie solicitada, así como describir las actividades, instalaciones y obras que se estimen realizar para determinar si se encuentra dentro de los lineamientos legales, de no ser así se imposibilita el otorgamiento de estas concesiones por parte de las autoridades administrativas. Ver el anexo 1, ahí aparece a qué se va a dedicar y construir, así como el apartado 10 del llenado de formato.

Formato Único de Trámites de Zona Federal Marítimo Terrestre y Ambientes Costeros

Homoclave del formato
FF-SEMARNAT-003
Fecha de publicación del formato en el DOF
15 / 12 / 2015

1	Número de expediente (en caso de contar con él)
2	Número de concesión o permiso (en caso de contar con él)

3		I. Tipo de Trámite	
3.1	<input type="radio"/> Solicitud de concesión.*	3.5	<input type="radio"/> Solicitud de desincorporación de TGM o cualquier otro depósito de agua marina.*
3.2	<input type="radio"/> Solicitud de prórroga y/o modificación a las bases y condiciones de la concesión.*	3.6	<input type="radio"/> Solicitud de permiso para el uso transitorio o para ejercer el comercio ambulante.
3.3	<input checked="" type="radio"/> Solicitud de cesión de derechos de la concesión, o arrendamiento o comodato de una fracción de la superficie concesionada.*	3.7	<input type="radio"/> Solicitud de prórroga de permiso para el uso transitorio o para ejercer el comercio ambulante.
3.4	<input type="radio"/> Solicitud de permiso de construcción de obras, incluyendo aquellas que modifiquen la morfología costera.*		
*Únicamente para los trámites se debe llenar la sección VI			

4 II. Datos generales del solicitante

4.1	CURP (persona física):
4.2	RFC:
4.3	RUPA (opcional):
4.4	Persona física
	Nombre (s):
	Primer apellido:
	Segundo apellido:
4.5	Persona moral
	Denominación o razón social:

4.6	Domicilio	
	Código postal:	
	Calle:	
	<small>(Por ejemplo: Avenida Insurgentes Sur, Boulevard Avila Camacho, Calzada, Corredor, etc.)</small>	
	Número exterior:	Número interior:
	Colonia:	
	<small>(Por ejemplo: Ampliación Juárez, Residencial Hidalgo, Fraccionamiento, Sección, etc.)</small>	
	Localidad:	
	Municipio o Delegación:	
	Estado o Distrito Federal:	
	Teléfono fijo:	
	Lada:	Extensión:
	Correo electrónico:	

<p>5 Representante Legal (de ser el caso)</p> <p>Nombre (s): _____</p> <p>Primer apellido: _____</p> <p>Segundo apellido: _____</p> <p>Nombre (s): _____</p> <p>Primer apellido: _____</p> <p>Segundo apellido: _____</p> <p>Nombre (s): _____</p> <p>Primer apellido: _____</p> <p>Segundo apellido: _____</p>	<p>5.1 Persona (s) autorizada (s) para oír o recibir notificaciones</p> <p>Nombre (s): _____</p> <p>Primer apellido: _____</p> <p>Segundo apellido: _____</p> <p>Nombre (s): _____</p> <p>Primer apellido: _____</p> <p>Segundo apellido: _____</p> <p>Nombre (s): _____</p> <p>Primer apellido: _____</p> <p>Segundo apellido: _____</p>
--	--

6 III. Datos para recibir notificaciones (llenar sólo si los datos son diferentes a los antes señalados)

<p>Código postal: _____</p> <p>Calle: _____</p> <p><small>(Por ejemplo: Avenida Insurgentes Sur, Boulevard Ávila Camacho, Calzada, Corredor, etc.)</small></p> <p>Número exterior: _____ Número interior: _____</p> <p>Colonia: _____</p> <p><small>(Por ejemplo: Ampliación Juárez, Residencial Hidalgo, Fraccionamiento, Sección, etc.)</small></p> <p>Localidad: _____</p>	<p>Municipio o Delegación: _____</p> <p>Estado o Distrito Federal: _____</p> <p>Teléfono fijo: _____</p> <p>Lada: _____ Extensión: _____</p> <p>Teléfono móvil: _____</p> <p>Correo electrónico: _____</p>
---	--

7 IV. Obras y/o instalaciones

7.1 1. Existen obras y/o instalaciones:	<input checked="" type="radio"/> Sí	<input type="radio"/> No	
7.2 2. Las obras existentes fueron construidas por el promovente:	<input type="radio"/> Sí	<input checked="" type="radio"/> No	

8 V. Uso de la superficie (Véase la clasificación de los usos que se señalan al final de este formato)

General
 Protección
 Ornato
 Agricultura, Ganadería, Pesca, Acuicultura, piedra bola.

