

DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE GOBERNACIÓN Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFOMAN LOS ARTÍCULOS 7 Y 119 DE LA LEY GENERAL DE BIENES NACIONALES.

#### **HONORABLE ASAMBLEA:**

A las Comisiones Unidas de Gobernación y Estudios Legislativos, de la Cámara de Senadores de la LXIV Legislatura del H. Congreso de la Unión, les fue turnada la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 7 y 119 de la Ley General de Bienes Nacionales.

Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 85, 86, 89, 94 y 103 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; 113, 114, 117, 135, 136, 150, 178, 182, 186, 187, 188, 190, 191 y demás relativos y aplicables del Reglamento del Senado de la República, estas Comisiones Unidas, someten a la consideración del Pleno de esa Honorable Asamblea el Dictamen que han formulado al tenor de la siguiente:

#### **METODOLOGÍA**

La metodología del presente dictamen atiende al orden de las fases que enseguida se detallan:

- I. En el apartado "ANTECEDENTES", se da constancia del trámite de inicio del proceso legislativo y de la recepción del turno para la elaboración del presente Dictamen.
- II. En el apartado "OBJETO Y DESCRIPCIÓN DE LA INICIATIVA", se presentan los términos, sentido y alcance de la iniciativa de ley.
- III. En el apartado "CONSIDERACIONES", se expresan los argumentos y razonamientos que sustentan el sentido del presente Dictamen.
- IV. En el apartado denominado "TEXTO NORMATIVO Y RÉGIMEN TRANSITORIO", se da cuenta del Proyecto de Decreto aprobado por las Comisiones Unidas.



#### I. ANTECEDENTES

- 1. En fecha 2 de septiembre de 2020, el Senador José Luis Pech Várguez, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Morena en la LXIV Legislatura, presentó Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforman los artículos 7 y 119 de la Ley General de Bienes Nacionales, a nombre propio y de los senadores Jesús Lucia Trasviña Waldenrath, Félix Salgado Macedonio, Nestora Salgado García, Imelda Castro Castro, Rubén Rocha Moya, Ovidio Salvador Peralta Suárez, Ma. Guadalupe Covarrubias Cervantes, Américo Villarreal Anaya, Ricardo Velázquez Meza, Miguel Ángel Navarro Quintero, Casimiro Méndez Ortiz, Cecilia Sánchez García, Gloria Sánchez Hernández, Gricelda Valencia de la Mora, Salomón Jara Cruz, Blanca Estela Piña Gudiño y María Antonia Cárdenas Mariscal.
- 2. A la iniciativa se adhirieron los siguientes senadores: Jorge Carlos Ramírez Marín, Julen Rementería del Puerto, Mónica Fernández Balboa, Gustavo Enrique Madero Muñoz, Gina Andrea Cruz Blackledge, Antares Guadalupe Vázquez Alatorre, Alejandro Armenta Mier, Martí Batres Guadarrama, Rocío Adriana Abreu Artiñano, Ricardo Ahued Bardahuil, Aníbal Ostoa Ortega, Napoleón Gómez Urrutia, Lucía Virgina Meza Guzmán, Israel Zamora Guzmán, Cora Cecilia Pinedo Alonso, Higinio Martínez Miranda, Martha Guerrero Sánchez, Verónica Noemí Camino Farjat, José Ramón Enríquez Herrera, Emilio Álvarez Icaza Longoria, Mario Zamora Gastélum, Manuel Añorve Baños, Joel Padilla Peña, Freyda Marybel Villegas Canché, Susana Harp Iturribarría, Nancy Guadalupe Sánchez Arredondo, María Guadalupe Saldaña Cisneros, Roberto Juan Moya Clemente, Mayuli Latifa Martínez Simón, Víctor Oswaldo Fuentes Solís, Gloria Elizabeth Núñez Sánchez, Bertha Lucía Caraveo Camarena y María Merced González González.
- 3. En esa misma fecha, a través del Oficio No. DGPL-1P3A.-198 de la Mesa Directiva del Senado de la República dictó su turno a las Comisiones Unidas de Gobernación y de Estudios Legislativos.



#### II. OBJETO Y DESCRIPCIÓN DE LA INICIATIVA

Señalan los autores que México tiene un gran patrimonio nacional, estratégicamente ubicado entre los océanos Atlántico y Pacífico, es bordeado por más de 11 mil kilómetros de costas que se extienden por diecisiete de sus treinta y dos entidades federativas: Baja California, Baja California Sur, Campeche, Chiapas, Colima, Guerrero, Jalisco, Michoacán, Nayarit, Oaxaca, Quintana Roo, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tamaulipas, Veracruz y Yucatán, por lo que se convierte en un importante atractivo turístico, que en diferentes épocas del año recibe grandes oleadas de visitantes nacionales y extranjeros que disfrutan de su derecho al descanso en las playas mexicanas.

El acceso libre con fines recreativos a las playas se ha ido restringiendo para la población en la medida que se concesionan y se erosionan partes de éstas, debido a que la legislación relacionada requiere actualizarse para ofrecer mecanismos que permitan al Estado mexicano ejercer soberanía plena sobre estos recursos estratégicos de la nación.

