



marisbcs.com

Modificaciones propuestas de acuerdo con el 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.

ARTÍCULO 7.-

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;**

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 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 **más una faja de diez metros de ancho de tierra adentro**, en los términos que determine el reglamento, y

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.

RESUMEN

Se reduce la faja de 20 metros de ZFMT a 10 m y los 10 m restantes se incluyen en la definición de playa marítima incluyendo desde la definición que las mismas serán de uso público y con acceso libre y franco garantizado en cualquier dirección y sentido y sin la posibilidad de obstaculizar o prohibir el paso a ellas.

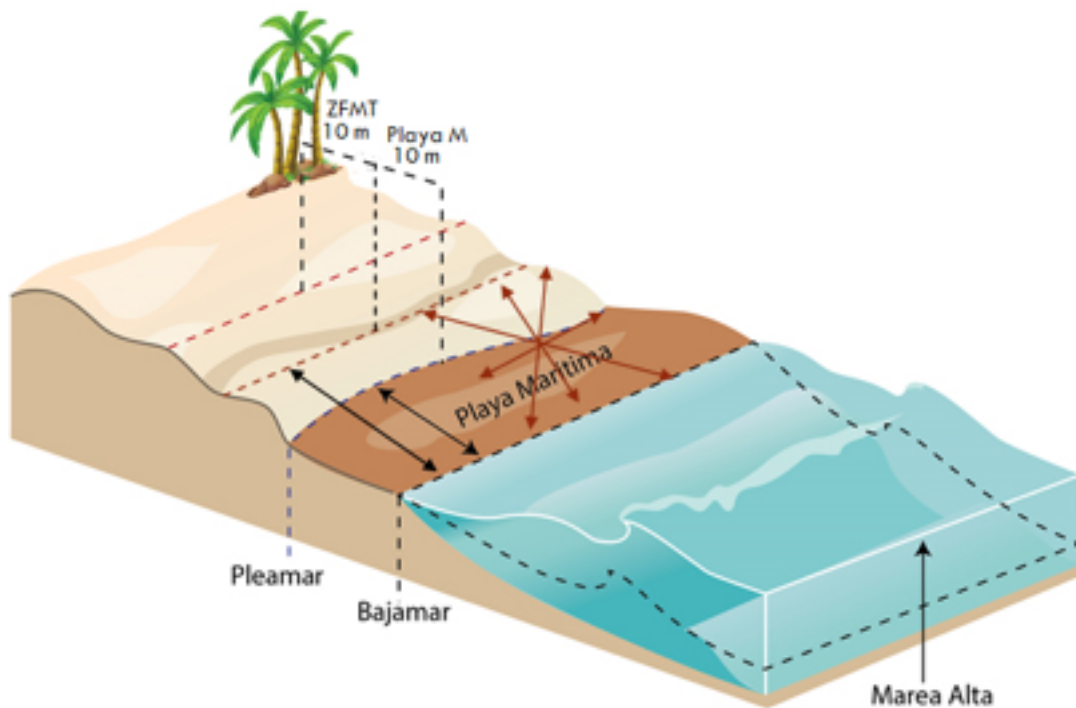


Figura 1. Diagrama representando las principales modificaciones en la Ley General de Bienes Nacionales.

La exposición de motivos no será parte de este análisis puesto que la misma es correcta y todos concordamos en la necesidad de la existencia de playas turísticas recreativas libres y públicas.

Así que entraremos de lleno a entender ¿cuál es la afectación de la modificación de la Ley General de Bienes Nacionales?

El punto más importante y problemático es la modificación de la definición legal del concepto “Playa Marítima”.

ES DECIR

El concepto básicamente definía la “playa marítima” como el espacio comprendido entre la marea más baja y la marea más alta es decir lo que cubre y descubre el agua o zona inundable.

Así que el límite de la misma era la topografía, en pocas palabras hasta donde llegará el agua, ya fuera la base de la duna, o una roca, acantilado, barda, casa, muelle, o cualquier otra cosa que limitará al mar a llegar más lejos.

Así que ese espacio variaba a lo largo del año dependiendo de la marea porque las playas se mueven en el tiempo, pero el límite superior se mantenía relativamente constante.