9 VI. Ubicación de la superficie

Código postal: Calle: (Por ejemplo: Avenida Insurgentes Sur, Boulevard Avila Camacho, Calzada, Corredor, etc.) Número exterior: Número interior: Colonia: (Por ejemplo: Ampliación Juárez, Residencial Hidalgo, Fraccionamiento, Sección, etc.) Localidad: Municipio o Delegación: Estado o Distrito Federal: Sitio (bahía, playa, estero):	9.1 Ubicación de la superficie solicitada en coordenadas UTM (Rellenar el cuadro solo cuando se trate de estos trámites, en coordenadas UTM) <table border="1"> <thead> <tr> <th>Coordenadas extremas por polígono</th> <th>9.1.1 X</th> <th>9.1.2 Y</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Esquina superior izquierda</td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td>Esquina inferior izquierda</td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td>Esquina superior derecha</td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td>Esquina inferior derecha</td> <td></td> <td></td> </tr> </tbody> </table> 9.1.3 El datum de las coordenadas es: (Buscar en el pie del plano) <div style="display: flex; justify-content: space-around; align-items: center;"> <div style="text-align: center;"> <input checked="" type="radio"/> ITRF92 </div> <div style="text-align: center;"> <input type="radio"/> WGS84 </div> </div> 9.1.4 Superficie total: _____ m ²	Coordenadas extremas por polígono	9.1.1 X	9.1.2 Y	Esquina superior izquierda			Esquina inferior izquierda			Esquina superior derecha			Esquina inferior derecha		
Coordenadas extremas por polígono	9.1.1 X	9.1.2 Y														
Esquina superior izquierda																
Esquina inferior izquierda																
Esquina superior derecha																
Esquina inferior derecha																

10 VII. Actividades

En caso de solicitar uso general, describa las actividades, instalaciones u obras que pretendan realizar:

11 VIII. Líñese únicamente para el trámite de solicitud de permiso para el uso transitorio o para ejercer el comercio ambulante y su prórroga

Indique las fechas de inicio y terminación de la ocupación:

11.1 Fecha de inicio: DD / MM / AAAA	11.2 Fecha de terminación: DD / MM / AAAA
11.3 Lugar:	11.4 Fecha: DD / MM / AAAA

12 Firma del solicitante

13 Sello y fecha de la oficina receptora

**Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales
Subsecretaría de Gestión para la Protección Ambiental
Dirección General de Zona Federal Marítimo Terrestre y Ambientes Costeros**

14 IX. Llénese únicamente para el trámite de solicitud de cesión de derechos de la concesión, o arrendamiento o comodato de una fracción de la superficie concesionada.

14.1	Personas físicas
	CURP:
	RFC:
	RUPA (opcional):
	Nombre (s):
	Primer apellido:
	Segundo apellido:

14.2	Persona moral
	Denominación o razón social:

14.3	Representante legal (de ser el caso)
	CURP:
	Nombre (s):
	Primer apellido:
	Segundo apellido:

14.4	Personas autorizadas para oír o recibir notificaciones
	Nombre (s):
	Primer apellido:
	Segundo apellido:

15 X. Datos para recibir notificaciones

Código postal:	
Calle:	
<small>(Por ejemplo: Avenida Insurgentes Sur, Boulevard Ávila Camacho, Calzada, Corredor, etc.)</small>	
Número exterior:	Número interior:
Colonia:	
<small>(Por ejemplo: Ampliación Juárez, Residencial Hidalgo, Fraccionamiento, Sección, etc.)</small>	
Localidad:	

Municipio o Delegación:	
Estado o Distrito Federal:	
Teléfono fijo:	
Lada:	Extensión:
Teléfono móvil:	
Correo electrónico:	

¹⁶ Firma del cesionario, arrendatario o comodatario

Instructivo para el llenado del formato

NOTA: Este formato deberá acompañarse de los documentos indicados para el trámite que corresponda, los cuales se pueden consultar en el portal www.gob.mx

Recomendaciones de carácter general:

Este formato único deberá ser llenado por medio electrónico, mecánico o letra de molde clara y legible, utilizando tinta negra, sin tachaduras ni enmendaduras.