La superficie de playa es la que se integra por la Play Marítima -espacio formado entre la Pleamar y la Bajamar-, y por la Zona Federal Marítima Terrestre (Zofemat) -área concesionable de 20 metros tierra adentro contigua a la Pleamar-; ambas zonas consideradas propiedad (o dominio público) de la nación. La concesión de las playas se realiza con la finalidad de aprovecharlas como bienes públicos y generar ingresos, mismos que deben ser suficientes para que el gobierno sea capaz de preservar los ecosistemas costeros, invertir en infraestructura para la mejora y vigilancia de estos, así como para redistribuir los beneficios hacia las poblaciones locales, siempre y cuando se administre de manera eficiente y transparente. Sin embargo, las demarcaciones con mayor ingreso por concepto de Zofemat, como Cozumel, Cancún o Playa del Carmen no evidencian mejores ingresos de recursos ni de desarrollo social, pero sí presentan conflictos por restricciones de acceso a las playas.

Los autores en la exposición de motivos de la iniciativa en estudio incluyen derecho comparado respecto de los casos de España, Brasil, Uruguay y Costa Rica, concluyendo lo siguiente: los cuatro países analizados, al igual que México, aunque con distintos conceptos y límites poseen el dominio -el derecho de propiedad- sobre sus zonas de playas, lo que les da la capacidad de garantizar su uso público y de aprovecharlas con fines económicos al mismo tiempo; España y Brasil, son los países que poseen una mayor extensión de territorio costero y dentro de su régimen de dominio público. Uruguay y Costa Rica establecen



medidas específicas de 250 y 200 metros, respectivamente; mientras que México solamente cuenta con los 20 metros de la Zofemat y su Playa Marítima. De la misma manera, España y Brasil son los países que garantizan el uso libre y gratuito sobre toda la superficie de playa bajo su dominio público. Solamente Costa Rica establece un concepto específico de Zona Restringida (ingreso con beneficio para el concesionario), pero ubicada a 50 metros después de su pleamar y no inmediatamente contigua a ella, como en el caso mexicano. En el caso del dominio privado, España y Brasil son los países que tienen sus zonas privadas de costa más retirada de sus playas. En Uruguay y Costa Rica las zonas privadas se alejan 250 metros y 200 metros, respectivamente; mientras que, en el caso de México, las zonas privadas se ubican a solamente 20 metros del punto más alto de la marea tierra adentro.

Se pretende que las playas, como patrimonio de las y los mexicanos, sean bienes públicos que podamos disfrutar de forma libre y gratuita, al mismo tiempo que el Estado mexicano los aprovecha de forma sustentable para beneficio de las finanzas nacionales.

Los autores mencionan que la soberanía, entendida como el principio republicano que define que el poder surge del pueblo, y que éste forma un gobierno para administrar a un Estado capaz de proveer seguridad y progreso sobre su territorio, es lo que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos materializa en su artículo 27 al otorgar a la nación el "dominio" - o propiedad jurídica (Código Civil, artículos 348 y 1160) -sobre las tierras, las aguas y los recursos naturales de nuestro territorio que integran el patrimonio del Estado. La Constitución no define con precisión lo que debe comprender como playa o playa pública, sino que solamente hace referencia a "tierras y aguas", se debe consultar la Ley General de Bienes Nacionales donde se encuentran los conceptos que nos aproximan a esta definición: las Playas Marítimas – área entre la Pleamar y la Bajamar que cubre y descubre el mar - (artículo 7, número IV) y la Zona Federal Marítimo Terrestre – faja de veinte metros de ancho de tierra firme contigua las playas – (artículo 119). La Ley General de Bienes Nacionales considera estas dos zonas costeras como "bienes nacionales de uso común sujetos al régimen de dominio público" (artículos 3, 6 y 7).

Ahora bien, en el artículo 7 del Reglamento para el uso y aprovechamiento del mar territorial, vías navegables, playas, zona federal marítima terrestre y terrenos ganados al mar, la Semarnat define que:



"Las playas y la zona federal marítimo terrestre podrán disfrutarse y gozarse por toda persona sin más limitaciones y restricciones que las siguientes:

- I. La Secretaría dispondrá las áreas, horarios y condiciones en que no podrán utilizarse vehículos y demás actividades que pongan en peligro la integridad física de los usuarios de las playas, de conformidad con los programas maestros de control;
- II. Se prohíbe la construcción e instalación de elementos y obras que impidan el libre tránsito por dichos bienes, con excepción de aquéllas que apruebe la Secretaría atendiendo las normas de desarrollo urbano, arquitectónicas y las previstas en la Ley General de Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente.

III. ..."

Lo anterior se sustenta en el principio de Libre Tránsito enunciado en el artículo 11 de la Constitución Federal:

"Toda persona tiene derecho para entrar en la República, salir de ella, viajar por su territorio y mudar de residencia, sin necesidad de carta de seguridad, pasaporte, salvoconducto u otros requisitos semejantes."

Establece que, para el caso de las playas marítimas, la Semarnat no cuenta con una reglamentación que permita su "uso especial" como bienes de uso común; por tanto, solamente la Zofemat cuenta con la reglamentación necesaria para otorgar permisos o concesiones a particulares, sobre los veinte metros de tierra firme que comprende esta zona costera (artículo 8 de la LGBN).

Asimismo, mencionan que el Criterio 01/2016 emitido por el Comité del Patrimonio Inmobiliario Federal y Paraestatal en su Tercera Sesión Ordinaria del año 2016 y publicado en el Diario Oficial de la Federación el 4 de noviembre del mismo año, que ejerciendo su facultad normativa y orientadora respecto a la actividad inmobiliaria de la Administración Pública Federal, determinó que "tanto los acantilados, las formaciones rocosas, así como cualquier otra superficie o geoforma que por virtud de la marea el agua los cubra y descubra, deberán ser concebidos como playa marítima, y en consecuencia deberá considerarse como parte de la zona federal marítimo terrestre, por lo que corresponde a la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales su administración".



