

# TESIS RELEVANTE

REGLAMENTO PARA EL USO Y APROVECHAMIENTO DE MAR TERRITORIAL, VÍAS NAVEGABLES, PLAYAS, ZONA FEDERAL MARÍTIMO TERRESTRE Y TERRENOS GANADOS AL MAR. SUSPENSIÓN DE LA EJECUCIÓN DEL ACTO IMPUGNADO, EMITIDO POR LA PROCURADURÍA FEDERAL DE PROTECCIÓN AL AMBIENTE. DEBE OTORGARSE TRATÁNDOSE DE LA REVERSIÓN PARA DECLARAR A FAVOR DE LA NACIÓN, LAS OBRAS UBICADAS EN LO QUE LA AUTORIDAD DETERMINÓ COMO ZONA FEDERAL MARÍTIMO TERRESTRE. Cuando en el acto impugnado, la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, además de imponer una sanción económica al infractor, ordena que, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 77 del Reglamento para el Uso y Aprovechamiento de Mar Territorial, Vías Navegables, Playas, Zona Federal Marítimo Terrestre y Terrenos Ganados al Mar (Reglamento), las obras e instalaciones que sin concesión o permiso se realicen en la zona federal marítimo terrestre, terrenos ganados al mar o a cualquier otro depósito que se forme con aguas marítimas, se ejerza el derecho de reversión en beneficio de la Nación; es de concederse la suspensión de la ejecución del acto impugnado, ya que de lo contrario se le causarían daños de imposible reparación al administrado. Lo anterior es así, toda vez que si bien, el derecho de reversión aludido, es un acto futuro ya que sus efectos aún no se producen; lo cierto es que tiene calidad de inminente, en razón de que existen elementos suficientes que hacen prevalecer

la certeza de que se realizará, ya sea de inmediato o cumplidas ciertas condiciones, y debido a la plena convicción de que habrán de realizarse en tiempo cercano.

Juicio No. 1066/04-20-01-6.- Resuelto por la Sala Regional del Caribe del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, el 9 de noviembre de 2004, por unanimidad de votos.- Magistrada Instructora: Nora Yolanda Molina Raygosa.- Secretaria: Lic. Hortensia García Salgado.

## Comentario:

El artículo 77 del Reglamento para el uso y aprovechamiento del mar territorial, vías navegables, playas, zona federal marítimo terrestre y terrenos ganados al mar establece que "Las obras e instalaciones que sin concesión o permiso se realicen en la zona federal marítimo terrestre, 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 podrá ordenar que las obras o instalaciones sean demolidas por cuenta del infractor."

La Zona Federal Marítimo Terrestre (ZOFEMAT), además de ser fundamental para el desarrollo de actividades turísticas tiene una gran importancia en materia ambiental, por los ecosistemas que conforma y las especies de flora y fauna que habitan en esta área, de



Alejandro Ferro Negrete, Subdirector General del CEJA.



Sergio Cervantes Chiquito, es Licenciado en Derecho por la Universidad Autónoma de Tamaulipas, es profesor titular de la materia Legislación Ambiental en la Universidad Autónoma de Tamaulipas.



ahí que la administración, protección, conservación y gestión de este complejo bien ambiental lo realiza la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT) a través de la Dirección General de Zona Federal Marítimo Terrestre y Ambientes Costeros y la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente (PROFEPA).

Este criterio de la Sala Regional del Caribe del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa (TFJFA), del 9 de noviembre de 2004, señala el derecho que le asiste al particular de que se le conceda la suspensión del acto impugnado, cuando conjuntamente con la sanción económica, la PROFEPA inicie el procedimiento de reversión en favor del Estado, previsto en los artículos 107 a 115 de la Ley General de Bienes Nacionales, salvaguardando con esto su interés jurídico, ya que de lo contrario podría causarle un daño irreparable. La visión expuesta por el TFJFA refleja un análisis del artículo 77 del Reglamento enfocado a la parte administrativa de un bien propiedad de la nación cuyo aprovechamiento, al parecer, ha carecido de concesión para poderse producir de manera lícita, sin embargo omite aspectos de interés público fundamentales hoy día como lo son los ambientales, por virtud de los cuales el aprovechamiento ilícito de la ZOFEMAT (sin concesiones o permisos) puede trascender de la esfera administrativa y de propiedad de un bien nacional, a la órbita de protección ambiental de un bien que proporciona diversos servicios ambientales invaluable para la seguridad de nuestro país, que pueden ser susceptibles de afectaciones irreversibles.

Esa visión tiene una razón de apariencia lógica: el importante atraso del Reglamento, cuya publicación en el Diario Oficial de la Federación se verificó el 21 de agosto de 1991 y no ha sido reformado desde entonces cuando la legislación de protección ambiental y de recursos naturales ha llegado a un grado de desarrollo relevante. Además, su principal enfoque es administrativo y económico, no ambiental, por lo que pierde sentido que la ZOFEMAT se encuentre a cargo de la SEMARNAT cuando la Ley General de Bienes Nacionales y el propio Reglamento no le brindan a dicha dependencia las facultades y funciones debidamente conectadas y armonizadas para mantener el equilibrio ecológico y proteger dicho ecosistema. Esta falta de armonización administrativa-ambiental se aprecia en lo siguiente:

- Existe poca (casi nula) alusión a disposiciones ambientales en el Reglamento.
- La obligación de otorgar concesión se surte cuando el solicitante cumple con los requisitos que establece el Reglamento, sin relación con otras obligaciones ambientales en aras de la protección del ecosistema de la ZOFEMAT.
- La prelación para otorgar las concesiones está en función de criterios económicos y de propiedad, mas no de sustentabilidad ambiental, como se aprecia de los artículos 24 y 25 del Reglamento.

Si bien como señala el TFJFA es importante proteger la esfera jurídica del particular, el interés público se encuentra preponderantemente por encima de ella, cuando nos referimos a la afectación que se puede causar al ambiente. A manera de ejemplo, en materia de recursos administrativos la solicitud de suspensión no puede otorgarse cuando se siga en perjuicio al interés público (artículo 83 del Reglamento, superado por la Ley Federal de Procedimiento Administrativo que en su artículo 87 establece previsiones en ese mismo tenor). De igual manera en materia del juicio contencioso administrativo federal se pronuncia la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, en su artículo 28, fracción IX.

Cabe recordar que las disposiciones de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente son de orden público y de interés social; las disposiciones de la Ley General de Bienes Nacionales son de orden público e interés general; sin embargo la protección al ambiente tiene rango constitucional y es de interés público por lo que, en principio, debe estar por encima de la esfera jurídica de cualquier particular. Claro, lo ideal sería que la reversión del bien nacional ZOFEMAT aprovechado ilícitamente considerara de forma expresa en la norma jurídica, además de aspectos de propiedad nacional, aspectos ambientales cuya protección dé lugar a la imposición de dicha medida administrativa, con independencia de otras sanciones y jurisdicciones. ■

#### INFORMACIÓN SOBRE LA TESIS

No. Registro: 39, 965.

Aislada.

Época: Quinta.

Instancia: Sala Regional del Caribe.

Fuente: R.T.F.J.F.A. Quinta Época. Año V. No. 56. Agosto 2005.

Tesis: V-TASR-XXXVI-1756.

Página: 380.