

489
207



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO**

FACULTAD DE DERECHO

ANALISIS SOBRE EL REGIMEN DE LA ZONA
FEDERAL MARITIMO TERRESTRE, TERRENOS
GANADOS AL MAR O A CUALQUIER OTRO
DEPOSITO DE AGUAS MARITIMAS EN EL
DERECHO POSITIVO MEXICANO

INSTITUTO DE DERECHO
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO
FACULTAD DE DERECHO

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A :
MARIO ALBERTO LOYO SANCHEZ

México, D. F.

1991

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

I N D I C E

	PAGINAS
INTROUCCION	2
CAPITULO I.- ANTECEDENTES HISTORICOS SOBRE EL REGIMEN DE LA ZONA FEDEFAL MARITIMO TERRESTRE, TERRENOS GANADOS AL MAR O A CUALQUIER OTPO DEPOSITO DE AGUAS MARITIMAS EN EL DERECHO MEXICANO.	
1.1. EPOCA PRECORTESIANA.	5
1.2. EPOCA COLONIAL.	6
1.3. CONSTITUCION ESPANOLA DE CADIZ DE 18 DE MARZO DE 1812.	9
1.4. CONSTITUCION FEDERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS DEL 4 DE OCTUBRE DE 1824.	10
1.5. CONSTITUCION POLITICA DE LA REPUBLICA MEXICANA DEL 5 DE FEBRERO DE 1857.	11
1.6. LEYES DE REFORMA.	12
1.7 CODIGO CIVIL DEL DISTRITO FEDERAL Y DE LOS TERRITORIOS DE BAJA CALIFORNIA DEL 13 DE DICIEMERE DE 1870.	13
1.8. CODIGO CIVIL DE 1884.	14
1.9. LEY SOBRE CLASIFICACION Y REGIMEN DE LOS BIENES INMUEBLES FEDERALES DEL 18 DE DICIEMBRE DE 1902.	14
1.10. CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS DEL 5 DE FEBRERO DE 1917.	17
1.11. LEY GENERAL DE BIENES NACIONALES DEL 26 DE AGOSTO DE 1944.	19
1.12. LEY GENERAL DE BIENES NACIONALES DEL 30 DE ENERO DE 1969.	20

CAPITULO II.- LA ZONA FEDERAL MARITIMO TERRESTRE Y LOS TERRENOS GANADOS AL MAR O A CUALQUIER OTRO DEPOSITO DE AGUAS MARITIMAS COMO BIENES DEL DOMINIO PUBLICO DE LA FEDERACION.

- 2.1. CONCEPTO DE DOMINIO PUBLICO. 23
- 2.2. NATURALEZA JURIDICA DEL DOMINIO PUBLICO. 22
- A) DOCTRINA DE LA SOBERANIA.
 - B) DOCTRINA DE LA PROPIEDAD PRIVADA.
 - C) DOCTRINA DE LA PROPIEDAD PUBLICA.
 - D) OPINION PERSONAL.
- 2.3. CARACTERISTICAS DEL REGIMEN DE DOMINIO PUBLICO. 28
- A) INALIENABILIDAD.
 - B) IMPRESCRIPTIBILIDAD.
 - C) IMPOSIBILIDAD DE QUE LOS BIENES DE DOMINIO PUBLICO SEAN REIVINDICADOS MIENTRAS ESTEN SUJETOS A ESE REGIMEN.
 - D) CARACTER ESPECIAL DE LOS APROVECHAMIENTOS QUE PUEDEN CONCEDERSE A LOS PARTICULARES SOBRE BIENES DOMINIALES.
 - E) POTESTAD DE LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS PARA MANEJAR DICHS BIENES MEDIANTE DISPOSICIONES EJECUTIVAS.
 - F) NO SE LE PUEDE IMPONER, SERVIDUMBRE PASIVA.
 - G) SOLO LOS TRIBUNALES FEDERALES SON COMPETENTES PARA CONOCER DE LOS PROCEDIMIENTOS O CONTROVERSIAS QUE VERZEN SOBRE LOS BIENES SUJETOS A ESE REGIMEN.

CAPITULO III.- REGIMEN VIGENTE SOBRE LA ZONA FEDERAL MARITIMO TERRESTRE. LOS TERRENOS GANADOS AL MAR O A CUALQUIER OTRO DEPOSITO DE AGUAS MARITIMAS COMO BIENES DE DOMINIO PUBLICO.

- 3.1. CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS DEL 5 DE FEBRERO DE 1917. 36
- 3.2. LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL. 38
- 3.3. LEY GENERAL DE BIENES NACIONALES DEL 8 DE ENERO DE 1982. 39
- 3.4. REGLAMENTO DE LA ZONA FEDERAL MARITIMO TERRESTRE Y DE LOS TERRENOS GANADOS AL MAR DEL 17 DE JUNIO DE 1982. 57
- 3.5. LEGISLACION SECUNDARIA COMPLEMENTARIA RELATIVA A LA ZONA FEDERAL MARITIMO TERRESTRE, LOS TERRENOS GANADOS AL MAR O A CUALQUIER OTRO DEPOSITO DE AGUAS MARITIMAS. 78
- A) LEY DE VIAS GENERALES DE COMUNICACION
- B) LEY FEDERAL DE AGUAS DEL 11 DE ENERO DE 1972.
- C) LEY FEDERAL DEL MAR DEL 13 DE ENERO DE 1986.
- D) LEY FEDERAL DE NAVEGACION Y COMERCIO MARITIMO.

CAPITULO IV.- PROPUESTA DE REFORMAS AL REGIMEN VIGENTE DE LA ZONA FEDERAL MARITIMO TERRESTRE, TERRENOS GANADOS AL MAR O A CUALQUIER OTRO DEPOSITO DE AGUAS MARITIMAS.

- 4.1. REFORMAS AL CAPITULO IV DE LA LEY GENERAL DE BIENES NACIONALES VIGENTE. 93

PAGINAS

4.2. REFORMAS Y PROFUESTA DE UN NUEVO
REGLAMENTO DE LA ZONA FEDERAL MARITIMO
TERRESTRE Y DE LOS TERRENOS GANADOS AL
MAR O A CUALQUIER OTRO DEPOSITO DE AGUAS
MARITIMAS. 97

CONCLUSIONES. 128

BIBLIOGRAFIA. 132

INTRODUCCION

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

Las playas, la Zona Federal Marítimo Terrestre y los Terrenos Ganados al Mar o a Cualquier otro Depósito de Aguas Marítimas, como bienes que forman parte del patrimonio inmueble de la Nación, se han sujetado a un proceso permanente de evolución cuyo antecedente más importante lo encontramos en el Código Civil de 1870, para el Distrito Federal y de los territorios de Baja California, cuando por primera vez se regula en un capítulo especial el patrimonio del Estado.

Bien podríamos decir que es este Código Civil el que da la pauta a la regulación de la Zona Federal Marítimo Terrestre y de los Terrenos Ganados al Mar, ya que es a partir de este momento cuando el Estado empieza a tomar conciencia de la importancia económica y jurídica que para él constituyen estos bienes.

Sin embargo, la reglamentación que encontramos sobre las playas, la Zona Federal Marítimo Terrestre y los Terrenos Ganados al Mar o a Cualquier otro Depósito de Aguas Marítimas, resulta ser muy deficiente, incluso encontramos lagunas tanto en la Ley General de Bienes Nacionales como en el Reglamento vigente llamado de la Zona Federal Marítimo Terrestre y de los Terrenos Ganados al Mar. Lo anterior provocó en nosotros una gran inquietud, al considerar precisamente la importancia tanto económica como política que tienen para el desarrollo del país estos bienes.

Así pues, los bienes objeto del presente estudio gozan de características y de un régimen especial, por la vocación que los mismos tienen para ser utilizados por todos los habitantes de la República, sin mas restricciones que las establecidas en las leyes y reglamentos especiales, por lo que estas deben estar perfectamente armonizadas con la naturaleza jurídica de los mismos. Esto con el objeto de lograr un uso o aprovechamiento adecuado y en consecuencia, en beneficio de la Nación.

Además, no debemos olvidar que el uso y aprovechamiento de estos bienes debe encontrarse perfectamente programado a través de los planes de desarrollo urbano de los lugares de su ubicación.

Por lo anterior, se ha considerado conveniente reglamentar de una forma más clara y precisa el uso y aprovechamiento de

estos bienes adecuando esta reglamentación a las necesidades de nuestro país, por lo que se hace la propuesta de un nuevo Reglamento para la administración de estos bienes, con lo que se lograría un mejor aprovechamiento de las playas, Zona Federal Marítimo Terrestre y los Terrenos Ganados al Mar o a Cualquier otro Depósito de Aguas Marítimas.

Ahora bien, precisamente para lograr una regulación adecuada, se hace necesario considerar a estos bienes dentro de su régimen vigente y en consecuencia, analizar todas y cada una de las características de las que gozan, por lo que para poder entender la importancia de los mismos se incluye en el presente trabajo y antes en la propuesta mencionada, un capítulo especial que habla del régimen al que se encuentran sometidos.

CAPITULO 1

ANTECEDENTES HISTORICOS SOBRE EL REGIMEN DE LA ZONA FEDERAL
MARITIMO TERRESTRE, TERRENOS GANADOS AL MAR, O A CUALQUIER OTRO
DEPOSITO DE AGUAS MARITIMAS EN EL DERECHO MEXICANO.

CAPITULO 1

"ANTECEDENTES HISTORICOS SOBRE EL REGIMEN DE LA ZONA FEDERAL MARITIMO TERRESTRE, TERRENOS GANADOS AL MAR, O A CUALQUIER OTRO DEPOSITO DE AGUAS MARITIMAS EN EL DERECHO MEXICANO".

1.1 EPOCA PRECORTESIANA.

El antecedente de la estructura jurídica del patrimonio inmobiliario del Estado Mexicano, lo encontramos en el derecho consuetudinario precortesiano, al establecerse en el México indígena, que este se estratificaba en razón del título y de la finalidad de la tierra. Del rey dimanaba toda forma de propiedad o posesión.

De esta forma encontramos que entre los aztecas se señalaba la propiedad bajo los siguientes conceptos:

Tecpantlalli.- La propiedad territorial de los monarcas.

Pillalli.- La propiedad de los nobles y guerreros.

Teotlalpan.- Tierra para el culto a los dioses.

Mitlichimalli.- Tierra para la guerra.

Altepetlalli.- Tierra del pueblo.

Calpullalli.- Tierra de los barrios.

Como podemos observar, el régimen de organización entre los aztecas esta fielmente representado por su división patrimonial inmobiliaria, el rey, los sacerdotes, los militares y los nobles poseían las tierras publicas, pero solo el rey podía disponer de ellas sin limitación alguna, las extensiones de superficie que se otorgaban a los dignatarios estaban en relacion con su cargo y por consiguiente volvían a posesión del rey cuando este dignatario moría, era removido, o bien se le transmitían a su sucesor. Precisamente las características de afectabilidad

realista y reversibilidad de la propiedad pública azteca. Le daban en cierto modo los aspectos modernos de función social a la propiedad.

El Calcuilli era una sección o barrio de gente conocida o linaje antiguo, siendo un grupo que tenía el derecho de disposición de las tierras, pero la facultad de usarlas y disfrutarlas era de las familias quienes las poseían en lotes perfectamente delimitados.

Los terrenos comunales o Altepetlalli, los trabajaban colectivamente los moradores del barrio y los productos se destinaban a los gastos públicos del pueblo y al pago de tributos.

Estas dos últimas modalidades de la propiedad de la tierra se consideraban como no estatales, sin embargo al igual que las otras tenían por objeto una función social.

Así tenemos que el concepto de propiedad entre los antiguos mexicanos era diferente al que se tenía en el derecho romano. Según nos dice Lucio Mandiata y Nunez "Solo el rey o monarca tenía la plena in re protesta sobre las tierras; era el único que podía transmitir las en todo o en parte, donarlas, darlas en usufructo, etc. El poder sobre la tierra era pues exclusivo del monarca, constituía por así decirlo un dominio público". (1)

1.2.- EPOCA COLONIAL

Toda la concepción de propiedad colonial se basa mas que en la conquista, que fué solo un medio de tomar posesión de las tierras descubiertas, en la Bula de Alejandro VI, de cuatro de mayo de 1493, ya que desde antes de ser descubiertas tenían como titulares a los reyes de España.

Estos habían adquirido su derecho a todas las tierras descubiertas y por descubrir, por la mencionada Bula Intercetera de Alejandro VI, según la cual "Se da, concede y asigna

(1) Mandiata y Nunez Lucio.- "El Derecho Precolonial".- II Ed., México, D.F.- 1961 Pág. 107 y sigs.

respetuosamente a los reyes de Castilla y de León y a sus sucesores, con libre llano, absoluto poder, autoridad y jurisdicción, sobre todas las islas y tierras firmes halladas, que se hallaren descubiertas y que se descubrieren hacia el Occidente y Mediodía, fabricando y componiendo una línea del Polo Artico, que es el Septentrión, al Polo Antártico que es el Mediodía; ora se hayan hallado islas y tierras ora se hayan de hallar hacia la India, o hacia otra cualquier parte, la cual línea dista de cada una de las islas que vulgarmente dicen de los Azores y Cabo Verde, cien leguas hacia el Occidente y Mediodía y de cuyas tierras no hubiere tomado posesión ningún otro rey o príncipe cristiano hasta el día de Navidad del año de 1492". (2)

Sin embargo, se debe tener claro que dicha donación se extendió en su tiempo, no en favor del Estado Español, sino directamente en beneficio de la Corona de España. (3).

De esta manera los monarcas españoles dispusieron de las tierras de Indias como de cosa propia desconociendo todo derecho de propiedad a los indígenas sobre las mismas.

Fue entonces que de acuerdo a la mencionada Bula Intercetera, los reyes españoles legislaron creando un nuevo régimen de derecho público de los bienes pertenecientes al real patrimonio. "Por donación de la Santa Sede Apostólica y otros justos y legítimos títulos somos señores de las Indias Occidentales, islas y tierras firmes del Mar Océano descubiertas y por descubrir y están incorporadas a nuestra Real Corona de Castilla" (4).

Lo que dió como resultado que toda propiedad emanara del real patrimonio.

La propiedad colonial constituyó de esta forma, una propiedad sui generis, sujeta a las diversas circunstancias y condiciones que se establecieron en las leyes de Indias. Así, el patrimonio real de la Corona Española conformado por el territorio conquistado, comenzó a ser repartido o mercedado bajo criterios Jurídicos Occidentales que modificaron el régimen de propiedad establecido por los monarcas españoles durante la época colonial, unas eran de tipo individual, otras de tipo colectivo y otras intermedias.

(2) Ley I, Tit. I, Lib. III, Recopilación de Indias.

(3) Ley XIV, Tit. XII, Lib. IV, Recopilación de Indias.

(4) Ley I, Tit. I, Lib. II, Recopilación de Indias.

De tal suerte, que esta propiedad mercedada no fué una propiedad absoluta, sino que estaba sujeta a ciertas condiciones, como era la de ocuparlas, tenerlas pobladas, cultivarlas y la de no enajenarlas a iglesias, monasterios o personas eclesiásticas. (5).

Otra característica del régimen colonial de la propiedad fué la posibilidad constante de revisión de los títulos que la amparaban. Pues una vez logrado el primer objetivo de las autoridades que era el de poblar y poner en producción las tierras descubiertas, se trató de ordenar la titulación de la propiedad, que había llegado a un alto grado de confusión por las múltiples autoridades que intervenían en los repartos y mercedaciones, para lo que se expedieron diversas disposiciones.

Una característica más fué la preocupación de los monarcas españoles para limitar la extensión de las tierras que podían concederse por medio de la mercedación real, para evitar la concentración de las mismas en pocas manos, así como los abusos que se derivan de su acumulación; "tal y como lo demuestran las leyes en que se prevenía que las tierras se repartieran sin excesos y que las mismas no podían transmitirse a iglesias, monasterios, ni a otra persona eclesiástica, pues de hacerlo se perdían". (6).

También mereció especial cuidado dentro de la legislación colonial, el régimen de propiedad de los indios, pues se trató de que estos conservaran su propiedad como lo vemos con esta disposición: "Mandamos que las instancias y tierras que se dieron a los españoles sean sin perjuicio de los indios y que las dadas en su perjuicio y agravio se vuelva a quien de derecho pertenezcan". (7).

De igual forma encontramos disposiciones legales que proveyeron a la formación de nuevas poblaciones, disponiendo que se les dotará de algún fundo a aquellos grupos de naturales que no tenían asiento definido.

Así, por medio de la ordenanza de 26 de mayo 1547, expedida por el Virrey Marqués de Falces, se dispuso que los pueblos tuvieran su fundo legal, es decir, el espacio para construir las habitaciones, "Fijándolo en una extensión de 500 varas por cada viento, a contar desde la puerta de la iglesia, y aunque hubo

(5) Ley I, III y X. Tit VII. Lib. IV. Recopilación de Indias.

(6) Ley II y X. Tit XII. Lib. IV. Recopilación de Indias.

(7) Ley IX. Tit XII. Lib. IV. Recopilación de Indias.

varias modificaciones en la medida y forma de fijarlos, se estableció en forma definitiva que el fundo legal tuviera una ampliación de seiscientas varas contadas desde el centro de los pueblos, es decir, desde la iglesia de ellos y no desde la última casa". (8).

1.3.- CONSTITUCION ESPAÑOLA DE CADIZ, DEL 18 DE MARZO DE 1812.

Antes de que la Nueva España lograra su independencia de la Corona Española, entró en vigor esta Constitución de Cádiz, en la cual encontramos que se regula muy escuetamente la propiedad de la Nación, pues no menciona en forma expresa cuales son los bienes de la misma ni el régimen jurídico al que estarían sujetos dichos bienes.

Encontramos que su artículo 2o. establece que: "La Nación Española es libre e independiente y no es ni puede ser patrimonio de ninguna familia o persona". (9). Con lo anterior se declara el principio de que la propiedad es originaria del Estado, aún cuando no lo diga expresamente.

También en su artículo 131 fracción XVIII, señala que se dá facultad a las cortes para "Disponer lo conveniente para la administración, conservación y enajenación de los bienes nacionales". (10). Sin que se diga cuales son estos.

Así también en su artículo 172 dentro de las restricciones a la autoridad del rey, encontramos entre otras, la de que no puede enajenar, ceder o permutar provincia, ciudad, villa o lugar, ni parte alguna del territorio español.

Es decir, se reconoce la propiedad de la Nación Española, pero al mismo tiempo es omisa en cuanto a los bienes que caen dentro de esa propiedad, así como en la regulación a las bases para la instrumentación de los mismos en las leyes correspondientes.

(8) Dublan y Lozano, Legislación Mexicana. Imp. Litográfica de Eduardo Dublan y Como. 1887, tomo I, pag. 5.

(9) Tena Ramírez Felipe.- "Leyes Fundamentales de Mexico". 13o. edición, México, Ed. Porrúa 1935, pag. 60.

(10) Ibid. Pag. 76.

Sin embargo, pese a la falta de precisión en cuanto a la regulación de la propiedad de la Nación, establece ya los principios de la garantía de la propiedad privada y de la indemnización en caso de expropiación por causa de utilidad pública, principios que continúan vigentes.

Por otro lado, encontramos en las ordenanzas de poblaciones de Felipe II, el concepto de playas, las cuales estaban fuera del régimen de propiedad privada, en virtud de pertenecer al real patrimonio de España.

Fue también en la época colonial cuando la definición de playa quedó determinada por la real orden de 1615, la cual indica que, debía entenderse por playa todo aquel espacio que baña el agua de mar en su flujo y reflujo diario y veinte varas comunes más arriba de la pleamar.

Se considera que esta disposición es el origen de la actual Zona Federal Marítimo Terrestre.

1.4.- CONSTITUCION FEDERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS DEL 4 DE OCTUBRE DE 1824.

En virtud de que el Gobierno Español ejerció posesión a título de dueño en forma ininterrumpida sobre el territorio mexicano durante casi tres siglos, cuando nuestro país logró su Independencia en 1821, la Nación Mexicana se subrogó en todos los derechos que pudiera haber tenido la Corona Española como consecuencia de la bula Alejandrina.

Se consideró entonces que la propiedad territorial que constituyó parte del real patrimonio, fue adquirida por la Nación Mexicana, subsistiendo en sus términos fundamentales el régimen establecido para dicha propiedad en la legislación colonial, aunque, por razones de organización política, las atribuciones para otorgar las mercedes, eran ya de los Estados de la Federación.

En este ordenamiento se reconoce la garantía de la propiedad privada como una restricción a las facultades del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos al establecer en su artículo 112, fracción III, "Que este no podía ocupar la propiedad de ningún particular o corporación alguna, ni turbarles en su posesión, uso o aprovechamiento de ella y si en algún caso fuere necesario tomar la propiedad de un particular o corporación para un objeto

de conocida utilidad general, no lo podrá hacer sin la previa aprobación del Senado, indemnizando siempre a la parte interesada, a juicio de hombres buenos elegidos por ella y por el gobierno". (11)

Por lo que respecta a la propiedad del Estado, resulta todavía mas grave su omisión que la de la Constitución de Cádiz, ya que ni siquiera hace alusión a la propiedad del mismo y mucho menos a los bienes nacionales, tampoco da facultades al Congreso o al Presidente para regir esta materia.

Todo esto podía explicarse, por la situación política que en esos momentos vivía el país, y como consecuencia de que todo el real patrimonio por el hecho de la Independencia, paso a ser en forma automática propiedad de la Nación Mexicana, como se dijo anteriormente.

1.5.- CONSTITUCION POLITICA DE LA REPUBLICA MEXICANA DEL 5 DE FEBRERO DE 1857.

En virtud de los cambios importantes que se presentaron como consecuencia de la Independencia de México y sobre todo por la falta de regulación en materia del patrimonio inmobiliario de la Nación, se presentó la necesidad de federalizar lo relativo a las tierras baldías, quitándole sus facultades a cada uno de los Estados.

De esta manera, es al promulgarse la Constitución de 1857, cuando se les dá nombre de baldías a todas las tierras integrantes del Territorio Nacional que no pudieron considerarse como propiedad de los indios ni tampoco hubieren sido objeto de reparto y mercedaciones por parte de la Corona, ni hubieran sido titulados en favor de particulares por los Gobiernos de los Estados de la Republica. Así esta Constitución estableció dentro de las atribuciones del Congreso, en su artículo 72 fracción XIV, la de "Fijar las reglas a que debe sujetarse la ocupación y enajenación de terrenos baldíos y el precio de estos". (12). Atribución que ejerció a través de las leyes de 1857 y 1894 sobre la materia.

(11) Tena Ramírez Felipe.- Op. Cit. Pag. 184.

(12) Tena Ramírez Felipe.- Op. Cit. Pag. 619.

Asimismo, dicho ordenamiento consigna en su artículo 27 el reconocimiento a la garantía de la propiedad privada y "El establecimiento de la incapacidad legal de las corporaciones civiles y eclesiásticas para adquirir bienes raíces, con excepción de aquéllos edificios destinados inmediata y directamente al servicio u objeto de la institución". (13).

En el artículo 123 se estableció que "Corresponde exclusivamente a los poderes federales ejercer en materias de culto religioso y disciplina externa, la intervención que designen las leyes". (14). La cual se hizo efectiva después con la separación de la iglesia y el Estado ordenada por el Decreto de Nacionalización de los Bienes del Clero por el Presidente Juárez.

1.6.- LEYES DE REFORMA.

Después de la entrada en vigor de la Constitución de 1857 se dieron muchos cambios con respecto a la regulación del patrimonio inmueble federal y uno de los más importantes fue la aparición de las llamadas "Leyes de Reforma", que son una serie de disposiciones que fueron incorporadas a la Constitución el 25 de septiembre de 1873 pero se dictaron entre los años de 1859 y 1863, siendo la más importante de todas ellas la "Ley de Nacionalización de Bienes Eclesiásticos", la cual desde el punto de vista del patrimonio inmobiliario nacional, es la más importante de todas ellas al declarar en su artículo primero que "Entran al dominio de la Nación todos los bienes que el clero secular y regular ha estado administrando con diversos títulos, sea cual fuere la clase de predios, derechos y acciones en que consisten y el nombre y aplicación que hayan tenido" (15).

En el año de 1859, apareció el 31 de julio la Ley de Secularización de Cementerios y Camposantos y el 2 de febrero de 1861 se secularizan los hospitales y casas de beneficencia, entrando todos estos bienes a formar parte del patrimonio inmueble federal.

(13) Ibid, pag. 610.

(14) Ibid, pag. 626.

(15) Tena Ramírez Felipe.- Op. Cit. Pag. 636

1.7.- CODIGO CIVIL DEL DISTRITO FEDERAL Y DE LOS TERRITORIOS DE CALIFORNIA DE 1870.

En el año de 1870, por primera vez aparece una codificación nacional de leyes civiles con el nombre de "Código Civil del Distrito Federal y de los Territorios de California".

Además, es el primero que contiene en su cuerpo de artículos diversas disposiciones sobre la propiedad pública, los bienes del dominio público y los bienes del dominio privado de la Nación.

De acuerdo con la clasificación de este Código, los bienes de propiedad pública son aquellos que pertenecen a la federación, a los Estados y a los Municipios, así como los que pertenecen al Distrito Federal y los de la Baja California, determinando que por tal motivo estos quedan sujetos a las disposiciones del mismo, es decir, establece de que tipo de bienes se trata según sea la calidad de su titular.

De esta forma, en sus artículos del 795 al 806 se ocupa de reglamentar los bienes de la Nación dividiendo los bienes de propiedad pública en bienes de uso común y bienes propios.

Los bienes de uso común eran los aprovechables por todos los habitantes, como los puertos, ríos, lagos, lagunas y sus riveras, calles, palacios, monumentos y edificios destinados a oficinas pero con las restricciones que la misma ley imponía estableciendo una sanción para aquellas personas que obstaculizaran el uso común de estos bienes que consistía en reparar el daño causado, así como las pérdidas de las obras ejecutadas en su caso.

A pesar de que el citado Código no considera a la Zona Federal Marítima Terrestre y los Terrenos Ganados al Mar en forma expresa como bienes de uso común, por las características que establece de estos, podemos determinar que si forman parte de ellos y que en consecuencia tácitamente lo reconoce.

Lo anterior, toda vez que los conceptos de Zona Federal Marítima Terrestre y los Terrenos Ganados al Mar no eran conocidos específicamente en ese momento, sin embargo como se mencionó anteriormente ya se protegían y regulaban los mismos.

Los bienes propios eran los destinados a cubrir los gastos públicos de las ciudades o de los pueblos y no podían ser aprovechados sin una concesión especial que otorgara la autoridad.

Es importante resaltar que en este Código se habla por primera vez de bienes de Propiedad Pública y divide y clasifica al patrimonio del Estado en bienes de uso común y bienes propios.

En este Código se reconoce la necesidad en forma expresa de crear una ley especial que regule la materia, ya que determina que sus disposiciones tendrán aplicación siempre y cuando no existan otras en leyes especiales.

1.8.- "CÓDIGO CIVIL" DE 1884.

Este ordenamiento recoge casi en forma textual los artículos del Código de 1870 respecto de los bienes del patrimonio del Estado, por lo que no es necesario hacer mayores comentarios al mismo.

1.9.- "LEY SOBRE CLASIFICACION Y REGIMEN DE LOS BIENES INMUEBLES FEDERALES" DEL 18 DE DICIEMBRE DE 1902.

El antecedente más claro y directo sobre la regulación del patrimonio inmueble de la Nación lo encontramos en el año de 1902, cuando se promulga la Ley sobre Clasificación y Régimen de los Bienes Inmuebles Federales.

Esta fue el resultado de aquella necesidad de reglamentar mediante una ley especial los bienes de propiedad pública, tal y como lo señalaba el Código de 1870.

En su capítulo 2o., enuncia cuales son los bienes de dominio público o de uso común, señalando que eran aquellas partes del Territorio de la República sujetas a la jurisdicción de los poderes de la Unión y que estaban destinadas por la naturaleza o por la ley al uso público común, no siendo susceptibles de constituir la propiedad particular y declarando la imprescriptibilidad e inembargabilidad de los mismos.

Cabe resaltar que dentro de los bienes que clasifica como de dominio público o de uso común, menciona en sus fracciones II y III por primera vez y en forma específica los conceptos de playas, entendiéndose por estas, las partes de tierra que por virtud de la marea, cubre y descubre el agua hasta los límites del mayor reflujo anual y la Zona Marítima Terrestre que comprende la faja de 20 metros de ancho de tierra firme contigua a las playas del mar o a las riberas de los ríos, desde la desembocadura de estos en el mar, hasta el punto río arriba donde llegue el mayor reflujo anual.

También encontramos en el artículo 60. de la mencionada Ley, una disposición muy peculiar, ya que determina que el uso de las Playas y de la Zona Marítimo Terrestre autoriza a todos, aunque dentro de las prescripciones legales y reglas de policía para transitar por ellas, bañarse, tender y enjuagar ropas y redes, varar, cadenas y construir embarcaciones, bañar ganados y recoger conchas, plantas y mariscos.

Como podemos observar la reglamentación sobre las Playas y la Zona Marítimo Terrestre resulta muy incipiente e imprecisa, ya que no se exigen concesiones ni permisos para los usos mencionados a los particulares, sino exclusivamente cuando se traten de aprovechamientos específicos, tal y como lo establece el artículo 15 de la Ley en comento.

Por otro lado, en su capítulo III, menciona los bienes que se consideran como propios de la Hacienda Federal considerando que son aquellos que le pertenecen en pleno dominio y que divide en dos clases:

- 1.- Los que por sus condiciones especiales o por determinación de la ley estén destinados a un servicio público y
- 2.- Los demás que por cualquier título translativo de dominio o por virtud de la ley adquiriera la Hacienda Federal.

A pesar de que la Zona Marítimo Terrestre se considero en el capítulo mencionado anteriormente, en la citada Ley resulta de importancia esta nueva clasificación que hace la Ley, en este capítulo, ya que por una confusión de conceptos considera como dentro de los bienes destinados a un servicio público lo que en nuestra legislación actual se conoce como los Terrenos Ganados al Mar o a Cualquier Otro Depósito de Aguas Marítimas al establecer en su artículo 25 lo siguiente:

- I.- Los terrenos que, al retirarse deja el mar definitivamente descubiertos por efecto de las accesiones o de los aterramientos.
- II.- Los terrenos conquistados al mar por medio de las obras ejecutadas en virtud de concesión otorgada por el Gobierno Federal o expensas por el.
- III.- Los terrenos que se descubran por virtud de la desecación de lagos y lagunas siempre que los propietarios ribereños no acrediten tener derechos de propiedad sobre aquellos.
- IV.- Las islas que se formen en los mares adyacentes a las costas de la República o en las desembocaduras de los ríos,

o dentro de los ríos navegables o flotables, cuando aquellos no procedieran de haber cortado un río en terrenos de propiedad particular.