La Zofemat se considera entonces el límite del dominio público sobre nuestras costas; es decir, en los destinos turísticos con zonas de playa y ahora incluso cuando en la orilla del mar no haya arena sino superficies rocosas y acantilados, la propiedad privada comienza a sólo veinte metros del punto más alto de la orilla del mar (Pleamar). Como consecuencia, en México es posible autorizar concesiones y la edificación de infraestructura turística sobre ecosistemas frágiles, como son las dunas de arena, los manglares, los humedales y otras zonas estratégicas que funcionan como filtros naturales de residuos que se vierten hacia los océanos, como hábitat de diversas especies y como zona de amortiguamiento contra la erosión y los huracanes.

Por tanto, no está de más reafirmar que los veinte metros de la Zofemat resultan también insuficientes para funcionar como "zona de amortiguamiento", principalmente contra la erosión de las playas.

A manera de síntesis, señalan que la Carta Magna no contiene la definición de playa o playa pública. La Ley General de Bienes Nacionales, contempla los conceptos relativos a ésta: Playas Marítimas y Zofemat. Si bien para definir a esta última la ley menciona que "cuando la costa presente playas será la faja de veinte metros contigua a dichas playas", no se delimita con claridad lo que debe considerarse como tales y deja esta interpretación a la Semarnat -a nivel de ley y reglamento-, misma que estableció que la Zofemat inicia donde concluye la zona denominada Playas Marítimas.

Las Playas Marítimas y la Zofemat son propiedades para el uso común de todas y todos los mexicanos; sin embargo, que ésta última se pueda concesionar al mismo tiempo con propósitos económicos genera un conflicto entre el interés público y el privado, ya que al interior de estos veinte metros de tierra firme (en este caso arena), garantizar el estado de derecho implica que el uso de unos (los concesionarios) no impida el uso de los demás (la población en general). La delimitación vigente de la Zofemat como la faja de veinte metros de tierra firme contigua a la playa, hace legal que la propiedad privada inicie a solamente veinte metros de la orilla del mar, lo que impide la efectividad de esta área como "zona de amortiguamiento" contra la erosión de las playas. Menos territorio significa menos soberanía y es lo que ocurre cuando a las arenas de nuestras costas se las lleva el mar.

La densificación urbana en las zonas costeras de los destinos turísticos de México más desarrollados, las concesiones de Zofemat a particulares, así como la erosión de las playas, son factores que al conjugarse restringen progresivamente el



acceso de la población mexicana a las playas nacionales con fines recreativos. Adicionalmente, la erosión ha ocasionado la pérdida de playas y en consecuencia los bañistas, en pleno uso de su derecho de este bien público, "invaden" las zonas concesionadas de las playas y generan un problema para los particulares que pagaron al Estado el derecho de una concesión.

Los autores mencionan que el propósito de la presente iniciativa es resarcir el derecho constitucional a los ciudadanos mexicanos de hacer uso libre de las playas públicas y generar las condiciones de certidumbre jurídica para los inversionistas, dotando al Estado de una legislación moderna que permita generar riqueza sin perder soberanía. Así, la población mexicana podrá reclamar efectivamente su derecho constitucional a tener playas públicas y, por su parte, quienes adquieran una concesión podrán hacer redituables su actividad comercial sin entrar en contradicciones legales. En el fondo se trata de un acto de justicia social y congruencia legal, pues resulta paradójico que cada año millones de extranjeros provenientes de todo el mundo llegan a nuestras playas a descansar y otros a invertir en ellas.

Por ello, la propuesta es reformar el artículo 7 de la Ley General de Bienes Nacionales, para modificar la delimitación actual de las playas marítimas y ampliarla por diez metros a partir de la parte más alta de la marea (pleamar), pues se considera que esta medida es la adecuada para garantizar el uso público de la playa. Asimismo, se propone incluir como parte del concepto de playas marítimas a las arenas, acantilados, formaciones rocosas, así como cualquier otra superficie o geoforma que por virtud de la marea el agua los cubra o descubra, tal como establece el criterio 01/2016 emitido por el Comité del Patrimonio Inmobiliario Federal y Paraestatal de fecha 4 de noviembre de 2016 mencionado anteriormente. De la misma forma, se propone precisar que las playas marítimas serán de uso público, con acceso libre y franco a ésta y al mar siempre garantizado, en cualquier dirección y sentido, por lo que no puede haber una erogación para su acceso, obstaculizar o prohibir el paso, ni serán utilizadas como propiedad privada.

Por otro lado, se propone reformar el artículo 119 de la misma ley para reducir el área de la Zofemat a diez metros de ancho de tierra firme, transitable y contigua a dichas playas marítimas, así como de los lagos, lagunas, esteros o depósitos naturales de agua marina que se comuniquen directa o indirectamente con el mar, esto como consecuencia de la propuesta de ampliación de diez metros del área de playa pública. Con ello, se evitaría incurrir en la afectación de la propiedad privada actual. En el mismo sentido, es importante clarificar el concepto de Zona



Federal Marítimo Terrestre previsto en el artículo 119, pues la ley vigente utiliza el término de "playas", cuando el propio artículo 7 conceptualiza el término "playas marítimas".