Lea cuidadosamente antes de llenar el formato único de trámites.

Acompañe el original de este formato con dos copias fotostáticas.

El formato de solicitud es de distribución gratuita y se encuentra disponible en la página: <http://www.gob.mx>

I. Tipo de trámite.

1. En caso de contar con expediente en la Dirección General de Zona Federal Marítimo Terrestre y Ambientes Costeros (DGZFMATAC) o de la Delegación Federal de la SEMARNAT, proporcione el número de expediente que le fue asignado y que se encuentra relacionado con el trámite que desea iniciar (Aplica para los trámites de prórroga y/o modificación a las bases y condiciones de la concesión, cesión de derechos y obligaciones de la concesión y prórroga de permisos).

2. En caso de contar con antecedente de concesión o permiso vigente otorgado por la DGZFMATAC o por la Delegación Federal de la SEMARNAT proporcione el número de concesión o permiso que le fue asignado y que se encuentra relacionado con el trámite que desea iniciar (Aplica para los trámites de prórroga y/o modificación a las bases y condiciones de concesión, cesión de derechos y obligaciones de la concesión, arrendamiento de una fracción de la superficie concesionada y comodato de una fracción de la superficie concesionada).

3. Marque la opción de acuerdo al tipo de trámite que va a solicitar.

3.1. Este trámite podrá ser presentado por cualquier persona física o moral, pública o privada de nacionalidad mexicana, así como también las personas físicas de origen extranjero y en el caso de personas morales extranjeras podrán hacerlo a través de un fideicomiso con alguna institución financiera nacional; interesada en tener derecho a usar y aprovechar de manera sustentable una superficie de playa, zona federal marítimo terrestre, terrenos ganados al mar o a cualquier otro depósito formado con aguas marítimas.

3.2. Este trámite podrá ser presentado por cualquier concesionario interesado en solicitar una prórroga y/o modificación a las bases y condiciones de una concesión para el uso y aprovechamiento de una superficie de playa, zona federal marítimo terrestre, terrenos ganados al mar o a cualquier otro depósito formado con aguas marítimas.

3.3. Este trámite podrá ser presentado por cualquier concesionario interesado en hacer la cesión de derechos y obligaciones de una concesión o dar en arrendamiento o comodato una fracción otorgada en concesión para el uso y aprovechamiento de una superficie de playa, zona federal marítimo terrestre, terrenos ganados al mar o a cualquier otro depósito formado con aguas marítimas.

3.4. Este trámite podrá ser presentado por cualquier persona física o moral, pública o privada de nacionalidad mexicana, así como también las personas físicas de origen extranjero; interesadas en construir obras en la zona federal marítimo terrestre o en los terrenos ganados al mar o aquéllas que modifiquen la morfología costera.

3.5. Este trámite podrá ser presentado por cualquier persona física o moral, pública o privada de nacionalidad mexicana; interesadas en obtener un Acuerdo para desincorporar del dominio público terrenos ganados al mar o cualquier depósito formado con aguas marítimas.

3.6. Este trámite podrá ser presentado por cualquier persona física o moral, pública o privada de nacionalidad mexicana, así como también las personas físicas de origen extranjero; interesadas en realizar actividades tendientes a satisfacer servicios requeridos en las temporadas de mayor afluencia turística y otra de naturaleza transitoria, así como ejercer el comercio ambulante en zonas no concesionadas.

Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales
Subsecretaría de Gestión para la Protección Ambiental
Dirección General de Zona Federal Marítimo Terrestre y Ambientes Costeros

Instructivo para el llenado del formato

3.7. Este trámite podrá ser presentado por cualquier permisionario interesado en prorrogar el permiso para el uso transitorio y para ejercer el comercio ambulante en la zona federal marítimo terrestre, terrenos ganados al mar o a cualquier otro depósito formado con aguas marítimas.

