

Zona Federal Marítimo Terrestre en el Contexto Ambiental

"He sido un niño pequeño que, jugando en la playa, encontraba de tarde en tarde un guijarro más fino o una concha más bonita de lo normal. El océano de la verdad se extendía, inexplorado, delante de mí". Isaac Newton.

La Zona Federal Marítimo Terrestre (ZOFEMAT), las Playas y los Terrenos Ganados al Mar (TGM) son bienes del dominio público de la Nación, siendo los dos primeros, al mismo tiempo, bienes de uso común; entendiéndose por **bienes del dominio público** los que son propiedad de la Nación y, por **bienes de uso común** los del dominio público susceptibles de ser aprovechados por todos los habitantes del lugar, con las restricciones establecidas por la ley.

De manera particular la ZOFEMAT es una figura administrativa de gobierno muy antigua en nuestro país, heredada de la legislación española y de la época de la Colonia, su origen se remonta al



siglo XIII, cuando se ubicó a las playas entre las cosas comunes y se dispuso que las propiedades de la Corona de Castilla en las Indias Occidentales no podían ser enajenadas, con lo que se reconoció la propiedad de los bienes del dominio real que eran de uso común (Quijano).

Por su parte, en el siglo XIX se estableció el origen conceptual de lo que con posterioridad debía entenderse como "Playa" y Zona Federal Marítimo Terrestre, al quedar establecido en una Orden Real que por playa debe entenderse "todo aquel espacio que baña el agua de

/// Por Luis Eduardo Gómez García

Abogado por la Universidad Nacional Autónoma de México; es candidato a Doctor en Administración Pública en la Universidad Anáhuac en coordinación con la Universidad Sorbona de París. Actualmente es Director General de Impacto Ambiental y Zona Federal Marítimo Terrestre de la PROFEPA.



mar en su flujo y reflujo diario y veinte varas comunes más de la pleamar”, señalándose que su origen no fue otro si no el deseo de mantener dentro de la propiedad real un espacio inmobiliario con características de uso común.

Con lo que, la ZOFEMAT, Playas Marítimas y TGM se consideran bienes del dominio público de la Nación y actualmente están sujetos a las disposiciones jurídicas de carácter patrimonial establecidas en la Ley General de Bienes Nacionales y el Reglamento para el Uso y Aprovechamiento del Mar Territorial, Vías Navegables, Playas, Zona Federal Marítimo Terrestre y Terrenos Ganados al Mar; que implica, entre otros aspectos, las normas para su adquisición, titulación, administración, control, vigilancia y enajenación (artículo 1 LGBN).

No obstante lo anterior, en los últimos años se ha mostrado un especial interés en no acotar o restringir a criterios patrimoniales el uso, aprovechamiento y explotación de estos bienes de la Nación, impulsado por el interés que a su vez se ha puesto en las zonas costeras del país, en las cuales se encuentran situados, debido a **razones económicas y ambientales**, encontrando entre las primeras la necesidad de inversión en infraestructura para generar más capital y fuentes de trabajo, conservando los atractivos naturales para mantener el flujo de visitantes; y entre las segundas, mantener los bienes y servicios ambientales que estos ecosistemas brindan a la sociedad y que se encuentran altamente impactados, advirtiendo además la necesidad de conservar estos ecosistemas para lograr una mejor adaptación a los efectos del cambio climático.

Así, al encontrarse situados estos bienes de la Nación en zonas costeras, no se sustraen de las características ambientales que éstas poseen, pues aunque las costas no ocupan grandes superficies, esta

delgada franja alberga al conjunto de ecosistemas más ampliamente distribuidos en el mundo, además de que constituyen paisajes sumamente diversos resultantes de la enorme heterogeneidad geomorfológica, climática, ecológica y socioeconómica, las cuales incluyen zonas de playas y dunas, lagunas costeras, marismas, manglares, acantilados, ciudades y puertos.

La zona costera se extiende más allá del mero contacto entre estos dos sistemas. Abarca, además de toda la línea del litoral de los continentes, las aguas someras sobre la plataforma continental con sus arrecifes, bajos arenosos, praderas de pastos marinos, las lagunas y estuarios de la planicie, así como las tierras bajas de las llanuras costeras con toda su gama de ecosistemas. Es una región altamente productiva por lo que numerosas culturas se han desarrollado con base en la riqueza de sus ecosistemas. De manera general, Carter (1988) la define como el espacio donde los ambientes terrestres influyen en los ambientes marinos (o lacustres) y viceversa. Constituyen la frontera o transición donde entran en contacto e interactúan y por tanto todos ejercen influencia sobre esta delgada franja.