Con la finalidad de observar las propuestas mencionadas, se anexa el siguiente cuadro comparativo:

LEY GENERAL DE BIENES NACIONALES		
TEXTO VIGENTE	TEXTO INICIATIVA	
ARTÍCULO 7 Son bienes de uso común:	ARTÍCULO 7 Son bienes de uso común:	
I El espacio aéreo situado sobre el territorio nacional, con la extensión y modalidades que establezca el derecho internacional;	I a la III	
II Las aguas marinas interiores, conforme a la Ley Federal del Mar;		
III El mar territorial en la anchura que fije la Ley Federal del Mar;		
IV Las playas marítimas, entendiéndose por tales las partes de tierra que por virtud de la marea cubre y descubre el agua, desde los límites de mayor reflujo hasta los límites de mayor flujo anuales;	IV. Las playas marítimas, entendiéndose por tales las partes de tierra, arena, acantilados, formaciones rocosas, así como cualquier otra superficie o geoforma que por virtud de la marea cubre y descubre el mar, más una faja de diez metros de ancho de tierra adentro y contigua a los límites de mayor reflujo hasta los límites de mayor flujo anuales; área que será de uso público, con acceso libre y franco a ésta y al mar siempre garantizado,	



LEY GENERAL DE BIENES NACIONALES		
TEXTO VIGENTE	TEXTO INICIATIVA	
	en cualquier dirección y sentido, por lo que no puede haber una erogación para su acceso, obstaculizar o prohibir el paso, ni será utilizada como propiedad privada;	
V La zona federal marítimo terrestre;	V. a la XIV	
VI Los puertos, bahías, radas y ensenadas;		
VII Los diques, muelles, escolleras, malecones y demás obras de los puertos, cuando sean de uso público;		
VIII Los cauces de las corrientes y los vasos de los lagos, lagunas y esteros de propiedad nacional;		
IX Las riberas y zonas federales de las corrientes;		
X Las presas, diques y sus vasos, canales, bordos y zanjas, construidos para la irrigación, navegación y otros usos de utilidad pública, con sus zonas de protección y derechos de vía, o riberas en la extensión que, en cada caso, fije la dependencia competente en la materia, de acuerdo con las disposiciones legales aplicables;		



LEY GENERAL DE BIENES NACIONALES		
TEXTO VIGENTE	TEXTO INICIATIVA	
XI Los caminos, carreteras, puentes y vías férreas que constituyen vías generales de comunicación, con sus servicios auxiliares y demás partes integrantes establecidas en la ley federal de la materia;		
XII Los inmuebles considerados como monumentos arqueológicos conforme a la ley de la materia;		
XIII Las plazas, paseos y parques públicos cuya construcción o conservación esté a cargo del Gobierno Federal y las construcciones levantadas por el Gobierno Federal en lugares públicos para ornato o comodidad de quienes los visiten, y		
XIV Los demás bienes considerados de uso común por otras leyes que regulen bienes nacionales.		
ARTÍCULO 119 Tanto en el macizo continental como en las islas que integran el territorio nacional, la zona federal marítimo terrestre se determinará:	ARTÍCULO 119 Tanto en el macizo continental como en las islas que integran el territorio nacional, la zona federal marítimo terrestre se determinará:	
I Cuando la costa presente playas, la zona federal marítimo terrestre estará constituida por la faja de veinte metros de ancho de tierra firme, transitable y contigua a dichas playas o, en su caso, a las riberas de los ríos, desde la	I Cuando la costa presente playas marítimas, establecidas en el artículo 7 de la presente ley, la zona federal marítimo terrestre estará constituida por la faja de diez metros de ancho de tierra firme, transitable y contigua a dichas playas marítimas o,	



LEY GENERAL DE BIENES NACIONALES		
TEXTO VIGENTE	TEXTO INICIATIVA	
desembocadura de éstos en el mar, hasta cien metros río arriba;	en su caso, a las riberas de los ríos, desde la desembocadura de éstos en el mar, hasta cien metros río arriba;	
II La totalidad de la superficie de los cayos y arrecifes ubicados en el mar territorial, constituirá zona federal marítimo terrestre;	II	
III En el caso de lagos, lagunas, esteros o depósitos naturales de agua marina que se comuniquen directa o indirectamente con el mar, la faja de veinte metros de zona federal marítimo terrestre se contará a partir del punto a donde llegue el mayor embalse anual o límite de la pleamar, en los términos que determine el reglamento, y	III En el caso de lagos, lagunas, esteros o depósitos naturales de agua marina que se comuniquen directa o indirectamente con el mar, la faja de diez metros de zona federal marítimo terrestre se contará a partir del punto a donde llegue el mayor embalse anual o límite de la pleamar, en los términos que determine el reglamento, y	
IV En el caso de marinas artificiales o esteros dedicados a la acuacultura, no se delimitará zona federal marítimo terrestre, cuando entre dichas marinas o esteros y el mar medie una zona federal marítimo terrestre. La zona federal marítimo terrestre correspondiente a las marinas que no se encuentren en este supuesto, no excederá de tres metros de ancho y se delimitará procurando que no interfiera con el uso o destino de sus instalaciones.	IV	
Cuando un particular cuente con una concesión para la construcción y		



LEY GENERAL DE BIENES NACIONALES		
TEXTO VIGENTE	TEXTO INICIATIVA	
operación de una marina o de una granja acuícola y solicite a la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales la enajenación de los terrenos ganados al mar, antes o durante la construcción u operación de la marina o granja de que se trate, dicha Dependencia podrá desincorporar del régimen de dominio público de la Federación los terrenos respectivos y autorizar la enajenación a título oneroso a favor del solicitante, en los términos que se establezcan en el acuerdo administrativo correspondiente, mismo que deberá publicarse en el Diario Oficial de la Federación.		
A la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales corresponderá el deslinde y delimitación de la zona federal marítimo terrestre.		