II. Datos generales del solicitante.

4.1. Escriba la Clave Única de Registro de Población (CURP) de la persona física solicitante. Es un código alfanumérico único de identidad de 18 caracteres utilizado para identificar oficialmente tanto a residentes como a ciudadanos mexicanos de todo el país.

4.2. Anote el Registro Federal de Contribuyente del solicitante.

4.3. Anote el Registro Único de Personas Acreditadas. (Opcional)

4.4. Escriba el nombre completo de la persona solicitante, empezando por su nombre o nombres, primer apellido y segundo apellido.

4.5. Proporcione los datos de la denominación o razón social de la persona solicitante.

4.6. Deberá incluir los siguientes datos:

° Código postal.

° Calle, número exterior y número interior; o bien lugar o rasgo geográfico de referencia en caso de carecer de dirección postal.

° Colonia.

° Localidad.

° Municipio o Delegación.

° Estado o Distrito Federal.

° Número telefónico, incluyendo la clave lada y extensión, donde se podrán realizar posibles comunicaciones por parte de la Dirección General o la Delegación Federal de la SEMARNAT.

° Correo electrónico.

5. Proporcione los datos completos del representante legal empezando por su nombre o nombres, primer apellido y segundo del apellido.

5.1 Proporcione los datos completos de la (s) persona (s) autorizada (s) para oír o recibir notificaciones empezando por su nombre o nombres, primer apellido y segundo apellido.

III. Datos para recibir notificaciones.

6. Deberá incluir los siguientes datos, solo si éstos son diferentes a los mencionados en el numeral 5 de ésta guía:

° Código postal.

° Calle, número exterior y número interior; o bien lugar o rasgo geográfico de referencia en caso de carecer de dirección postal.

° Colonia.

° Localidad.

° Municipio o Delegación.

° Estado o Distrito Federal.

° Número telefónico, incluyendo la clave lada y extensión, donde se podrán realizar posibles comunicaciones por parte de la Dirección General o la Delegación Federal de la SEMARNAT.

° Número telefónico móvil.

° Correo electrónico.

IV. Obras y/o instalaciones.

7. Marque cualquier de las opciones.

7.1. Marque la opción Sí; cuando existan obras y/o instalaciones en la superficie solicitada. En caso contrario (cuando no existan obras y/o instalaciones en la superficie solicitada) marque la opción No.

6

MÉXICO
CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA



SEMARNAT
SECRETARÍA DE MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES

COFOMER
COMANDO EN JEFE
DE FUERZAS ARMADAS
DE MARINA

Contacto
Ejército Nacional #223, Col. Anáhuac,
Delegación, Miguel Hidaigo, C.P. 11320, Distrito Federal
Teléfono: (55) 5480 0900, Ext.23491, 23688
v 2016/22

7.2. Marque con la opción Sí; cuando las obras y/o instalaciones existentes en la superficie solicitada fueron construidas por el promovente. En caso contrario (cuando las obras y/o instalaciones existentes en la superficie solicitada no fueron construidas por el promovente) marque la opción No.

V. Uso de la superficie.

8. Marque el tipo de uso fiscal para la superficie solicitada.

- General
- Protección
- Ornato
- Agricultura, ganadería, pesca, acuicultura, piedra bola

Nota: Esta información se refiere al uso fiscal en el que se encuadra el uso que se pretende dar a la superficie solicitada, que permitirá al solicitante identificar las obligaciones fiscales, conforme a la Ley Federal de Derechos vigente. Ver ANEXO 1.

VI. Ubicación de la superficie.

9. Escriba la ubicación de la superficie solicitada objeto de la solicitud donde deberá incluir lo siguiente:

- Código postal
- Calle, número exterior y número interior; o bien lugar o rasgo geográfico de referencia en caso de carecer de dirección postal.
- Colonia
- Localidad.
- Municipio o Delegación.
- Estado o Distrito Federal.
- Sitio (bahía, playa, estero)

9.1. Proporcione la información solicitada en el recuadro:

9.1.1. Anote las coordenadas extremas del polígono "X" de las esquinas superior izquierda, inferior izquierda, superior derecha e inferior derecha que se observan en los planos de levantamiento topográfico que se presenta como requisito para iniciar el trámite. Estas coordenadas permiten ubicar la superficie solicitada en un sistema de coordenadas UTM (Universal Transversa de Mercator).