V.- Los manantiales de agua o de cualquier clase de líquidos que broten de terrenos de propiedad Pública Federal.

De esta forma en sus tres primeras fracciones este artículo aunque en forma incipiente determinaba el régimen al que se encontraron sujetos dichos terrenos, facultando al Gobierno Federal para otorgar en casos específicos concesiones para ejecutar trabajos tendientes a ganar terrenos al mar, sin embargo esta regulación resulta ser insuficiente por no encontrar algún reglamento que cubra los procedimientos a seguir así como las lagunas que como consecuencia de su falta de precisión se presentan.

Por lo que respecta a los privilegios de los que habla el multicitado artículo 25, se refieren fundamentalmente a la imprescriptibilidad e inembargabilidad de estos bienes, sin que tampoco pueda generarse algún derecho real sobre los mismos.

Asimismo, se prevé en el capítulo relativo a la administración y conservación de los inmuebles de la Zona Marítimo Terrestre y en general todos los bienes de uso común que deban aprovecharse para la seguridad y defensa del territorio nacional estarán a cargo exclusivo de la Secretaría de Guerra y Marina.

Lo anterior, como una excepción a la regla, de que dichos bienes estarán bajo la administración y control de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Por lo que respecta a la posible enajenación de los bienes objeto del presente trabajo, podemos decir que la ley, en lo que se refiere a la Zona Marítimo Terrestre esta es omisa, sin que con ello podamos concluir que se trata de un bien inalienable.

Por otra parte considera dicha Ley la posibilidad de enajenar los bienes propios de la Federación que no estuvieren destinados a un servicio público, bajo el procedimiento que la misma establece, encontrándose dentro de estos los Terrenos Ganados al Mar o a Cualquiera Otro Depósito de Aguas Marítimas, situación que prevalece en la legislación vigente.

De esta forma, esta Ley representa la primera etapa en la estructuración moderna del Patrimonio Inmobiliario Nacional.

**1.10.- "CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS"
DEL 5 DE FEBRERO DE 1917.**

Se puede decir que el Patrimonio Inmueble Nacional encuentra sus bases de mayor jerarquía en la Constitución General de la República promulgada el 5 de Febrero de 1917 y en especial en sus artículos 27 y 132.

Artículo 27:

En este artículo encontramos una serie de disposiciones con respecto al Patrimonio Inmueble Federal como son las siguientes:

A).- "La propiedad de las tierras y aguas comprendida dentro de los límites del territorio nacional, corresponde originalmente a la Nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada" (16).

En este precepto encontramos donde queda consignada la propiedad originaria de la Nación, sobre todas las tierras y aguas que no ha pasado al dominio directo por un acto de voluntad de la propia Nación.

B).- También encontramos en los párrafos cuarto y quinto la disposición de que "Corresponde a la Nación el dominio directo de todos los minerales o sustancias que en vetas, mantos, masa o yacimientos, constituyan depósitos cuya naturaleza sea distinta de los componentes de los terrenos, tales como los minerales de los que se extraigan metales y metaloides utilizados en la industria; los yacimientos de piedras preciosas, de sal de gema y las salinas formadas directamente por las aguas marinas, los productos derivados de la descomposición de las rocas, cuando su explotación necesite trabajos subterráneos; los yacimientos minerales y orgánicos de materias susceptibles de ser utilizadas como fertilizantes; los combustibles minerales sólidos; el petróleo y todos los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos y/o gaseosos.

Son también propiedad de la Nación las aguas de los mares territoriales en la extensión y términos que fija el Derecho Internacional; las de las lagunas y esteros que se comuniquen

permanente o intermitentemente con el mar; las de los lagos interiores de formación natural que estén ligados directamente a corrientes constantes; las de los ríos y sus afluentes directos o indirectos, desde el punto del cauce en que se inicien las primeras aguas permanentes, intermitentes o torrenciales, hasta su desembocadura en el mar, lagos, lagunas o esteros de propiedad nacional; las de las corrientes constantes o intermitentes y sus afluentes directos o indirectos, cuando el cauce de aquellas en toda su extensión o en parte de ellas, sirva de límite para el Territorio Nacional o a dos Entidades Federativas, o cuando pase de una Entidad Federativa a otra o cruce la línea divisoria de la República; la de los lagos, lagunas o esteros de vasos, zonas o riberas estén cruzadas por líneas divisorias de las o las Entidades, o entre la República y un país vecino, o cuando el límite de la ribera sirva de lindero entre dos Entidades Federativas o a la República con un país vecino; las de los manantiales que broten en las playas, Zonas Marítimas, cauces, vasos o riberas de los lagos, lagunas o esteros de propiedad nacional, y las que se extraigan de las minas. Las aguas del subsuelo pueden ser libremente alumbradas mediante obras artificiales y apropiarse por el dueño del terreno, pero cuando lo exija el interés público o se afecten otros aprovechamientos, el ejecutivo federal podrá reglamentar su extracción y utilización, y aún establecer zonas vedadas, al igual que para las demás aguas de propiedad nacional. Cualesquiera otras aguas no incluidas en la enumeración anterior, se considerarán como parte integrante de la propiedad de los terrenos por los que corra o en los que se encuentren sus depósitos, pero si se localizan en dos o más predios, el aprovechamiento de estas aguas se considerará de utilidad pública y quedará sujeto a las disposiciones que dicten los Estados" (17).

Así es como se establece con un poco más de claridad la propiedad de la Nación sobre la llamada Zona Federal Marítimo Terrestre, playas o Zonas Marítimas, que posteriormente se reglamentarán por leyes secundarias.

C).— Por otra parte el párrafo 6º del artículo en comento, determina las características fundamentales de los inmuebles del dominio de la Nación al decir: "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 y aprovechamiento de los recursos de que se trata, por los

particulares o por sociedades constituídas 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" (18).

Artículo 132.

El artículo en cuestión establece que: "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 sujetas a la jurisdicción de los Poderes Federales en los términos que establezca la Ley que expedirá el Congreso de la Unión; más para que lo estén igualmente los que en lo sucesivo adquieran dentro del territorio de algún Estado, será necesario el consentimiento de la legislatura respectiva" (19).

1.11 "LEY GENERAL DE BIENES NACIONALES" DEL 26 DE AGOSTO DE 1944.

Esta Ley adecúa los principios de la Ley Sobre Clasificación y Régimen de los Bienes Inmuebles Federales de 1902 con los preceptos del marco constitucional de 1917.

Esta nueva Ley amplía las bases y lineamientos para el control y la administración de los inmuebles de la federación, determinando con mayor precisión cuáles son los bienes de la Nación, dividiéndolos en bienes del dominio público y bienes del dominio privado de la federación.

Asimismo, los bienes del dominio público los agrupa en bienes del dominio natural y bienes del dominio artificial, siendo los primeros aquellos bienes que por su naturaleza misma, de acuerdo con la Ley quedan incorporados, mientras que los segundos son aquellos que se incorporan por disposición expresa de la ley, independientemente de su naturaleza.

(18) Ibid. Pag. 827.

(19) Tena Ramírez Felipe. Op. Cit. Pag 877.

En su artículo 17 la Ley General de Bienes Nacionales enumera los bienes de uso común, ampliando y mejorando el contenido de la Ley de Clasificación de Bienes Inmuebles de 1902.

Como se señaló anteriormente, en esta Ley encontramos una regulación más completa del patrimonio inmueble federal, se establecen las características de imprescriptibilidad y la inalienabilidad para los bienes de dominio público, asimismo, se indica que los particulares y las Entidades Públicas sólo podrán obtener el uso o aprovechamiento de los derechos de estos.

Por otro lado, se señala también que las concesiones sobre los bienes de dominio público son por naturaleza temporales y de carácter revocable, por lo que no crean derechos reales y sólo otorgan al particular un derecho personal frente a la administración pública para realizar las explotaciones o aprovechamientos que la concesión señale.

Otro punto importante que señala esta Ley, es que el ejecutivo federal tiene la facultad para desincorporar o incorporar bienes del dominio público, excepto cuando sean los conocidos como bienes del dominio natural.

Por lo que respecta a los bienes de dominio público que lo sea por disposición de la autoridad y no por naturaleza, podrán ser enajenados previo decreto de desincorporación. De lo que se deduce, que las playas marítimas y la zona marítimo terrestre como bienes de uso común y en consecuencia de dominio público por naturaleza, no podrán ser en ningún caso enajenados.

A pesar de que esta Ley establece con una mayor claridad los bienes de dominio público, omite mencionar la situación que guardan los terrenos ganados al mar o a cualquier otro depósito de aguas marítimas, los cuales ya se habían regulado por la Ley de Clasificación y Régimen de los Bienes Inmuebles Federales de 1902.

Como innovación encontramos en esta Ley que se crea el Registro Público de la Propiedad Federal, encargado a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, quien era la dependencia que se encargaba de poseer, organizar y administrar el patrimonio nacional.

1.12.- "LEY GENERAL DE BIENES NACIONALES" DEL 30 DE ENERO DE 1969.

En esta Ley encontramos que se sigue con los lineamientos de

su antecesora de 1944, pero con algunas reformas y modificaciones, que tienden a incorporar dentro de los bienes del dominio público, otros bienes como la plataforma continental, los zocalos submarinos de islas, cayos y arrecifes, así como los inmuebles que de hecho se utilicen en un servicio público y no sólo los destinados expresamente por el ejecutivo federal al igual que los terrenos ganados natural o artificialmente al mar, ríos, lagos, cauces, o vasos de propiedad federal y los terrenos baldíos.

Por lo que respecta a las Playas Marítimas y Zona Marítimo Terrestre se consideran como de los bienes de uso común y en consecuencia bienes de dominio público, que no pueden ser enajenados previo decreto de desincorporación, ya que el artículo 17 de la misma, determina que sólo podrán serlo los que lo sean por disposición de la autoridad.

Conservando entonces esta Ley de alguna forma las antiguas clasificaciones de bienes de las que hablaban las dos leyes anteriores y cayendo en consecuencia en el mismo error, pues todos los bienes en última instancia son de dominio público por disposición expresa de la ley.

Se adiciona un capítulo referente al catastro inmobiliario federal, con el objeto de que esta institución se encargue de concentrar, sistematizar y catalogar, todos los datos sobre inmuebles y recursos propiedad de la Nación.

Esta Ley, estuvo en vigor hasta el año de 1982, cuando el 8 de enero se publicó la nueva "Ley General de Bienes Nacionales" que es la que actualmente nos rige, a la que por el momento no se le hace mayor comentario por ser materia de los siguientes capítulos.

CAPITULO II

LA ZONA FEDERAL MARITIMO TERRESTRE Y LOS TERRENOS GANADOS AL MAR
O A CUALQUIER OTRO DEPOSITO DE AGUAS MARITIMAS COMO BIEN DEL
DOMINIO PUBLICO DE LA FEDERACION.

CAPITULO II

LA ZONA FEDERAL MARITIMO TERRESTRE Y LOS TERRENOS GANADOS AL MAR O A CUALQUIER OTRO DEPOSITO DE AGUAS MARITIMAS COMO BIEN DEL DOMINIO PUBLICO DE LA FEDERACION.

2.1 CONCEPTO DE DOMINIO PUBLICO.

Encontramos en la doctrina diversas definiciones sobre el concepto de dominio público, por lo cual haremos un breve comentario sobre las que consideramos más importantes, para posteriormente dar nuestra opinión.

"El dominio público del Estado comprende la titularidad del mismo sobre una serie de bienes, regulados unos por el régimen jurídico común y otros por uno especial y de ahí es que se deriva la distinción, entre el dominio público y privado. (20)

Manuel María Díez dice que es el conjunto de bienes de propiedad del Estado (Lato sensu), afectados por ley al uso directo o indirecto de los habitantes. (21)

Para Garrido Falla, el dominio público consiste en un régimen especial de propiedad a que están sometidos determinados bienes de entidades administrativas, que se entiende que es más adecuado para que dichos bienes presten la utilidad pública que de ellos se espera haciéndolos de una condición Jurídica especial.

Para Rafael Bielsa, "el dominio público es el conjunto de cosas afectadas al uso directo de la colectividad, referida a una entidad administrativa de base territorial, destinadas al uso público de los administrados y que no son susceptibles por tanto de expropiación privada". (22). Este dominio no debe atribuirse al Estado, sino al pueblo y así el dominio público estatal se integra por una serie de bienes sobre los cuales el Estado ejerce

- (20) Enciclopedia Jurídica Omeba. Tomo II, Pags. 237 y sigs. Buenos Aires.
- (21) Manuel María Díez.- Derecho Administrativo. Bibliografía Omeba, la Ed. Buenos Aires, Argentina 1969, pag 358.
- (22) Rafael Bielsa.- Derecho Administrativo, La Ley Sociedad Anónima Ed. e Impresora, 2da. edición, Buenos Aires, Argentina 1964, pags. 454 y 455.

un derecho de propiedad en los términos de la legislación civil. Lo anterior obedece según el autor, a que la clasificación de los bienes del dominio público y privado del Estado, difiere en las legislaciones y en la doctrina, así en algunos países como Francia, para los autores, los bienes del dominio público equivalen a aquellos que son destinados al uso público y los demás son bienes del dominio del Estado y en otros países se habla de bienes del dominio público y privado del Estado.

Para Bielsa, el concepto de dominio no es el mismo en éste caso, que el que se da en Derecho Civil (refiriéndose al derecho de propiedad sobre las cosas), sino que debe entenderse como una atribución jurídica de uso sobre un conjunto de cosas siendo el Estado el que reglamente este uso. De ahí que la potestad de afectar o desafectar el uso de los bienes públicos es de índole legislativa.

De éste modo, para este autor hay dos tipos de bienes:

- a) Públicos, en los que el Estado tiene un poder de policía y de reglamentación, pero no de propiedad; y
- b) Patrimoniales, en que el Estado ejerce un derecho de propiedad, los cuales a su vez se dividen en bienes destinados a un servicio público y los bienes privados del Estado no afectos a servicios públicos.

Haurion define el dominio público diciendo que, son dependencias de él todas las cosas que, siendo de propiedad de la administración, han sido objeto de una afectación formal a la utilidad pública. (23). Dicha afectación puede provenir de hechos de la naturaleza, complementados por actos administrativos o bien, solamente de éstos, sin que tal afectación tenga necesariamente que ser perpetua. Así entrarán en el dominio público tanto los bienes afectos al uso directo del público como los afectos a los servicios públicos, tanto inmuebles como muebles.

Por su parte Marienhoff define el dominio público tomando en cuenta los cuatro elementos descubiertos por Ballbe de la manera siguiente: "Dominio público es un conjunto de bienes, que de acuerdo al ordenamiento jurídico, pertenecen a la comunidad política pueblo, hallándose destinados al uso público, directo o

(23) Manuel Marfa Diez.- Dominio Público, Librería Jurídica de Valerio Abeledo. 10. Ed. Buenos Aires, Argentina 1940, pag. 217.

indirecto de los habitantes". (24)

Según el autor en la definición del dominio público, sólo deben tomarse en cuenta los elementos que los constituyen, pero no las consecuencias derivadas del régimen dominial, ni las modalidades inherentes al mismo.

Pues manifiesta que es inadmisibile que en la definición se diga que esos bienes son inalienables, imprescriptibles y protegidos por disposiciones penales de policía como lo pretende Haurion, o que no son susceptibles de apropiación privada, como lo hace Bielsa, pues éstas son obvias consecuencias del régimen dominial.

Ahora bien, a fin de dar una opinión sobre las concepciones de dominio público que hemos apuntado con anterioridad, es necesario precisar algunas aclaraciones al respecto.

Consideramos que es necesario determinar la relación que guarda el Estado con sus bienes considerados de dominio público, la cual no es una relación de propiedad tal y como se entiende en el derecho común.

Sin embargo tampoco podemos establecer como lo dicen algunos autores, que se trata de una propiedad especial con normas de derecho administrativo ya que esto resultaría contradictorio.

Primero porque como ya se dijo, la figura de la propiedad es una institución propia del derecho común, que determina la relación que guarda una persona jurídica con su patrimonio, respecto del cual puede hacer cualquier tipo de disposición sobre sus bienes dándole características que el Estado no puede tener sobre sus bienes de dominio público.

Por otra parte el decir que esa supuesta propiedad de los bienes que tiene el Estado, se regula por normas de derecho público, resulta incongruente ya que el Estado debe regularse no sólo por normas de derecho público, sino también por instituciones de derecho público, las cuales deben adecuarse a las necesidades del mismo.

Lo anterior nos lleva a concluir que si el Estado no tiene una propiedad sobre sus bienes de dominio público, entonces tiene solo la titularidad de éstos, la cual le da facultades que la

(24) Marienhoff Miguel S.- Tratado del Dominio Público. Tipografía editora argentina, Buenos Aires, Argentina 1960, pag. 275.

propia ley le otorga con sus características y bajo normas exclusivamente de derecho público.

Esta titularidad, es otorgada por el pueblo, el cual es el verdadero propietario de estos bienes, que da a su representante que es el Gobierno, las facultades para determinar su administración y aprovechamiento.

Por otro lado, consideramos que el dominio público, más que una categoría de bienes, es un régimen jurídico especial al que se encuentran afectos determinados bienes de los cuales el Estado es titular, lo cual es incluso aceptado por nuestra legislación.

En consecuencia podemos decir que: el dominio público, es un régimen jurídico especial, en el que se encuentran por disposición de la Ley, afectos determinados bienes cuya propiedad radica en el pueblo, de la cual es titular el Estado y que se utilizan en un uso común de los habitantes.

2.2.- Naturaleza Jurídica del Dominio Público

Al respecto, existen diversas corrientes doctrinales que tratan de explicar o determinar la naturaleza jurídica de los bienes del dominio público.

Manuel María Díez, nos dice que existen tres principales doctrinas sobre el particular:

A).- Doctrina de la Soberanía.

Esta corriente habla de imperio y no de propiedad, ya que no se tiene la libre disponibilidad de los bienes.

B).- Doctrina de la Propiedad Privada.

Para esta corriente doctrinal, el Estado es una persona jurídica reconocida por la legislación civil y por lo tanto puede ser propietaria de sus bienes, independientemente de su carácter de derecho público. (Esta corriente maneja la llamada doble personalidad del Estado).

C).- Doctrina de la Propiedad Pública.

Esta corriente señala que se trata de una propiedad regulada por el derecho público, ya que sólo a título de propietario puede el Estado ejercer determinados actos para cumplir con sus fines,

mismos que no podrían lograrse si estuvieran los bienes sujetos a la legislación civil.

Para este autor, el derecho del Estado sobre los bienes del dominio público, deriva del derecho público, ya que es un modo de ser de la soberanía del Estado, que es una potestad originaria del mismo en cuanto la posee a partir del momento en que existe y por el solo hecho de que existe.

Así, el Estado no ejerce un derecho de propiedad porque los bienes del dominio público están afectos a un servicio público y por lo tanto no se tiene la disponibilidad de los mismos para que sean sujetos de apropiación privada. El Estado ejerce policía y conservación sobre esos bienes; tiene la propiedad de estos bienes al igual que en materia civil, con la aplicación de algunas reglas específicas, es decir, el Estado tiene un derecho de propiedad pública sobre sus bienes dominiales, con un régimen jurídico diferente al de la propiedad privada, o sea es la llamada propiedad pública.

Esta propiedad tiene las siguientes características:

- A).-Limitación en cuanto a su destino;
- B).-Respeto y fin;
- C).-Facultades de uso o goce de este tipo de bienes; y
- D).-El goce de estos bienes por la administración pública requiere o está condicionado al cumplimiento del fin al cual está destinado el bien de que se trata.

Como podemos observar, todas las teorías que tratan de determinar la naturaleza del dominio público, parten del concepto de propiedad que supuestamente tiene el Estado respecto de sus bienes dominiales.

Por lo anterior no se llega a precisar con claridad cual es en realidad la naturaleza de estos bienes. Sin embargo si partimos de la base de que el Estado sólo tiene la titularidad de los bienes, los cuales son propiedad del pueblo que representa, es lógico que los mismos lo sujete a un régimen jurídico especial, que le permita destinar éstos a un uso común o servicio público, en beneficio del pueblo que le otorgó dicha facultad.

En tal virtud ese régimen jurídico especial al que se sujetan los bienes del dominio público, no es sino producto de los fines a los que debe encomendarlos buscando fundamentalmente su mejor administración y aprovechamiento, y respecto de los cuales debe ejercer su potestad de vigilarlos y conservarlos.

2.3.- Características del Régimen de Dominio Público.

Después de determinar el concepto y naturaleza de los bienes de dominio público, es necesario conocer sus características, las cuales encontramos en la legislación vigente en particular en la Ley General de Bienes Nacionales del 8 de enero de 1982.

Esta Ley según el dicho de su exposición de motivos, acepta como básica la clásica distinción entre dominio público y dominio privado del Estado, añadiendo a título explicativo que esta distinción reposa sobre un elemento muy preciso; el régimen de derecho público a que están sometidos los bienes de la primera categoría y que no existe para los de la segunda.

Es en la Ley General de Bienes Nacionales, donde se estructura el régimen de los bienes de dominio público, cuyas características son las siguientes:

- A).- La inalienabilidad.
- B).- La imprescriptibilidad.
- C).- La imposibilidad de ser reivindicados mientras estén sujetos a ese régimen.
- D).- El carácter especial de los aprovechamientos que sobre ellos se pueden conceder a los particulares.
- E).- La potestad de las autoridades administrativas para manejar dichos bienes mediante disposiciones ejecutivas, es decir, mandamientos que no requieren ni para su validez ni para su cumplimiento, la intervención previa de órganos jurisdiccionales, sin perjuicio del derecho de los particulares afectados para reclamar posteriormente en su caso.
- F).- No se le puede imponer servidumbres
- G).- Solo los tribunales federales son competentes para conocer de los procedimientos o controversias que versen sobre estos bienes.

Analizaremos a continuación cada una de las características del régimen de dominio público.

A).- Inalienabilidad

El artículo 16 de la Ley General de Bienes Nacionales determina expresamente que los bienes de dominio público son inalienables.

Esta característica consiste en la prohibición legal de vender o transmitir el dominio de dichos bienes por cualquier

título, inclusive grabarlos e involucra por otra parte la inembargabilidad de los mismos.

Existe aparentemente una excepción a la regla de ingravabilidad de estos bienes, cuando se consiona en el artículo 36 de la ley en comento, que los bienes de los organismos descentralizados pueden gravarse con autorización expresa del Ejecutivo Federal, que se dictará por conducto de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología, cuando a juicio de ésta, así convenga para el mejor financiamiento de las obras o servicios a cargo de la institución pública de que se trate.

Sin embargo, puede observarse que esta disposición del artículo citado no establece ninguna excepción, pues el Ejecutivo al autorizar su gravamen, en realidad los desafecta del régimen del dominio público, tal y como lo prevé el artículo 17 en su fracción III de la propia Ley.

Por otro lado el artículo 28 de la Ley establece que los bienes dominiales que lo sean por disposición de la autoridad, podrán ser enajenados previo decreto de desincorporación cuando dejen de ser útiles para la prestación de servicios públicos. A contrario sensu, los bienes de dominio público que no sean por disposición de la autoridad (o sea los bienes de dominio público por su naturaleza), no podrán ser enajenados ni desincorporados de dicho dominio.

Esto nos obliga a señalar, que nuestra ley aparentemente se deja guiar en este artículo 28 por la teoría que hace predominar las características intrínsecas de los bienes para estructurar la doctrina del dominio público, contradiciendo así su espíritu general que hace consistir el dominio público no en una categoría determinada de cosas sino en un régimen jurídico especial.

Sin embargo si interpretamos este artículo con todos los demás de la ley y con las disposiciones del artículo 27 de la Constitución que otorga a ciertos bienes, aquellos del dominio directo como los del subsuelo, aguas, ríos, etc., un carácter de inalienabilidad de la más alta jerarquía y llegamos a la conclusión de que lo que en realidad extraña este artículo 28 es una subclasificación de los bienes de dominio público, atendiendo a su posibilidad de desafectación.

En efecto ciertos bienes reciben de la Ley y no de su naturaleza, la característica de dominiales, de ellos un importante sector como los recursos del subsuelo, las aguas, los mares, la Zona Federal Marítimo Terrestre, etc., revisten importancia tal para los fines del Estado, como partes constitutivas de su dominio territorial, que la propia Ley debe establecer como lo hace la imposibilidad de que el Ejecutivo por

un simple acto administrativo pueda pasar por encima de normas de tan alta jerarquía como la propia Constitución y desafectarlos del dominio público.

En consecuencia, si estos bienes nunca pueden ser desincorporados, tampoco pueden ser enajenados, pero no es que esta última característica les venga de su naturaleza como con poca técnica, afirma el artículo 28 de la Ley en comento.

En realidad podemos asentar que lo que pretende el citado artículo 28 es determinar la subclasificación de los bienes de dominio público atendiendo a su posibilidad de desafectación, en este sentido se puede establecer que los Terrenos Ganados al Mar, si pueden ser desafectados, no así la Zona Federal Marítimo Terrestre.

B).- Imprescriptibilidad.

También ésta característica resulta un elemento indispensable del dominio público, y en cierto modo tiene relación con la anterior, pues si un bien es inalienable resulta lógico que no pueda ser adquirido sin consentimiento de su titular, que en este caso es el Estado, mediante la usucapión o prescripción positiva.

Por otro lado resulta ilógico que un particular o un grupo de individuos, pretenda apoderarse por prescripción, de bienes que pertenecen a todo el pueblo.

El artículo 16 de la Ley General de Bienes Nacionales es el que expresamente confiere la calidad de imprescriptibles a todos los bienes del dominio público.

Por el contrario los bienes del dominio privado de la federación, los cuales están sujetos al derecho común, si pueden ser adquiridos por prescripción, cuando se trate de bienes muebles, duplicando los términos de la legislación común, pues los bienes inmuebles del dominio privado al decir del artículo 60 de la ley citada, serán inembargables e imprescriptibles.

C).- Imposibilidad de que los bienes del dominio público sean reivindicados mientras estén sujetos a ese régimen.

El artículo 16 de la ley prescribe, que los bienes dominiales no pueden ser sujetos de acción reivindicatoria o de

posesión definitiva o provisional mientras no varíe su situación jurídica. El Estado como representante del pueblo, titular del bien, no puede ser privado de su posesión.

La norma, por otra parte está en consonancia con el carácter precario de los usos y aprovechamientos que los particulares pueden adquirir sobre los bienes dominiales, cuyos usos o aprovechamientos no crean derechos reales según establece la propia ley.

D).- Carácter especial de los aprovechamientos que pueden concederse a los particulares sobre bienes dominiales.

El artículo 20 de la Ley General de Bienes Nacionales, establece: las concesiones sobre bienes de dominio público, no crean derechos reales; otorgan simplemente frente a la administración y sin perjuicio de terceros, el derecho a realizar los usos, aprovechamientos y explotaciones, de acuerdo con las reglas y condiciones que establezcan las leyes y el acto o título de la concesión.

Este tipo de aprovechamientos están regulados por normas de derecho público, sin embargo el artículo 16 de la ley en comento, señala que los aprovechamientos accidentales o accesorios, se requirán por el derecho común.

Si el dominio público es un régimen de derecho público, resulta lógico que los aprovechamientos de sus bienes no queden comprendidos salvo casos excepcionales en el derecho común, pues de otra manera el Estado no podría administrarlos dinámicamente. Además si estos aprovechamientos crearan derechos reales, se estaría coartando el dominio de la Nación sobre los mismos y en cierta medida ingresarían los bienes al régimen de derecho privado, lo que resulta incompatible dadas las finalidades que tiene que realizar el Estado a través de ellos.

En concordancia con lo establecido en el mencionado artículo 20 y siguiendo el espíritu de la ley en lo que respecta a los usos y aprovechamientos que sobre los bienes de dominio público pueden realizar los particulares, se pronuncia el artículo 25 de la misma ley, al determinar que:

ARTICULO 25.-

"Las concesiones sobre inmuebles de dominio público no podrán

ser objeto, en todo o en parte, de sub-concesión, arrendamiento, comodato, gravámen o cualquier acto o contrato por virtud del cual una persona distinta al concesionario goce de los derechos derivados de tales concesiones y en su caso de las instalaciones o construcciones autorizadas en el título respectivo.

Los derechos y obligaciones derivados de las concesiones sobre inmuebles de dominio público, sólo podrán cederse, con la autorización previa y expresa de la autoridad que las hubiere otorgado, exigiendo al cesionario que reúna los mismos requisitos y condiciones que se tuvieron en cuenta para el otorgamiento de la concesión respectiva.

Cualquier operación que se realice en contra del tenor de este artículo, será nula de pleno derecho y el concesionario perderá, en favor de la Nación los derechos que deriven de la concesión y los bienes afectos a ella.

Sin perjuicio de las sanciones a que se hagan acreedores los concesionarios por permitir que un tercero aproveche o explote bienes de dominio público, las cantidades que estos obtengan, se consideraran créditos fiscales".

Con lo anterior se confirma este régimen jurídico especial al que se encuentran sometidos estos bienes entre los que encontramos a la Zona Federal Marítimo Terrestre y a los ferrenos Ganados al Mar o a Cualquier otro Depósito de Aguas Marítimas.

E).- Potestad de las autoridades administrativas para manejar dichos bienes mediante disposiciones ejecutivas.

El artículo 17 de la Ley General de Bienes Nacionales, faculta al ejecutivo federal para declarar que un bien determinado forma parte del dominio público, así como para incorporarlo o desincorporarlo del mismo, mediante decreto; para dictar las reglas a las que debe sujetarse la policía, vigilancia o aprovechamiento de dichos bienes y tomar las medidas encaminadas a obtener, mantener o recuperar su posesión, así como a remover cualquier obstáculo creado natural o artificialmente para su uso o destino; y en general dictar las disposiciones que demande el cumplimiento de esta ley o de las demás específicas a que estén sometidos los bienes de dominio público.

Esta amplia facultad que tiene el Estado, para administrar los bienes del dominio público sin intervención previa del poder judicial, no contiene el desconocimiento de las garantías de audiencia y exacta aplicación de la ley, pues los particulares que se sientan afectados con este tipo de disposiciones pueden recurrir

ante la propia autoridad administrativa por medio de un recurso específico que crea el artículo 19 de la Ley.