En este contexto, de acuerdo con Moreno Casasola, una característica importante de la zona costera es su fragilidad. Su ubicación y funcionamiento como interfase entre grandes sistemas dinámicos, aunado a las interconexiones e interrelaciones que se establecen entre ellos, le confiere gran fragilidad. Cuando se altera el funcionamiento de un ecosistema, las repercusiones en otros se dejan sentir de inmediato. Así, si se dejan de aportar sedimentos a los humedales y marismas, sobreviene una subsidencia de los mismos; si se talan los manglares, hay un empobrecimiento en la productividad de las lagunas, los cambios en el

transporte de sedimentos en la plataforma continental modifican las zonas de erosión y su acumulación de arena en las playas y dunas, los cambios en la boca de una laguna modifican la hidrología de la misma alterando el intercambio y cantidad de agua y sedimentos que entran y salen de la laguna. Por tanto, cualquier obra debe tomar en cuenta no solamente la conservación del funcionamiento del ecosistema directamente afectado, sino también las repercusiones en los otros ecosistemas costeros.



Asimismo, Moreno Casasola advierte que actualmente el 70% de las costas están sufriendo procesos de erosión (Bird, 1996). Las tasas de retracción de las playas varían muchísimo y no hay una causa única y sencilla para explicar este fenómeno. Como ejemplo de la erosión que se ha venido dando en las zonas costeras, se presentan los siguientes datos: 150 metros entre 1952 y 1969 en Bretaña, Francia, entre 700 y 800 metros en el período de 1881 y 1922 en la Bahía de Vizcaya (French,

1997). Es importante entender las causas de esta erosión, debido a que una buena parte está relacionada con las transformaciones que el hombre ha llevado a cabo en las costas, lo cual a su vez tiene que ver con el incremento de población en zonas costeras y las obras que ello requiere.

En este sentido, es indudable la importancia que reviste el adecuado manejo, administración y vigilancia de estos bienes de la Nación, no sólo en las Playas Marítimas y

lagos, lagunas, esteros o depósitos naturales de agua marina que se comuniquen directa o indirectamente con el mar, la faja de veinte metros de ZOFEMAT se contará a partir del punto a donde llegue el mayor embalse anual o límite de la pleamar; considerando ZOFEMAT a la totalidad de cayos y arrecifes ubicados en el mar territorial (artículo 119).

Esta cuestión toma mayor relevancia si se considera que actualmente en México se plantea la necesidad de

perspectivas, que fomenta que haya una consistencia entre las políticas y las acciones; como que haya una relación entre los procesos de planificación y la implementación de acciones.

Si bien es cierto que en nuestro país el MIZC aún no se desarrolla, los intentos por regular las zonas costeras se han llevado a cabo desde hace algunos años a través de instrumentos de política ambiental como el Ordenamiento Ecológico del Territorio, principalmente el Ordenamiento Ecológico Marino (OEM), Local y Regional; sin embargo entre las limitaciones jurídicas que enfrentan se encuentran las que se refieren a las atribuciones sobre el territorio. Así, la Federación tiene la atribución de elaborar e instrumentar el OEM, mientras que los municipios tienen la atribución de definir los usos del suelo dentro de su entidad administrativa, lo que implica que los Programas de Ordenamiento Ecológico del Territorio a nivel local y regional no pueden incluir a la ZOFEMAT en su área geográfica de aplicación, los cuales sólo pueden incluirse en los OEM.

Por lo que la administración y vigilancia efectiva de la ZOFEMAT cobra gran relevancia bajo una visión integral que la conciba como un espacio físico delimitado antropogénicamente pero que forma parte de un todo ecosistémico, por lo que el uso, aprovechamiento y explotación que se realice incidirá de manera indefectible en el sistema ambiental al cual pertenece. Con esto, la administración y vigilancia efectiva de estos bienes representa además una importante herramienta de gestión del territorio que en conjunto con otros instrumentos de política ambiental contribuyen a regular y ordenar los usos, aprovechamientos y explotación que se lleven a cabo a fin de garantizar su sustentable, lo cual al mismo tiempo garantizará el desarrollo sustentable de las comunidades asentadas en su entorno. ■

su zona contigua, sino también en las lagunas y esteros que se encuentran conectados con el mar; las desembocaduras de los ríos en éste y por lo que respecta a los cayos y arrecifes; tomando en consideración que la Ley General de Bienes Nacionales ha definido como ZOFEMAT, cuando la costa presenta playas, como la faja de veinte metros de ancho de tierra firme, transitable contigua a dichas playas (artículo 119 fracción I). En el caso de

realizar un manejo integral costero (MIZC) el cual se define como un proceso continuo y dinámico por medio del cual se toman decisiones sobre el uso sustentable, el desarrollo y la protección de áreas y recursos marinos y costeros en una región (Moreno Casasola, Pérez Barbosa). En donde el término integral se refiere tanto a una visión holística que abarca toda la zona costera y sus interacciones como al integración de visiones, acciones y