9.1.2. Anote las coordenadas extremas del polígono "Y" de las esquinas superior izquierda, inferior izquierda, superior derecha e inferior derecha que se observan en los planos de levantamiento topográfico que se presenta como requisito para iniciar el trámite. Estas coordenadas permiten ubicar la superficie solicitada en un sistema de coordenadas UTM (Universal Transversa de Mercator).

9.1.3. Marque cualquiera de las 2 opciones que aparecen en el formato único (ITRF92, WGS84) y que hacen referencia al tipo de sistema de coordenadas en que está referido el plano topográfico que usted está presentando como requisito para iniciar el trámite. Esta información podrá localizarla al pie de los planos de levantamiento topográfico.

Nota: Esta información solo será llenada cuando el trámite solicitado contemple la presentación de un plano de levantamiento topográfico.

9.1.4. Proporcione la superficie total en metros cuadrados que solicita para el uso y aprovechamiento de la zona federal marítimo terrestre y terrenos ganados al mar.

VII. Actividades.

10. Describa un resumen de la información de las obras y actividades que se pretenden llevar a cabo en la superficie solicitada. La información deberá detallar lo que se pretende hacer, identificando y describiendo actividades, instalaciones u obras que pretendan llevar a cabo.

Nota: Esta información solo será llenada cuando sea necesario especificar o detallar las actividades, instalaciones u obras que se pretenden realizar en la superficie bajo el uso fiscal solicitada (ver ANEXO I).

VIII. Llénese únicamente para el trámite de solicitud de permiso para el uso transitorio o para ejercer el comercio ambulante y su prórroga.

11. Indique las fechas de inicio y terminación de la ocupación de acuerdo al recuadro.

11.1. Anote la fecha de inicio (día, mes y año) en la que pretende realizar actividades tendientes a satisfacer servicios requeridos en las temporadas de mayor afluencia turística y otra de naturaleza transitoria, así como ejercer el comercio ambulante en zonas no concesionadas.

Nota: La información requerida en los espacios en la fecha de inicio y terminación, solo serán llenados cuando el trámite solicitado sea un permiso para el uso transitorio o para ejercer el comercio ambulante y su prórroga.

11.2. Anote la fecha de término (día, mes y año) en la que pretende dejar de realizar actividades tendientes a satisfacer servicios requeridos en las temporadas de mayor afluencia turística y otra de naturaleza transitoria, así como ejercer el comercio ambulante en zonas no concesionadas.

Nota: La información requerida en los espacios en la fecha de inicio y terminación, solo serán llenados cuando el trámite solicitado sea un permiso para el uso transitorio o para ejercer el comercio ambulante y su prórroga.

11.3. Anote el lugar donde realiza y presenta la solicitud.

11.4. Anote la fecha (día, mes y año) en la que se está llenando el formato único de trámites.

12. Firme el formato único de trámites y de no contar con firma, coloque su huella digital.

13. Este espacio está reservado para la autoridad y en él quedará estampado el sello y la fecha de recibido de la oficina receptora del trámite.

IX. Llénese únicamente para el trámite de solicitud de cesión de derechos de la concesión, o arrendamiento o comodato de una fracción de la superficie concesionada.

14. Nota: La información requerida en éste apartado solo serán llenados cuando el trámite solicitado sea una cesión de derechos de la concesión o arrendamiento o comodato de una fracción de la superficie concesionada.

14.1. Escriba la Clave Única de Registro de Población (CURP) del cesionario, arrendatario o comodatario que presenta el trámite.

Anote el Registro Federal de Contribuyente del cesionario, arrendatario o comodatario que presenta el trámite.

Anote el Registro Único de Personas Acreditadas del cesionario, arrendatario o comodatario que presenta el trámite. (Opcional).

Escriba el nombre completo del cesionario, arrendatario o comodatario, empezando por su nombre o nombres, primer apellido y segundo apellido.

14.2. Proporcione los datos de la denominación o razón social del cesionario, arrendatario o comodatario que representa el trámite.