Ahora entrando al CAMBIO el límite de la “playa marítima” ya no es hasta dónde llega el agua, si no 10 metros después de a donde llega la marea más alta. -Entonces cuál es el problema? -

Para eso tenemos que ver qué hay en esos 10 metros, por ejemplo:

En playas turísticas y recreativas que es para lo que se hizo esta modificación es donde pondrás la sombrilla, la silla y la hielera, donde es deseable que todos podamos pasar en cualquier dirección y sentido y que nadie pueda impedirnos pasar como propone la modificación. -Hasta aquí todo bien-

El problema se presenta cuando no se trata de una playa de este tipo (el ~90% del litoral mexicano no es de uso turístico), o cuando en esa playa hay más que personas, ejemplo:

En playas arenosas, la zona seca de la playa y aquí me refiero a la playa como todos la conocemos no a la definición de “playa marítima” es donde inician estos 10 m y es donde anidan algunas especies de tortugas y aves, también es donde viven algunas especies de manglares, donde se forman las dunas, etc. por citar lo más conocido y que todos sabemos vulnerables. Y donde se vuelve evidente y necesario limitar el paso. (Sin contar qué paso puede entenderse hasta en algún vehículo).

Ahora bien, el problema de modificar la definición para que por la “playa marítima” se pudiera garantizar el paso en cualquier dirección y sentido es que no sólo estamos hablando de esos 10 metros, ya que la redacción plasmada en la modificación es imprecisa, sino que se habla de todo lo que cubre y descubre el agua más 10 m y allí nos metemos en un lío mayor porque es la zona de entre mareas y en ese espacio se dan muchísimos procesos ecológicos muy importantes que se vulneran al hacerlos de paso garantizado y sin prohibiciones desde la ley.

Potenciales implicaciones en la zona costera del PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN LOS ARTÍCULOS 7 Y 119 DE LA LEY GENERAL DE BIENES NACIONALES.

ARGUMENTOS

1. Actualmente en la Ley No existen Playas Privadas. La Playa y la Zona Federal Marítimo Terrestre por ley son bienes de uso común y la misma ley prevé en su ARTÍCULO 8 que ... Todos los habitantes de la República pueden usar los bienes de uso común, sin más restricciones que las establecidas por las leyes y reglamentos administrativos. Es decir, ya son públicos pero regulados. Lo que falta es hacer cumplir la ley (inspección y vigilancia).

2. No todo el litoral mexicano tiene vocación turística. Para apoyar esta afirmación y haciendo referencia a los datos de SECTUR publicados en el DOF el 05/08/2019 – “ACUERDO por el que se expide el Programa de Ordenamiento Turístico General del Territorio”, los centros turísticos de sol y playa del país corresponden a las playas de Tijuana, Ensenada, Los Cabos, Mazatlán, P. Vallarta, Manzanillo, Ixtapa Zihuatanejo, Acapulco, Huatulco, Cozumel, Riviera Maya, Cancún, Campeche, Veracruz y Tampico, y al medir las playas turísticas de estos destinos, suman apenas el 6 % del litoral de México. En el 94% restante de los 11,112 km de costas mexicanas se pueden encontrar otras actividades y vocaciones predominantes como, por ejemplo, los campos y comunidades pesqueras o granjas acuícolas y zonas de gran importancia ecológica, como manglares, marismas, humedales costeros y sitios de anidación de diferentes especies de aves y tortugas principalmente.



Figura 2. Diagrama del litoral mexicano resaltando los principales centros turísticos de sol y playa.

3. No todas las playas del país son iguales. Existe una gran variabilidad en las costas de las distintas regiones de México: esta variabilidad abarca distintos ámbitos, desde los usos, accesos, composición, estructura, distribución, extensión y geoforma, por ejemplo, la dinámica de playas, el abasto, tipo y grosor de arena, oleaje, impacto por construcciones aledañas, procesos de depósito y erosión, etc.

4. No todas las playas mexicanas presentan la misma problemática social. Por ejemplo, existen playas en la península de Yucatán que se utilizan única y exclusivamente para la extracción de sal, mientras que, en la región del golfo de California, existen playas que se utilizan exclusivamente para la producción acuícola, o campos pesqueros, o de uso industrial, y otra porción que son turísticas donde la problemática es de índole comercial y de seguridad.