Con estas facultades se caracteriza aún más el dominio público como un régimen fundamental administrativo, proteccionista, en que el Estado actúa con todos sus atributos de autoridad bajo normas especiales. Algunos autores como Marienhoff llaman a esta característica del dominio público como "poder de autotutela del Estado sobre sus bienes".(25).

F).- No se les puede imponer servidumbres pasivas.

También el artículo 16 de la ley señala que: ninguna servidumbre pasiva puede imponerse en los términos del derecho común sobre los bienes del dominio público.

Los derechos de tránsito, de luz, de vista, de derrames y otros, se rigen exclusivamente por las leyes y reglamentos administrativos.

Por lo anterior, se concluye que podrán imponerse servidumbres a los bienes del dominio público, siempre y cuando, el bien dominial sea el predio dominante, según lo establece el artículo 2o. fracción X de la ley.

G).- Sólo los tribunales federales son competentes para conocer de los procedimientos o controversias que versen sobre estos bienes.

El artículo 7o. de la Ley General de Bienes Nacionales consigna: Sólo los tribunales de la federación serán competentes para conocer de los juicios civiles, penales o administrativos, así como de los procedimientos judiciales no contenciosos que se relacionen con bienes nacionales, sean de dominio público o de dominio privado.

Del análisis de las características de los bienes dominiales y de acuerdo con la legislación mexicana vigente, se puede afirmar que el dominio público, en nuestro régimen, no es un simple dominio o facultad de regulación, sino que contiene una

(25) Marienhoff Miquel S. Op. Cit. Pag. 275.

serie de atributos que le otorgan al Estado la titularidad de esos bienes propiedad del pueblo, misma que ningún individuo podría tener sobre sus propios bienes, va que dimanen fundamentalmente de la personalidad del Estado y de los fines para los cuales los emplea.

Aunque los bienes dominiales sea inalienables, esto no quiere decir que no pertenezcan al dominio del Estado, pues existen tambien bienes privados que no pueden enajenarse, por estar fuera del comercio, ademas tras de su desincorporación estos bienes, excepto los declarados por la ley como indisponibles, si pueden ser transmitidos a particulares en plena propiedad.

CAPITULO III

REGIMEN VIGENTE SOBRE LA ZONA FEDERAL MARITIMO TERRESTRE, LOS
TERRENOS GANADOS AL MAR O A CUALQUIER OTRO DEPOSITO DE AGUAS
MARITIMAS COMO BIENES DE DOMINIO PUBLICO.

CAPITULO III

REGIMEN VIGENTE SOBRE LA ZONA FEDERAL MARITIMO TERRESTRE LOS TERRENOS GANADOS AL MAR O A CUALQUIER OTRO DEPOSITO DE AGUAS MARITIMAS COMO BIENES DE DOMINIO PUBLICO.

3.1.-Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos del 5 de Febrero de 1917.

Es en la Carta Magna, donde encontramos el fundamento principal por medio del cual el Estado tiene la titularidad de las cosas o bienes que detinará a la satisfacción de las necesidades públicas y particulares del mismo.

El dominio Nacional o dominio del Estado es una expresión muy amplia que comprende todos los bienes corporales e incorporales, muebles e inmuebles, que pertenecen a las diversas entidades públicas, sometidos a un régimen de derecho público y sólo por excepción a un régimen de derecho privado.

De esta forma lo primero por determinar, deberan ser los principios constitucionales que sobre el patrimonio inmuebles federal encontramos en la Carta Magna.

En consecuencia uno de los artículos más importantes resulta ser el 42 constitucional que establece que la soberanía de los Estados Unidos Mexicanos se ejerce sobre el Territorio Nacional; que conforme al artículo citado comprende:

- I.- El de las partes integrantes de la Federación;
- II.- El de las islas, incluyendo los arrecifes y cayos en los mares adyacentes;
- III.- El de las islas de Guadalupe y Revillagigedo, situadas en el océano pacífico;
- IV.- La plataforma continental y los socalos submarinos de las islas, cayos y arrecifes;
- V.- Las aguas de los mares territoriales en la extensión y terminos que fija el Derecho Internacional y las marítimas interiores;
- VI.- El espacio situado sobre el territorio Nacional, con la extensión y modalidades, que establezca el propio Derecho Internacional.

En virtud de la soberanía, las personas y bienes que se encuentran dentro del Territorio Nacional están sujetas a las legislaciones de la Federación, de las entidades federativas y de los municipios en el ámbito de sus respectivas competencias.

El ejercicio de la soberanía no implica la propiedad del Estado sobre los bienes que se encuentran sobre el territorio Nacional, ya que estos pueden ser de dos clases: aquellos sobre los cuales el propio Estado es titular formando la llamada propiedad pública y aquellos de propiedad privada.

Al respecto podemos decir que es en el artículo 27 Constitucional donde encontramos el fundamento de toda la regulación del patrimonio inmueble federal y por ende las características de los bienes que posteriormente serán llamados por la legislación secundaria como de dominio público.

De esta forma el propio artículo 27 determina en su primer párrafo el derecho del Estado, sobre la llamada propiedad originaria al establecer:

"La propiedad de las tierras y de las aguas comprendidas dentro de los límites del territorio Nacional, corresponde originariamente a la Nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada".

De la misma manera cabe hacer mención de la fracción VI del citado precepto que determina en su cláusula final que: " Los Estados y Distrito Federal, lo mismo que todos los Municipios de toda la República, tendrán plena capacidad para adquirir y poseer todos los bienes raíces necesarios para los servicios públicos". Es decir se determina ya la posibilidad de todas estas Entidades para adquirir todos los bienes que le sean necesarios para la prestación de sus servicios, pero tal parece que a contrario sensu, les niega la posibilidad de adquirir bienes del llamado dominio privado.

Además encontramos el artículo 132 de la Ley Fundamental que dispone:

"Los fuertes, 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 adquieran dentro del territorio de algun Estado, será necesario el consentimiento de la legislatura respectiva".

Este precepto entonces resulta ser el fundamento para la expedición de la Ley General de Bienes Nacionales por el Congreso de la Unión en la que se establece cuales son los bienes del patrimonio nacional que se encuentran destinados al servicio público o uso común de los cuales es titular el Gobierno Federal o están sujetos a su jurisdicción, clasificándolos y determinando sus características jurídicas.

3.2.-Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Esta ley establece la competencia de las dependencias respecto de los bienes de los cuales el Gobierno Federal es titular:

Corresponde a la Secretaría de Gobernación, artículo 27:

XV.-Administrar las islas de ambos mares de jurisdicción federal. En las islas a que se refiere el párrafo anterior, regirán las leyes civiles, penales y administrativas, aplicables en el Distrito Federal y tendrán jurisdicción los tribunales federales con mayor cercanía geográfica.

Corresponde a la Secretaría de Relaciones Exteriores, artículo 28:

IV.- Intervenir en las cuestiones relacionadas con los límites territoriales del país y aguas internacionales.

Corresponde a la Secretaría de la Defensa Nacional, artículo 29:

VII.- Construir y preparar fortificaciones fortalezas y toda clase de recintos militares para uso del Ejército y de la Fuerza Aérea, así como la administración y conservación de cuarteles, hospitales y demás establecimientos militares.

VIII.- Asesorar militarmente la construcción de toda clase de vías de comunicación terrestre y aéreas.

Corresponde a la Secretaría de Marina, artículo 30:

VI.- Ejercer la soberanía en aguas territoriales, así como la

vigilancia de las costas del territorio, vías generales, islas nacionales y la zona económica exclusiva.

Corresponde a la Secretaría de Energía Minas e Industria Paraestatal, artículo 33:

I.- Poseer, vigilar, conservar o administrar los bienes de propiedad originaria, los que constituyan recursos naturales no renovables, los de dominio público y los de uso común siempre que no estén encomendados expresamente a otra dependencia.

VII.- Regular la explotación de las salinas ubicadas en terrenos propiedad nacional y en las formadas directamente por aguas del mar.

Corresponde a la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología, artículo 37:

VI.- Determinar y conducir la política inmobiliaria de la administración pública federal.

VII.- Poseer, vigilar, conservar o administrar los inmuebles de propiedad federal destinados o no a un servicio público o a fines de interés social o general cuando no estén encomendados a las dependencias usufructuarias, los propios que de hecho utilice para dicho fin y lo equiparados para estos conforme a la ley y las plazas, paseos y parques públicos cuya construcción o conservación esté a cargo del Gobierno Federal.

XI.- Ejercer la posesión de la Nación en las playas y Zona Marítimo Terrestre y administrarlás en los términos de la ley.

3.3.- Ley General de Bienes Nacionales del 8 de Enero de 1982.

Hasta la ley de 1902, nuestra legislación administrativa no reconocía dentro del dominio público sino a los bienes de uso común, como las carreteras y caminos, plazas, diques, puentes, playas del mar, la zona marítimo terrestre, etc. El mayor mérito de la Ley General de Bienes Nacionales de 1944 fué enriquecer esta noción del dominio público extendiendo la protección de ese régimen a otros bienes, misma que fue posteriormente reconocida por las leyes que son la General de Bienes Nacionales de 1969 y la de 1982.

La ley vigente en nuestro país al referirse a los bienes que integran el patrimonio del Estado Mexicano, establece que

podrán ser de dos clases: de dominio público y de dominio privado de la federación. Señalando en seguida aquellos que tienen la primera categoría, de los cuales se hará un pequeño estudio a continuación.

I.- BIENES DE DOMINIO PUBLICO

a) Los de uso común.

La propia Constitución nos fija un criterio sobre la naturaleza de los bienes de uso común al determinar en su artículo 132: "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 expidiera el Congreso de la Unión".

Los bienes de uso común, es una categoría de bienes de dominio público de la federación. En principio son bienes a disposición de la población, con las reservas, protección y limitaciones que se imponen en algunos de ellos. El artículo 10 de la Ley General de Bienes Nacionales ofrece un criterio de esta categoría de bienes, al establecer: "Todos los habitantes de la República pueden usar de los bienes de uso común sin más restricciones que las establecidas por las leyes y los reglamentos administrativos. Para aprovechamientos especiales sobre los bienes de uso común se requiere concesión otorgada con las condiciones o requisitos que establezcan las leyes".

De esta forma la propia ley en estudio en su artículo 29 enumera cuales son los bienes de uso común, siendo los siguientes:

I.- El espacio situado sobre el territorio Nacional, con la extensión y modalidades que establezca el Derecho Internacional;

II.- El mar territorial hasta una distancia de 12 millas marinas (22,224 m.), de acuerdo con lo dispuesto por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley Federal del Mar y sus reglamentos y el Derecho Internacional.

III.- Las aguas marinas interiores, conforme a 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;

V.- La Zona Federal Marítimo Terrestre;

VI.- Los cauces de las corrientes y los vasos de los lagos, lagunas y esteros de propiedad nacional;

VII.- Las riberas y zonas federales de las corrientes;

VIII.- Los puertos, bahías, radas y ensenadas;

IX.- Los caminos carreteras y puentes que constituyen vías generales de comunicación, con sus servicios auxiliares y demás partes integrantes establecidas en la ley federal en la materia;

X.- Las presas, diques y sus vasos, canales, bordos y canjas, construídos 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 a la que por ley corresponda el ramo de acuerdo con las disposiciones legales aplicables.

XI.- Los diques, muelles, escolleras, malecones y demás obras de los puertos, cuando sean de uso público.

XII.- Las plazas, paseos y parques públicos cuya construcción y conservación esté a cargo del Gobierno Federal.

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

XIV.- Los monumentos arqueológicos inmuebles y

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

Ahora bien para considerar estos bienes como de uso común, el legislador tomó en cuenta dos circunstancias:

1o.- La naturaleza de los mismos

2o.- El destino que artificialmente se les ha dado.

Dentro de los primeros tenemos los comprendidos en las

fracciones I, II, III, IV, V, VI Y VII; y dentro de los segundos o sea aquellos que han sido considerados de uso común atendiendo a su destino que artificialmente se les ha dado, los comprendidos en las fracciones VIII, IX, X, XI, XII, XIII y XIV del artículo 29 respectivamente. Desde luego, los puertos son considerados atendiendo a su destino, pero las bahías, radas y ensenadas, son por lo general atendiendo a su naturaleza, aun cuando actualmente, dados los adelantos de la ingeniería, entendemos que existen bahías artificiales.

Así mismo según la doctrina, los bienes de uso común pueden clasificarse desde dos puntos de vista diferentes:

I.- Desde el punto de vista de la naturaleza de los propios bienes y

II.- desde el punto de vista de la forma de incorporación al dominio público.

Partiendo del primer criterio, se pueden agrupar los bienes en las siguientes categorías:

1) Dominio Público Aéreo.- Es opinión general reconocida que el poder estatal no debe circunscribirse a la superficie plana de su territorio. Como consecuencia de esto, el dominio de un Estado se ha extendido tanto al subsuelo como al espacio atmosférico.

Es conveniente hacer notar que este último concepto ha sido motivo de serias y prolongadas controversias suscitadas al tratar de sentar una teoría que satisfaga plenamente.

El auge de la navegación aérea, las comunicaciones, etc., han puesto de relieve este problema y ha producido teorías que tratan de determinar si tal elemento es susceptible de apropiación y reglamentación y si es así, con que limitaciones.

Se consideró antiguamente al aire como no susceptible de ser objeto del derecho de propiedad al considerarsele común a todos y sin restricción alguna, pero en virtud de la navegación aérea, los fines defensivos, etc., surgieron teorías que consideraron: a) la libertad total del aire como medio de comunicación; b) la soberanía absoluta del Estado sobre todo el aire que cubriera su territorio; y c) una posición intermedia en la cual el Estado ejercía poder sobre el espacio aéreo solo hasta determinada altura, después de la cual el tránsito era libre.

En la actualidad es aceptado el espacio aéreo que cubre el territorio y aguas territoriales de un determinado Estado como formando parte del dominio público de tal persona jurídica pública, con la limitación de respetar el derecho de paso inocente, que en nuestro derecho positivo establece el artículo 416 de la Ley General de Vías de Comunicación.

2) Dominio Público Marítimo.- En las fracciones II, III, VII y X del artículo citado se trata de lo que en la doctrina se ha llamado dominio público marítimo.

A través de todas las épocas, el mar ha sido considerado de diferentes maneras, que partían desde estimársele como cosa sin dueño, res nullius. Sin embargo, dada la importancia del mar como fuente de riquezas y vía de comunicación, nació como consecuencia, la limitación a su libre uso y se llegaron a establecer restricciones como medios defensivos, tanto de la soberanía como de la riqueza marítima de los pueblos.

Se ha visto en el mar territorial la continuación del dominio terrestre, fundando lo anterior al decir que aquí, al ser susceptible de apropiación, utilización y defensa, pasa a ser materia merecedora de tutela, por el Estado, que puede llegar hasta a prohibir el paso de determinados buques por las aguas que constituyen su mar territorial.

Es unánimemente aceptada la soberanía que los Estados tienen sobre su mar territorial y la facultad de estos de exigir determinados requisitos a las naves que pretenden pasar por esa franja marítima, tales como las inspecciones a fin de evitar contrabandos, invasión de epidemias, así como evitar la violación de sus reglamentos de tráfico marítimo en general.

La fracción II del citado precepto legal nos habla del mar territorial considerándolo de uso común y estableciéndolo hasta una distancia de 12 millas marinas (22,224 m.), de acuerdo con lo dispuesto por la Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley Federal del Mar y sus reglamentos, el Derecho Internacional.

Continúa este artículo enumerando los bienes de uso común que constituyen el dominio público marítimo, considerando así las playas del mar, entendiéndose por tales las partes de tierra que por virtud de la marea cubre y descubre el agua, desde los límites del menor reflujo, hasta los límites del mayor reflujo

anuales; la zona marítimo terrestre, defendiéndola como la faja de 20 m. de ancho de tierra firme transitable, contigua a las playas de mar o a las riberas de los ríos, desde la desembocadura de estos en el mar, hasta el punto río arriba donde llegue el mayor flujo anual; los puertos, bahías, radas y ensenadas, y los muelles, escolleras, malecones y diques y demás obras de los puertos que sean de uso común.

3).- Dominio Público Terrestre.- El mismo artículo en sus fracciones VII, IX, XII y XIII se refiere al dominio público terrestre, constituido según nuestra ley por los cauces de las corrientes y vasos de los lagos, lagunas y esteros de propiedad nacional, las riberas y zonas federales de las corrientes, los caminos, puentes y carreteras que constituyendo vías generales de comunicación, hayan sido adquiridos o construidos por el Gobierno; las presas, canales y zanjas construidas para la irrigación u otros casos de utilidad pública; paseos, plazas y parques públicos cuya construcción o conservación esté a cargo del Gobierno Federal; las construcciones hechas con fines de ornato o para comodidad de lo transeuntes, los monumentos artísticos o históricos y los edificios o ruinas arqueológicas o históricas.

De todos los bienes que se han citado pueden usar libremente todos los habitantes, con la sola limitación de cumplir con los reglamentos administrativos; pero si se desean aprovechamientos especiales será necesaria la concesión.

II.- Desde el punto de vista de la forma de incorporación de los bienes al dominio público, se pueden clasificar en dos categorías: los que constituyen el dominio natural y los que constituyen el dominio artificial.

Los primeros son aquellos que por su naturaleza misma quedan incorporados al dominio público, mientras que los segundos son los que se incorporan por una disposición expresa de la ley.

Esta distinción según nos dice Gabino Fraga "Tiene una gran importancia porque los bienes del dominio público artificial, pueden ser retirados del uso común y, en tal caso deja de serles aplicable el régimen especial que se creó en la ley para los bienes del dominio público" (26).

(26) Fraga Gabino.-Derecho Administrativo.- 22 edición, editorial Porrúa, México, 1982 pag.343.

Podemos decir que este criterio es correcto, sólo que llegaríamos a la conclusión que tanto los bienes naturales, como los artificiales atendiendo a su forma de incorporación al dominio público son incorporados por disposición expresa de la ley, si bien es cierto, atendiendo en tratándose de los naturales, a su naturaleza propia original y en tratándose de los artificiales, a su destino.

Al mismo tiempo podemos considerar el artículo 28 del ordenamiento en estudio, que textualmente dice: "Los bienes de dominio público que lo sea por disposición de la autoridad, podrán ser enajenados, previo decreto de desincorporación cuando dejen de ser útiles para la prestación de servicios públicos".

Ahora bien, respecto de los bienes de uso común en general, considero pertinente esbozar las tesis que se han ocupado de su estudio.

Este tipo de bienes han sido considerados de diferentes maneras; se ha negado que éstos sean susceptibles de apropiación, y se ha sostenido la actitud de poder ser materia del derecho de propiedad.

Entre los argumentos que esgrimen los sostenedores de las teorías que desconocen el derecho de propiedad sobre los bienes de uso común a favor del Estado, se cuenta al que sostiene que siendo el dominio público un patrimonio afectado a fines de interés social o colectivo, no a menester de tener un propietario.

Vemos como en esta teoría, ya se determina la imposibilidad que tiene el Estado para ser propietario de sus bienes inmuebles de uso común, precisamente por los fines de los mismos; sin embargo no determina que naturaleza tiene entonces la relación que guarda el Estado con estos bienes. De esta forma podemos decir de nuevo que el Estado tiene sobre sus bienes de dominio público, no una propiedad entendida tal y como la tendría un particular con uno de sus bienes, sino más que propiedad sería una titularidad que le da la facultad de disponer de esos bienes de tal forma que le permite lograr su mejor administración y aprovechamiento.

Existen igualmente quienes sostienen que ni el Estado ni los particulares pueden tener derechos de particular sobre determinados bienes y sostienen que en estos casos la función

estatal se reduce a obrar como un fiduciario que debe garantizar el destino de esa clase de bienes del uso común.

Como se puede ver, ya esta teoría se adecua un poco más a la relación que en verdad guarda el Estado con sus bienes de uso común, sin embargo podemos decir de igual forma al respecto, que no se trata de un fiduciario si no que es el titular de dichos bienes. Siendo esa titularidad la base de la facultad que tiene el Estado para garantizar ese uso común.

Nuestra ley por su parte, sigue la teoría de reconocer al Estado como titular de esos bienes. Esto, al citarlos como integrantes del Patrimonio Nacional, lo que no podría ser de otra manera, toda vez que al prohibir la enajenación de ellos implícitamente está reconociendo que existe un titular de esos bienes que es aquel a quien se dirige la prohibición.

De esta forma, y aunque la ley en algunas ocasiones utiliza la palabra propiedad cuando se refiere a los bienes de uso común, debemos entender como ya se ha establecido anteriormente, que más que una propiedad se refiere a una titularidad. Concepto que creemos se adecúa más a la relación que guarda el Estado con su patrimonio y que implica características similares al derecho de propiedad al que se refiere el derecho común, pero que no es igual por ciertas cualidades de las que ya se ha hablado y que le dan una connotación especial a esa relación.

b) Los señalados en los artículos 27, párrafos cuarto, quinto y octavo, y 42o. fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

c) Los enumerados en la fracción II del artículo 27 Constitucional con la excepción de los comprendidos en la fracción II, del artículo 3o. de esta Ley.

d) El lecho y el subsuelo del mar territorial y de las aguas marinas interiores.

Esta fracción en particular, se incluyó por primera vez en la Ley General de Bienes Nacionales de 1969, la cual establecía que se consideraban de dominio público tanto el suelo del mar territorial y el de las aguas marítimas interiores, siendo reformada esta fracción el 25 de mayo de 1987 y quedando como se cita.

Era lógico que la ley comentada incluyera estos bienes dentro de los dominiales, ya que los mismos por disposición expresa de la Constitución forman parte de los bienes de la Nación y por su propia naturaleza, deben integrarse a régimen jurídico especial.

e) Los inmuebles destinados por la federación a un servicio público, los propios que de hecho utilice para dicho fin y los equiparados a estos conforme a la ley.

La fracción IV del artículo segundo de la ley de 1944, sólo concedía el carácter de bienes dominiales a los destinados expresamente por el Ejecutivo Federal, mediante decreto al servicio público, y no así a los bienes federales que aunque prestarán el servicio no hubiesen sido afectados directamente a este por un acto formal de naturaleza presidencial.

Este precepto se modificó en la ley de 1969 y así mismo lo recogió la ley vigente con el objeto de ampliar la tutela del dominio público a los bienes que de hecho sean empleados por el Estado en la prestación del servicio público, mediante la reforma a esta fracción IV, del artículo segundo, actualmente vigente.

A este respecto, la iniciativa a las reformas que sufrió en aquel entonces la ley de 1944, explicaba sobre esta exclusión sus propósitos: "El proyecto propone las reformas de los artículos segundo fracción IV y veintinueve, para el efecto de que se siga un criterio formalista inflexible y se consideren solamente como bienes de dominio público, aquellos inmuebles que se destinen a un servicio público mediante la expedición de un decreto presidencial, sino que también se incluyan dentro de esta categoría a los bienes que de hecho estén siendo utilizados para la satisfacción de servicios públicos, pues se estima que aún en esta hipótesis, debe protegerse la finalidad asignada al bien, sujetándolo al mismo régimen especial de dominio público, con el objeto de que no pueda realizarse ningún acto jurídico que traiga como consecuencia el impedir o dificultar su destino".

Aunque algunos tratadistas exigen para la constitución del dominio público sobre bienes que no son del llamado dominio natural o instituíbles, sino que son bienes que físicamente no se diferencian de los de propiedad privada, la comisión de una declaratoria formal, la mayoría de los autores que han escrito especialmente sobre la materia asientan que aún la afectación de los bienes de dominio artificial puede hacerse por hechos de la administración pública, sin mediar una declaratoria formal expresa, como puede ser un decreto.

A este respecto Marienhoff (27) dice: "La afectación puede también efectuarse por "hechos", siempre y cuando tales hechos puedan ser de diversa índole; desde actitudes asumidas por la administración, hasta un uso público continuado consentido por ella. Es que, tratándose de bienes públicos artificiales, la

afectación no tiene formas especiales ni sociamentales; la voluntad de la administración pública pueden manifestarse en forma expresa o en forma tácita. Solo se requiere que la "afectación" sea efectuada por la autoridad competente para realizarla; de lo contrario faltaría el consentimiento válido de la administración, indispensable en la especie".

f) Los Monumentos Históricos o Artísticos, muebles e inmuebles, de propiedad federal y los Monumentos Arqueológicos muebles e inmuebles.

Sobre estas dos fracciones de la Ley General de Bienes Nacionales, podemos decir que se incluyeron en la ley de 1969 y posteriormente se recogió en la ley de 1982.

Estos bienes ya eran considerados como dominiales en la ley de 1944 al considerar que los mismos se encontraban incluidos en la primera fracción del artículo segundo de esta ley, por considerarlos como bienes de uso común, sin embargo como la ley vigente como su antecesora consideraron mas conveniente su inclusión específica para efectos de clasificación, pues para ellos se creó específicamente la ley que en seguida se cita.

En el año de 1972 el 6 de mayo, se expide por el presidente Luis Echeverría Alvarez, la Ley Federal Sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas Artísticas e Históricas.

g) Los terrenos baldíos y los demás bienes inmuebles declarados por la ley inalienables e imprescriptibles.

Es evidente que aunque en los terminos de la Ley de terrenos Baldíos Nacionales y Demacías, ya se comprendía el carácter dominial de esos inmuebles, resulto muy conveniente a nuestro juicio la adición expresa de los mismos dentro de los bienes considerados como de dominio público, pues resultan frecuentes las invasiones y segregaciones de este tipo de terrenos por parte de particulares que no tienen derecho a ellos y que no deben prescribirlos en perjuicio de los intereses del pueblo que es su dueño natural.

h) Los terrenos ganados natural o artificialmente al mar, ríos, corrientes, lagos, lagunas o esteros de propiedad Nacional.

En cuanto a los terrenos que se ganen a cualquier deposito de aguas marítimas tal y como lo muestra esta fracción, el legislador determina de una forma más clara y precisa el dominio que la Nación tiene sobre dichos terrenos, señalándolo a través del capítulo especial que crea esta misma ley cuando habla de la forma y procedimientos para obtener la propiedad de ellos.

Asimismo, se realiza un ordenamiento especial que lleva por

nombre. Reglamento de la Zona Federal Marítimo Terrestre y de los Terrenos Ganados al Mar, al que se le harán los comentarios pertinentes en el siguiente capítulo.

i) Las servidumbres cuando el predio dominante sea alguno de los anteriores:

Las servidumbres cuando el predio dominante sea del dominio público. El derecho real de servidumbre es también un bien inmueble. Por ello, y con toda lógica, se incluyeron dentro de los bienes dominiales, aquellas servidumbres en que el predio dominante es de dominio público. Por su parte el artículo 16 de la Ley General de Bienes Nacionales establece que ninguna servidumbre pasiva puede imponerse a los predios del dominio público en los términos del Derecho Común, y que los derechos de tránsito, luces, o cualesquiera otro se regularan por disposiciones administrativas. Esto es, en materia de servidumbres los bienes del dominio público pueden ser predios dominantes pero no sirvientes.

j) Los muebles de propiedad federal que por su naturaleza no sean normalmente sustituibles, como...

La exposición de motivos de la ley de 1944, justifica así la inclusión dentro del dominio público de los bienes muebles insustituibles, la cual se conserva hasta nuestra ley vigente: "Por lo que hace a los muebles, el proyecto se decidió por esa solución, (incluirlas dentro de los dominiales), pues estima que no son sólidas las consideraciones en que una parte de la doctrina descansa para negar la posibilidad de un dominio público mueble, siempre que, naturalmente se trate de cosas no sustituibles. Quién puede negar, en efecto, que un expediente de un archivo, o un objeto arqueológico o histórico especialmente valioso artísticamente, amerite estar situado dentro de un régimen legal que garantice la permanente propiedad de la Nación sobre el y la eficacia de su persecución en el supuesto lamentable de una pérdida o sustracción? Que los muebles son destructibles, se alega, pero eso nada significa, pues muchos de los inmuebles, las edificaciones también lo son".

k) Las pinturas murales, las esculturas y cualquier obra artística incorporada o adherida permanentemente a los inmuebles de la federación, o de los organismos descentralizados, cuya conservación sea de interés social.

Esta clase de bienes, tienen el carácter de insustituibles, pues constituyen una parte importante del patrimonio artístico de México.

Por ello al incorporarlos dentro del dominio público la ley

individualizó a las " pinturas murales", de los edificios en donde se encuentren ejecutadas, ésto es, separó jurídicamente el mural del inmueble y le atribuyó el carácter de bien dominial.

El caso no tiene precedente en otras legislaciones, sin embargo, como antecedente jurídico Nacional, puede citarse el Decreto Presidencial del 8 de agosto de 1947, publicado en el diario oficial de la federación el 1 de septiembre siguiente, por el cual se ordenó a la extinta Secretaría de Bienes Nacionales e Inspección Administrativa que considerara como bienes nacionales a las pinturas murales ejecutadas en edificios públicos, creando para el efecto La Comisión de Fomento de la Pintura Mural.

De esta forma, termina la enumeración que respecto de los bienes de dominio público hace la Ley General de Bienes Nacionales.

Otras disposiciones de la Ley General de Bienes Nacionales. Se determina en la ley la facultad de las dependencias de la administración pública federal para adquirir bienes inmuebles en los términos del Derecho Privado, siempre y cuando sean necesarios para la prestación de sus servicios públicos, lo cual se hará por conducto de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología, presentándole un programa anual calendarizado que contenga sus necesidades inmobiliarias.

De igual forma se prevén las adquisiciones por vías de derecho Público, que requieran declaratoria de utilidad pública, por parte del gobierno federal en cuyo caso corresponderá la autoridad del ramo respectivo determinar dicha utilidad, a la Secretaría de desarrollo Urbano y Ecología determinar el procedimiento encaminado a la ocupación administrativa de la cose; a la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales, fijar el monto de la indemnización y a la Secretaría de Programación y Presupuesto determinar el régimen de pago cuando sea a cargo de la federación.

Por otra parte, la citada Ley en su artículo 17, señala cuales son las facultades que el Ejecutivo Federal tiene respecto de los bienes de dominio público de la federación: las cuales hará efectivas por conducto de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología y que ha saber son las siguientes:

1) Declarar cuando ello sea preciso que un bien determinado forma parte del dominio público, por estar comprendido en alguna de las disposiciones de esta ley o por haber Estado bajo el control y administración del gobierno federal.

2) Incorporar al dominio público, mediante decreto, un bien que forme parte del dominio privado siempre que su posesión corresponda a la federación.

3) Desincorporar del dominio público, en los casos en que la ley lo permita y así mismo mediante decreto, un bien que haya dejado de ser útil para fines del servicio público.