Así también, se propone incluir legislación transitoria para obligar al Ejecutivo Federal a realizar las adecuaciones necesarias en el reglamento respectivo en un plazo de 180 días naturales, tiempo que se considera suficiente para adecuar la reglamentación correspondiente.

Del mismo modo, se propone una disposición transitoria para respetar las concesiones celebradas antes de la entrada en vigor del presente decreto, y una vez terminadas las obligaciones correspondientes, la renovación de concesiones se ajusten a las nuevas disposiciones.



#### III. CONSIDERACIONES

**PRIMERA**. Estas Comisiones Unidas de Gobernación y de Estudios Legislativos consideran viable y oportuna la propuesta contenida en la iniciativa y expresan su coincidencia con su intención, en cuanto la pertinencia de actualizar el marco legal vigente en materia de ampliación de playas marítimas.

Es menester mencionar que México es uno de los países megadiversos a nivel mundial con mayor extensión oceánica que terrestre, distribuida en la región del Océano Pacífico y en el Océano Atlántico. Además, posee una gran riqueza natural en sus regiones oceánica y costera, ligada a la extensión territorial y diversidad, producto de su singular fisiografía y posición geográfica intertropical. Los litorales de México tienen una extensión de 11,122 km, exclusivamente en su parte continental y sin incluir litorales insulares, de los cuáles 7,828 km pertenecen al Océano Pacífico y 3,294 km al Golfo de México y Mar Caribe (INEGI 2002).<sup>1</sup>

Nuestro sistema jurídico determina que las playas mexicanas son públicas, de libre acceso y uso gratuito, sin embargo, en la realidad es que ha sido un derecho coartado a los ciudadanos. Por ello, estas comisiones dictaminadoras coincidimos con los autores de la iniciativa, en el sentido de resarcir el derecho constitucional a los ciudadanos mexicanos de hacer uso libre de las playas públicas.

**SEGUNDA**. Se estima que las reformas que se proponen son congruentes con lo dispuesto por el primer párrafo del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que señala que "la propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, corresponde originariamente a la Nación..".

Por su parte la Ley General de Bienes Nacionales dispone que las playas marítimas son bienes de uso común, entendiéndolas como "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". Asimismo, define a la Zona Federal Marítimo Terrestre "Zofemat" como la faja de veinte metros de ancho de tierra firme, transitable y contigua a dichas playas, la cual también es considerada de uso común, y, por tanto, sujeta al régimen de dominio público de la federación. En este sentido, al pretender garantizar el uso y disfrute de bienes de uso común, como lo son las playas públicas, la iniciativa persigue un fin constitucional.

<sup>&</sup>lt;sup>1</sup> https://www.biodiversidad.gob.mx/pais/mares/



**TERCERA.** De la lectura de la normatividad establecida anteriormente, se desprende con claridad que la "Playa" es la zona que cubre y descubre la marea; y la "Zona Federal Marítimo Terrestre (Zofemat)" son los 20 metros después de la marea más alta. En ambos casos, son zonas consideradas bienes de uso común y, por tanto, propiedad de la Nación. Por lo que, todas y todos los mexicanos podrán tener acceso, uso y disfrute de ellas en cualquier momento.

Para tener mucho más claro la diferencia entre Playa y Zona Federal Marítimo Terrestre, así como, donde empieza y termina cada una de ellas, se ejemplifica, a través de una foto de una playa en México:



 $^2\ https://quintafuerza.mx/quintana-roo/playa-del-carmen/fotos-asi-lucen-las-paradisiacas-playas-de-cancun-cozumel-y-acapulco-sin-humanos/$ 



En la anterior foto, podemos observar que el tramo definido por la Ley como playa es muy pequeño y en cuanto a los 20 metros del Zofemat podemos indicar que, si bien es de uso común, es la parte que puede ser concesionada, según lo establecido en el artículo 72 de la Ley General de Bienes Nacionales y como tal, ya no será del uso común.

**CUARTA.** En consecuencia, las dictaminadoras concuerdan con los autores de la iniciativa para modificar el marco normativo actual para que la definición de playas marítimas tenga un parámetro más amplio, al adicionarse una faja de 10 metros a partir de la pleamar hacia tierra adentro, con el fin de garantizar el uso público, libre y gratuito de las playas; también se propone modificar los límites de la Zona Federal Marítimo Terrestre (Zofemat), para que en lugar de tener una extensión de 20 metros de ancho de tierra firme, se reduzca a 10 metros, en función de los nuevos límites de las Playas Marítimas, estas reformas contribuyen a otorgar claridad a las disposiciones normativas en la materia, así como a restituir a la ciudadanía mexicana el ejercicio pleno de su soberanía sobre el uso y disfrute de sus playas.

Es importante mencionar, que las concesiones que se otorgan respecto de la Zona Federal Marítimo Terrestre (Zofemat) son actos administrativos para la explotación de bienes del dominio público con el objeto de generar recursos que contribuyan al desarrollo económico de la Entidad Federativa de que se trate, sin restringir derecho alguno a los gobernados.

**QUINTA.** Estas comisiones dictaminadoras no pasan inadvertidas que el pasado 21 de octubre se publicó en el Diario Oficial de la Federación una reforma a la Ley General de Bienes Nacionales, en la que se reformó el artículo 8 para establecer que el acceso a las playas mexicanas no podrá ser obstaculizado ni restringido; en el artículo 127 se estipuló que en el caso de no existir vías públicas para llegar a las playas, los propietarios de terrenos colindantes con la Zona Federal Marítimo Terrestre deberán otorgar los accesos a las playas; y, en el artículo 154 se determinó una sanción para quienes impidan o condicionen el acceso libre a las playas.