5. Se afectan actividades primarias como pesca, acuicultura, agricultura, ganadería y producción de sal. Las concesiones de playas marítimas y la zona federal marítimo terrestre son la opción más accesible para las comunidades costeras para tener frente de mar, ya que el valor de los predios colindantes al mar, en la mayoría de los casos son incosteables para los proyectos acuícolas, pesqueros y de cualquier actividad primaria. Un ejemplo claro es que muchas de las concesiones de playa hoy en día son para varar y desvarar embarcaciones de pesca riverense o para estanques (la zona inundable es por definición playa marítima) o laboratorios de acuicultura.



Figura 3. Fotografía Cooperativa Pesquera en Punta Lobos, Baja California Sur que se ha impuesto con su concesión de ZOFEMAT a mega desarrollos.

6. Actualmente el mar está avanzando tierra adentro. La erosión y el aumento del nivel del mar está cambiando la configuración de la costa, invadiendo lo que antes era propiedad privada, uno de los procesos más extendido a lo largo del litoral mexicano es la erosión de las playas, proceso que no está contemplado en la propuesta de reforma, Una de las regiones con graves problemas de erosión, es precisamente la región de la Península de Yucatán en donde año con año se realizan obras de recuperación de playas, por parte del gobierno y del sector privado. La modificación a la ley no puede dar certeza jurídica porque no se toma en cuenta el dinamismo de la costa. La cual está sujeta al aumento del nivel del mar por efectos del cambio climático, variabilidad climática y subsidencia.



Figura 4. Fotografías de distintas casas que se encuentran en la costa.

7. No se contemplan las afectaciones a medio ambiente. El planteamiento de la reforma se hace desde una necesidad lúdica y de esparcimiento del ser humano, dejando a un lado todos los procesos naturales, así como las necesidades de la flora y fauna que habita cada una de las distintas regiones del país. Por ejemplo, se prima el libre paso o tránsito de las personas sobre el anidamiento de especies, como aves y tortugas. Gran parte de los procesos ecológicos de mayor importancia como reproducción, anidación y nacimiento, se desarrollan en la franja de Zona Federal Marítimo Terrestre, reducirlos vulnera estos procesos y pone en riesgo el desarrollo y supervivencia de miles de organismos de gran importancia. Ejemplo son aves, tortugas, crustáceos y peces que se reproducen, alimentan y resguardan en los humedales esteros y manglares.





Figura 5. Ejemplo de playas en donde es necesario regular o prohibir el libre tránsito o paso.

8. Se contrapone con instrumentos de protección, con Áreas Naturales Protegidas, con la legislación mexicana y con acuerdos internacionales. Uno de los mayores riesgos de la propuesta es; que desde la definición se impide que se prohíba o restrinja el paso a las playas, con lo que se ponen en riesgo los instrumentos de protección y conservación ambiental que se encuentran bajo la actual definición de playa marítima, siendo que en ellos existen ecosistemas frágiles como humedales, manglares, marismas, pantanos, etc. Ejemplo de esto son todos los acuerdos de destino torgados a la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas (CONANP), los acuerdos internacionales como RAMSAR y AICAS.

9. La definición propuesta genera vacíos. El paso libre desde todas las direcciones es muy impreciso. Además, el libre tránsito ya está contemplado en la actual legislación, el problema es que no se cumple la ley. La palabra tránsito o paso no restringe la circulación a vehículos, los cuales son muy dañinos para la arena de la playa, la flora y fauna y ponen en peligro a los visitantes. Varias de las definiciones se pueden mejorar para evitar confusiones en su aplicación. Por ejemplo, flujos máximos, marea y playa marítima, por citar algunos ejemplos.