4) Dictar las reglas a las que deberá sujetarse la policía, vigilancia y aprovechamiento de los bienes de dominio público y tomar las medidas administrativas encaminadas a obtener, mantener o recuperar, la posesión de ellos, así como procurar la remoción de cualquier obstáculo creado natural o artificialmente para el uso o destino. La Procuraduría General de la República, la Secretaría de Gobernación, las Secretarías de la Defensa Nacional y de la Marina, prestarán el auxilio necesario cuando formalmente se les requiera, con el fin de salvaguardar los intereses patrimoniales de la federación.

5) En general, dictar las disposiciones que demande el cumplimiento de esta ley o de las demás específicas, a que estén sometidos los bienes de dominio público.

Es importante destacar dentro de estas facultades que se conceden al Ejecutivo Federal, la que se le concede respecto de tomar las medidas administrativas encaminadas a obtener, mantener o recuperar la posesión de los bienes dominiales.

Sobre el particular, podemos decir que la ocupación de un inmueble de propiedad federal es el acto de toma de posesión del mismo ya sea por orden de la autoridad administrativa o por orden de la autoridad judicial.

Asimismo, la recuperación de un inmueble de propiedad federal consiste en restituir a la federación el uso y/o el dominio de un inmueble que se encuentra ocupado ilegalmente por particulares.

La recuperación puede efectuarse igualmente, en vía administrativa o judicial.

Ahora bien, la ocupación administrativa procede cuando se trata de tomar ocupación de los inmuebles expropiados mediante Decreto Presidencial, cuando por voluntad de las partes contratantes se da por terminado un contrato de arrendamiento o una concesión de uso de un inmueble federal, cuando un inmueble destinado se encuentra desaprovechado y en general cuando algún inmueble federal se encuentra abandonado o sin uso alguno. Se da también tratándose de inmuebles de origen religioso en proceso de nacionalización.

La ocupación por orden de la autoridad judicial se da en los casos de inmuebles que se encuentran en litigio y el juez ordena la ocupación del bien, a fin de que el Gobierno Federal pueda darle el aprovechamiento que mejor convenga a sus intereses.

La recuperación de un inmueble de propiedad federal procede cuando un bien se encuentra ocupado ilegalmente por particulares, ya sea que posea o no título alguno que ampare la posesión, si este no ha sido expedido por la autoridad competente conforme a derecho.

De esta manera tenemos dos procedimientos para la recuperación de inmuebles:

A) En la vía administrativa.

La recuperación de un inmueble en vía administrativa consiste en hacer del conocimiento del ocupante que el bien que detenta es propiedad del gobierno federal y que no posee título alguno que le otorgue la posesión, por lo que se le solicita el desalojo del mismo, concediéndole un término prudente, a juicio de la autoridad para que lo desocupe.

Para tal efecto se requiere la integración de un expediente con el que se acredite que se trata de un inmueble de propiedad federal y que la dependencia administradora del patrimonio inmueble federal no ha otorgado autorización de uso a favor del ocupante, o bien cuando se trata de dar por terminado un contrato de arrendamiento o una concesión.

El expediente mencionado se integra con los siguientes documentos:

- 1) Título de propiedad a favor del Gobierno Federal.
- 2) Plano del inmueble en el que se señale la superficie, medidas y colindancias del bien, así como la fracción ocupada ilegalmente (si la ocupación es parcial).
- 3) Certificado de inscripción o no inscripción, expedido por el Registro Público de la propiedad local, o en su caso por el Registro Público de la propiedad federal a falta del primero.

Si el ocupante del inmueble lo desaloja voluntariamente, se precedera a tomar posesión del mismo ante dos testigos que den fe de los hechos firmando el acta correspondiente también el ocupante si lo desea.

B) En la vía judicial.

En caso de oposición por parte del ocupante para desalojar el inmueble, se turnará el asunto a las autoridades judiciales para la recuperación del bien en vía judicial, proporcionando todos los elementos (documentos e información), que sean necesarios para acreditar la propiedad del Gobierno Federal.

En este último caso se requiere que la documentación que integrará el expediente de recuperación se proporcione certificada y además de los documentos ya indicados se deberán proporcionar los siguientes:

- 1) Acta de inspección o acta circunstanciada, en la que conste el nombre del ocupante del inmueble, desde que fecha lo detenta y bajo que título, así como todos los datos que se consideren de utilidad para que el C. Juez que conozca del asunto pueda tener un conocimiento más claro de los hechos.
- 2) A falta de certificado de inscripción o no inscripción del inmueble, se podrá proporcionar certificado catastral, expedido por la Dirección de Catastro e Impuesto Predial del lugar de ubicación del bien.
- 3) Fotografías del inmueble en las que se aprecien los principales aspectos del mismo.
- 4) En su caso copia del Decreto Presidencial, mediante el cual el inmueble se haya incorporado al dominio público de la federación, o de no existir éste, hacer mención de que el bien es de dominio público por disposición de la ley.

La ley habla de las concesiones, respecto de las cuales determina que no crean derechos reales, como ya se ha dicho sino que sólo otorgan frente a la administración y sin perjuicio de terceros, derechos de uso, aprovechamiento y explotación de los bienes del dominio público. Se otorgan por veinte años, pudiendo prolongarse con las condiciones y requisitos que la ley señala.

En la materia de concesiones, se otorga el derecho de reversión en favor de la Nación, de las obras, instalaciones y bienes dedicados a la explotación de la concesión, al vencimiento de la misma, que puede ser por expiración del plazo por el que fue otorgada, por renuncia del concesionario, por desaparición de la finalidad o del bien objeto de la concesión, por revocación, al no cumplirse con el fin de la propia concesión o dar al bien objeto de la misma, un uso diferente, o al no cumplir las condiciones señaladas en la concesión, etc., y por declaratoria de rescate. En éste último supuesto se requiere que exista una causa de interés público y mediante indemnización.

De la misma forma, se establece que la enajenación de los bienes del dominio público, requieren de su desincorporación previa y siempre y cuando dejen de ser útiles para la prestación de servicios públicos.

Encontramos también en la ley, un capítulo especial a nuestro juicio fuera de lugar, que regula la llamada Zona Federal Marítimo Terrestre y los Terrenos Ganados al Mar.

Consideramos inadecuada su inclusión toda vez que la Ley General de Bienes Nacionales, por su propia estructura debe ser sólo una ley que determine las bases sobre las cuales deba regalamentarse el patrimonio del Estado, pero no tiene porque aparecer en ella un capítulo que hable sobre una categoría de bienes en específico, para los cuales debería de crearse una ley especial.

Se considera así, que la Zona Federal Marítimo Terrestre, comprende una faja de 20 m. de ancho de tierra firme transitable y contigua a las playas, o en su caso, a las riberas de los ríos, desde la desembocadura de éstos en el mar hasta el punto, río arriba donde llegue el mayor flujo anual.

Cuando el aprovechamiento o explotación de materiales existentes en la zona federal marítimo terrestre se rija por leyes especiales para que la autoridad competente otorgue la concesión, permiso o autorización respectiva, se requiere previamente de la opinión favorable de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología.

Respecto de los terrenos ganados al mar, se dispone que sólo se podrán realizar obras para ganar artificialmente terrenos al mar, con la previa autorización de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología y con la intervención de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, las cuales determinarán la forma y términos para ejecutar dichas obras.

Por otro lado, la ley en su artículo 63 se refiere a la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales, la cual tiene su origen en la Ley General de Bienes Nacionales de 1944, que consigna que la venta de inmuebles federales se hará sobre la base del avalúo que practicará la comisión o alguna institución nacional de crédito, autorizada para ello; en éste último caso con la revisión y aprobación del avalúo por parte de la comisión.

La Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales, es creada hasta el 13 de julio de 1950. Actualmente la Ley General de Bienes Nacionales precisa y amplía las atribuciones de la comisión en los siguientes términos.

En las distintas operaciones inmobiliarias en las que

cualquiera de las dependencias de la administración pública federal sea parte, correspondera a la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales lo siguiente:

- 1) Valuar los inmuebles objeto de la operación de adquisición, enajenación o permuta o de cualquier otra autorizada por la ley, cuando se requiera.
- 2) Fijar el monto de la indemnización por la expropiación de inmuebles que realice la administración pública federal, tratándose tanto de propiedades privadas como de inmuebles sujetos al régimen ejidal o comunal.
- 3) Fijar el monto de la indemnización en los casos en que la federación rescate concesiones sobre inmuebles de dominio público.
- 4) Valuar los inmuebles federales materia de concesión, con excepción a los relativos a Zona Federal Marítimo Terrestre para el efecto de determinar el monto de los derechos.
- 5) Justipreciar las rentas que la federación deba cobrar cuando tenga el carácter de arrendadora.
- 6) Justipreciar las rentas que deba pagar la federación cuando tenga el carácter de arrendatario.
- 7) Valuar los bienes vacantes que se adjudiquen a la federación; y
- 8) Practicar los demas avalúos y justipreciaciones que señalen las leyes y reglamentos.

De igual forma en la ley encontramos un capítulo VII que establece las características del registro público de la propiedad.

La institución mencionada es un registro de la propiedad inmueble federal, a cargo de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología y en él se inscriben: Los títulos por los que se adquiere, transmite, modifique, grave o extinga el dominio, la posesión y demás derechos legales del Gobierno Federal u organismos descentralizados sobre bienes inmuebles; los contratos de arrendamiento sobre bienes inmuebles de propiedad federal o de los organismos descentralizados, por cinco años o más; resoluciones de la autoridad judicial sobre la ocupación y sentencias relacionadas con inmuebles federales o que integren el patrimonio de los organismos descentralizados; informaciones ad-perpetuum promovidas por el Ministerio Público Federal, para acreditar la posesión y dominio de la Nación sobre bienes inmuebles; resoluciones de arbitros o arbitradores que produzcan

algún efecto de los mencionados en primer término; decretos de incorporación y desincorporación del dominio público; declaratorias de que un bien determinado pasa a formar parte del dominio público.

Es importante destacar que no todos los bienes del dominio público de la federación se encuentran inscritos en el registro, sino solo los inmuebles destinados a un servicio público, los que de hecho o por derecho se utilicen para ello y los equiparados a estos conforme a la ley.

Por otro lado, los registros públicos locales están obligados, a inscribir los documentos relativos a: adquisiciones por vías de derecho público; declaratorias de que un bien pasa a formar parte del dominio público; enajenaciones de inmuebles a personas de escasos recursos para satisfacer necesidades habitacionales; testimonios de notarios del patrimonio inmueble federal; contratos que no requieran la intervención de notarios; los documentos que se inscriban en el registro público de la propiedad federal.

En caso de que no coincidan los datos entre estos dos registros en las relaciones con terceros, se estará al federal; si se trata de bienes del dominio público y al local si son del dominio privado.

Y ya por último la ley en su capítulo VIII determina la existencia de un Catálogo e Inventario de los Bienes y Recursos de la Nación.

Así por lo que toca al mencionado catálogo su elaboración y actualización corresponde a la Secretaría de Programación y Presupuesto, a la de Energía, Minas e Industria Paraestatal y Desarrollo Urbano y Ecología, en sus respectivos ámbitos de competencia.

Deben contener los datos físicos, documentos e informes necesario, para la plena identificación para los bienes de la Nación y las dependencias y entidades, instituciones públicas, privadas y particulares que por cualquier concepto usen, posean o administren o tengan a su cuidado bienes y recursos propiedad de la Nación, tienen la obligación de proporcionar los datos e informes que se le soliciten, así como remitirle a dichas secretarías los inventarios de tales bienes, con lo cual se elaboraran los catálogos e inventarios de que se trata.

3.4.- Reglamento de la zona Federal Marítimo Terrestre y de los Terrenos Ganados al Mar, del 17 de Junio de 1982.

Este ordenamiento se publica en el Diario Oficial de la Federación el 17 de Junio de 1982, es decir, solo cinco meses después de la publicación de la ley que le da origen.

Tal vez por esta circunstancia es que existe un posible apresuramiento para reglamentar la Zona Federal Marítimo Terrestre y los terrenos ganados al mar y en consecuencia que encontremos una serie de deficiencias y lagunas, de las cuales en el capítulo posterior, se propondrán reformas que a nuestro juicio amplían y complementan estas disposiciones, dando un régimen más claro y preciso para el tratamiento de estos bienes que son de vital importancia para el desarrollo del país.

En virtud de que uno de los objetivos de este trabajo, es presentar un proyecto de reformas al actual régimen de la Zona Federal Marítimo Terrestre y Terrenos Ganados al Mar, se considera pertinente hacer la transcripción de dicho reglamento para posteriormente realizar las consideraciones respectivas.

**REGLAMENTO DE LA ZONA FEDERAL
MARITIMO TERRESTRE Y LOS TERRENOS
GANADOS AL MAR**

CAPITULO I

DISPOSICIONES GENERALES

ART 1o.- El presente reglamento es de observancia general en toda la república, y tiene por objeto establecer las normas, políticas y procedimientos para el control, administración, inspección y vigilancia de la zona federal marítimo terrestre y los terrenos ganados al mar o a cualquier otro depósito que se forme con aguas marítimas.

ART 2o.- Los términos a que se refieren este Reglamento tendrán la connotación siguiente:

I.- Ley: La Ley General de Bienes Nacionales;

II.- Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología.

III.- Reglamento: El presente Reglamento.

IV.- Concesión: Derecho otorgado por el ejecutivo federal a través de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología, con la intervención que corresponda a otras dependencias de la Administración Pública Federal en favor de personas físicas o morales, para aprovechar o explotar la zona federal marítimo terrestre o los terrenos ganados al mar o a cualquier otro depósito que se forme con aguas marítimas;

V.- Destino: Cuando el Ejecutivo Federal, a través de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología, asigna en favor de dependencias o entidades de la Administración Pública Federal, o de los gobiernos estatales o municipales, la zona federal marítimo terrestre o los terrenos ganados al mar o a cualquier otro depósito que se forme con aguas marítimas, para su uso, aprovechamiento o explotación en fines públicos;

VI.- Permiso: El derecho otorgado por el Ejecutivo Federal a través de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología, con la intervención que corresponda a otras dependencias de la Administración Pública Federal en favor de personas físicas o morales, para usar de manera transitoria la Zona Federal Marítimo Terrestre o los Terrenos Ganados al Mar o a Cualquier otro Depósito que se Forme con Aguas Marítimas;

VII.- Autorización: Cuando el Ejecutivo Federal a través de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología, autoriza la modificación de las bases o condiciones conforme a las cuales se otorgaron las concesiones o permisos, o se establecieron los destinos de la Zona Federal Marítimo Terrestre o los Terrenos Ganados al Mar o a Cualquier otro Depósito que se Forme con Aguas Marítimas

VIII.- Playa: La parte 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;

IX.- Zona Federal Marítimo Terrestre: La faja de veinte metros de ancho de tierra firme, transitable, que corre paralela a los litorales del mar o a las riberas de cualquier depósito que se forme con aguas marítimas, o de los ríos, desde la desembocadura de estos en el mar hasta el punto río arriba, donde llegue el mayor flujo anual. Se entiende por transitable el área que en un plano horizontal presente un ángulo de inclinación de 0 a 30 grados;

ART 3o.- La Zona Federal Marítimo Terrestre será delimitada tomando en cuenta las características topográficas del área y en base a lo dispuesto por el artículo 49 de la Ley.

ART 4o.- La Zona Federal Marítimo Terrestre o los Terrenos Ganados al Mar o a Cualquier otro Depósito que se Forme con Aguas Marítimas, son bienes del dominio público de la federación, inalienables e imprescriptibles y mientras no varíe su situación jurídica, no están sujetos a acción reivindicatoria o de posesión definitiva o provisional.

Corresponde a la Secretaría, poseer, administrar, controlar y vigilar los bienes a que se refiere este artículo.

Quando la Zona Federal Marítimo Terrestre o los Terrenos Ganados al Mar o a Cualquier otro Depósito que se Forme con Aguas Marítimas, formen parte de los recintos portuarios o estén destinados para instalaciones y obras marítimas o portuarias, su administración y vigilancia la ejercerá la Secretaría de Comunicaciones y Transportes

ART 5o.- En lo no previsto por la ley y el reglamento, se aplicará supletoriamente las demás leyes federales o de orden común, la costumbre, el uso, los principios generales de derecho, la equidad, así como las bases y condiciones en que se otorgan las concesiones o permisos de la Zona Federal Marítimo Terrestre o los Terrenos Ganados al Mar o a Cualquier otro Depósito que se Forme con Aguas Marítimas

CAPITULO II

DE LOS TERRENOS GANADOS AL MAR.

ART. 6o.- Se entienden como terrenos ganados al mar, o a cualquier otro depósito que se forme con aguas marítimas, aquella superficie de tierra que se encuentre entre los límites de la zona federal marítima terrestre nueva y la original que existía antes de que por causas naturales o artificiales se descubran y ganen los terrenos.

Los terrenos a los que se refiere el párrafo anterior, estarán bajo el control, administración y vigilancia de la Secretaría.

ART 7o.- Sólo podrán ejecutarse obras para ganar artificialmente los terrenos a que se refiere el artículo anterior, con la previa autorización de la secretaría con la intervención que corresponda a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, las cuales determinarán conjuntamente la forma y términos para ejecutar dichas obras. En este caso, la supervisión y vigilancia de los trabajos estarán a cargo de la secretaría.

Quando se trate de obras portuarias o marítimas, la supervisión y vigilancia la ejercerá la Secretaría de Comunicaciones y Transportes

ART. 8o.- Cuando por causas naturales se descubran terrenos y se ganen al mar o a cualquier otro depósito de aguas marítimas, corresponde a la Secretaría realizar los estudios técnicos necesarios para identificar y deslindar dichos terrenos.

ART 9o.- En las autorizaciones que se entreguen a particulares para realizar obras tendientes a ganar artificialmente terrenos al mar o a cualquier otro depósito de aguas marítimas, deberán contenerse entre otros los siguientes datos:

- I) Nombre, nacionalidad y domicilio de la persona a que se otorga la autorización;
- II) Plazo para su realización;
- III) Condiciones técnicas que deban cumplirse;
- IV) Monto de la inversión que se efectuará;
- V) Uso o aprovechamiento que se propone para los terrenos que se ganen; y
- VI) Los demás requisitos que estime necesarios la secretaría.

ART 10o.- Una vez realizados los trabajos a que se refiere el artículo anterior, el ejecutivo federal por conducto de la secretaría hará la declaratoria de que los terrenos ganados al mar o a cualquier otro depósito que se forme con aguas marítimas, quedan comprendidas dentro del dominio público de la federación de acuerdo con la ley. Esta declaratoria deberá publicarse en el Diario Oficial de la Federación.

Dentro de los quince días siguientes a la publicación de la declaratoria los terrenos deberán ser inscritos en el Registro Público de la Propiedad Federal y en el Registro Público de la Propiedad del lugar en que se ubiquen.

ART 11o.- Los Terrenos Ganados al Mar o a Cualquier Otro Depósito

de Aguas Marítimas deberán preferentemente destinarse al servicio de las dependencias o entidades de la Administración Pública Federal, Estatal o Municipal, para el cumplimiento de los fines públicos a su cargo.

Sin perjuicio de lo dispuesto en el párrafo anterior, cuando los terrenos no sean aptos para destinarse a fines públicos, la secretaría podrá otorgar concesiones o permisos a favor de particulares, para su uso, aprovechamiento o explotación.

Asimismo, previa su desincorporación del dominio público, los terrenos podrán ser objeto de todos los contratos que regula el derecho común, con excepción del comodato y de las donaciones no autorizadas por la ley. Los actos de administración o de disposición a que se refiere este párrafo se regirán por las prescripciones de la ley y se harán de acuerdo a las normas políticas, criterios y lineamientos que determine la secretaría.

CAPITULO III

DE LA ADMINISTRACION Y EL CONTROL.

ART 12o.- Corresponde a la secretaría, de acuerdo a las disposiciones que establece este Reglamento, realizar los trabajos técnicos necesarios para el levantamiento topográfico, deslinde y amojonamiento de la Zona Federal Marítimo Terrestre o los Terrenos Ganados al Mar o a Cualquier otro Depósito que se Forme con Aguas Marítimas

ART 13o.- Con apoyo en los trabajos a los que se refiere el artículo anterior, la secretaría integrará el catálogo de la Zona Federal Marítimo Terrestre o los Terrenos Ganados al Mar o a Cualquier otro Depósito que se Forme con Aguas Marítimas

ART 14o.- La secretaría formulará un registro de destinatarios, concesionarios y permisionarios de la Zona Federal Marítimo Terrestre o los Terrenos Ganados al Mar o a Cualquier otro Depósito que se Forme con Aguas Marítimas. En el registro se consignarán los siguientes datos:

I.- Nombre o razón social de los destinatarios, concesionarios o permisionarios.

II.- Superficie y ubicación del área de que se trate, precisando Población, Municipio y Estado.

III.- Uso, aprovechamiento y explotación objeto del destino, concesión o permiso.

IV.- Obras aprobadas o existentes.

V.- Vigencia de la concesión o permiso.

VI.- Autorizaciones otorgadas en los términos del Reglamento.

VII.- Los demás que para efectos administrativos estime necesarios la Secretaría.

ART 15o.- Para el control, administración y vigilancia de la Zona Federal Marítimo Terrestre o los Terrenos Ganados al Mar o a Cualquier otro Depósito que se Forme con Aguas Marítimas la Secretaría, elaborará planes maestros de control y aprovechamiento de los mismos. que deberán contener entre otros, los aspectos siguientes:

I.- Deslinde, descripción topográfica y planos del área a que se refieran;

II.- Zonificación de los usos, aprovechamientos y explotaciones objeto de los destinos, concesiones o permisos, respecto alas diversas áreas;

III.- Diagnóstico conforme al cual se atenderá la congruencia que deba existir entre el uso aprovechamiento o explotación aprobados y la legislación local vigente en materia de desarrollo urbano, planes y programas federales y locales correspondientes y las declaratorias de usos y destinos del suelo aplicables a los terrenos colindantes con la zona federal marítimo terrestre;

IV.- Las políticas y criterios conforme a las cuales podrán determinarse los destinos y otorgarse concesiones, permisos o autorizaciones;

V.- Las normas y bases técnicas a que deberán sujetarse las obras dentro de las distintas áreas;

VI.- Determinación del monto de los derechos a cargo de los concesionarios o permisionarios; y

VII.- Los demás que para efectos de control y administración considere convenientes la Secretaría.

ART 16o.- Los propietarios de los terrenos colindantes con la zona federal marítimo terrestre y de los terrenos ganados al mar o a cualquier otro depósito que se forme con aguas marítimas, deberán permitir el libre acceso a dichos bienes, por los lugares que para ese efecto señale la Secretaría; teniendo derecho al pago de la compensación que fije la Secretaría con base en la jutipreciación que formule la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales.

Asimismo, los propietarios de los terrenos colindantes o aledaños con la Zona Federal Marítimo Terrestre, deberán dar aviso escrito a la Secretaría cuando tengan conocimiento de que debido a los movimientos marítimos se estén cubriendo de agua algunos terrenos. En este caso los interesados podrán solicitar a la Secretaría autorización para ejecutar obras de defensa, mismas que deberán ajustarse a los requisitos técnicos que para ese efecto apruebe la Secretaría, con la opinión favorable de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes.

ART 17.- Cuando de una manera definitiva algunos terrenos queden cubiertos por el agua del mar, la Secretaría realizará el deslinde, identificación topohidrográfica y amoniamiento de la nueva zona federal marítimo terrestre. Los terrenos que integren la nueva zona federal pasarán por ese hecho a ser propiedad de la Nación, de acuerdo con la legislación en la materia, pero sus antiguos propietarios tendrán derecho de preferencia para que se les concesionen, conforme a las disposiciones aplicables.

ART 18.- La Secretaría, y la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, contando con la opinión favorable de la Secretaría de Turismo, podrán autorizar la construcción de canales y dársenas en la zona federal marítimo terrestre, para el establecimiento de marinas con fines turísticos; siempre que se garantice el libre tránsito en la zona de protección y la conservación y reparación de los canales y dársenas; en los términos de lo dispuesto en el último párrafo del artículo 53 de la ley.

ART 19.- Para usar, aprovechar o explotar con fines públicos la Zona Federal Marítimo Terrestre o los Terrenos Ganados al Mar o a Cualquier otro Depósito que se Forme con Aguas Marítimas les serán destinados a las dependencias o entidades de la Administración Pública Federal o de los Gobiernos de los Estados y Municipios, las áreas que necesiten.

Las dependencias o entidades de la Administración Pública Federal o de los gobiernos de los Estados o municipios que para el cumplimiento de los fines públicos a su cargo requieran se destinen a su servicio áreas de Zona Federal Marítimo Terrestre o los Terrenos Ganados al Mar o a Cualquier otro Depósito que se Forme con Aguas Marítimas, deberán presentar solicitud escrita a

la Secretaría, precisando el área que requieran, a sí como el uso, aprovechamiento o explotación, que vayan a darles, anexando croquis de localización de las mismas, así como los proyectos o planos de las obras a ejecutarse y demás requisitos que conforme a las leyes y reglamentos sean necesarios.

Una vez integrado el expediente respectivo y cubiertos los requisitos legales y reglamentarios correspondientes, la Secretaría someterá a consideración del Titular del Ejecutivo Federal, el proyecto del Decreto de destino en los términos del artículo 37 de la ley.

ART 20o.- Las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal o de los gobiernos de los Estados o municipios, que cubran los requisitos previstos en la ley y sus reglamentos tendrán preferencia ante los particulares para usar, aprovechar o explotar, zona federal marítimo terrestre o los terrenos ganados al mar o a cualquier otro depósito que se forme con aguas marítimas.

Cuando las áreas requeridas para fines públicos se encuentren concesionadas o permissionadas, las Secretaría, de estimar procedente las causas que aduzcan los solicitante, podrá expedir la declaratoria de rescate o cancelará el permiso, conforme a lo dispuesto con la ley.

ART 21.- Cuando en igualdad de circunstancias, existan particulares interesados en usar, aprovechar o explotar la Zona Federal Marítimo Terrestre o los Terrenos Ganados al Mar o a Cualquier otro Depósito que se Forme con Aguas Marítimas, la Secretaría, a fin de otorgar las concesiones o permisos correspondientes, deberá observar el siguiente orden de prelación:

I) Ultimos propietarios de los terrenos que como consecuencia de los movimientos marítimos hayan pasado a formar parte de la Zona Federal Marítimo Terrestre;

II) Ejidos o comunidades colindantes;

III) Personas cuyas actividades sean congruentes y compatibles con los usos y destinos previstos por los planes maestros de control y aprovechamiento de la zona Federal Marítimo Terrestre;

IV) Personas cuya inversión sea importante y coadyuve al desarrollo urbano y socio económico del lugar;

V) Propietarios o legítimos poseedores de los terrenos colindantes con las áreas de que se trate;

VI) Cooperativas de pescadores;

VII) Personas que tengan permiso o concesión de autoridad competente para explotar materiales que se encuentren dentro de la Zona Federal Marítimo Terrestre; y

VIII) Los demás solicitantes.

Cuando concurren personas a las que en los términos de éste artículo les corresponda el mismo orden de preferencia, la Secretaría determinará a cual de ellas otorga la concesión o permiso.

ART 22.- Ninguna concesión sobre la Zona Federal Marítimo Terrestre o los Terrenos Ganados al Mar o a Cualquier otro Depósito que se Forme con Aguas Marítimas, podrá otorgarse por un plazo mayor de veinte años.

La Secretaría resolverá respecto de cada caso concreto el término de vigencia de las concesiones que otorgue, atendiendo a la actividad para la que se requiere el área, el plazo que se necesite para amortizar la inversión que vaya a efectuarse, el beneficio que reporte para la zona y los demás aspectos de naturaleza análoga que a criterio de la Secretaría resulten procedentes.

ART 23.- Toda solicitud de concesión en los términos de la ley y del reglamento, deberá hacerse por escrito, por triplicado ante la Secretaría proporcionando los datos y elementos siguientes:

I) Nombre, nacionalidad y domicilio del solicitante. Cuando se trate de personas morales, se deberá acompañar el acta constitutiva y demás documentos que acrediten la situación jurídica y financiera de la empresa;

II) Croquis con medidas y colindancias en el que se delimite con precisión la superficie y ubicación del área solicitada;

III) Descripción detallada del aprovechamiento o explotación del área de que se trate;

IV) Cuando se pretenda realizar una explotación de materiales debe acreditarse en su caso la procedencia para su aprovechamiento, así como precisarse sus características, volúmenes de extracción, su valor comercial y el uso a que vayan a destinarse;

V) Para los efectos de la prelación establecida en el artículo 21 de éste Reglamento, se deberán acompañar los documentos que acrediten los supuestos a que dicho precepto se refiere;

VI) Instalaciones que pretendan llevarse a cabo, calendarizando las diferentes etapas de ejecución. En este caso se deberán de anexar los planos y memorias descriptivas de las obras;

VII) Indicar si existen o no instalaciones en el área de que se trate;

VIII) Monto de la inversión total que se proyecte efectuar, con un programa de aplicación por etapas; y

IX) Término por el que se solicite la concesión.

Las solicitudes de permiso deberán contener los requisitos a que se refieren las fracciones, I, II, III, V y VII de este artículo.

El solicitante deberá proporcionar los demás datos y documentos que de acuerdo con los instructivos y manuales aprobados por la Secretaría y publicados en el Diario Oficial de la Federación, se requieran.

Toda solicitud deberá ser firmada por el interesado o por la persona que promueva en su nombre. En este último caso se deberá acreditar la personalidad del mandatario conforme al derecho común.

Cuando la solicitud o los documentos presentados tengan deficiencias, o cuando se requiera mayor información, la Secretaría lo hará saber al interesado a fin de que, dentro de un término de 30 días naturales subsane 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 y reglamentarios, la Secretaría dentro de un término de 30 días naturales resolverá lo procedente y lo notificará por escrito al interesado.

ART 24.- El documento en el que conste la concesión o permiso, contendrá entre otros los datos siguientes:

I) Numero de control;

II) Nombre, nacionalidad y domicilio del concesionario o permisionario;

III) Plazo de vigencia;

IV) Uso, aprovechamiento o explotación objeto de la concesión o permiso;

V) Ubicación y descripción técnico topográfica de las áreas concesionadas o permisionadas;

VI) Obras cuya ejecución se apruebe y descripción en su caso, de las ya existentes;

VII) Prohibiciones, limitaciones y modalidades a que quede sujeta la concesión o permiso;

VIII) Condiciones generales de orden técnico, jurídico y administrativo aplicables;

IX) Derechos que conforme a la cuota aprobada deba cubrir el concesionario o permisionario; y

X) Los demás que para efectos de control y administración estime procedentes la Secretaría.