Las reformas propuestas en este dictamen complementan las descritas en el párrafo anterior, debido a que el ciudadano tendrá el libre acceso y uso y disfrute gratuito de las playas marítimas.



**SEXTA.** En cuanto a las disposiciones transitorias es de mencionarse que el Ejecutivo Federal deberá actualizar el reglamento correspondiente, en atención a lo dispuesto por el artículo 89, fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Asimismo, se señala que las concesiones otorgadas con anterioridad a la entrada en vigor del presente decreto seguirán su cauce conforme se otorgaron.

**SÉPTIMA.** Durante la discusión del presente dictamen en la reunión de Comisiones Unidas virtual, los integrantes de las Comisiones Dictaminadoras aprobaron una modificación propuesta por el Senador José Luis Pech Várguez, en el sentido de adicionar en la fracción III del artículo 119 para clarificar desde donde iniciará la medición de la ZOFEMAT para los casos de lagos, lagunas, esteros o depósitos naturales de agua marina que se comuniquen directa o indirectamente con el mar, y así homologarlo con la propuesta general. Para lo anterior, se propone que los diez metros de la ZOFEMAT sea a partir del punto a donde llegue el mayor embalse anual o límite de la pleamar más una faja de diez metros de ancho de tierra adentro. En este sentido, se muestra como quedaría la redacción:

TEXTO INICIATIVA	TEXTO PROPUESTO	
ARTÍCULO 119	ARTÍCULO 119	
I. y II	I. y II	
III En el caso de lagos, lagunas, esteros o depósitos naturales de agua marina que se comuniquen directa o indirectamente con el mar, la faja de diez metros de zona federal marítimo terrestre se contará a partir del punto a donde llegue el mayor embalse anual o límite de la pleamar, en los términos que determine el reglamento, y	esteros o depósitos naturales de agumarina que se comuniquen directa indirectamente con el mar, la faja de diez metros de zona federal marítim terrestre se contará a partir del punto donde llegue el mayor embalse anual	
IV	IV	



Con base en las consideraciones expuestas, estas comisiones dictaminadoras, estiman adecuadas y oportunas las modificaciones contenidas en la propuesta, toda vez que con su aprobación se garantiza el uso público, libre y gratuito de las playas.

#### IV.TEXTO NORMATIVO Y RÉGIMEN TRANISTORIO

Con base en el análisis de la propuesta y en virtud de las consideraciones vertidas, las y los integrantes de estas Comisiones Unidas de Gobernación y de Estudios Legislativos estimamos procedente aprobar la iniciativa en estudio; por lo que sometemos a la consideración del Pleno de la Cámara de Senadores, el siguiente proyecto de:

## DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN LOS ARTÍCULOS 7 Y 119 DE LA LEY GENERAL DE BIENES NACIONALES

**Artículo Único.** Se reforma el artículo 7, fracción IV; y, el artículo 119, fracciones I y III de la Ley General de Bienes Nacionales, para quedar en los siguientes términos:

ARTÍCULO 7.- Son bienes de uso común:

I a la III. ...

IV. Las playas marítimas, entendiéndose por tales las partes de tierra, arena, acantilados, formaciones rocosas, así como cualquier otra superficie o geoforma que por virtud de la marea cubre y descubre el mar, más una faja de diez metros de ancho de tierra adentro y contigua a los límites de mayor reflujo hasta los límites de mayor flujo anuales; área que será de uso público, con acceso libre y franco a ésta y al mar siempre garantizado, en cualquier dirección y sentido, por lo que no puede haber una erogación para su acceso, obstaculizar o prohibir el paso, ni será utilizada como propiedad privada;

V. a la XIV. ...

**ARTÍCULO 119.-** Tanto en el macizo continental como en las islas que integran el territorio nacional, la zona federal marítimo terrestre se determinará:



I. Cuando la costa presente playas marítimas, establecidas en el artículo 7 de la presente ley, la zona federal marítimo terrestre estará constituida por la faja de diez metros de ancho de tierra firme, transitable y contigua a dichas playas marítimas o, en su caso, a las riberas de los ríos, desde la desembocadura de éstos en el mar, hasta cien metros río arriba;

II.

III. En el caso de lagos, lagunas, esteros o depósitos naturales de agua marina que se comunique directa o indirectamente con el mar, la faja de diez metros de zona federal marítimo terrestre se contará a partir del punto a donde llegue el mayor embalse anual o límite de la pleamar más una faja de diez metros de ancho de tierra adentro, en los términos que determine el reglamento, y

IV. ...

#### **TRANSITORIOS**

**PRIMERO**. El presente decreto entrará en vigor a partir del día siguiente a su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

**SEGUNDO.** El Ejecutivo Federal tendrá 180 días naturales a partir de la publicación del presente decreto para realizar las modificaciones respectivas al Reglamento.

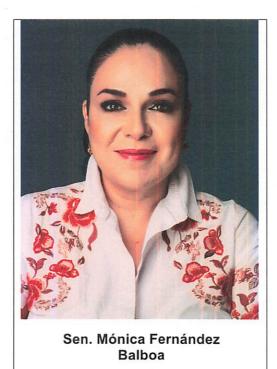
**TERCERO.** Una vez concluidas las obligaciones contenidas en las concesiones en materia de Zonas Federales Marítimas Terrestres celebradas antes de la entrada en vigor del presente decreto, las renovaciones se ajustarán a lo previsto en el presente decreto.

Salón de Sesiones del Senado de la República a los veintiún días del mes de abril de 2020.