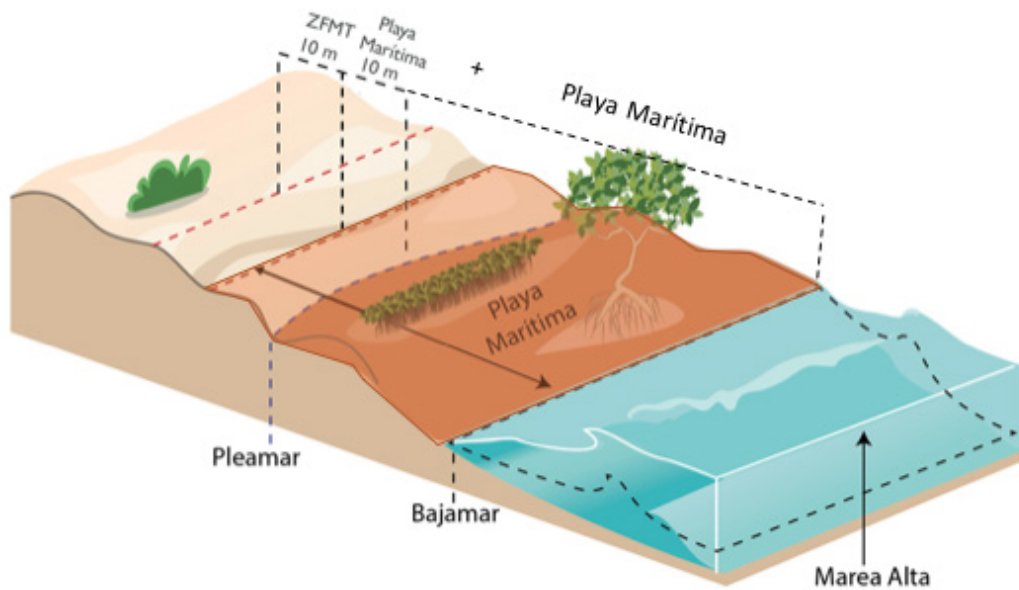


Figura 6. Diagrama representando las modificaciones en la playa marítima en ecosistemas de manglar.

10. Se genera pérdida de patrimonio. Al solo contemplar en los 100 metros de la ribera de los ríos 10 m de zona federal marítimo terrestre y no definir el concepto de ribera de los ríos (concepto que es diferente a playa marítima). Se pierden 10 m de zona federal marítimo terrestre a lo largo de estos 100 metros.

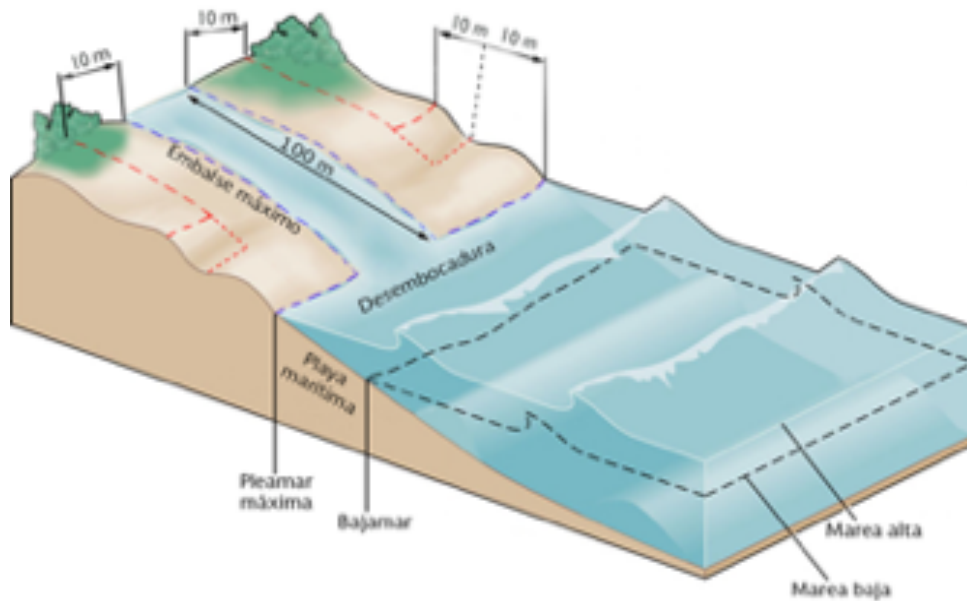


Figura 7. Diagrama representando las afectaciones de las modificaciones de la ley en la ZOFEMAT de los primeros 100 metros de los ríos.