ART 25.- Las personas físicas o morales extranjeras que reúnan los requisitos legales del caso podrán ser concesionarias o permisionarias de Zona Federal Marítimo Terrestre o los Terrenos Ganados al Mar o a Cualquier otro Depósito que se Forme con Aguas Marítimas.

Los solicitantes que conforme a la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera, sean considerados como inversionistas de extranjeros, deberán obtener previamente la resolución favorable de la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras.

Artículo 26o.- Los concesionarios de la Zona Federal Marítimo Terrestre o de los Terrenos Ganados al Mar o a Cualquier otro Depósito que se Forme con Aguas Marítimas, están obligados a:

I) Ejecutar únicamente el aprovechamiento o explotación consignado en la concesión;

II) Abstenerse de realizar actos que tengan por objeto subconcesionar, arrendar, gravar o permitir que una persona distinta goce total o parcialmente, los derechos derivados de la concesión;

III) Iniciar el ejercicio de los derechos consignados en la concesión, a partir de la fecha aprobada por la Secretaría;

IV) Iniciar y concluir las obras que se aprueben dentro de los plazos previstos en la concesión, comunicando a la Secretaría estos hechos dentro de los tres días siguientes en que se realicen;

IV) Responder de los daños que pudieran causarse por defectos o vicios en las construcciones o en los trabajos de reparación o mantenimiento;

VI) Cubrir los gastos de deslinde o amojonamiento del área concesionada;

VII) Mantener en óptimas condiciones de higiene el área concesionada y, en su caso, las áreas colindantes;

VIII) Cumplir con los ordenamientos y disposiciones legales y administrativas, Federales, Estatales y Municipales;

IX) Coadyuvar con la Secretaría en la práctica de las inspecciones que ordene en relación con el área concesionada;

X) Realizar únicamente las obras aprobadas en la concesión, o las autorizadas posteriormente por la Secretaría;

XI) Otorgar las garantías que exija la Secretaría para asegurar el cumplimiento de las condiciones o bases conforme a las cuales se otorguen las concesiones;

XII) Desocupar y entregar dentro del plazo establecido por la Secretaría las áreas de que se trate en los casos de extinción de las concesiones; y

XIII) Cumplir las obligaciones que se establezcan a su cargo en la concesión.

Los permisionarios de los bienes a que se refiere este Reglamento, tendrán las obligaciones señaladas en las fracciones, I, II, III, VII, VIII, IX y XII de este artículo.

Artículo 27o.- El hecho de que el interesado continúe ocupando la Zona Federal al vencerse el término de la respectiva concesión y de que realice el pago de derechos correspondientes, no deberá entenderse como renovación, ya que para el trámite de esta se requiere que se solicite por escrito y que se cumpla con los requisitos que señale la Secretaría. La solicitud deberá presentarse 30 días antes del vencimiento del plazo de la concesión, entendido que de no hacerlo durante este término caducará su derecho.

Las concesiones podrán renovarse hasta por plazos equivalentes a los señalados originalmente, a juicio de la Secretaría.

Artículo 28o.- La Secretaría podrá otorgar permisos con vigencia máxima de un año para el uso de Zona Federal Marítimo Terrestre o de los Terrenos Ganados al Mar o a Cualquier otro Depósito que se forme con Aguas Marítimas, de acuerdo a lo dispuesto por la Ley y este Reglamento, cuando se trate de realizar actividades tendientes a satisfacer servicios requeridos en las temporadas de mayor afluencia turística, de investigación científica y otras de

naturaleza transitoria que, a juicio de la Secretaría sean congruentes con los usos autorizados en las areas de que se trate.

Los permisos podrán ser renovados a criterio de la Secretaría, a solicitud del interesado, presentada cuando menos 10 días antes del vencimiento del permiso de que se trate, entendido que de no hacerlo dentro del término previsto, caducará su derecho. Lo dispuesto en el artículo anterior será aplicable en su caso en cuanto al trámite de renovación.

Artículo 29o.- La solicitud de permiso deberá presentarse ante la Secretaría cuando menos 30 días antes de la fecha en que pretenda iniciar el uso de la Zona Federal Marítimo Terrestre o de los Terrenos Ganados al Mar o a Cualquier otro Depósito que se forme con Aguas Marítimas.

Integrado el expediente y cubiertos los requisitos legales y reglamentarios, la Secretaría dentro de los 10 días hábiles siguientes resolverá lo procedente y lo notificará por escrito al interesado.

Artículo 30o.- Al vencimiento del plazo del permiso, el permisionario deberá desalojar el área permisionada haciéndolo del conocimiento de la Secretaría.

Artículo 31o.- Los concesionarios o permisionarios podrán solicitar por escrito a la Secretaría autorización para modificar las bases o condiciones conforme a las cuales se otorgó la concesión o permiso.

Para los efectos de este artículo se aplicarán en lo conducente las disposiciones contenidas en éste capítulo.

Artículo 32o.- Las concesiones, destinos o permisos no crean derechos reales en favor de sus titulares, únicamente otorgan el derecho de usar, aprovechar o explotar la Zona Federal Marítimo Terrestre o de los Terrenos Ganados al Mar o a Cualquier otro Depósito que se forme con Aguas Marítimas, en los términos de la Ley y sus reglamentos.

Artículo 33o.- La Secretaría vigilará que el uso, aprovechamiento o explotación de los bienes a que se refiere el Reglamento, se ajuste a las disposiciones vigentes sobre desarrollo urbano, así como a los lineamientos que establezcan los planes maestros de control y aprovechamiento de la Zona Federal Marítimo Terrestre.

Artículo 34o.- La cesión de derechos y obligaciones derivados de la concesiones a que se refiere éste ordenamiento, podrá ser utilizada por la Secretaría siempre y cuando se cumplan los siguientes requisitos:

I) Que el cedente esté al corriente del pago de las cuotas señaladas en la concesión otorgada;

II) Que el cedente no hubiere incumplido con las obligaciones y condiciones señaladas en la concesión otorgada;

III) Que el cesionario reúna los mismos requisitos que se tuvieron en cuenta para el otorgamiento de la concesión respectiva;

IV) Que Zona Federal Marítimo Terrestre o Terrenos Ganados al Mar o los demas Depósitos Formados con Aguas Marítimas que estuvieren concesionados, no estén sujetos a resolución administrativa o judicial; y

V) Que la continuidad del uso, aprovechamiento o explotación para el que fue concesionada el área en cuestión, sea congruente con las determinaciones del plan maestro de control y aprovechamiento de la Zona Federal.

Capitulo IV

De la Inspección y Vigilancia

Artículo 35o.- La Secretaría dispondrá en forma sistemática la vigilancia de la Zona Federal Marítimo Terrestre y de los Terrenos Ganados al Mar o a Cualquier otro Depósito que se Forme con Aguas Marítimas; así como la práctica de visitas de inspección periódica, a fin de comprobar el cumplimiento de las disposiciones legales o administrativas en la materia, y verificará que los concesionarios, destinatarios y permisionarios, lleven a cabo el uso explotación o aprovechamiento aprobados, a la vez que compruebe que las áreas libres no hayan sido invadidas o estén detentadas ilegalmente.

Artículo 36o.- La Secretaría levantará actas para hacer constar el resultado de las inspecciones que practique anotando los datos siguientes:

I) Fecha en que se levante el acta, con el nombre y cargo del personal que lo realice;

II) Nombre y domicilio del concesionario o permisionario o, en su caso, del ocupante del área objeto de la inspección;

III) Número de control y fecha de la concesión o permiso y en su caso, de la autorización para modificarlos;

- IV) Uso, aprovechamiento o explotación que se esté dando al área objeto de la inspección;
- V) Descripción de los hechos, violaciones e infracciones descubiertas;
- VI) Nombre y firma de quienes intervengan en el levantamiento del acta y de los testigos de asistencia; y
- VII) Las demás circunstancias relevantes, derivadas de la inspección.

Las actas administrativas a que se refiere éste artículo, deberán ser calificadas por la Secretaría y en su caso, constituirán base legal para el ejercicio de las acciones procedentes.

Artículo 37o.- Las instituciones públicas destinatarias, los concesionarios y permisionarios deberán dar aviso a la Secretaría, de las invasiones o actos que afecten a la Zona Federal Marítimo Terrestre y a los Terrenos Ganados al Mar o a Cualquier Otro Depósito que se Forme con Aguas Marítimas.

Capítulo V

Del Pago de Derechos

Artículo 38o.- La Secretaría, conforme a lo dispuesto por la Ley Federal de Derechos, determinará el monto de los derechos que deban cubrirse por el uso, aprovechamiento o explotación de la Zona Federal Marítimo Terrestre y de los Terrenos Ganados al Mar o a Cualquier otro Depósito que se Forme con Aguas Marítimas, tomando en cuenta su ubicación, así como el uso, aprovechamiento y explotación que vaya a realizarse.

Artículo 39o.- Las cuotas se revisarán y modificarán en su caso, anualmente, tomando en cuenta los índices económicos del Banco de México, así como las condiciones socioeconómicas del lugar.

Las cuotas y sus modificaciones deberán publicarse en el Diario Oficial de la Federación.

Artículo 40o.- Los concesionarios deberán cubrir en la Tesorería de la Federación un 5% adicional sobre el importe mensual de los derechos que de acuerdo a la cuota aplicable corresponda, para el financiamiento de los servicios de inspección y vigilancia.

Capítulo VI

De la Nulidad y de la Extinción de las Concesiones y Permisos.

Artículo 41o.- Las concesiones y permisos sobre Zona Federal Marítimo Terrestre y de los Terrenos Ganados al Mar o a Cualquier otro Depósito que se forme con Aguas Marítimas, otorgados por autoridades, funcionarios o empleados que carezcan de la competencia necesaria para ello, o que 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 la que independientemente de lo anterior recuperará directamente las áreas de que se trate.

La Secretaría podrá confirmar la concesión o permiso, cuando la nulidad se funde únicamente en error.

Para los efectos de este artículo, una vez que la Secretaría tenga conocimiento de los hechos, integrará un expediente con los elementos que para ese efecto se alleguen o les sean proporcionados, pudiendo ordenar la práctica de las diligencias que estime necesarias para el esclarecimiento de los hechos.

Una vez que quede integrado el expediente el Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría dictara la resolución que proceda, notificándola personalmente a los interesados. En caso de ignorarse el nombre y domicilio de éstos, surtirá efectos de notificación la publicación de los puntos resolutivos en el Diario Oficial de la Federación.

Artículo 42o.- Las concesiones se extinguen por cualquiera de las causas siguientes:

- I) Vencimiento del plazo por el que se hubieren otorgado;
- II) Cumplimiento del objeto para el que se otorgaron o por hacerse este imposible;
- III) Por muerte del concesionario;
- IV) Por liquidación y disolución de la persona moral concesionaria;
- V) Por pérdida del bien objeto de la concesión;
- VI) Por renuncia expresa del concesionario;
- VII) Por revocación;
- VIII) Por declaratoria de rescate;

- IX) Por haberse declarado nula; y
- X) Por las demás causas de naturaleza análoga que a juicio de la Secretaría hagan imposible o inconveniente que la concesión continúe.

Los permisos se extinguen por las mismas causas que las concesiones, excepto por la establecida en la fracción VIII de este artículo.

Artículo 43o.- En los casos procedentes del artículo anterior, la Secretaría notificará al concesionario o permisionario de la extinción de la concesión o permiso, precisando la causa y concediéndole un término que no exceda de 10 días hábiles para la desocupación y entrega del área de que se trate. Independientemente de lo anterior, la propia Secretaría podrá recuperar directamente la tenencia material de los bienes.

Artículo 44o.- Son causa de revocación de las concesiones o permisos otorgados las siguientes:

I. No constituir el depósito que garantice el cumplimiento de las obligaciones derivadas de la concesión.

II. Subconcesionar, arrendar, gravar o realizar cualquier acto o contrato por virtud del cual otra persona goce total o parcialmente los derechos amparados por la concesión o permiso o realizar cualquier otro acto jurídico o material que altere sus condiciones;

III. Dar al área concesionada o permisionada un uso, aprovechamiento o explotación distinto a los aprobados;

IV. Realizar actividades u obras no previstas en la concesión o permiso sin obtener previamente, cuando proceda, la autorización de la Secretaría;

V. La falta de pago de tres mensualidades de los derechos señalados en la concesión o permiso;

VI. Propiciar, permitir, consentir o realizar actos o hechos delictivos dentro del área concesionada o permisionada;

VII) Propiciar, permitir, consentir o realizar actos de simulación que tengan por objeto establecer monopolios en el ejercicio de los derechos derivados de la concesión;

VIII) Oponerse o impedir el concesionario o permisionario, sus familiares o empleados, la práctica de inspecciones ordenadas por la Secretaría;

IX) Impedir el concesionario o permisionario, sus familiares o empleados, el libre acceso a las playas marítimas;

X) Por no cumplir las condiciones establecidas en las fracciones III, IV, V, VI y VII del artículo 25 de este Ordenamiento; y

XI) Cualquier violación o incumplimiento por parte del concesionario o permisionario de las disposiciones legales o reglamentarias, o de las condiciones establecidas en la concesión o permiso.

Artículo 45o.- Cuando las concesiones se extingan, las construcciones, instalaciones y demás bienes afectos directa o permanentemente a los fines señalados o no, en la concesión, así como los planos y proyectos pasarán al dominio de la Nación si que por ello tenga que cubrirse compensación alguna.

Lo señalado en el párrafo anterior se ajustará, para el caso de la declaratoria de rescate, a lo dispuesto en el artículo 26 de la Ley.

Artículo 46o.- Previamente a la resolución de revocación, se considerará a los interesados un término de 15 días hábiles para que expresen lo que a su derecho convenga.

Los concesionarios o permisionarios deberán desocupar y entregar a la Secretaría la superficie concesionada o permitida cuando se declare la revocación, dentro de los 15 días siguientes a que la Secretaría los requiera para ello; en caso de incumplimiento la Secretaría podrá solicitar el auxilio de la fuerza pública para desalojar a los ocupantes.

Artículo 47o.- Cuando la Secretaría con base en los estudios técnicos relativos determine que existe utilidad o interés público de acuerdo con la Ley, procederá a rescatar las concesiones otorgadas para el aprovechamiento o explotación de la Zona Federal Marítimo Terrestre y de los Terrenos Ganados al Mar o a Cualquier otro Depósito que se forme con Aguas Marítimas.

Artículo 48o.- La declaratoria de rescate deberá contener los siguientes datos:

I) Fundamento legal aplicables;

II) Las causas de utilidad o interés público o beneficio social que la origine;

III) El uso, aprovechamiento o explotación a que se destinará el área;

IV) La manifestación expresa de que se deja sin efecto la concesión respectiva;

V) Si los bienes, equipo o instalaciones directa o indirectamente destinados a la concesión, ingresan al patrimonio de la Federación; o bien, si se autoriza al particular a retirarlos y disponer de ellos;

VI) El procedimiento para fijar, en su caso el monto de la indemnización correspondiente; y

VII) Los demás que a juicio de la Secretaría sean procedentes.

Capítulo VII

De las Infracciones y Sanciones.

Artículo 49o.- Son infracciones para los efectos de este Reglamento, las siguientes:

I) Usar, aprovechar o explotar la Zona Federal Marítimo Terrestre y de los Terrenos Ganados al Mar o a Cualquier otro Depósito que se forme con Aguas Marítimas, en contravención a lo dispuesto en la Ley y sus reglamentos y a las condiciones establecidas en las concesiones, permisos o autorizaciones otorgadas;

II) Continuar ocupando las áreas concesionadas o permissionadas habiéndose vencido el término señalado en la concesión o permiso otorgados, sin haber obtenido previamente su renovación por parte de la Secretaría;

III) No devolver a la Secretaría las áreas concesionadas o permissionadas dentro del término que para ese efecto senale la propia Secretaría;

IV) Realizar obras o ejecutar actos que contravengan las disposiciones legales, reglamentarias o administrativas o las condiciones establecidas en las concesiones o permisos;

V) No mantener en condiciones de higiene las áreas concesionadas o permissionadas o las playas marítimas contiguas;

VI) Obstruir o impedir de cualquier forma el libre acceso y tránsito a las playas marítimas; y

VII) Ejecutar obras para ganar terrenos al mar, o a cualquier otro depósito que se forme con aguas marítimas, sin la autorización previa de la Secretaría.

Artículo 50o.- Las infracciones a que se refiere este reglamento serán sancionadas por la Secretaría con multa de \$5,000.00 a \$1,000,000.00 de acuerdo a la gravedad de la infracción y a las circunstancias que medien en cada caso concreto.

Artículo 51o.- Las sanciones pecuniarias que se impongan deberán cubrirse en la Oficina Federal de Hacienda, Subalterna o Agencia que corresponda dentro de un término no mayor de 30 días naturales, contados a partir del día que se haga la notificación.

Artículo 52o.- Las obras e instalaciones que sin concesión o permiso se realicen en la Zona Federal Marítimo Terrestre y de los Terrenos Ganados al Mar o a Cualquier otro Depósito que se Forme con Aguas Marítimas, se perderán en beneficio de la Nación. En estos casos la Secretaría puede ordenar que las obras o instalaciones sean demolidas por cuenta del infractor.

Artículo 53o.- En casos de reincidencia, la Secretaría podrá imponer la sanción económica máxima a que se refiera este Reglamento y en su caso, duplicar el monto de esta.

Artículo 54o.- Independientemente de las sanciones pecuniarias, la Secretaría podrá clausurar los establecimientos o instalaciones que se encuentren dentro de la Zona Federal Marítimo Terrestre y de los Terrenos Ganados al Mar o a Cualquier otro Depósito que se Forme con Aguas Marítimas.

La Secretaría podrá revocar las concesiones o permisos en los términos dispuestos por la Ley y el Reglamento.

Capítulo VIII

De los Recursos Administrativos.

Artículo 55o.- En contra de las resoluciones que dicte la Secretaría con apoyo en la Ley o Reglamento en materia de Zona Federal Marítimo Terrestre y de los Terrenos Ganados al Mar o a Cualquier otro Depósito que se Forme con Aguas Marítimas, procederán los recursos de reconsideración o revisión, según corresponda.

El recurso de reconsideración se interpondrá ante la autoridad que emitió la resolución impugnada. En el caso de que esta se confirme o de que subsista la inconformidad, procederá el recurso de revisión ante el inmediato superior jerárquico.

Artículo 56o.- Los recursos deberán ponerse por escrito ante la autoridad competente dentro de un término de 15 días naturales contados a partir de la fecha en que se haya notificado la resolución impugnada, debiendo contener los datos siguientes:

1) Nombre y domicilio del recurrente y en su caso el de la persona que promueva en su nombre acreditando debidamente la personalidad de esta última;

II) Acto o resolución que se impugne, identificándolo plenamente y anexando copia del mismo; y

III) Razones que apoyen la impugnación, anexando los documentos que acrediten su dicho.

El escrito deberá ser firmado por el recurrente o por quien promueve en su nombre.

Los recursos hechos valer extemporáneamente se desecharán de plano y se tendrán por no interpuestos.

Artículo 57o.- El recurrente podrá solicitar la suspensión del acto impugnado, siempre y cuando no se siga perjuicio al interés público.

Respecto del pago de multas, para que proceda la suspensión, el interesado deberá garantizar previamente su importe.

Artículo 58o.- Una vez integrado el expediente, la autoridad competente dispondrá de un término de 30 días hábiles para dictar resolución, confirmando, modificando o dejando sin efecto el acto impugnado.

La resolución deberá notificarse al interesado personalmente, en caso de ignorarse su domicilio se publicarán los puntos resolutivos en el Diario Oficial de la Federación, surtiendo efectos de notificación.

Artículo 59o.- Se concede acción popular para denunciar ante las autoridades competentes los actos u omisiones que contravengan lo dispuesto en la Ley y Reglamento.

Transitorios

Primero.- El presente reglamento entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Segundo.- Dentro de un término de 180 días, contados a partir de que entre en vigor este Reglamento, se deberá determinar por la Secretaría el monto de las cuotas para el cobro de los derechos en la materia, en tanto se aplicarán las mínimas a que se refiere la Ley Federal de derechos.

Tercero.- La Secretaría deberá formular los planes maestros de control y aprovechamiento de la Zona Federal Marítimo Terrestre a que se refiere este reglamento, dentro de un término de 180 días contados a partir de su entrada en vigor. En tanto se aprueben

los planes maestros la Zona Federal Marítimo Terrestre y de los Terrenos Ganados al Mar o a Cualquier otro Depósito que se Forme con Aguas Marítimas, se normará atendiendo a las políticas, criterios y lineamientos emitidos por la Secretaría.

Asimismo, la Secretaría dentro del término a que se refiere éste artículo, expedirá los instructivos y manuales para el otorgamiento de concesiones y permisos, debiendo publicarse en forma abreviada en el Diario Oficial de la Federación.

Cuarto.- Se derogan todas las disposiciones que se opongan a este reglamento.

3.5.- Legislación Secundaria Complementaria Relativa a la Zona Federal Marítimo Terrestre, los Terrenos Ganados al Mar o a Cualquier Otro Depósito de Aguas Marítimas.

A).- Ley de Vías Generales de Comunicación del 19 de Agosto de 1986.

Esta Ley de Vías Generales de Comunicación, aunque en realidad no trata directamente lo concerniente a la Zona Federal Marítimo Terrestre y los Terrenos Ganados al Mar o a Cualquier otro Depósito de Aguas Marítimas, sí los menciona precisamente por la relación que guardan dichos bienes con las que considera como vías generales de comunicación fundamentalmente aquellas que lo son por agua y a las que dedica el libro tercero que consta de XVI capítulos.

La presente Ley empieza por enumerar cuales van a ser consideradas como vías generales de comunicación dentro de las que destacan para el objeto del presente trabajo las siguientes:

I) Los mares territoriales, en la extensión que establezcan las leyes y el Derecho Internacional.

II) Las corrientes flotables y navegables y sus afluentes que también lo sean siempre que se encuentren en cualquiera de los casos siguientes:

A) Cuando desemboquen en el mar o en los lagos, lagunas y esteros mencionados en la siguiente fracción;

B) Cuando su cauce sirva de límite en todo o en parte de su extensión al Territorio Nacional o a dos o mas Entidades Federativas;

C) Cuando pasen de una Entidad a otra;

D) Cuando crucen la línea divisoria con otro país.

III) Los lagos, lagunas y esteros flotables o navegables, siempre que reúnan cualquiera de los requisitos siguientes:

A) Cuando se comuniquen permanente o intermitentemente con el mar;

B) Cuando estén ligados a corrientes constantes;

C) Cuando su vaso sirva de límite en todo o en parte de su extensión al territorio Nacional o a dos o mas Entidades Federativas;

D) Cuando pasen de una Entidad a otra; y

E) Cuando crucen la línea divisoria de uno a otro país.

IV) Los canales destinados o que se destinen a la navegación, cuando se encuentren comprendidos en cualquiera de los casos previstos en las fracciones II y III.

Asimismo, en el artículo 2 menciona que se consideraran como partes integrantes de las vías generales de la comunicación en su fracción II, los terrenos y aguas que sean necesarios para el derecho de vía y para el establecimiento de los servicios y obras accesorias a las mismas. La extensión de los terrenos y aguas y el volumen de estos se fijará por la Secretaría de Comunicaciones y Transportes.

Como podemos observar, la Ley no menciona directamente a la Zona Federal Marítimo Terrestre o a los Terrenos Ganados al Mar, sí los incluye dentro de su regulación cuando estos sean necesarios para el derecho de vía y para el establecimiento de los servicios y obras accesorias tal y como lo especifica la fracción segunda del artículo 2o.

De esta forma, parecería que existe una contradicción entre lo establecido en este artículo y la Ley General de Bienes Nacionales en particular con su artículo 8 fracción II, ya que ésta última Ley otorga facultades de administración y control sobre dichos bienes a la secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología, sin embargo la de Vías Generales de Comunicación siendo una Ley de igual jerarquía otorga en el caso mencionado facultades de administración y control a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes.

Lo que sucede, no es que exista una contradicción entre ambas leyes sino que al tratarse de vías de comunicación existe

una disposición especial que es esta del artículo 20. y que en consecuencia debe de dejar sin efecto la general de la de Bienes Nacionales, por lo que en estos casos sólo es necesario al parecer nuestro una opinión favorable sobre el uso que se pretenda dar a la Zona Federal por parte de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología, que estaría distaría de acuerdo con el plan parcial de desarrollo urbano de la zona y obviamente con la concesión otorgada por la Secretaría de Comunicaciones y Transportes para usar y aprovechar la Zona Federal Marítimo Terrestre.

Al igual que las otras leyes generales, esta Ley otorga la facultad para conocer de cualquier tipo de controversia sobre los bienes que regula a los tribunales federales.

También señala que tanto las vías generales de comunicación y los medios de transporte que operen en ellas, quedarán sujetas a los Poderes Federales y el Ejecutivo Federal ejercerá sus facultades por conducto de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes.

Por no ser objeto del presente trabajo las vías generales de comunicación, sino sólo aquellas que tienen relación con la Zona Federal Marítimo Terrestre y los Terrenos Ganados al Mar o a Cualquier Otro Depósito de Aguas Marítimas, no se hará un estudio de ellas sino que solo hablaremos de las comunicaciones por agua que son las que en su caso guardan esa relación.

De esta forma en el libro tercero de dicha Ley se hace referencia a las comunicaciones por agua, dando en su artículo 169 facultades a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, para ejercer su autoridad en materia de comunicaciones en los siguientes casos:

- I) En el Mar Territorial, playas, Zonas Federales Marítimas y puertos, por conducto de:
 - A) Los inspectores navales y de máquinas;
 - B) Los capitanes de puerto y sus delegados; y
 - C) Por los empleados federales que designe en defecto de los anteriores.
- II) En los ríos, lagos y lagunas y en la Zona Federal de éstos:
 - A) Por los inspectores navales y de máquinas;
 - B) Por los inspectores de navegación fluvial y sus delegados, etc.

En el capítulo segundo de este libro, se refiere la Ley a las obras que se ejecuten en las aguas de jurisdicción Federal en los puertos y en la Zona Federal Marítimo Terrestre dando facultad de autorizar dichas obras a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes.

Sin embargo, en el caso de los puertos, estos tendrán que ser declarados como tales por el Ejecutivo Federal a través de dicha dependencia para poder administrarlos, ejecutar y autorizar cualquier clase de obra en los mismos. Por lo que respecta a los lugares de la costa y de las riberas de los ríos, lagos y lagunas que no tengan el carácter de puertos, se les considerará únicamente por cuanto se refiere a la vigilancia del tránsito y servicios de policía marítima y fluvial.

Como estos artículos, los otros de este capítulo de la Ley, no hacen sino reconocer las facultades de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes sobre las vías generales de comunicación por agua y sobre la Zona Federal Marítimo Terrestre necesaria para las actividades conexas de acuerdo con lo anteriormente señalado.

Como ya se dijo anteriormente, no cabe analizar los otros artículos de esta Ley, toda vez que los mismos no tienen ingerencia sobre los bienes de dominio público de que trata este trabajo.

B).- Ley Federal de Aguas del 11 de Enero de 1986.

Esta Ley, es la que se encuentra vigente a la fecha y en ella encontramos ya de una forma mas estructurada la regulación sobre las aguas de propiedad nacional.

En su artículo 10., encontramos la finalidad de la Ley al determinar: "A fin de realizar una distribución equitativa de los recursos hidráulicos y cuidar su conservación, la presente Ley reglamenta las disposiciones, en materia de aguas, de los párrafos quinto y sexto del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y tiene por objeto regular la explotación, uso y aprovechamiento de las aguas propiedad de la Nación, incluidas aquellas del subsuelo libremente alumbradas mediante obras artificiales, para que se reglamente su extracción, utilización y veda, conforme lo exija el interés público.

Declara la misma Ley, como de utilidad pública en una amplia enumeración todas aquellas obras encaminadas a realizar los fines de la ley.

Se declara cuales son las aguas de propiedad de la Nación, reproduciendo el párrafo quinto del artículo 27 Constitucional.

Y se determina que cualesquiera otras aguas no incluidas en dicha enumeración se considerarán como parte integrante de la propiedad de los terrenos por los que corran o en los que se encuentren sus depósitos, pero si se localizaren en dos o más predios, el aprovechamiento de estas aguas se considerará de utilidad pública y quedará sujeto a las disposiciones que dicten los Estados.

Asimismo, declara de interés público el control de la extracción y utilización de las aguas del subsuelo, inclusive las alumbreadas libremente.

En esta materia, el dominio de la Nación es inalienable e imprescriptible y la misma no pierde el dominio de las aguas aún y cuando por obras artificiales se desvíen de su cauce o vaso originales, para su explotación, uso o aprovechamiento, o se impida su afluencia a ellos o sean objeto de tratamiento.

Así, si por causas naturales se cambia el curso de una corriente de propiedad nacional, la Nación adquiere la propiedad del nuevo cauce y de su zona federal; el cauce anterior podrá ser adquirido por los propietarios ribereños, si no se destina a la satisfacción de necesidades agrarias.

En el caso de los lagos, lagunas o esteros, sucede lo mismo si aumenta el nivel de sus aguas y se invaden otras tierras, pero si con el nuevo nivel se descubren tierras, éstas pasan al dominio privado de la Nación mediante el decreto de desincorporación correspondiente.

También, si por causas naturales un lago, laguna, estero o corriente de propiedad nacional tiende a cambiar de cauce, los propietarios de los terrenos aledaños tienen derecho a construir las obras de defensa necesarias; y si el cambio se ha consumado, pueden construir obras de rectificación, dentro del plazo de un año. Todo lo anterior se realiza con la autorización previa de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos.

El Ejecutivo Federal tiene la facultad de reducir o suprimir la Zona Federal de corrientes, lagos y lagunas de propiedad nacional, pasando al dominio privado de la Federación, los terrenos que formaban las antiguas Zonas Federales.

Sobre Explotación, Uso o Aprovechamiento de las Aguas.

En las aguas de propiedad Nacional, es libre el uso y aprovechamiento de las mismas por medios manuales para fines domésticos y de abrevadero, siempre que no se desvíen las aguas de su cauce.

Para que los Estados, Municipios, el Distrito Federal, organismos descentralizados, empresas de participación estatal e instituciones del sector público puedan explotar, usar o aprovechar las aguas de propiedad Nacional, requieren de asignación del Ejecutivo y para los particulares y sociedades constituidas conforme a las leyes mexicanas, se requiere de concesión o permiso. (Para las aguas del subsuelo en zonas vedadas, se requiere de asignación o concesión, previo permiso para efectuar las obras de alumbramiento).

La Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos determinará la existencia de aguas libres afectables para dotación, tomando en cuenta las solicitudes que los poblados hayan presentado a los ejecutivos locales, los cuales deben solicitar a dicha Secretaría su opinión acerca de la existencia o disponibilidad de aguas, los cual también debe comunicarse a la Secretaría de la Reforma Agraria.

Por otra parte, se establece un orden de prelación para la explotación, uso o aprovechamiento de las aguas de propiedad nacional, a saber:

- Usos domésticos, que siempre tendrán preferencias sobre cualquier otro;
- Servicios públicos urbanos;
- Abrevaderos de ganado;
- Riego de terrenos, tanto ejidales y comunales como de propiedad privada;
- En industrias para la generación de energía eléctrica para servicios públicos y otras;
- Acuacultura;
- Generación de energía eléctrica para uso privado; y
- Lavado y entarquiamiento de terrenos.

Este título de la ley incluye lo relativo a abastecimiento de agua potable y de obras de alcantarillado; de los distritos de riego; de las unidades de riego para el desarrollo rural; de los distritos de drenaje y protección contra inundaciones; distritos de acuacultura; aguas para la generación de energía eléctrica destinada al servicio público y de las aguas del subsuelo.

Sobre Asignaciones y Reservas.

Las asignaciones se otorgan a los Estados, Distrito Federal, Ayuntamientos, Organismos descentralizados y Empresas de Participación Estatal, para que puedan llevar a cabo la explotación, uso o aprovechamiento de aguas, previa solicitud que formulen al respecto, o de oficio, si la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos lo considera necesario, notificando a la Secretaría de Programación y Presupuesto y de Hacienda y Crédito Público. En el propio instrumento se fijará el destino de las aguas y las cuotas a cubrirse.

Por lo que se refiere a las reservas, además de las que se decreten para la generación de energía eléctrica destinada al servicio público, antes mencionada, el Ejecutivo Federal puede decretar en general, la reserva de las aguas destinadas a servicios públicos, para usos domésticos y abastecimiento de agua a poblaciones.

Sobre Concesiones.

Se dan para que los particulares puedan usar, explotar o aprovechar las aguas de propiedad nacional no reguladas por el título anterior.

Para obtenerla, es necesario comprobar que se es propietario o poseedor de buena fé, de los bienes que se vayan a beneficiar con la explotación, uso o aprovechamiento de las aguas y tener el permiso o licencia correspondiente cuando se solicite la concesión para prestar servicios públicos o domésticos, para explotar industrias, para generar energía eléctrica para servicios propios, etc., según el fin que se persiga.

La Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos verifica el régimen de propiedad de las aguas para que, si procede, se haga la declaratoria de propiedad Nacional respectiva y verifica si existen volúmenes disponibles al efecto.

Las concesiones de agua para riego no deben exceder de 20 hectáreas, a menos que existan expedientes agrarios de dotación o acceso de aguas que deba resolver previamente la Secretaría de la Reforma Agraria, cuando afecten a la misma fuente o hasta el límite de la propiedad inafectable, cuando se cuente con aguas permanentemente desaprovechadas.

La concesión se otorga una vez aprobadas y concluidas las obras conducentes. Si la concesión es para fines industriales, se puede condicionar a que se instalen equipos de recirculación y tratamiento de las aguas.

Si con las obras citadas se ocupan vasos, cauces o zonas federales, es necesario contar con el permiso respectivo, previamente.

Las Concesiones No Pueden Ser Mayores de 50 Años.

En las concesiones de agua para riego, se puede autorizar el aprovechamiento total o parcial de ellas en terrenos diferentes a los señalados en las propias concesiones, si el concesionario es propietario o poseedor de buena fé, si la superficie de riego no excede de los límites de la propiedad inafectable, si se obtiene un mejor uso del agua y si no se causan perjuicios a terceros. Se establece asimismo las formas de extinción y revocación de concesiones.

Las concesiones caducan al no explotar, usar o aprovechar las aguas durante dos años consecutivos. Si sólo es una parte del volumen del agua, éste es el que caducará y no toda la concesión. Son nulas, cuando se otorgan en contra de las disposiciones de la Ley.

En todos estos casos, las obras e inmuebles de propiedad particular destinados a la concesión, pasan al dominio de la Nación, sin indemnización o compensación alguna, los cuales, según su naturaleza, podrán destinarse al servicio público, a satisfacer necesidades agrarias o al establecimiento o impulso de unidades de riego para el desarrollo rural.

Por último, también se prevé el otorgamiento de asignaciones o concesiones para la explotación de materiales de construcción en los cauces, vasos y zonas federales siempre que no se perjudique el régimen hidráulico y la calidad de las aguas. Estas asignaciones o concesiones las otorga la Secretaría de Marina si se trata de obras portuarias o vías de comunicación por agua y de permisos para la ocupación de los mismos, a fin de realizar la construcción de obras o fines agropecuarios.

Por recientes reformas, publicadas en el Diario Oficial de la Federación, el día 13 de enero de 1986, se adicionaron a la Ley dos capítulos del Título de las Asignaciones y Reservas y de las concesiones y permisos.

El primero de la "Cuotas del Agua", en el que se determina que todos los usuarios están obligados al pago de dichas cuotas, de acuerdo con la legislación fiscal, por la explotación, uso o aprovechamiento de aguas de propiedad Nacional, así como por los servicios recibidos a través de obras y sistemas hidráulicos construídos por el Gobierno Federal.

El segundo es el de la "Planeación del aprovechamiento y Conservación del Agua", que preve la existencia de un Sistema de Programación Hidráulica, a efecto de planear el aprovechamiento y la conservación del agua para poder cumplir con los objetivos señalados por la propia Ley.

Dicho sistema debe comprender entre otros la formulación del Programa Nacional Hidráulico, de los Programas Regionales, Estatales y de usos sectoriales del agua para el aprovechamiento y administración de la misma; la formulación de los Inventarios Nacional y Regional de los recursos Hidráulicos y de los usos del agua; de la elaboración de normas para el uso, aprovechamiento, control de calidad, y reuso del agua y de los aprovechamientos hidráulicos.

También se prevé la coordinación de los Estados en esta materia, de conformidad con los Convenios Unicos de Desarrollo.

C) Ley Federal del Mar del 13 de Enero de 1986.

También encontramos en materias de aguas de propiedad nacional, la Ley Federal del Mar que es reglamentaria de los párrafos 4o., 5o., 6o. y 8o. del artículo 27 de la Constitución, en lo relativo a las zonas marinas mexicanas, las cuales son:

- A) El mar territorial;
- B) Las aguas marinas interiores;
- C) La zona contigua;
- D) La zona económica exclusiva; y
- E) La plataforma continental y plataformas insulares.

Sobre las cuales la Nación ejerce los poderes, derechos, jurisdicciones y competencias determinadas por la propia Ley y de acuerdo con la Constitución, sus leyes reglamentarias y con el Derecho Internacional, es decir, todo lo relativo a:

A) Las obras, islas artificiales, instalaciones y estructuras marinas, en las cuales la Nación tiene el derecho exclusivo de construir o autorizar y reglamentar su construcción, operación y utilización. Tratándose de la construcción, instalación, conservación, mantenimiento, reparación y demolición de bienes inmuebles dedicados a la exploración, localización, explotación, extracción, etc. de recursos marinos, o bien que estén destinados al servicio público o al uso común en las Zonas Marinas Mexicanas, se deben observar las leyes vigentes que correspondan como la General de Bienes Nacionales o la de Obras Públicas.

B) Los recursos marinos vivos y no vivos, incluyendo su utilización y conservación y el aprovechamiento económico del mar (Desarrollo de la zona costera, la maricultura, el establecimiento de parques marinos nacionales, etc.), tomando en cuenta la legislación sobre pesca, minas y petróleo. Este aprovechamiento económico implica la exploración, explotación, beneficio, aprovechamiento, refinación, transporte, almacenamiento, distribución y venta de los hidrocarburos y minerales submarinos, localizados en las Zonas Marinas Mexicanas.

C) La protección y preservación del medio marino, que tiende a prevenir reducir y controlar la contaminación del medio marino.

D) La investigación científica marina, la cual debe realizarse con fines pacíficos exclusivamente, cuidando la protección y preservación del medio marino.

Ahora bien, por lo que toca a la delimitación del mar territorial mexicano, a los conflictos que sobre el particular se susciten con otros Estados vecinos, los derechos que puedan tener éstos sobre aquel, se debe realizar de acuerdo con las disposiciones de la Constitución, de la propia Ley Federal del Mar y del Derecho Internacional, tomándose siempre en cuenta la reciprocidad internacional.

En cuanto a las Zonas Marinas Mexicanas, tenemos lo siguiente:

Mar Territorial.

Es una franja de mar adyacente a las costas tanto continentales como insulares y a las aguas marinas interiores. La soberanía que la Nación ejerce sobre esta franja se extiende al espacio aéreo y al lecho y subsuelo de ese mar, cuya anchura es de 12 millas marinas (22,224 metros) contadas a partir de las líneas de base, las cuales son determinadas de conformidad con el Reglamento de la Ley (El cual no se ha expedido aun).

Sobre el mar territorial las embarcaciones y aeronaves extranjeras gozan del derecho de paso inocente y de sobrevuelo, respectivamente, debiendo observarse en todo caso, las disposiciones relativas a salubridad, fiscalización, vías generales de comunicación, etc., tomándose en cuenta en todo momento la reciprocidad internacional.

Aguas Marinas Interiores.

Son las aguas de mar que quedan comprendidas entre las costas Nacionales y las líneas de base a partir de las cuales se mide la anchura del mar, cuyo límite interior coincide con la línea de bajar a lo largo de la costa (Línea de mayor flujo y reflujó donde llegan las aguas marinas a las costas) Y el límite exterior coincide con las líneas de base a partir de las cuales se mide la anchura del mar territorial.

Las aguas marinas interiores incluyen las aguas de la parte norte del Golfo de California de las bahías internas, de los puertos, las internas de los arrecifes y las de las desembocaduras de los ríos, lagos o esteros comunicados permanente o intermitentemente con el mar.

En estas aguas, la soberanía de la Nación se extiende al espacio aéreo, al lecho y subsuelo de las mismas.

Zona Contigua

Se extiende a 24 millas marinas (44,448 metros) Contadas desde las líneas de base a partir de las cuales se mide la anchura del mar territorial.

En esta zona, la Nación tiene competencia a fin de tomar las medidas de fiscalización con el objeto de vigilar el cumplimiento a las leyes sanitarias, fiscales, aduaneras y de inmigración y de sancionar, en su caso, las infracciones a las mismas.

Zona Económica Exclusiva

Está situada fuera del mar territorial y adyacente a éste, extendiéndose a una distancia de 200 millas marinas (370,400 metros) , contadas a partir del límite exterior del mar territorial y en la que la Nación ejerce:

A) Derecho de soberanía para exploración, explotación, conservación y administración de los recursos naturales vivos o no vivos, renovables o no, del lecho y subsuelo del mar y aguas suprayacentes, así como respecto a otras actividades de exploración y explotación económica de la zona.

B) Jurisdicción con respecto al establecimiento y utilización de islas artificiales, instalaciones y estructuras, a la

investigación científica marina y protección y conservación del medio marino.

Los Derechos de los Estados Extranjeros en la zona económica exclusiva son los de navegación y sobre vuelo, tendido de cables y tuberías submarinas y otros usos del mar relacionados con la navegación y las comunicaciones, considerados como legítimos internacionalmente.

Las islas sí gozan de zona económica exclusiva, pero no así las rocas no aptas para mantener habitación humana o vida económica propia.

Plataforma Continental e Insulares

La Nación tiene en ellas derechos de soberanía exclusiva a efecto de la exploración y explotación de los recursos naturales existentes en ellas, independientemente de su ocupación real o física o su no exploración o explotación.

Estos derechos de la Nación no afecta la condición jurídica de las aguas suprayacentes y el espacio aéreo situado sobre ellas ni la navegación y demás derechos y libertades de los Estados Extranjeros, so pretexto de una ingerencia injustificada de dichas plataformas.

Las plataformas comprenden el lecho y subsuelo de las áreas submarinas que se extienden más allá del mar territorial y a todo lo largo de la prolongación natural del Territorio Nacional hasta el borde exterior del margen continental, o bien hasta el límite exterior de la zona económica exclusiva cuando el borde exterior del margen continental no llegue a la distancia primeramente señalada y su límite interior coincide idénticamente con el límite exterior del suelo del mar territorial.

Por último y al igual que tratándose de la zona económica exclusiva, las islas gozan de plataforma, pero no las rocas no aptas para mantener habitación humana o vida económica propia.

D) Ley Federal de Navegación y Comercio Marítimo del 10 de enero de 1983.

A pesar de que esta ley contempla dentro de sus disposiciones alguna reglamentación sobre la Zona Federal Marítimo Terrestre, y los Terrenos Ganados al Mar, debemos de considerar que estos tendrán vigencia y en consecuencia aplicación solo en tanto no se opongan a lo determinado por la Ley General de Bienes Nacionales y de Vías Generales de Comunicación, ya que además de ser leyes especiales son

posteriores en tiempo y en consecuencia "La ley especial deroga la general", y "La ley posterior deroga a la anterior".

Por lo que respecta al objeto de esta Ley, será la navegación marítimo-portuaria y sus manobras conexas, las empresas navieras, los buques, los actos, hechos y bienes relacionados con el comercio marítimo; de lo que se deduce que si bien trata los bienes a que se refiere este trabajo, no lo hace sino como complemento a su objeto.

Así pues, en el artículo 9o. se señala que para los efectos de esta Ley:

I) Se consideraran como bienes de dominio marítimo y en consecuencia propiedad nacional los siguientes:

A) El mar territorial y las aguas marítimas interiores;

B) La plataforma continental, los locales submarinos de las islas, cayos y arrecifes adyacentes de los puertos, lagos, lagunas o esteros que comuniquen con el mar en los términos descritos por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los tratados internacionales debidamente ratificados por México;

C) Los canales que comuniquen espacios marítimos;

D) Los ríos navegables, cuando conduzcan a puertos de navegación marítima;

E) 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;

F) Las porciones de la Zona Marítimo Terrestre que formen parte de los recintos portuarios;

G) Los puertos, bahías, radas y ensenadas;

H) Los diques, muelles, escolleras, malecones y demas obras e instalaciones de los puertos, cuando sean de uso público;

I) Los recursos y productos de los bienes enumerados en los incisos anteriores; y

J) Las construcciones e instalaciones realizadas por particulares, en bienes de dominio marítimo, al revertir en favor de la Nación.

II.- Estarán sujetos al régimen de los bienes del dominio marítimo, cuando formen parte de los recintos portuarios o se afecten a los servicios que rigen esta Ley, los siguientes:

- A) Los canales navegables, cuando se trate de aguas interiores;
- B) Los lagos y lagunas navegables;
- C) La Zona Marítimo Terrestre;
- D) Las riberas y las zonas federales contiguas a los cauces de las corrientes, a los vasos o depósitos de propiedad Nacional; y
- E) Los terrenos ganados al mar o a los esteros.

III. Son vías generales de comunicación por agua los mares territoriales y las demás aguas de jurisdicción federal, cuando sean aptas para la navegación. Comprenden las obras e instalaciones que constituyan las terminales marítimas o fluviales y las áreas necesarias para la prestación de los servicios portuarios y marítimos; y

IV. Se entiende por recintos portuarios las áreas sujetas al régimen de los bienes del dominio marítimo, destinadas al establecimiento de las instalaciones y la prestación de los servicios a que se refiere esta Ley.

Si bien este artículo 90. habla de la Zona Federal Marítimo Terrestre y de los Terrenos Ganados al Mar o a los Esteros, se refiere única y exclusivamente a aquellas porciones de tierra firme que se encuentren formando parte de las superficies declaradas como recintos portuarios, con lo que se manifiesta su concordancia con lo establecido tanto en la Ley de Vías Generales de Comunicación como en la de Bienes Nacionales.

Además, considera también en congruencia con las mencionadas leyes a los bienes de dominio marítimo como inalienables e imprescriptibles y sólo podrán aprovecharse o explotarse y sus recursos y productos apropiarse privadamente mediante concesión, autorización o permiso del Ejecutivo Federal.

En realidad es todo lo que trata esta Ley sobre la Zona Federal Marítimo Terrestre y los Terrenos ganados al Mar, bienes que como se ha mencionado en diversas ocasiones tienen una regulación expresa en una Ley especial, por lo que no se hace un mayor análisis, contentario al contenido de esta Ley de Navegación y Comercio Marítimo.

CAPITULO IV

PROPUESTA DE REFORMAS AL REGIMEN VIGENTE DE LA ZONA FEDERAL MARITIMO TERRESTRE, TERRENOS GANADOS AL MAR O A CUALQUIER OTRO DEPOSITO DE AGUAS MARITIMAS.

CAPITULO IV

PROPUESTA DE REFORMAS AL REGIMEN VIGENTE DE LA ZONA FEDERAL MARITIMO TERRESTRE, TERRENOS GANADOS AL MAR O A CUALQUIER OTRO DEPOSITO DE AGUAS MARITIMAS.

4.1 Reformas al capítulo IV de la Ley General de Bienes Nacionales.

Comentarios crítica y propuesta.-

La Ley General de Bienes Nacionales en algunas de sus disposiciones menciona en forma particular a la Zona Federal Marítima Terrestre, Los Terrenos Ganados al Mar o a Cualquier otro depósito de Aguas Marítimas y a las playas. Tal es el caso de el artículo 20., en sus fracciones I, cuando habla de los bienes de uso común y IX al referirse a los terrenos ganados al mar, también encontramos en el artículo 80., las facultades de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología para poseer, conservar y administrar esta clase de bienes cuando no estén encomendados a otra dependencia y el artículo 290., al mencionar cuales bienes se consideran como de uso común, cuando señala en sus fracciones IV y V a las playas marítimas y a la Zona Federal Marítimo Terrestre respectivamente.

De esta forma y toda vez que los bienes objeto de este trabajo son considerados por la propia ley en comento como sujetos al régimen del dominio público de la Federación, en su gran mayoría las disposiciones de esta ley le son aplicables, sin embargo por las características especiales que tienen en virtud de su propia naturaleza, se hace necesaria la existencia de un capítulo especial que lo regule, mismo que en su principio trata de comprender todas las posibilidades normativas que al parecer deberían contemplarse, sin embargo consideramos que debido al apresuramiento del que hablenos en los capítulos anteriores, no se atendió en forma completa las situaciones que normativamente pueden presentarse, por lo que el presente análisis se hará fundamentalmente a las disposiciones que comprenden esta situación y sólo en forma complementaria señalaremos algunas reformas a otros artículos de esta Ley.

El capítulo llamado de la Zona Federal Marítimo Terrestre y de los Terrenos Ganados al Mar que es el IV de la Ley General de Bienes Nacionales, debe modificarse incluso en el nombre que le dá título, ya que se olvida de mencionar a los terrenos que se formen ganados a cualquier depósito de aguas marítimas, así como

de las playas, por lo que se propone como nuevo título del mismo el siguiente:

"De las Playas, de la Zona Federal Marítimo Terrestre y de los Terrenos Ganados al Mar o a Cualquier otro Depósito de Aguas Marítimas".

Artículo 490.- Empieza este artículo por definir que debe entenderse por la Zona Federal Marítimo Terrestre, presentando los tres casos que podrían darse para su determinación, artículo que consideramos es correcto en sus definiciones, por lo que no se hace mayor comentario.

Artículo 500.- Este artículo faculta a la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología para promover el aprovechamiento óptimo y adecuado de la Zona Federal Marítimo Terrestre, determinando la misma, las normas y políticas de aprovechamiento conducentes considerando los planes y programas de desarrollo urbano, la satisfacción de los requerimientos de la navegación y el comercio marítimo, de la defensa del país, el impulso de las actividades pesqueras y el fomento de las actividades turísticas y recreativas. Sin embargo y a pesar de parecer completo este ordenamiento, se olvida de mencionar a las playas marítimas, las cuales se encuentran íntimamente relacionadas con los objetivos que se plantean, por lo que el artículo en comento a nuestro juicio debería de quedar de la siguiente forma:

El Ejecutivo Federal a través de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología, promoverá el aprovechamiento óptimo y adecuado de las playas y de la Zona Federal Marítimo Terrestre, con la intervención que corresponda.....

Artículo 510. y 520.- No tienen comentario por considerarse adecuados.

Artículo 530.- Este artículo representa a nuestro parecer uno de los más importantes en lo que respecta a estos bienes de dominio público, fundamentalmente en los que se refiere a los terrenos ganados al mar, ya que a pesar de ser competencia general de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología, otorga en algunos casos atribuciones a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes.

Asimismo, menciona la facultad de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología, para que en caso de no ser útiles para los servicios públicos, se desincorporen del régimen especial al que están sometidos y puedan ser enajenados.

Ahora bien, para realizar los trabajos tendientes a ganar terrenos al mar, deben de contar segun este artículo con una autorización que otorga la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología, misma que debiera establecer los requisitos, condiciones técnicas y plazos para su realización, así como el monto de la inversión que se efectuará y el uso y aprovechamiento de los mismos.

Por otro lado, menciona la facultad de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes conjunta con la de Desarrollo Urbano y Ecología, para la autorización de canales y dársenas para el desarrollo de marinas turísticas que en cuyo caso, a nuestro parecer resulta ser una facultad propia de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes y no de la de Desarrollo Urbano y Ecología, quien a nuestro parecer, debiera dar solo una opinión sobre el uso del suelo.

Por otra parte, se faculta a la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología para reducir la anchura de la Zona Federal Marítima Terrestre, sin embargo no fija un límite a dicha reducción, además, de que se habla de una zona de protección cuya competencia sera de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, sin que se especifique que es lo que comprende la citada zona de protección.

Por tales motivos el artículo, en comento, se propone modifique quedando de la siguiente forma:

Artículo 53o.- Los párrafos primero, segundo y tercero quedan igual; el párrafo cuarto se complementaria de esta forma:

"La Secretaría de Comunicaciones y Transportes podrá autorizar la construcción de canales y dársenas para el desarrollo de marinas turísticas, siempre y cuando cuente con la opinión favorable previa de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología, a fin de impulsar el desarrollo turístico de determinadas zonas de nuestros litorales. Para tales efectos, la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología determinará las modalidades a que se sujetara el otorgamiento de concesiones para la ocupación de la Zona Federal Marítima Terrestre y en cada caso, podrá reducir su anchura a un máximo de 700 m. Con el mismo fin, la Secretaría de Comunicaciones y Transportes fijará las condiciones necesarias para garantizar el libre tránsito en lo que ésta última determine como zona de protección, para la conservación y reparación de los canales y dársenas, así como para la aprobación y supervisión de los proyectos de construcción de las obras relativas".

El párrafo quinto, también queda igual.

Artículos 54o., 55o. y 56o.- Quedan en sus mismos términos.

Una vez hechos los comentarios a los artículos que se encuentran en vigor y sus propuestas a los mismos, nos permitiremos presentar algunos artículos que a nuestro parecer deben de incluirse en el citado capítulo.

Independientemente de que la Zona Federal Marítimo Terrestre se considere por la ley como un bien de dominio público y además de uso común, no se precisa en la misma, la necesidad de que existan accesos específicos para que estos bienes sean usados por los habitantes de la República, tal y como lo establecen el artículo 30o. de esta Ley. Es decir colindante con la Zona Federal Marítimo Terrestre encontraremos a la propiedad privada, por lo que si no existe un debido control y administración para la determinación de los accesos que deben establecerse a ella, provocaría que el mismo particular impida el paso y en consecuencia el uso de estos bienes.

Por lo anterior resulta necesario, que la Ley General de Bienes Nacionales, faculte a la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología para establecer estos accesos específicos a los bienes de esta naturaleza, lo que deberá hacerse tomando en consideración lo señalado en los planes Estatales y Locales de desarrollo urbano.

En tal virtud se propone la inclusión de un artículo, que le correspondería el número 57o. y que sería el siguiente:

Artículo 57o.- "La Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología en coordinación con las autoridades Estatales y Municipales, determinará los accesos a la Zona Federal Marítimo Terrestre y Playas y la distancia entre cada uno de ellos, tomando en consideración lo establecido en los planes Estatales y Municipales de desarrollo urbano.

En caso de que los particulares que resultaran afectados por el establecimiento de dichos accesos se negaren a cumplir con dicha determinación, la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología, solicitará la intervención de la Procuraduría General de la República, para que se inicie el juicio tendiente a obtener la declaratoria de servidumbre de paso respectiva.

En todos los casos, la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología, indemnizará a los particulares afectados de acuerdo al avalúo que realice para tal fin, la "Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales".

Por último y por lo que respecta a otras reformas que se proponen a la Ley General de Bienes Nacionales, encontramos lo relativo al capítulo IX titulado de las sanciones.

En este capítulo se propone fundamentalmente, se otorgue a la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología una facultad general y discrecional para la imposición de sanciones, sobre todo a aquellas de carácter administrativo, mismas que deberán expresarse en forma casuística en los reglamentos que por materia deba expedirse.

En tal virtud, se propone que dentro del mencionado capítulo, se incluya un artículo especial que contenga estas características y que de esta forma de la pauta a los reglamentos especiales de regular las situaciones que constituyan infracciones y que se consideren necesarias.

Por lo anterior, el artículo que se propone quedaría en los siguientes términos:

"La Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología tendrá la facultad de imponer sanciones administrativas a todos los particulares que infrinjan alguna o algunas de las disposiciones a que se refiere la presente Ley, de acuerdo a los reglamentos específicos, de 50 a 500 veces el salario mínimo general diario vigente para el Distrito Federal. Dichas sanciones se impondrán tantas veces como se incurran en sus faltas".

Por lo tanto este artículo propuesto, deberá incluirse en el capítulo citado correspondiéndole el número 101. Dando de esta forma una facultad discrecional a la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología, para imponer sanciones dentro de esta situación y en los casos que los reglamentos especiales lo determinen, con lo que se daría una mayor observancia a sus disposiciones y consecuentemente una mayor seguridad jurídica a los particulares a conocer las infracciones que en cada caso se pudieran aplicar.

4.2.- Reformas y Propuesta de un Nuevo Reglamento de la Zona Federal Marítimo Terrestre y de los Terrenos Ganados al mar.

Después de haber hecho el análisis a la legislación vigente, en particular al Reglamento de la Zona Federal Marítimo Terrestre y de los Terrenos Ganados al Mar, y en virtud de haber detectado una serie de disposiciones que a nuestro juicio no son lo claro, precisas y en consecuencia lo explícitas que se quisieran, se trata de hacer una propuesta de un nuevo Reglamento de la Zona Federal Marítimo Terrestre y de los Terrenos Ganados al mar que consigna todos estos objetivos y que además de a las personas, a las que va dirigido, una mayor comprensión de la reglamentación de los bienes objeto del mismo.

Para el desarrollo del presente capítulo se considerarán en una primera instancia las críticas y comentarios sobre las

deficiencias en las que a nuestro parecer incurre el Reglamento vigente, para posteriormente presentar nuestra propuesta y reforma.

Ahora bien, en virtud de que en punto 3.4 del capítulo que antecede se transcribió el reglamento vigente, aquí solo tocaremos aquellos artículos que merecen un comentario o de los cuales se propone una reforma pero sin transcribirse sino sólo referenciándolo por considerarlo más adecuado y no incurrir en repeticiones, siguiendo además una secuencia por artículo y capítulo.

Comentarios y Crítica:

Empezaremos por analizar el título del Reglamento, el cual consideramos es incompleto e impreciso, toda vez que no contempla ni a las playas, ni a los terrenos ganados a cualquier otro depósito de aguas marinas por lo que más adelante se propondrá un nuevo título que abarque estos conceptos.

Pasaremos a continuación a comentar y en su caso a realizar una breve crítica a los artículos del Reglamento que a nuestro juicio se encuentren con deficiencias, oscuros, poco precisos y en su caso, vayan más allá de la ley.

CAPITULO I

Disposiciones Generales.-

El artículo 10., se divide de mencionar que sus disposiciones deben de ser consideradas como de orden público y no sólo de observancia general como señala, toda vez que su aplicación debe ser estricta y en beneficio de la colectividad, independientemente de su observancia por todos los habitantes de la República.

En el artículo 20., encontramos imprecisión y deficiencia en sus términos, por lo que se propone se amplíen estos, para una exacta aplicación del Reglamento, como es el caso de las definiciones de Decreto de Desincorporación, Acuerdo de Destino, etc., y en el caso de la convocatoria de Zona Federal Marítimo Terrestre actualizar esta de acuerdo a las últimas reformas a la Ley General de Bienes Nacionales.

El artículo 30., no tiene comentario.

Artículo 4o.- Por lo que respecta a este artículo es conveniente que en concordancia con el título propuesto, se agregue el término de playas, confirmando su característica como bien sujeto al Régimen de Dominio Público. Además, se relacione lo establecido en el Reglamento con otras leyes, como es el caso de la ley de Navegación y Comercio Marítimo, para determinar la competencia específica, que en algunos casos, tiene en virtud de éste último cuerpo legislativo la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, a pesar de referirse a superficies o áreas que comprendan la Zona Federal Marítimo Terrestre o a bienes competencia de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología en forma general.

Dicha aclaración se hace con el objeto de evitar aparentes conflictos de leyes y de competencia sobre los bienes aludidos.

El artículo 5o.- no tiene comentario.

Capítulo II

De los Terrenos Ganados al Mar.

Artículos 6o., 7o., 8o., 9o., 10o. y 11o.-: Sobre estos artículos, solo se hacen correcciones de forma, por considerar que las fallas que presenta son única y exclusivamente de redacción, mismas que a nuestro parecer quedarán subsanadas en el proyecto de reformas que posteriormente se presenta.

Capítulo III

De la Administración y Control.

Por lo que respecta a este capítulo que habla de la administración y control de los bienes en comento, se hacen las siguientes observaciones:

Artículo 12o.- Este artículo señala que corresponde a la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología, realizar los trabajos técnicos para el amojonamiento y deslinde de la Zona Federal Marítimo Terrestre, de acuerdo con las disposiciones del Reglamento, y consideramos debe decir, según lo dispuesto con las disposiciones de la ley, toda vez que el Reglamento en ningún artículo establece tal situación y en cambio la Ley si lo comenta en su artículo 4o.

Artículo 13o.- No se hace comentario.

Artículo 14o.- Es necesario que en este artículo se precise que la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología, formulará un registro de todos los ocupantes de la Zona Federal Marítimo Terrestre o de los Terrenos Ganados al Mar o a cualquier otro Depósito que se forme con Aguas Marítimas y no solo de aquellos que cuentan con un título para ocupar estos bienes, ya que en la medida en que se conozcan las ocupaciones irregulares, se podrá en su caso proceder a regularizarlas. Actualmente, según datos proporcionados por la Dirección de Zona Federal de la mencionada Secretaría, existen aproximadamente 20,000 ocupaciones, de las cuales el 10% se han regularizado mediante el título de concesión.