""2021, Año de la Independencia de México" "LXIV Legislatura de la Paridad de Género."

VOTO DEL DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE GOBERNACIÓN Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN LOS ARTÍCULOS 7 Y 119 DE LA LEY GENERAL DE BIENES NACIONALES, EN LA REUNIÓN ORDINARIA DE TRABAJO VIRTUAL DEL MIERCOLES 21 DE ABRIL DEL 2021 A LAS 11:00 HORAS, EN SU MODALIDAD A DISTANCIA POR LA PLATAFORMA DIGITAL CISCO WEBEX MEETINGS.



#### **SENTIDO DEL VOTO**

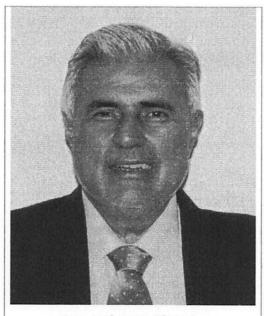
Presidenta

A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIÓN



""2021, Año de la Independencia de México" "LXIV Legislatura de la Paridad de Género."

VOTO DEL DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE GOBERNACIÓN Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN LOS ARTÍCULOS 7 Y 119 DE LA LEY GENERAL DE BIENES NACIONALES, EN LA REUNIÓN ORDINARIA DE TRABAJO VIRTUAL DEL MIERCOLES 21 DE ABRIL DEL 2021 A LAS 11:00 HORAS, EN SU MODALIDAD A DISTANCIA POR LA PLATAFORMA DIGITAL CISCO WEBEX MEETINGS.



Sen. José Narro Céspedes Integrante

A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIÓN
~ ·		
$\left( \left( \begin{array}{c} 1 \\ 1 \end{array} \right) \right)$		
6	-	
1		



""2021, Año de la Independencia de México"
"LXIV Legislatura de la Paridad de Género."

VOTO DEL DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE GOBERNACIÓN Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN LOS ARTÍCULOS 7 Y 119 DE LA LEY GENERAL DE BIENES NACIONALES, EN LA REUNIÓN ORDINARIA DE TRABAJO VIRTUAL DEL MIERCOLES 21 DE ABRIL DEL 2021 A LAS 11:00 HORAS, EN SU MODALIDAD A DISTANCIA POR LA PLATAFORMA DIGITAL CISCO WEBEX MEETINGS.



# OF LA REPUBLISHED STATES OF THE STATES OF TH

#### **COMISIÓN DE GOBERNACIÓN**

""2021, Año de la Independencia de México" "LXIV Legislatura de la Paridad de Género."

VOTO DEL DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE GOBERNACIÓN Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN LOS ARTÍCULOS 7 Y 119 DE LA LEY GENERAL DE BIENES NACIONALES, EN LA REUNIÓN ORDINARIA DE TRABAJO VIRTUAL DEL MIERCOLES 21 DE ABRIL DEL 2021 A LAS 11:00 HORAS, EN SU MODALIDAD A DISTANCIA POR LA PLATAFORMA DIGITAL CISCO WEBEX MEETINGS.



Sen. Laura María de Jesús Rodríguez Ramírez

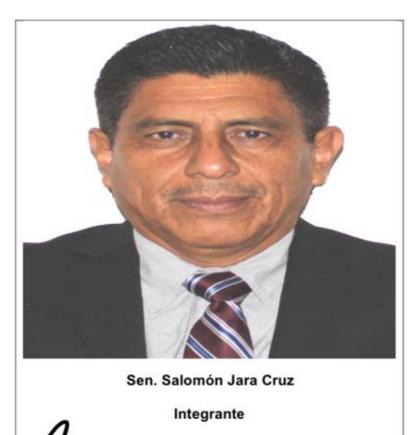
Integrante

A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIÓN



""2021, Año de la Independencia de México" "LXIV Legislatura de la Paridad de Género."

VOTO DEL DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE GOBERNACIÓN Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN LOS ARTÍCULOS 7 Y 119 DE LA LEY GENERAL DE BIENES NACIONALES, EN LA REUNIÓN ORDINARIA DE TRABAJO VIRTUAL DEL MIERCOLES 21 DE ABRIL DEL 2021 A LAS 11:00 HORAS, EN SU MODALIDAD A DISTANCIA POR LA PLATAFORMA DIGITAL CISCO WEBEX MEETINGS.



A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIÓN
11)/		
121-		
LAXX		
PXI		
/ ///		

# OPE LA REPUBLICA SE LA CONTROL DE LA REPUBLICA DE LA REPUBLICA

#### **COMISIÓN DE GOBERNACIÓN**

""2021, Año de la Independencia de México" "LXIV Legislatura de la Paridad de Género."

VOTO DEL DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE GOBERNACIÓN Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN LOS ARTÍCULOS 7 Y 119 DE LA LEY GENERAL DE BIENES NACIONALES, EN LA REUNIÓN ORDINARIA DE TRABAJO VIRTUAL DEL MIERCOLES 21 DE ABRIL DEL 2021 A LAS 11:00 HORAS, EN SU MODALIDAD A DISTANCIA POR LA PLATAFORMA DIGITAL CISCO WEBEX MEETINGS.



Sen. Damián Zepeda Vidales

Integrante

A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIÓN
A.		

# DE LA REDUS MONTOS MONT

#### **COMISIÓN DE GOBERNACIÓN**

""2021, Año de la Independencia de México" "LXIV Legislatura de la Paridad de Género."