11. Se genera una afectación del 50 % en la recaudación por el pago de derechos por el Uso, goce y aprovechamiento de la Zona Federal Marítimo Terrestre prevista en la Ley Federal de Derechos y pone en riesgo los ingresos y la aplicación de estos recursos en 17 estados costeros y 165 municipios.

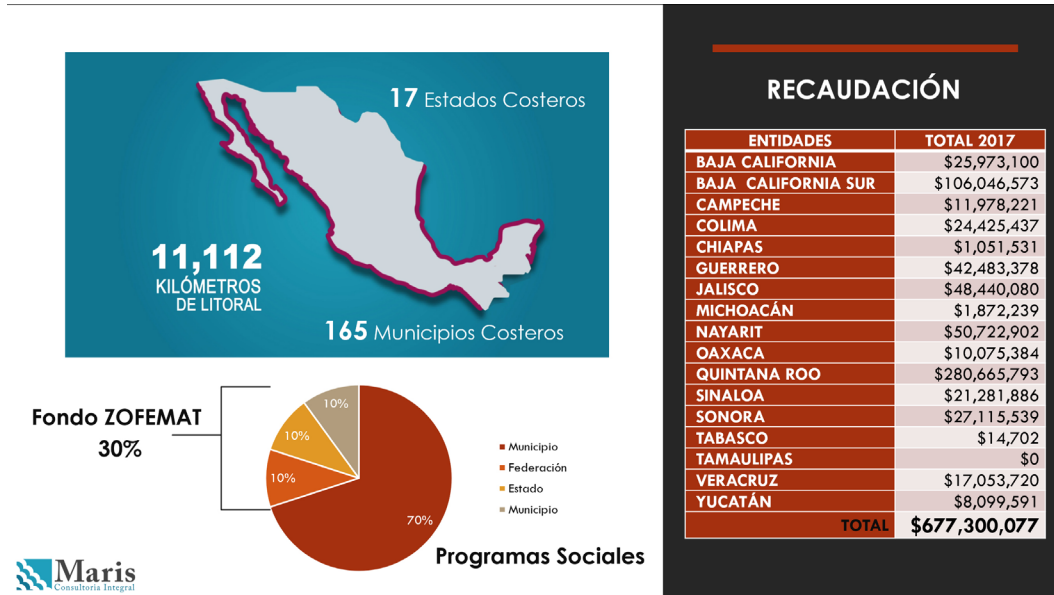


Figura 8. Montos de recaudación por uso goce y aprovechamiento de zona federal marítimo terrestre en 2017.

12. Afecta propiedad Privada en Marinas. No se contempla en la modificación del Artículo 119 ni en la exposición de motivos la afectación en marinas que pasan automáticamente de 3 m a 13 m (10 de playa y 3 de ZFMT).

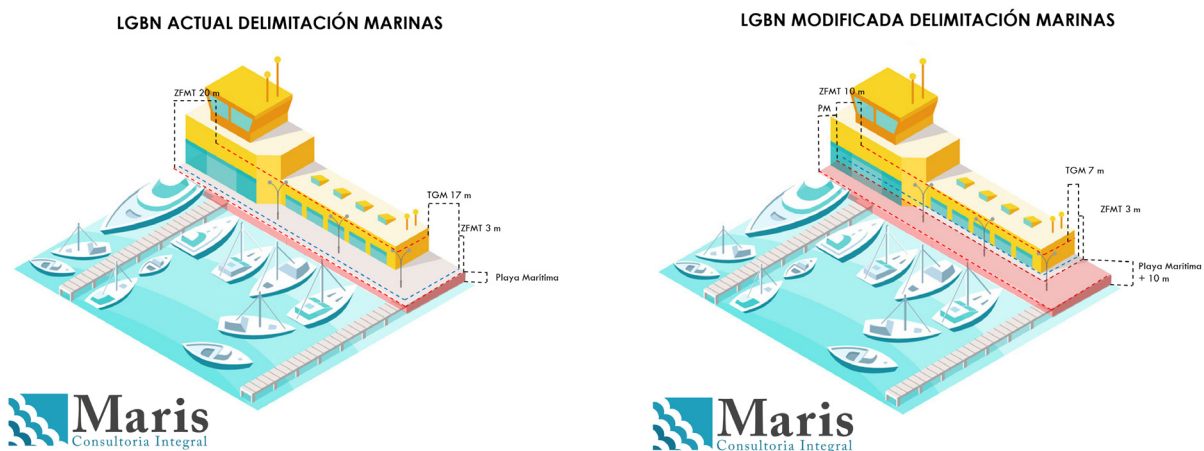


Figura 9. Representación esquemática de delimitación de marinas turísticas con la legislación actual y con la modificada