Artículo 15o.- No se hace comentario se estime a nuestro juicio que el artículo es claro.

Artículo 16o.- Este artículo va más allá de lo establecido en la Ley que le da origen, pues otorga a los propietarios de los terrenos colindantes con la Zona Federal Marítimo Terrestre, a establecer accesos a dichos bienes por áreas de su propiedad, sin que esta situación se encuentre prevista por la propia Ley.

Sin embargo consideramos que esta disposición no es del todo inadecuada ya que es necesario que se cuente con un acceso para llegar a las playas y Zona Federal Marítimo Terrestre, pero es conveniente que cuente con su fundamento en la Ley General de Bienes Nacionales. Lo anterior, precisamente por la importancia y características de las que deben gozar los bienes de esta naturaleza.

Es decir, no estamos proponiendo que se prive al particular de su propiedad privada, sino que con fundamento en el artículo 27 Constitucional, se realicen las adecuaciones necesarias que consideren este tipo de modalidades a los terrenos colindantes con la Zona Federal Marítimo Terrestre, a fin de que no haya una negativa por parte del particular y en su caso prever esta situación.

Artículo 17o.- Asimismo y por considerar más clara la redacción y el seguimiento que da el reglamento, se propone la adecuación del artículo 17 con el segundo párrafo del artículo 16o., con lo que se consigue una mayor congruencia en las ideas que pretenden expresar estos artículos.

Artículo 18.- Respecto de este artículo se considera necesaria una reforma que aclare y especifique la facultad de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología para autorizar la construcción de obras que provoquen la reducción de la Zona Federal Marítimo Terrestre para el establecimiento de marinas turísticas, precisando la competencia que en el ámbito de sus atribuciones corresponde tanto a la Secretaría de Comunicaciones

y Transportes como a la Ley de Desarrollo Urbano y Ecología, además de determinar la obligación de los constructores de realizar los estudios para la delimitación y deslinde de la nueva Zona Federal Marítimo Terrestre, conjuntamente con la precisión de las características que deben contener los permisos correspondientes.

Asimismo, por considerarse materia de este reglamento, se estima de vital importancia incluir en el mismo, una limitante a los solicitantes en lo relativo a la reducción de la Zona Federal Marítimo Terrestre, con el objeto de adquirir la superficie que comprendería el área que resultare de la Zona Federal anterior y la ya reducida.

En congruencia con lo anterior, se considera pertinente limitar este tipo de reducciones a un mínimo de 700 metros de ancho, esto último en virtud de la naturaleza jurídica que tiene estos bienes, su vocación de aprovechamiento público que deben tener y garantizar el libre tránsito por este bien.

Artículo 19o.- Ahora bien, este artículo menciona el aprovechamiento de estos bienes por las Dependencias o Entidades de la Administración Pública Federal, por los Gobiernos Estatales o Municipales, para cuyo caso se preve la figura del acuerdo de destino, que resulta ser similar a la de la concesión, sólo que es aplicable sólo para instituciones de carácter público, por lo que este artículo sólo debe adecuarse a las últimas reformas de la Ley.

Los artículos 20o., 21o., 22o., 23o. y 24o., del capítulo que se está analizando, se consideran a juicio del suscrito correctos, por lo que no se hace comentario.

Artículo 25o.- Este artículo se estima es de suma importancia, sin embargo también va mas allá de lo establecido en la Ley General de Bienes Nacionales, toda vez que habla de que se pueden otorgar a las personas físicas o morales extranjeras la calidad de permisionarias o concesionarias de estos bienes, sin que esta situación se encuentre regulada en la ley.

Es importante resaltar que este artículo no sólo rebasa lo establecido en la citada Ley, sino que también transgrede el espíritu de la disposición Constitucional del artículo 27o., pues el ordenamiento Constitucional, prohíbe a las personas con calidad de extranjeros, poseer bienes en la llamada zona prohibida que comprende en este caso 50 kilómetros a lo largo de las costas.

Es decir, no estamos en contra de que un extranjero haga uso de la Zona Federal Marítimo Terrestre, pero si este reglamento tiene por objeto determinar los procedimientos a seguir, el mismo debe aclarar, mediante que figuras jurídicas es posible utilizarlos.

En el caso de los extranjeros, la Ley para Regular la Inversión Mexicana y Promover la Inversión Extranjera contempla la figura del fideicomiso en cuyo caso, el fideicomisario sería el extranjero y el fiduciario una institución de crédito, que sería la que solicitará la concesión respectiva, con lo que se armonizan tanto el reglamento como las leyes involucradas.

Artículos 26o., 27o., 28o., 29o., 30o., 31o., 32o., 33o. y 34o., del presente capítulo no se hacen sino consideraciones de redacción, para que exista una mayor claridad en su comprensión.

Capítulo IV

De la Inspección y Vigilancia

Artículo 35o.- Consideramos necesario que se precise el apoyo que deben de proporcionar tanto las Secretarías de la Defensa Nacional y de Marina, como las autoridades Estatales y Municipales en esta materia, con el objeto de salvaguardar los intereses patrimoniales de la Nación.

En consecuencia debe provocarse sin rebasar las atribuciones de estas Secretarías, su intervención en este tipo de acciones, para generar su participación en el ámbito de sus respectivas competencias.

Artículos 36o. y 37o.- No se hace comentario.

Capítulo V

Del Pago de Derechos

El capítulo que lleva por nombre del pago de derechos, a nuestro juicio debe ser derogado, o en su caso sustancialmente modificado, ya que para estos efectos existe la Ley Federal de Derechos, misma que determina la forma, procedimientos y montos que por este concepto deben cubrirse a la Federación, por el uso, aprovechamiento y explotación de estos bienes, a través de las figuras que el reglamento señala para cada una de las actividades que se realicen en estos bienes en forma particular.

Capítulo VI

De la Nulidad y Extinción de las Concesiones y Permisos.

Este capítulo se estima es de gran importancia, pues confirma las facultades de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología para revocar o anular las concesiones o permisos que se otorgan, contemplando además las causas de extinción de dichos instrumentos jurídicos, encontrándose el mismo en sus términos generales a nuestro juicio correcto, haciéndose sólo algunas modificaciones de forma, por lo que no se hacen mas comentarios al respecto.

Capítulo VII.

De las Infracciones y Sanciones.

Respecto de este capítulo, es conveniente señalar que los artículos 49 y 50 van más allá de lo que establece la Ley General de Bienes Nacionales, al establecer sanciones no previstas en dicho ordenamiento, toda vez que la ley es limitativa y no enunciativa, por lo que sería conveniente modificarla, para que este ordenamiento tuviera un sustento legal, ya que se considera necesario que se establezcan este tipo de infracciones a los particulares, personas físicas o morales que no den cumplimiento a lo señalado por la ley y el reglamento y a las bases del título de concesión o permiso.

Asimismo, es necesario actualizar los montos de las sanciones de acuerdo a los salarios mínimos generales para el Distrito Federal.

Por lo anterior, la reforma mas importante respecto de este capítulo, se plantea en el punto relativo a las reformas al capítulo de la Zona Federal Maritimo Terrestre de la ley.

Capítulo VIII

De los recursos administrativos.

Este capítulo considera la existencia de dos recursos, para que el particular afectado por la autoridad, pueda recurrir sus resoluciones.

Los recursos se denominan en primera instancia de reconsideración y se interpone ante la autoridad que emitió el acto, en segunda instancia de revisión y se interpone ante el inmediato superior jerárquico.

En la práctica se ha generalizado que siempre el recurso de reconsideración es confirmado por la autoridad que lo emitió, pues resultaría contradictorio que si esta autoridad fué la que autorizó el acto impugnado, después se retractara.

El hecho de que existan dos recursos, no quiere decir que el particular tenga una mayor protección jurídica, pues como ya se dijo generalmente la autoridad administrativa resuelve en un mismo sentido y no por suprimir uno de ellos, se podría pensar que se deja al recurrente en estado de indefensión, ya que las pruebas y alegatos que tuviera a su alcance los presentaría en la misma oportunidad que la ley le otorga.

Por lo anterior y a fin de agilizar los trámites en favor de los particulares de conformidad con las tesis de simplificación administrativa del Gobierno Federal, sería conveniente que se suprimiera un recurso, con lo que se ganaría eficacia jurídica administrativa.

Con lo antes señalado se propone como ya se dijo que haya mas agilidad procesal y los particulares puedan conocer el fallo definitivo de la autoridad en el menor tiempo posible.

Asimismo, también se presentan algunas consideraciones al respecto en cuanto a la forma.

Por otro lado y en virtud de que contigua a lo que el reglamento vigente regula como la Zona Federal Marítimo Terrestre, se encuentra lo que también denomina como playas, se estima conveniente incluir un capítulo especial que se encargue de regular lo relativo al uso de estos bienes.

Las playas y la Zona Federal Marítimo Terrestre como bienes de dominio público de la Federación pueden y deben ser usadas y disfrutadas por todos los habitantes de la República, ya que los mismos forman parte según la Ley General de Bienes Nacionales de los bienes de uso común, sin embargo, dicho goce nunca ha sido regulado o reafirmado, lo que ha traído como consecuencia un mal manejo de los mismos, e incluso acaparamientos y limitaciones para su uso, impuestos por los propios particulares sin sustento legal alguno y aún en contra de la propia ley.

Además es necesario regular el uso de dichos bienes, ya que dentro de los mismos se llevan a cabo una serie de actividades económicas que al no ser debidamente reguladas podrían provocar, como se ha demostrado en la práctica, un malestar en los usuarios y en consecuencia un perjuicio para el país tomando en cuenta la vocación de estos bienes, tal es el caso de los llamados vendedores ambulante.

Ahora bien, dentro del cuerpo del capítulo que se propone se agregue al reglamento, se tomarán en consideración todas aquellas restricciones que traigan un mejor uso de estos bienes en beneficio de la colectividad; estas restricciones que se proponen no son sino el resultado de un análisis profundo a las situaciones y circunstancias reales que se presentan en todas las playas de nuestro país. Asimismo y en consecuencia a dichas restricciones se considerará necesario facultar a la propia Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología a imponer sanciones de carácter administrativo, acorde con lo señalado en el punto referente a las reformas a la ley.

Como consecuencia de dichas reformas y a su vez a la imposición de las sanciones mencionadas, estimamos que se lograría un uso más adecuado de los bienes en comento, sobre todo en lo referente a la higiene y limpieza de los mismos, pues como la experiencia nos ha demostrado, el mal manejo en este aspecto, ha provocado un grave deterioro en la imagen de localidades con gran potencial turístico.

Este capítulo se propone debe incluirse inmediatamente después del relativo a la administración y control, que en el Reglamento vigente corresponde el capítulo III por lo que sería el capítulo IV denominado "Del uso de las playas y de la Zona Federal Marítimo Terrestre", situación que se prevé en la propuesta que a continuación se presenta.

De acuerdo con las observaciones y propuestas aludidas en el presente capítulo, me permito presentar una propuesta de un nuevo reglamento cuyo nombre sería:

"REGLAMENTO PARA LA ADMINISTRACION DE LAS PLAYAS, DE LA ZONA FEDERAL MARITIMO TERRESTRE Y DE LOS TERRENOS GANADOS AL MAR O A CUALQUIER OTRO DEPOSITO DE AGUAS MARITIMAS".

Capítulo I

Disposiciones Generales.

Artículo 1o.- El presente reglamento es de orden público y de observancia general y tiene por objeto establecer las normas, política y procedimientos para el control, administración, inspección y vigilancia de las playas, la Zona Federal Marítimo terrestre y de los Terrenos ganados al mar o a cualquier otro depósito que se forme con aguas marítimas.

Artículo 2o.- Los términos a que se refiere este reglamento tendrán la conotación siguiente:

I.- Ley: La Ley General de Bienes Nacionales;
 II.- Secretaría: Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología;
 III.- Reglamento: El presente reglamento;
 IV.- Decreto de Desincorporación: Es un acto del Ejecutivo Federal mediante el cual se retira del régimen de los bienes de dominio público de la federación, los terrenos ganados al mar o a cualquier otro depósito que se forme con aguas marítimas.

V.- Acuerdo de Destino: Es el acto por el cual el titular de la Secretaría de desarrollo Urbano y Ecología otorga el uso, aprovechamiento y explotación, de la la Zona Federal Marítimo terrestre y de los Terrenos ganados al mar o a cualquier otro depósito que se forme con aguas marítimas en favor de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal o de los Gobiernos Estatales o Municipales, para fines públicos.

VI.- Concesión: Es un acto del Ejecutivo Federal a través de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología por el cual se otorga en favor de particulares, personas físicas o morales, el derecho de usar, aprovechar o explotar la Zona Federal Marítimo terrestre y de los Terrenos ganados al mar o a cualquier otro depósito que se forme con aguas marítimas.

VII.- Permiso: Es un acto del Ejecutivo Federal a través de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología en favor de los particulares, personas físicas o morales, por el cual, se otorga el derecho de usar, aprovechar o explotar, la Zona Federal Marítimo Terrestre y los Terrenos ganados al mar o a cualquier otro depósito que se forme con aguas marítimas, en actividades transitorias.

VIII.- Autorización: Cuando el Ejecutivo Federal a través de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología autoriza la modificación de las bases o condiciones conforme a las cuales se otorgaron concesiones o permisos, o se establecieron los destinos de la Zona Federal Marítimo terrestre y de los Terrenos ganados al mar o a cualquier otro depósito que se forme con aguas marítimas;

IX.- Playa: La parte 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.

X.- Zona Federal Marítimo Terrestre:

a) Cuando la costa presente playas, estará constituida por la faja de 20 metros de ancho de tierra firme, transitable y contigua a dichas playas o, en su caso, a las riberas de los ríos desde la desembocadura de estos en el mar, hasta el punto río arriba donde lleque el mayor flujo anual.

b) Cuando la costa carezca de playas y presente formaciones rocosas o acantilados, la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología determinará de Zona Federal Marítimo Terrestre dentro de una faja de 20 metros contigua al litoral marino.

Artículo 3o.- La Zona Federal Marítimo Terrestre será delimitada tomando en cuenta las características topográficas del área y en base a lo dispuesto por el artículo 49 de la Ley.

Artículo 4o.- Las playas, la Zona Federal Marítimo terrestre y los Terrenos ganados al mar o a cualquier otro depósito que se forme con aguas marítimas, son bienes de dominio público de la Federación, inalienables e inprescriptibles y mientras no varíe su situación jurídica, no están sujetos a acción reivindicatoria o de posesión definitiva o provisional.

Corresponde a la Secretaría, poseer, administrar, controlar y vigilar los bienes a que se refiere este artículo, salvo aquellos que se localicen dentro de la superficie declarada como recinto portuario por el Ejecutivo Federal, o se utilice en servicios marítimos como astilleros y varaderos de reparación aval, en los términos a que se refiere la Ley de Navegación y Comercio Marítimo; en estos casos la competencia corresponde a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes.

Artículo 5o.- En lo no previsto por la ley y el reglamento, se aplicarán supletoriamente las demás leyes federales o de orden común, la costumbre, el uso, los principios generales de derecho, la equidad, así como las bases y condiciones en que se otorguen las concesiones o permisos de la Zona Federal Marítimo terrestre y de los Terrenos ganados al mar o a cualquier otro depósito que se forme con aguas marítimas.

Capítulo II

De los terrenos Ganados al Mar.

Artículo 6o.- Se entiende como terrenos ganados al mar o a cualquier otro depósito que se forme con aguas marítimas, aquella superficie de tierra que se encuentre entre los límites de la Zona Federal Marítimo Terrestre nueva y la original que existía antes de que por causas naturales o artificiales se descubran y ganen los terrenos, dichos bienes son considerados del dominio público de la Federación.

Los terrenos a que se refiere el párrafo anterior, estarán bajo el control, administración y vigilancia de la Secretaría.

Artículo 7o.- Sólo podrán ejecutarse obras para ganar

artificialmente terrenos al mar, con la previa autorización de la Secretaría y con la intervención que corresponda a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, las cuales determinaran la forma y términos para ejecutar dichas obras. En estos casos, la supervisión y vigilancia de los trabajos estarán a cargo de la Secretaría.

Quando se trate de obras portuarias o marítimas, la supervisión y vigilancia, la ejercerá la Secretaría de Comunicaciones y Transportes.

Artículo 8o.- Cuando por causas naturales se descubran terrenos y se ganen al mar o a cualquier otro depósito de aguas marítimas, corresponde a la Secretaría realizar los estudios técnicos necesarios para identificar y delimitar dichos terrenos.

Artículo 9o.- En las autorizaciones que se otorguen a particulares para realizar obras tendientes a ganar artificialmente terrenos al mar o a cualquier otro depósito de aguas marítimas, deberá contenerse entre otros los siguientes datos:

I) Nombre, nacionalidad y domicilio de la persona a que se otorga la autorización;

II) Plazo para su realización;

III) Condiciones técnicas que deben cumplirse;

IV) Monto de la inversión que se efectuará;

V) Uso o aprovechamiento que se propone para los terrenos que se ganen; y

VI) Los demás requisitos que estime necesarios la Secretaría.

Artículo 10o.- Una vez realizados los trabajos a que se refiere el artículo anterior el Ejecutivo Federal por conducto de la Secretaría hará la declaratoria de que los terrenos ganados al mar o a cualquier otro depósito que se forme con aguas marítimas, quedan comprendidos dentro del dominio público de la Federación de acuerdo con la Ley. Esta declaratoria deberá publicarse en el Diario Oficial de la Federación.

Dentro de los quince días siguientes a la publicación de la declaratoria, los terrenos deberán ser inscritos en el Registro Público de la Propiedad Federal y en el Registro Público de la Propiedad del lugar en que se ubiquen.

Artículo 11.- Los terrenos ganados al mar o a cualquier otro

depósito de aguas marítimas, deberán preferentemente destinarse al servicio de las dependencias o entidades de la Administración Pública Federal, Estatal o Municipal, para el cumplimiento de los fines públicos a su cargo.

Cuando dichos terrenos no sean aptos para destinarse a fines públicos, la Secretaría podrá otorgar concesiones o permisos en favor de particulares para su uso, aprovechamiento o explotación.

Asimismo previa su desincorporación del dominio público, los terrenos podrán ser objeto de todos los contratos que regula el derecho común, con excepción del comodato y de las Donaciones no Autorizadas por la Ley. Los actos de administración o de disposición a que se refiere este párrafo se registrarán por las prescripciones de la Ley y se harán de acuerdo con las normas, políticas, criterios, y lineamientos que determine la Secretaría.

Capítulo III

De la Administración y Control

Artículo 12o.- Corresponde a la Secretaría, de acuerdo a las disposiciones que establece la ley, realizar los trabajos técnicos necesarios para el levantamiento topográfico, deslinde y amojonamiento de la Zona Federal Marítimo terrestre y de los Terrenos ganados al mar o a cualquier otro depósito que se forme con aguas marítimas, dichos trabajos deberán mantenerse actualizados.

Artículo 13o.- Con apoyo en los trabajos en que se refiere el artículo anterior, la Secretaría integrará el catálogo de la Zona Federal Marítimo terrestre y de los Terrenos ganados al mar o a cualquier otro depósito que se forme con aguas marítimas.

Artículo 14o.- La Secretaría formulará un registro de ocupantes de la Zona Federal Marítimo terrestre y de los Terrenos ganados al mar o a cualquier otro depósito que se forme con aguas marítimas. En el registro se consignarán los datos siguientes:

- I) Nombre, denominación o razón social de los destinatarios concesionarios, permisionarios u ocupante irregulares;
- II) Superficie y ubicación del área de que se trate, precisando población, Municipio y Estado;
- III) Uso, aprovechamiento o explotación que se da a dichos bienes;
- IV) Obras aprobadas o las existentes;

En caso de negativa por parte del propietario colindante la Secretaría solicitará la intervención de la Procuraduría General de la República, para que por su conducto se inicie el juicio respectivo tendiente a obtener la declaratoria de servidumbre de paso.

Artículo 17o.- Cuando de manera definitiva algunos terrenos queden cubiertos por el agua del mar, la Secretaría realizará el deslinde, identificación topohidrográfica y amojonamiento de la nueva Zona Federal Marítimo Terrestre. Los terrenos que integren la nueva Zona Federal Marítimo Terrestre pasarán por ese hecho a ser propiedad de la Nación, de acuerdo con la legislación en la materia, pero sus antiguos propietarios tendrán derecho de preferencia para que se les concedan, conforme a las disposiciones aplicables.

Los propietarios de los terrenos colindantes o aledaños a la Zona Federal Marítimo Terrestre, deberán dar aviso por escrito a la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología, con la opinión favorable en su caso de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes.

Artículo 18o.- La Secretaría y la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, contando con la opinión favorable de la Secretaría de Turismo, podrán autorizar la construcción de canales y dársenas en la Zona Federal Marítimo Terrestre, para el establecimiento de marinas con fines turísticos y en su caso autorizar la reducción de la Zona Federal Marítimo Terrestre, siempre que se garantice el libre tránsito en la zona de protección y la conservación y reparación de los canales y dársenas; en los términos de lo dispuesto en el último párrafo del artículo 53 de la ley.

La reducción de la Zona Federal Marítimo Terrestre en ningún caso deberá ser menor de 700 metros de ancho.

Cuando los trabajos anteriormente señalados estén concluidos, los permisionarios deberán realizar los estudios y trabajos técnicos para delimitar la nueva zona federal y los terrenos ganados al mar, bajo la supervisión de la Secretaría.

Artículo 19o.- Para usar, aprovechar o explotar con fines públicos la Zona Federal Marítimo terrestre y de los Terrenos ganados al mar o cualquier otro depósito que se forme con aguas marítimas, se serán destinados a las dependencias o entidades de la administración pública Federal o de los Gobiernos de los Estados y Municipios, las áreas que necesiten.

- V) Vigencia de la concesión o permiso;
- VI) Autorización otorgadas en los términos del Reglamento; y
- VII) Los demás que para efectos administrativos estime necesarios la Secretaría.

Artículo 15o.- Para el control, administración y vigilancia de la Zona Federal Marítimo terrestre y de los Terrenos ganados al mar o a cualquier otro depósito que se forme con aguas marítimas, la Secretaría elaborará planes maestros de control y aprovechamiento de los mismos, que deberán contener entre otros, los aspectos siguiente:

I) Deslinde, descripción topográfica y planos del área a que se refieran;

II) Zonificación de los usos, aprovechamientos y explotaciones objeto de los destinos, concesiones o permisos, respecto de las diversas áreas;

III) Diagnóstico conforme al cual se atenderá la congruencia que debe existir entre el uso, aprovechamiento y explotación aprobados y la legislación local vigente en materia de desarrollo urbano, planes y programas federales y locales correspondientes y las declaratorias de usos y destinos del suelo aplicables a los terrenos colindantes a la zona federal marítimo terrestre;

IV) Las políticas y criterios conforme a las cuales podrán determinarse los destinos y otorgarse concesiones, permisos o autorizaciones;

V) Las normas y bases técnicas a que deberán sujetarse las obras dentro de las distintas áreas;

VI) Determinación del monto de los derechos a cargo de los concesionarios o permisionarios; y

VII) Los demás que para efectos de control y administración considere convenientes la Secretaría.

Artículo 16o.- Los propietarios de terrenos colindantes con la Zona Federal Marítimo terrestre y de los Terrenos ganados al mar o a cualquier otro depósito que se forme con aguas marítimas, deberán permitir el libre acceso a dichos bienes, por los lugares que para tal efecto señale la Secretaría, teniendo derecho al pago de la compensación que fije la Secretaría con base en la justipreciación que formule la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales.

Las dependencias o entidades de la administración pública federal, o de los Gobiernos de los Estados o Municipios, que para el cumplimiento de los fines públicos a su cargo requieran se destinen a su servicio áreas de la Zona Federal Marítimo terrestre y de los Terrenos ganados al mar o a cualquier otro depósito que se forme con aguas marítimas, deberán presentar solicitud escrita a la Secretaría, precisando el área que requieran, así como el uso, aprovechamiento o explotación, que vayan a darles, anexando croquis de localización de las mismas, así como los proyectos y planos de las obras a ejecutarse y demás requisitos que conforme a las leyes y reglamentos sean necesarios.

Una vez integrado el expediente respectivo y cubiertos los requisitos legales y reglamentarios, se someterá a consideración del titular de la Secretaría el proyecto de acuerdo de destino en los términos del artículo 37 de la Ley.

Artículo 20o.- Las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal o de los Gobiernos de los Estados o Municipios, que cubran los requisitos de la Ley y sus reglamentos tendrán preferencia frente a los particulares para usar, aprovechar o explotar la Zona Federal Marítimo terrestre y de los Terrenos ganados al mar o a cualquier otro depósito que se forme con aguas marítimas.

Cuando las áreas requeridas para fines públicos se encuentren concesionadas o permitidas, la Secretaría de Estimar procedente las causas que aduzcan las solicitantes, podrá expedir la declaratoria de rescate o cancelar el permiso o concesión, conforme a lo dispuesto en la ley.

Artículo 21o.- Cuando en igualdad de circunstancias, existan solicitudes de particulares para usar, aprovechar o explotar la Zona Federal Marítimo terrestre y de los Terrenos ganados al mar o a cualquier otro depósito que se forme con aguas marítimas, la Secretaría, a fin de otorgar, las concesiones o permisos correspondientes, deberá observar el siguiente orden de prelación:

I) Últimos propietarios de los terrenos que como consecuencia de los movimientos marítimos hayan pasado a formar parte de la Zona Federal Marítimo Terrestre;

II) Ejidos o comunidades colindantes;

III) Personas cuyas actividades sean congruentes y compatibles con los usos y destinos previstos por los planes maestros de control y aprovechamiento de la Zona Federal Marítimo Terrestre;

IV) Personas cuya inversión sea importante y coadyuve al desarrollo urbano y socioeconómico del lugar;

IV) Propietarios o legítimos poseedores de los terrenos colindantes con las áreas de que se trate;

VI) Cooperativas de pescadores;

VIII) Personas que tengan permiso o concesión de autoridad competente para explotar materiales que se encuentren dentro de la Zona Federal Marítimo Terrestre; y

VIII) Los demás solicitantes.

Quando concurren personas a las que en los términos de este artículo les corresponda el mismo orden de preferencia, la Secretaría determinará a cual de ellas otorga la concesión o el permiso.

Artículo 22o.- Ninguna concesión sobre la Zona Federal Marítimo terrestre y de los Terrenos ganados al mar o a cualquier otro depósito que se forme con aguas marítimas, podrá otorgarse por un plazo mayor de 20 años.

La Secretaría resolverá respecto de cada caso concreto el término de vigencia de las concesiones que otorgue, atendiendo a la actividad para la que se requiere el área, el plazo que se necesite para amortizar la inversión que vaya a efectuarse, el beneficio que reporte para la zona y los demás aspectos de naturaleza análoga que a criterio de la Secretaría resulten procedentes.

Artículo 23o.- Toda solicitud de concesión en los términos de la Ley y el Reglamento, deberá hacerse por escrito, por triplicado ante la Secretaría proporcionando los datos siguientes:

I) Nombre, nacionalidad y domicilio del solicitante. Cuando se trate de personas morales, se deberá acompañar el acta constitutiva y demás documentos que acrediten la situación jurídica y financiera de la empresa;

II) Croquis con medidas y colindancia en el que se delimite con precisión la superficie y la ubicación de: área solicitada;

III) Descripción detallada del aprovechamiento o explotación del área de que se trate;

IV) Cuando se pretenda realizar una explotación de materiales debe acreditarse en su caso la procedencia para su aprovechamiento, así como precisarse sus características volúmenes de extracción, su valor comercial y el uso a que vaya a destinarse;

VI) Para los efectos de la prelación establecida en el artículo 21 de este Reglamento, se deberán acompañar los documentos que acrediten los supuestos a que dicho precepto se refiere;

VII) Instalaciones que pretendan llevarse a cabo, calendarizando las diferentes etapas de ejecución. En este caso se deberán anexar los planos y memorias descriptivas de las obras;

VIII) Indicar si existen o no instalaciones en el área de que se trate;

IX) Monto de la inversión total que se proyecte efectuar, con un programa de aplicación por etapas; y

X) Término por el que se solicite la concesión.

Las solicitudes de permiso deberán contener los requisitos a que se refieren las fracciones I, II, III, V y VII de este artículo.

El solicitante deberá proporcionar los demás datos y documentos que de acuerdo a los instructivos y manuales aprobados por la Secretaría y publicados en el Diario Oficial de la Federación, se requieran.

Toda solicitud deberá ser firmada por el interesado o por la persona que promueva en su nombre. En este último caso se deberá acreditar la personalidad del mandatario conforme al derecho común.

Cuando la solicitud o los documentos solicitados tengan deficiencias, o cuando se requiera mayor información la Secretaría lo hará saber al interesado a fin de que, dentro de un término de 30 días naturales subsane las deficiencias o proporcione la información adicional. En caso de no haberlo dentro del plazo señalado, se tendrá por no presentada la solicitud.

Integrado el expediente y cubierto los requisitos legales y reglamentarios, la Secretaría dentro de un término de 30 días naturales resolverá lo procedente y lo notificará por escrito al interesado.

Artículo 24o.- El documento en el conste la concesión o permiso, contendrá entre otros los datos siguientes:

I) Número de control;

II) Nombre, nacionalidad y domicilio del concesionario o permisionario;

III) Plazo de vigencia;

IV) Uso, aprovechamiento o explotación objeto de la concesión o del permiso;

V) Ubicación y descripción técnico-topográfica de las áreas concesionadas o permisionadas;

VI) Obras cuya ejecución se apruebe y descripción, en su caso, de la ya existentes;

VII) Prohibiciones, limitaciones y modalidades a que quede sujeta la concesión o el permiso;

VIII) Condiciones generales de orden técnico, jurídico y administrativo aplicables;

IX) Derechos que conforme a la cuota aprobada deba cubrir el concesionario o permisionario; y

X) Los demás que para efectos de control de Administración estime procedentes la Secretaría.

Artículo 25o.- Las personas físicas o morales extranjeras podrán hacer uso y aprovechamiento de la Zona Federal Marítimo terrestre y de los Terrenos ganados al mar o a cualquier otro depósito que se forme con aguas marítimas, en calidad de fideicomisarios, cuando se constituyan para tales efectos los fideicomisos a los que se refiere la Ley para Regular la Inversión Mexicana y Promover la Inversión Extranjera y su reglamento.