14.3. Escriba la Clave Única de Registro de Población (CURP) de la persona física solicitante. Es un código alfanumérico único de identidad de 18 caracteres utilizado para identificar oficialmente tanto a residentes como a ciudadanos mexicanos de todo el país.

Proporcione los datos completos del representante legal empezando por su nombre o nombres, primer apellido y segundo apellido.

14.4. Proporcione los datos completos de la (s) persona (s) autorizada (s) para oír o recibir notificaciones, en caso de contar con alguna, empezando por nombre o nombres, primer apellido y segundo apellido.

8

MÉXICO



SEMARNAT

COFOPR

Contacto
Ejército Nacional #223, Col. Anáhuac,
Delegación Miguel Hidalgo. C.P. 11320. Distrito Federal

X. Datos para oír y recibir notificaciones.

15. Escriba el domicilio donde cesionario, arrendatario o comodatario recibirá las notificaciones de los diferentes actos administrativos que para tal efecto emita la DGZFMATAC o la Delegación Federal de la SEMARNAT y que tengan relación con él o los trámites o gestiones que realice ante la Dirección General o la Delegación Federal.

Este apartado es imprescindible y resulta importante que los datos vertidos en él sean correctos, actualizados y suficientes, toda vez que en este domicilio se remitirán las comunicaciones oficiales, y deberá incluir lo siguiente:

- ° Código postal.
- ° Calle, número exterior y número interior; o bien lugar o rasgo geográfico de referencia en caso de carecer de dirección postal.
- ° Colonia.
- ° Localidad.
- ° Municipio o Delegación.
- ° Estado o Distrito Federal.
- ° Número telefónico, incluyendo la clave lada y extensión, donde se podrán realizar posibles comunicaciones por parte de la Dirección General o la Delegación Federal de la SEMARNAT.
- ° Número telefónico móvil.
- ° Dirección de correo electrónico donde se podrán remitir posibles comunicaciones que pudiera hacer la Dirección General o la Delegación Federal de la SEMARNAT.

16. Firma del cesionario, arrendatario o comodatario del formato único de trámites. En caso de no contar con firma, coloque la huella digital.

ANEXO I

Descripción de los usos del suelo que permitirá al solicitante identificar las obligaciones fiscales conforme a la Ley Federal de Derechos

<p>Protección: Para mantener el estado natural de la superficie y donde no se realicen actividades de lucro.</p>	<p>A) Necesariamente, sin obras. B) Por excepción se pueden incluir obras de protección costera contra fenómenos naturales (espigones, muros, protección marinal).</p>	<p>Necesariamente: En actividades que no generen ingresos con fines de lucro al titular, directa o indirectamente, tanto en el uso de la superficie otorgada como en el predio colindante, o por razón de los fines de la actividad principal a realizar.</p>
<p>Ornato: Construcción sin cimentación, destinadas exclusivamente para embellecimiento del lugar o esparcimiento del solicitante, sin actividades de lucro.</p>	<p>A) Con obra no permanente y sin cimiento (Provisionales, desmontables y fácilmente removibles).</p>	<p>Necesariamente: En actividades que no generen ingresos con fines de lucro al titular, directa o indirectamente, tanto en el uso de la superficie otorgada como en el predio colindante o por razón de los fines de la actividad principal a realizar.</p>
<p>Actividad económica primaria: Agricultura, ganadería, pesca y acuicultura.</p>	<p>A) Puede ser sin obras. B) Puede ser con obra no permanente y sin cimientos (provisionales, desmontables y fácilmente removibles) que se relacione con la actividad autorizada. C) Puede ser con obra permanente y con cimientos, que se relacione con la actividad autorizada.</p>	<p>En todo caso, que se trate de cualquiera de las cuatro actividades económicas primarias específicas enumeradas.</p>
<p>General: Cuando no se trate de alguno de los usos anteriores.</p>	<p>A) Puede ser sin obras. B) Puede ser con obra no permanente y sin cimientos (provisionales, desmontables y fácilmente removibles).</p>	<p>En todo caso, que se autorice una actividad que genere o se vincule a otra que genere ingresos con fines de lucro al titular y en todos los casos en que se realicen construcciones permanentes o con cimentación, tengan o no fines de lucro.</p>