13. Afecta edificaciones de gobierno que se encuentran en la ZOFEMAT. Oficinas, monumentos, malecones y de más edificaciones que hoy se encuentran en ZOFEMAT y que pasarían a estar por definición en la playa marítima, quedando en incertidumbre jurídica. En la ZOFEMAT existen edificaciones que se han destinado al uso del Gobierno Federal, Estatal y Municipal, con la modificación de esta reforma, estas edificaciones serían susceptibles a despojos, invasiones y no se podría prohibir el paso ya que se encontrarían fuera de Zona Federal Marítimo Terrestre y no son parte de la propiedad privada.



Figura 10. Oficinas de la SEMARNAT en Cancún, Quintana Roo sobre la ZOFEMAT actual.

CONSIDERACIONES ADICIONALES:

1. La Zona Federal Marítimo Terrestre (ZOFEMAT) debería incluir una visión que considere el cambio climático, con objetivos de conservación de los ecosistemas y servicios ambientales que protegen a las personas, sus patrimonios y medios de vida, y no solamente una visión administrativa.
2. Lo que persigue la modificación se puede subsanar desde los reglamentos respectivos. Ejemplo incluir una prohibición en el Reglamento para el Uso y Aprovechamiento del Mar Territorial, Vías Navegables, Playas, Zona Federal Marítimo Terrestre Y Terrenos Ganados Al Mar, Artículo 7° (que es donde se establecen las prohibiciones), IV. Se prohíbe el otorgamiento de concesiones a particulares sobre los accesos y playas públicas.
3. Los dueños de los terrenos colindantes y concesionarios que han impedido el libre tránsito por las playas y sus concesiones lo han hecho siempre de manera ilegal contraviniendo la Ley General de Bienes Nacionales, el Reglamento para el Uso y Aprovechamiento del Mar Territorial, Vías Navegables, Playas, Zona Federal Marítimo Terrestre Y Terrenos Ganados Al Mar y las disposiciones de su propio título de concesión. Por lo que el cambio en la legislación no asegura que se termine esta práctica para lo que debería establecerse sanciones y vigilancia efectiva para evitarlo.

REFERENCIAS

- 27/04/21. Mesa Redonda Instituto de Ingeniería de la UNAM. Potenciales implicaciones en la zona costera del PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN LOS ARTÍCULOS 7 Y 119 DE LA LEY GENERAL DE BIENES NACIONALES. Participantes: Rodolfo Silva Casarín (Instituto de Ingeniería de la UNAM), Jorge Iván Cáceres Puig (Maris Consultoría Integral), Cristhian David Arroyo Osornio (México Legal), Patricia Moreno-Casasola Barceló, (Instituto Nacional de Ecología, INECOL), María Luisa Martínez Vázquez (INECOL), Jorge López Portillo (INECOL). <https://www.facebook.com/InstitutoIngenieriaUNAM/videos/3370965233007053/>
- 27/08/21. REUNIÓN DE TRABAJO CON DIRIGENTES DEL CNET. Análisis de la propuesta de reforma a La Ley General de Bienes Nacionales. Ponentes: Jesús de los Ángeles Pool Moo (Diputado Federal), Jorge Iván Cáceres Puig (Maris Consultoría Integral), Hilbert Velázquez Montiel (ABC Consultores), Marco Erosa (Integrante de la mesa de trabajo de seguridad de Cancún e Isla Mujeres).



marisbcs.com

E: info@marisbcs.com
O: 612 146 5404

Privada La Granja, S/N, Col. Las Garzas
C.P. 23070, La Paz, Baja California Sur, México