En estos casos la institución de crédito que tenga el carácter de fiduciaria en dichos fideicomisos, deberá solicitar la concesión respectiva.

Artículo 26o.- Los concesionarios de la Zona Federal Marítimo terrestre y de los Terrenos ganados al mar o a cualquier otro depósito que se forme con aguas marítimas, están obligadas a:

I) Ejecutar únicamente el aprovechamiento y explotación consignado en el título de la concesión;

II) Abstenerse de realizar actos que tengan por objeto subconcesionar, arrendar, gravar o permitir que una persona distinta goce total o parcialmente, los derechos derivados de la concesión;

III) Iniciar el ejercicio de los derechos consignados en la concesión, a partir de la fecha aprobada por la Secretaría;

IV) Iniciar y concluir las obras que se aprueben, dentro de los plazos previstos en la concesión, comunicando a la Secretaría estos hechos dentro de los 3 días hábiles siguientes en que se

realicen, o en su caso, solicitar en los términos del reglamento, una ampliación en los términos;

V) Responder de los daños que pudieran causarse por defectos o vicios en las construcción o en los trabajos de reparación o mantenimiento;

VI) Cubrir los gastos de deslinde o amojonamiento del área concesionada en los términos de la Ley Federal de Derechos;

VII) Mantener en óptimas condiciones de higiene el área concesionada y en su caso, las áreas colindantes;

VIII) Cumplir con los ordenamientos y disposiciones legales y administrativas federales, estatales y municipales;

IX) Coadyuvar con la Secretaría en la práctica de las inspecciones que ordene en relación con el área concesionada;

X) Realizar únicamente las obras aprobadas en la concesión, o las autorizadas posteriormente por la Secretaría;

XI) Otorgar las garantías que exija la Secretaría para asegurar el cumplimiento de las condiciones o bases conforme a las cuales se otorguen las concesiones;

XII) Descupar y entregar dentro del plazo establecido por la Secretaría las áreas de que se trate en los casos de extinción de las concesiones; y

XIII) Cumplir las obligaciones que se establezcan a su cargo en la concesión.

Los permisionarios de los bienes a que se refiere este reglamento tendrán las obligaciones señaladas en las fracciones I, II, VII, VIII, IX y XII de este artículo.

Artículo 27o.- El hecho de que el interesado continúe ocupando la zona federal marítimo terrestre al vencerse el término de la respectiva concesión y de que realice el pago de derechos correspondientes, no deberá entenderse como prórroga, ya que para el trámite de esta, se requiere que se solicite por escrito y que se cumpla con los requisitos que señale la Secretaría. La solicitud deberá presentarse 30 días antes del vencimiento del plazo de la concesión entendido que de no hacerse dentro de este término caducará su derecho.

Las concesiones podrán prorrogarse hasta por plazos equivalentes a los señalados originalmente, a juicio de la Secretaría.

Artículo 28o.- La Secretaría podrá otorgar permisos con vigencia

máxima de un año para el uso de la Zona Federal Marítimo terrestre y de los Terrenos ganados al mar o a cualquier otro depósito que se forme con aguas marítimas, de acuerdo a lo dispuesto por la Ley y este Reglamento, cuando se trate de realizar actividades tendiente a satisfacer servicios requeridos en las temporadas de mayor afluencia turística, de investigación científica y otras de naturaleza transitoria que, a juicio de la Secretaría sean congruentes con los usos autorizados en las áreas de que se trate.

Los permisos podrán ser renovados a criterio de la Secretaría, a solicitud del interesado, presentada cuando menos 10 días antes del vencimiento del permiso de que se trate, entendido que de no hacerlo dentro del término previsto, caducará su derecho. Lo dispuesto en el artículo anterior será aplicable en su caso, en cuanto al trámite de prórroga.

Artículo 29o.- La solicitud de permiso deberá presentarse ante la Secretaría cuando menos 30 días antes de la fecha en que se pretenda iniciar el uso de la Zona Federal Marítimo terrestre y de los Terrenos ganados al mar o a cualquier otro depósito que se forme con aguas marítimas.

Integrado el expediente y cubiertos los requisitos legales y reglamentarios, la Secretaría dentro de los 10 días hábiles siguientes resolverá lo procedente y lo notificará por escrito al interesado.

Artículo 30o.- Al vencimiento del plazo del permiso, el permisionario deberá desalojar el área permitida, haciéndolo del conocimiento de la Secretaría.

Artículo 31o.- Los concesionarios o permisionarios podrán solicitar por escrito a la Secretaría autorización para modificar las bases o condiciones conforme a las cuales se otorgó la concesión o permiso.

Para los efectos de este artículo se aplicarán en lo conducente las disposiciones contenidas en este capítulo.

Artículo 32o.- Las concesiones, destinos o permisos no crean derechos reales en favor de sus titulares, únicamente otorgan el derecho de usar, aprovechar o explotar la Zona Federal Marítimo terrestre y de los Terrenos ganados al mar o a cualquier otro depósito que se forme con aguas marítimas, en los términos de la Ley y sus Reglamentos.

Artículo 33o.- La Secretaría vigilará que el uso, aprovechamiento o explotación de los bienes a que se refiere el reglamento, se ajuste a las disposiciones vigentes sobre desarrollo urbano, así como a los lineamientos que establezcan los planes maestros de

control y aprovechamiento de la Zona Federal Marítimo terrestre y de la localidad.

Artículo 34o.- La cesion de derechos y obligaciones derivados de las concesiones a que se refiere este ordenamiento, podrá ser autorizada por la Secretaría, siempre y cuando se cumplan los siguientes requisitos:

I) Que el cedente este al corriente del pago de las cuotas señaladas en la concesión otorgada;

II) Que el cedente no hubiere incumplido con las obligaciones y condiciones señaladas en la concesión otorgada;

III) Que el cesionario reúna los mismos requisitos que se tuvieron en cuenta para el otorgamiento de la concesión respectiva;

IV) Que la Zona Federal Marítimo terrestre y de los Terrenos ganados al mar o a cualquier otro depósito que se forme con aguas marítimas que estuvieren concesionarios, no esten sujetos a resolución administrativa o judicial; y

V) Que la continuidad del uso, aprovechamiento o explotación para el que fue concesionada el área en cuestión, sea congruente con las determinaciones del plan maestro de control y aprovechamientos de la Zona Federal.

Capítulo IV

Del Uso de las Playas y de la Zona Federal Marítimo Terrestre

Artículo 35o.- Las playas y la Zona Federal Marítimo Terrestre son bienes de dominio público de la Federación, de uso común y podrán disfrutarse y gozarse por todos los habitantes de la República sin mas limitaciones y restricciones que las siguientes:

I) Se prohíbe transitar por los citados bienes con vehículos automotores, mecánicos o de cualquier otro tipo que pongan en riesgo la integridad física de los usuarios en los lugares no expresamente autorizados para ello.

II) Se prohíbe el tránsito y alquiler de cualquier especie de ganado y animales domésticos en las playas turísticas.

III) Se prohíbe la realización de actos o hechos que contaminen de manera directa o indirecta las áreas públicas de que trata el

presente capítulo y la realización de aquellos que atenten contra la moral y las buenas costumbres.

Artículo 36o.- La Secretaría está facultada para imponer discrecionalmente sanciones de carácter administrativo, de 10 a 500 veces el salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal, a quienes infrinjan las limitaciones, restricciones a que se refiere el artículo anterior.

Lo anterior, sin perjuicio de las sanciones que establezcan otros ordenamientos legales de carácter Federal Estatal o Municipal.

Artículo 37o.- La Secretaría podrá autorizar el uso de vehículos para la prestación de servicios de limpieza de las playas y de la Zona Federal Marítimo Terrestre, así como para los usos de carácter recreativo en aquellas áreas que ella misma considere adecuadas para dichas actividades.

Para tales efectos se deberá contar con la opinión de las autoridades locales, con el fin de establecer los espacios en que se desarrollen las actividades señaladas y los horarios en que estas se lleven a cabo.

Capítulo V

De la Inspección y Vigilancia

Artículo 38o.- La Secretaría dispondrá en forma sistemática la vigilancia de la Zona Federal Marítimo terrestre y de los Terrenos ganados al mar o a cualquier otro depósito que se forme con aguas marítimas; para lo cual podrá solicitar el apoyo de las Secretarías de la Defensa Nacional y de Marina, así como de las autoridades Municipales y estatales en el ámbito de las respectivas competencias, con el fin de salvaguardar los intereses patrimoniales de la Nación.

Asimismo, la Secretaría llevará a cabo la práctica periódica de visitas de inspección, a fin de comprobar el cumplimiento de las disposiciones legales y administrativas en la materia.

Cuando se trate de superficies otorgadas en concesión, destino o permiso verificará que el uso, explotación o aprovechamiento sea el autorizado. De igual forma comprobará que las áreas libres no hayan sido invadidas o estén detentadas ilegalmente.

Artículo 39o.- La Secretaría levantará actas para hacer constar

el resultado de las inspecciones que practique, anotando los

siguientes datos:

I) Fecha en que se levante el acta, con el nombre y cargo del personal que la realice;

II) Nombre y domicilio del concesionario o permisionario o, en su caso, del ocupante del área objeto de la inspección;

III) Número de control y fecha de la concesión o permiso y en su caso, de la autorización para modificarlos;

IV) Uso, aprovechamiento o explotación que se este dando al área objeto de la inspección;

V) Descripción de lo hechos, violaciones e infracciones descubiertos;

VI) Nombre y firma de quienes intervengan en el levantamiento del acta y de los testigos de asistencia; y

VII) Las demás circunstancias relevantes, derivadas de la inspección.

Las actas administrativas a que se refiere este artículo, deberán ser calificadas por la Secretaría y en su caso, constituirán base legal para el ejercicio de las acciones procedentes.

Artículo 40o.- Las instituciones públicas destinatarias los concesionarios y permisionarios deberán dar aviso a la Secretaría, de las invasiones o actos que afecten a la Zona Federal Marítimo terrestre y de los Terrenos ganados al mar o a cualquier otro depósito que se forme con aguas marítimas.

Capítulo VI

Del Pago de Derechos

Artículo 41o.- Los derechos que se cubran por el uso, aprovechamiento y explotación de la Zona Federal Marítimo terrestre y de los Terrenos ganados al mar o a cualquier otro depósito que se forme con aguas marítimas, se harán conforme a lo dispuesto en la Ley Federal de Derechos y en su caso, se ajustarán a las modificaciones que al respecto se hicieren.

Artículo 42o.- La Secretaría dará aviso a las autoridades recaudadoras correspondientes, sobre los títulos de concesión que en cumplimiento de sus funciones otorgue a personas físicas o morales, a efecto de que procedan a la determinación y cobro de

los derechos respectivos, debiendo notificar a la Secretaría el

cumplimiento de tales obligaciones.

Artículo 43o.- Los concesionarios deberán cubrir en la Tesorería de la Federación un 5% adicional sobre el importe mensual de los derechos que de acuerdo a la cuota aplicable corresponda, para el financiamiento de los servicios de inspección y vigilancia.

Capítulo VII

De la Nulidad y de la Extinción de las Concesiones y Permisos

Artículo 44o.- Las concesiones y permisos sobre la Zona Federal Marítimo terrestre y de los Terrenos ganados al mar o a cualquier otro depósito que se forme con aguas marítimas, otorgados por autoridades, funcionarios y empleados que carezcan de la competencia necesaria para ello o que se den en contravención a lo dispuesto en la ley y sus reclamos, o por error, dolo o violencia, serán anulados administrativamente por la Secretaría, la que independientemente de lo anterior recuperará directamente las áreas de que se trate.

La Secretaría podrá convalidar la concesión o permiso, cuando la nulidad se funde únicamente en error, o cuando cese la circunstancia que lo originó.

Para los efectos de este artículo, una vez que la Secretaría tenga conocimiento de los hechos, integrará un expediente con los elementos que para ese efecto se alleguen o le sean proporcionados, pudiendo ordenar la práctica de las diligencias que estime necesarias para el esclarecimiento de los hechos y otorgando al particular afectado un término de 15 días hábiles a partir del aviso correspondiente, para que manifieste lo que a su derecho convenga.

Una vez que quede integrado el expediente el Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría dictará la resolución que proceda, notificando personalmente a los interesados. En caso de ignorarse el nombre y domicilio de estos, surtirá efectos de notificación la publicación de los puntos resolutivos en el Diario Oficial de la Federación.

Artículo 45o.- Las concesiones se extinguen por cualquiera de las causas siguientes:

- I) Vencimiento del plazo por el que se hubieren otorgado;
- II) Cumplimiento del objeto para el que se otorgaron o por hacerse este imposible;
- III) Por muerte del concesionario;

IV) Por liquidación y disolución de la persona moral concesionaria;

V) Por pérdida del bien objeto de la concesión;

VI) Por renuncia expresa del concesionario;

VII) Por revocación;

VIII) Por declaratoria de rescate;

IX) Por haberse declarado nulo; y

X) Por las demás causas de naturaleza análoga que a juicio de la Secretaría hagan imposible o inconveniente que la concesión continúe.

Los permisos se extinguen por las mismas causas que las concesiones, excepto por la establecida en la fracción VIII de este artículo.

Artículo 46o.- En los casos procedentes del artículo anterior, la Secretaría notificará al concesionario o permisionario de la extinción de la concesión o permiso precisando la causa y concediéndole un término que no exceda de 10 días hábiles para la desocupación y entrega del área de que se trate. Independientemente de lo anterior, la propia Secretaría podrá recuperar directamente la tenencia material de los bienes.

Artículo 47o.- Son causa de revocación de las concesiones o permisos otorgados las siguientes:

I) No constituir el depósito que garantiza el cumplimiento de las obligaciones derivadas de la concesión;

II) Subconcesionar, arrendar, gravar o realizar cualquier acto o contrato por virtud del cual otra persona goce total o parcialmente los derechos amparados por la concesión o permiso, o realizar cualquier otro acto jurídico o material que altere sus condiciones;

III) Dar al área concesionada o permisionada un uso, aprovechamiento o explotación distinto a los aprobados;

IV) Realizar actividades u obras no previstas en la concesión o permiso sin obtener previamente, cuando proceda, la autorización de la Secretaría;

V) La falta de pago de dos bimestres de los derechos señalados en la concesión o permiso;

VI) Propiciar, permitir, consentir o realizar actos o hechos

delictuosos dentro del área concesionada o permisionada:

VII) Propiciar, permitir, consentir o realizar actos de simulación que tengan por objeto establecer monopolios en el ejercicio de los derechos derivados de la concesión;

VIII) Oponerse o impedir el concesionario o permisionario, sus familiares o empleados la práctica de inspecciones ordenadas por la Secretaría;

IX) Impedir el concesionario o permisionario, sus familiares o empleados, el libre acceso a las playas marítimas;

X) Por no cumplir las condiciones establecidas en las fracciones III, IV, V, VI y VII del artículo 30 de este Ordenamiento; y

XI) Cualquier violación o incumplimiento por parte del concesionario o permisionario de las disposiciones legales o reglamentarias, o de las condiciones establecidas en la concesión o permiso.

Artículo 48o.- Cuando las concesiones se extingan, las construcciones, instalaciones y demás bienes afectos directa o permanentemente a los fines señalados o no, en la concesión, así como los planos y proyectos, pasaran al dominio de la Nación sin que por ello tenga que cubrirse compensación alguna.

Lo señalado en el párrafo anterior se ajustará, para el caso de la declaratoria de rescate, a lo dispuesto en el artículo 26 de la Ley.

Artículo 49o.- Previamente a la resolución de revocación, se concederá a los interesados un término de 15 días hábiles para que expresen lo que a su derecho convenga.

Los concesionarios o permisionarios deberán desocupar y entregar a la Secretaría la superficie concesionada o permisionada cuando se declare la revocación dentro de los 15 días siguientes a que la Secretaría los requiera para ello; en caso de incumplimiento la Secretaría podrá solicitar el auxilio de la fuerza pública para desalojar a los ocupantes.

Artículo 50o.- Cuando la Secretaría con base en los estudios técnicos relativos determine que existe utilidad o interés público de acuerdo con la ley, procederá a rescatar las concesiones otorgadas para el aprovechamiento o explotación de la Zona Federal Marítimo Terrestre o de los Terrenos Ganados al Mar o a Cualquier otro Depósito que se Forme con Aguas Marítimas.

Artículo 51o.- La declaratoria de rescate deberá contener los siguientes datos:

I) Fundamento legal aplicable;

II) Las causas de utilidad o de interés público o beneficio social que la origine;

III) El uso, aprovechamiento o explotación a que se destinará el área.

IV) La manifestación expresa de que se deja sin efecto la concesión respectiva;

V) Si los bienes, equipo o instalaciones directa o indirectamente destinados a la concesión, ingresan al patrimonio de la Federación; o bien si se autoriza al particular a retirarlos y disponer de ellos;

VI) El procedimiento para fijar, en su caso, el monto de la indemnización correspondiente; y

VII) Los demás que a juicio de la Secretaría sean procedentes.

Capítulo VIII

De las Infracciones y Sanciones

Artículo 52o.- Son infracciones para los efectos de este reglamento las siguientes:

I) Usar, aprovechar o explotar la Zona Federal Marítimo Terrestre o los Terrenos Ganados al Mar o a Cualquier otro Deposito que se Forme con Aguas Marítimas, en contravención a lo dispuesto en la Ley y sus reglamentos y a las condiciones establecidas en las concesiones, permisos o autorizaciones otorgadas;

II) Continuar ocupando las áreas concesionadas o permisionadas habiéndose vencido el término señalado en la concesión o permiso otorgados, sin haber obtenido previamente su renovación por parte de la Secretaría;

III) No devolver a la Secretaría las áreas concesionadas o permisionadas dentro del término que para ese efecto señale la propia Secretaría;

IV.- Realizar obras o ejecutar actos que contravengan las disposiciones legales, reglamentarias o administrativas o las condiciones establecidas en las concesiones o permisos;

V) No mantener en condiciones de higiene las áreas concesionadas o permisionadas o las playas marítimas contiguas;

VI) Obstruir o impedir de cualquier forma el libre acceso o

tránsito a las playas marítimas; y

VII) Ejecutar obras para ganar terrenos al mar, o a cualquier otro depósito que se forme con aguas marítimas, sin la autorización previa de la Secretaría.

Artículo 53o.- Las infracciones a que se refiere este reglamento serán sancionadas por la secretaría con multa de 50 a 500 veces el salario mínimo general diario vigente para el Distrito Federal, de acuerdo a la gravedad de la infracción y a las circunstancias que medien en cada caso concreto.

Artículo 54o.- Las sanciones pecuniarias que se impongan deberán cubrirse en la Oficina Federal de Hacienda Subalterna o Agencia que corresponda, dentro de un término no mayor de 30 días naturales, contados a partir del día en que se haga la notificación.

Artículo 55o.- Las obras e instalaciones que sin concesión o permiso se realicen en la Zona Federal Marítimo Terrestre o de los Terrenos Ganados al Mar o a Cualquier otro Depósito que se Forme con Aguas Marítimas, se perderán en beneficio de la Nación. En estos casos la Secretaría puede ordenar que las obras o instalaciones sean demolidas por cuenta del infractor.

Artículo 56o.- En casos de reincidencia la Secretaría podrá imponer la sanción económica máxima a que se refiere este reglamento y en su caso duplicar el monto de esta.

Artículo 57o.- Independientemente de las sanciones pecuniarias, la Secretaría podrá clausurar los establecimientos o instalaciones que se encuentren dentro de la Zona Federal Marítimo Terrestre o de los Terrenos Ganados al Mar o a Cualquier otro Depósito que se Forme con Aguas Marítimas.

La secretaría podrá revocar las concesiones o permisos en los términos dispuestos por la Ley y el Reglamento.

Capítulo IX

De los Recursos Administrativos.

Artículo 58o.- En contra de las resoluciones que dicta la secretaría con apoyo en la Ley o en el Reglamento en materia de la Zona Federal Marítimo Terrestre o de los Terrenos Ganados al Mar o a Cualquier otro Depósito que se Forme con Aguas Marítimas, procederá el recurso de reconsideración.

El recurso de reconsideración se interpondrá ante el inmediato superior jerárquico de la autoridad que emitió la resolución impugnada.

Artículo 59c.- El recurso deberá interponerse por escrito ante la autoridad competente dentro de un término de 15 días naturales contados a partir de la fecha en que se haya notificado la resolución impugnada debiendo contener los datos siguientes:

I) Nombre o domicilio del recurrente y en su caso, de la persona que promueve en su nombre, acreditando debidamente la personalidad de esta última;

II) Acto o resolución que se impugne, identificándolo plenamente y anexando copia del mismo; y

III) Razones que apoyen la impugnación, anexando los documentos que acrediten su dicho.

El escrito deberá ser firmado por el recurrente o por quien promueve en su nombre.

El recurso hecho valer extemporáneamente se desechará de plano y se tendrá por no interpuesto.

Artículo 60a.- El recurrente podrá solicitar la suspensión del acto impugnado, siempre y cuando no se siga perjuicio al interés público.

Respecto del pago de multas, para que proceda la suspensión, el interesado deberá garantizar previamente su importe.

Artículo 61a.- Una vez integrado el expediente, la autoridad competente dispondrá de un término de 30 días hábiles para dictar resolución, confirmando, modificando o dejando sin efecto el acto impugnado.

La resolución deberá notificarse al interesado personalmente, en caso de ignorarse su domicilio, se publicarán los puntos resolutivos en el Diario Oficial de la Federación, surtiendo efectos de notificación.

Artículo 62a.- Se concede acción popular para denunciar ante las autoridades competentes los actos u omisiones que contravengan lo dispuesto en la Ley y el Reglamento.

Transitorios

Primero.- El presente reglamento entrará en vigor al día

siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Segundo.- Se derogan todas las disposiciones que se opongan a este reglamento.

CONCLUSIONES

CONCLUSIONES

Primera.- Cuando la Nueva España se independiza de la Corona Española, todo su patrimonio paso automáticamente a formar parte del patrimonio de la nueva Nación Mexicana, por lo que en un primer momento se tuvieron que seguir aplicando todas las disposiciones que regulaban el patrimonio inmueble, ya que se carecia de un aparato legislativo capaz de reglamentarlo.

Segunda.- Es por la Independencia y en consecuencia por la situación del país, que la nueva Nación más que preocuparse por regular su patrimonio buscaba cimentar un Gobierno estable, por lo que es hasta la Constitución de 1857 cuando empieza a regularse los bienes del Estado, principalmente por la incorporación a esta Constitución de las Leyes de Reforma.

Tercera.- Con la aparición del Código Civil de 1870, se empieza a regular de forma especial el patrimonio del Estado, al dedicarle un capítulo para su reglamentación. Sin embargo se determina que estas disposiciones estarán vigentes en tanto no existan leyes especiales que lo regulen.

Cuarta.- Como consecuencia de lo establecido en el Código Civil de 1870 y ante la necesidad de regular el patrimonio del Estado en forma especial, se expide el 18 de diciembre de 1902, la Ley sobre Clasificación y Régimen de Bienes Inmuebles, la cual resulta ser el primer cuerpo jurídico que se encarga de regular el patrimonio del Estado y además en donde encontramos una regulación mas precisa de la llamada Zona Marítima Terrestre.

Quinta.- El adelanto más importante y el que dá pauta a una regulación mas clara, precisa y específica del patrimonio inmueble del Estado, es la redacción del artículo 27 de la Constitución de 1917, dentro del cual se hace alusión a todos los bienes que conforman este patrimonio y se determinan las características que los rigen y las formas de aprovechamiento de los mismos.

Sexta.- Es a partir de la promulgación de la Constitución de

1917, cuando se inicia el proceso de regulación de las playas, de la Zona Federal Marítimo Terrestre y los Terrenos Ganados al Mar o a Cualquier otro Depósito de Aguas Marítimas, con la expedición de las Leyes Generales de Bienes Nacionales, que culminan con la última vigente publicada en el Diario Oficial de la Federación el 8 de enero de 1982.

Séptima.- La Ley General de Bienes Nacionales de 1982, da la pauta al crear un capítulo de la Zona Federal Marítimo Terrestre y de los Terrenos Ganados al Mar, a la expedición de un Reglamento especial que se encargara de regular dichos bienes.

Octava.- A pesar de la existencia de la misma Ley General de Bienes Nacionales y del Reglamento de la Zona Federal Marítimo Terrestre y de los Terrenos Ganados al Mar, encontramos al analizarlos una serie de deficiencias y lagunas que provocan confusiones en cuanto a su aplicación.

Novena.- Las playas, la Zona Federal Marítimo Terrestre y los Terrenos Ganados al Mar o a Cualquier otro Depósito de Aguas Marítimas, son considerados como bienes sujetos al régimen de dominio público de la Federación, por lo que gozan de características especiales que hacen que su aprovechamiento se realice única y exclusivamente bajo el cumplimiento de ciertos requisitos.

Décima.- Independientemente de que encontramos un gran número de disposiciones en otras leyes que regulan este tipo de bienes, en su gran mayoría se encuentran derogadas por lo establecido en la Ley General de Bienes Nacionales, que aparte de ser una Ley posterior, es una Ley especial. Lo anterior atendiendo a lo señalado en los principios "La ley posterior deroga a la anterior" y "La ley especial deroga a la general".

Décimo.- El Reglamento vigente de la Zona Federal Marítimo Terrestre y de los Terrenos Ganados al Mar resulta ser insuficiente en sus disposiciones, ya que se olvida de regular el uso de las playas, así como de ciertas actividades que se realizan dentro de dichos bienes. Por lo que se hace necesaria una

reforma e incluso la creación de un nuevo reglamento. tal y como se propone en el capítulo anterior.

BIBLIOGRAFIA

BIBLIOGRAFIA

- 1 ACOSTA ROMERO MIGUEL.- TEORIA GENERAL DEL DERECHO ADMINISTRATIVO, QUINTA EDICION, MEXICO, EDITORIAL PORRUA, S.A. 1983.
- 2 ACOSTA ROMERO MIGUEL.- SEGUNDO CURSO DE DERECHO ADMINISTRATIVO, PRIMERA EDICION, MEXICO, EDITORIAL PORRUA, S.A. 1989.
- 3 BIELSA RAFAEL.- DERECHO ADMINISTRATIVO, LA LEY, SEXTA EDICION, BUENOS AIRES.- SOCIEDAD ANONIMA EDITORA E IMPRESORA, ARGENTINA 1964.
- 4 BURGOA IGNACIO.- DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO.- VIGESIMA SEGUNDA EDICION.- MEXICO, EDITORIAL PORRUA, S.A. 1985.
- 5 COSSIO L. JOSE.- APUNTES PARA LA HISTORIA DE LA PROPIEDAD EN MEXICO. SIN EDITORIAL.- MEXICO 1918.
- 6 DE IBARROLA ANTONIO.- COSAS Y SUCESIONES.- SEXTA EDICION.- MEXICO, EDITORIAL PORRUA, S.A. 1985.
- 7 DIEZ MANUEL MARIA.- DERECHO ADMINISTRATIVO.- BIBLIOGRAFICA OMEBA.- PRIMERA EDICION.- BUENOS AIRES, ARGENTINA.- 1969.
- 8 DIEZ MANUEL MARIA.- DOMINIO PUBLICO.- PRIMERA EDICION.- BUENOS AIRES, LIBRERIA JURIDICA DE VALERIO ABELEDO.- 1940-ARGENTINA.
- 9 DUBLAN Y LOZANO.- LEGISLACION MEXICANA.- EDICION OFICIAL.- MEXICO.- IMPRENTA LITOGRAFICA DE EDUARDO DUBLEN Y COMPANIA.- 1898, XL TOMOS.
- 10 FRAGA GALINO.- DERECHO ADMINISTRATIVO.- VIGESIMA SEGUNDA EDICION.- MEXICO.- EDITORIAL PORRUA, S.A. 1982.
- 11 FERNANDEZ DEL CASTILLO GERMAN.- LA PROPIEDAD Y LA EXPROPIACION.- SEGUNDA EDICION.- MEXICO, FONDO PARA LA DIFUSION DEL DERECHO.- E.L.P. 1997.
- 12 GARRIDO FALLA FERNANDO.- TRATADO DE DERECHO ADMINISTRATIVO.- CUARTA EDICION.- MADRID.- INSTITUTO DE ESTUDIOS JURIDICOS.- ESPANA 1966.
- 13 INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURIDICAS.- DICCIONARIO JURIDICO MEXICANO. MEXICO.- EDITORIAL PORRUA, S.A. 1985.
- 14 MARIENHOFF MIGUEL S.- TRATADO DEL DOMINIO PUBLICO.- BUENOS AIRES.- TIPOGRAFICA EDITORA.- ARGENTINA 1960.

- 15 MEMORIA DE LA PRIMERA REUNION NACIONAL DE UNIDADES DE CONTROL DE BIENES INMUEBLES DE LOS CENTROS S.A.H.O.P., MEXICO, 1981.
- 16 MENDIETA Y NUNEZ LUCIO.- EL DERECHO PRECOLOMBIANO.- SEGUNDA EDICION.- MEXICO.- EDITORIAL PORRUA HERMANOS. 1961.
- 17 PALLARES JACINTO.-LEGISLACION FEDERAL COMPLEMENTARIA DEL DERECHO CIVIL MEXICANO.- TIPOGRAFICA ARTISTICA RIVEROLL.- 1887.
- 18 RECOPIACION DE LAS LEYES DE LOS REYNOS DE LAS INDIAS.- 1681.- MEXICO.- EDITORIAL PORRUA, S.A. 1987.
- 19 SERRA ROJAS ANDRES.- DERECHO ADMINISTRATIVO.- DECIMO TERCERA EDICION.- MEXICO.-EDITORIAL PORRUA S.A. 1985 DOS TOMOS.
- 20 TENA RAMIREZ FELIPE.- DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO.- VIGESIMA PRIMERA EDICION.- EDITORIAL PORRUA, S.A. 1987.
- 21 TENA RAMIREZ FELIPE.- LEYES FUNDAMENTALES DE MEXICO.- DECIMO TERCERA EDICION.- MEXICO.- EDITORIAL PORRUA, S.A. 1985.
- 22 LEGISLACION MEXICANA VIGENTE.
- 23 CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.
- 24 LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL.
- 25 LEY GENERAL DE BIENES NACIONALES.
- 26 LEY DE VIAS GENERALES DE COMUNICACION.
- 27 LEY FEDERAL DE AGUAS.
- 28 LEY FEDERAL DEL MAR.
- 29 LEY FEDERAL DE NAVEGACION Y COMERCIO MARITIMO.
- 30 REGLAMENTO DE LA ZONA FEDERAL MARITIMO TERRESTRE Y DE LOS TERRENOS SANADOS AL MAR.