VOTO DEL DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE GOBERNACIÓN Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN LOS ARTÍCULOS 7 Y 119 DE LA LEY GENERAL DE BIENES NACIONALES, EN LA REUNIÓN ORDINARIA DE TRABAJO VIRTUAL DEL MIERCOLES 21 DE ABRIL DEL 2021 A LAS 11:00 HORAS, EN SU MODALIDAD A DISTANCIA POR LA PLATAFORMA DIGITAL CISCO WEBEX MEETINGS.



Sen. Indira de Jesús Rosales San Román Integrante

A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIÓN



"2021, Año de la Independencia de México" "LXIV Legislatura de la Paridad de Género."

VOTO DEL DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE GOBERNACIÓN Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN LOS ARTÍCULOS 7 Y 119 DE LA LEY GENERAL DE BIENES NACIONALES, EN LA REUNIÓN ORDINARIA DE TRABAJO VIRTUAL DEL MIERCOLES 21 DE ABRIL DEL 2021 A LAS 11:00 HORAS, EN SU MODALIDAD A DISTANCIA POR LA PLATAFORMA DIGITAL CISCO WEBEX MEETINGS.



Sen. María Merced González González Integrante

A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIÓN

# DE LA REDUCE DE LA REPUBLICA D

#### **COMISIÓN DE GOBERNACIÓN**

""2021, Año de la Independencia de México" "LXIV Legislatura de la Paridad de Género."

VOTO DEL DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE GOBERNACIÓN Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN LOS ARTÍCULOS 7 Y 119 DE LA LEY GENERAL DE BIENES NACIONALES, EN LA REUNIÓN ORDINARIA DE TRABAJO VIRTUAL DEL MIERCOLES 21 DE ABRIL DEL 2021 A LAS 11:00 HORAS, EN SU MODALIDAD A DISTANCIA POR LA PLATAFORMA DIGITAL CISCO WEBEX MEETINGS.



Sen. Noé Castañón Ramírez
Integrante

A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIÓN



""2021, Año de la Independencia de México" "LXIV Legislatura de la Paridad de Género."

VOTO DEL DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE GOBERNACIÓN Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN LOS ARTÍCULOS 7 Y 119 DE LA LEY GENERAL DE BIENES NACIONALES, EN LA REUNIÓN ORDINARIA DE TRABAJO VIRTUAL DEL MIERCOLES 21 DE ABRIL DEL 2021 A LAS 11:00 HORAS, EN SU MODALIDAD A DISTANCIA POR LA PLATAFORMA DIGITAL CISCO WEBEX MEETINGS.



A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIÓN
Summy?		



""2021, Año de la Independencia de México" "LXIV Legislatura de la Paridad de Género."

VOTO DEL DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE GOBERNACIÓN Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN LOS ARTÍCULOS 7 Y 119 DE LA LEY GENERAL DE BIENES NACIONALES, EN LA REUNIÓN ORDINARIA DE TRABAJO VIRTUAL DEL MIERCOLES 21 DE ABRIL DEL 2021 A LAS 11:00 HORAS, EN SU MODALIDAD A DISTANCIA POR LA PLATAFORMA DIGITAL CISCO WEBEX MEETINGS.



Sen. Ángel García Yáñez Integrante

EN CONTRA	ABSTENCIÓN		
	1		
	EN CONTRA	EN CONTRA ABSTENCIÓN	



""2021, Año de la Independencia de México"
"LXIV Legislatura de la Paridad de Género."

VOTO DEL DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE GOBERNACIÓN Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN LOS ARTÍCULOS 7 Y 119 DE LA LEY GENERAL DE BIENES NACIONALES, EN LA REUNIÓN ORDINARIA DE TRABAJO VIRTUAL DEL MIERCOLES 21 DE ABRIL DEL 2021 A LAS 11:00 HORAS, EN SU MODALIDAD A DISTANCIA POR LA PLATAFORMA DIGITAL CISCO WEBEX MEETINGS.



Sen. María Marena López García
Integrante

A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIÓN
V	a	



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE GOBERNACIÓN Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFOMAN LOS ARTÍCULOS 7 Y 119 DE LA LEY GENERAL DE BIENES NACIONALES.

SENADORES	PARTIDO	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCION
PRESIDENTE  White the second of the second o	PR			



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE GOBERNACIÓN Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFOMAN LOS ARTÍCULOS 7 Y 119 DE LA LEY GENERAL DE BIENES NACIONALES.

SENADORES	PARTIDO	A FAV <b>G</b> R	EN CONTRA	ABSTENCION
		//2	7	
SECRETARIO Salomón Jara Cruz	morena	AH		
	/	$\mathcal{W}$		
		1/		
	7	V		



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE GOBERNACIÓN Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFOMAN LOS ARTÍCULOS 7 Y 119 DE LA LEY GENERAL DE BIENES NACIONALES.

SENADORES	PARTIDO	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCION
Sen. Raúl de Jesús Elenes Angulo	morena			



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE GOBERNACIÓN Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFOMAN LOS ARTÍCULOS 7 Y 119 DE LA LEY GENERAL DE BIENES NACIONALES.

SENADORES	PARTIDO	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCION
Sen. Luis David Ortíz Salinas	MOUNIENTO	LuioDOxtiz		



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE GOBERNACIÓN Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFOMAN LOS ARTÍCULOS 7 Y 119 DE LA LEY GENERAL DE BIENES NACIONALES.

SENADORES	PARTIDO	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCION
Nestora Salgado García	morena			



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE GOBERNACIÓN Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFOMAN LOS ARTÍCULOS 7 Y 119 DE LA LEY GENERAL DE BIENES NACIONALES.

SENADORES	PARTIDO	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCION
Gina Andrea Cruz Blackledge		P.		