



# LA ZONA COSTERA: UNA VISIÓN DE DERECHO COMPARADO

## Trascendencia ambiental

The Coastal Zone: A Vision of Comparative Law

RODRIGO SERRANO CASTRO

Universidad Autónoma de Baja California Sur, México

---

### KEYWORDS

*Environment  
Seas  
Coast Zones  
Coast Protection  
Sustainability  
Law  
Comparative*

### ABSTRACT

*The present text is born within the framework of studies on the importance and impact of the coastal zone in human settlements, and its legal regulation from a comparative law perspective, Autonomous University of Baja California Sur, México. "The Coastal Zone: A View of comparative law".*

---

### PALABRAS CLAVE

*Medio Ambiente  
Mares  
Zonas Costeras  
Protección de Costas  
Sustentabilidad  
Derecho  
Comparado*

### RESUMEN

*El presente texto nace en el marco de estudios especializados sobre la importancia e impacto de la zona costera en los núcleos humanos, y su regulación jurídica desde una perspectiva de Derecho Comparado, Universidad Autónoma de Baja California Sur México. "La Zona Costera: Una Visión de Derecho Comparado".*

---

Recibido: 03/ 07 / 2022

Aceptado: 14/ 09 / 2022

## 1. Introducción

La zona costera, sus litorales y playas, es considerada como un área estratégica desde los ámbitos económico, social y ambiental, concentra recursos importantes para el desarrollo de las naciones: actividades económicas como el transporte, el turismo, la pesca y la acuicultura; orar la institucionalidad en los diversos países que han legislado sobre el tema, fortalecer la capacidad del Estado y el compromiso de los particulares, asconsideradas como primordiales para el desarrollo óptimo de los pueblos. La importancia que actualmente conllevan los grandes desafíos consiste en definir formas eficientes para una conservación efectiva de la biodiversidad marina y costera.

La Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura menciona que existen actividades principales económicas que se desarrollan en las zonas costeras de la región de América Latina, esto debido a que más del 65% de la población mundial vive sobre la zona costera. En términos generales, las zonas costeras mexicanas experimentan un crecimiento poblacional espacialmente irregular, que se da de manera focalizada en unas pocas localidades urbanas. Esto produce presiones económicas, sociales, institucionales y ambientales importantes sobre las zonas costeras y marinas, tal y como se asienta en el documento Política Nacional de Mares y Costas de México, de 2010.

Tal situación, debe llevar a la reflexión sobre la necesidad de diseñar legislación para las zonas costeras a fin de favorecer su desarrollo sustentable y limitar las afectaciones y daños ambientales de la que está siendo objeto. Hasta el momento, no se cuenta con una legislación dirigida a su protección y administración, aunque en el ámbito federal hay leyes que tienen influencia en esta zona y dependencias federales con competencia directa o indirecta. Tal interacción provoca duplicidad o contraposición de competencias y desarticulación; todo ello resulta en la desatención notoria que hasta ahora han tenido, a pesar de ser un espacio estratégico.

Por lo anterior, es aquí donde la presente investigación valora la importancia del conocimiento de las legislaciones ambientales encargadas de regular la dinámica costera en México, haciendo en este caso, una comparación muy práctica de Derecho Comparado entre México, España y Cuba, pues en nuestro amplio sentido jurídico sabemos que corresponde así al derecho el estudio de los problemas ambientales, los conflictos que en torno a ellos se generan y la respuesta a los mismos, por parte del ordenamiento jurídico. Al tiempo que se reconoce el derecho humano a un medio ambiente sano, como un derecho fundamental, protegido por nuestra Ley suprema.

En México se cuenta con 17 Estados costeros, con poco más 11,000 km de litorales y casi 3 millones de kilómetros cuadrados de áreas marinas pertenecientes a México por el Mar Patrimonial y la Zona Económica Exclusiva, contamos con 37 puertos en el Océano Pacífico y 15 en el Golfo de México y Mar Caribe. Estos 17 estados de la República Mexicana, tienen apertura al mar y representan el 56% del territorio nacional. En estos Estados, 156 municipios presentan frente litoral y constituyen aproximadamente el 21% de la superficie continental del país. La superficie insular es de 5,127 Km<sup>2</sup> (INEGI, 2009). La longitud de costa del país, sin contar la correspondiente a las islas, es de 11,122 km, en el litoral del Pacífico y Mar de Cortés se tienen 7,828 Km y 3,294 Km en el Golfo de México y Mar Caribe.

Cuba conforma el mayor archipiélago de la región del Caribe abarcando un área total de alrededor 110 860 km<sup>2</sup>. Compuesto por más de 4 915 islas, islotes y cayos, se distingue por su configuración estrecha, alargada semejante a la de un caimán. Su plataforma insular alcanza una extensión de aproximadamente 67 832 km<sup>2</sup>, con un ancho variable y fondos de poca profundidad que oscilan entre 6 y 8 metros como promedio. Comprende 5746 km de costas de las que corresponden 3209 al litoral del Norte, 2537 al litoral Sur y 229 km por parte de la Isla de la Juventud, lo cual denota el interés y la constante preocupación de ese país por defender los recursos naturales existentes a lo largo de esta franja.

España, por su parte cuenta aproximadamente con 7,661 km de costas, rodeada del Mar Mediterráneo, Océano Atlántico y Mar Cantábrico. En el contexto europeo, destaca sin duda los avances legislativos encaminados a la regulación de sus costas de España. La **Ley de Costas** española es la que regula la determinación, protección, utilización y política del dominio público marítimo-terrestre y especialmente de la ribera marítima. Hasta 2013 estuvo vigente la Ley 22/1988, de 28 de julio, de Costas, que derogó a la Ley de Costas de 26 de abril de 1969, y estaba vinculada con el Reglamento de la Ley de Costas, aprobado en Real Decreto 1471/1989 de 1 de diciembre de 1989.

La citada Ley, fue modificada por la Ley 2/2013, de 29 de mayo, de Protección y Uso Sostenible del Litoral y de modificación de la Ley 22/1988, de 28 de julio, de Costas, actualmente en vigor *"un estudio muy interesante sobre estos temas es el elaborado por Ana Barreira referente a la protección de las costas en la Unión Europea y España, trabajo que se presentó en el II Taller de Dunas Costeras y Humedales en Xalapa, Veracruz en marzo de 2011"*. (Barreira, 2011)

La normatividad respecto a zonas costeras y sus litorales, ha sido objeto de especial atención desde los años setenta. El Consejo de Europa ha sido de las primeras organizaciones regionales en establecer los principios de una Gestión Ambiental en su resolución de octubre del año 1973.

La *Carta Europea del Litoral* (Carta de la Costa Europea), fue adoptada por la Conferencia de las Regiones Periféricas Marítimas de la CEE, en Creta en 1981 y aprobada por una resolución del Parlamento Europeo el 18 de junio 1982.

La Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar de 1982, introduce incipientemente la noción de ambiente marino, con referencia al litoral costero (artículos 211-1, 211-7 y 221), al incorporar y prever la noción de contaminación de dicho ambiente por accidentes o descargas de los buques y estableciéndose medidas para evitarlo. Pero es especialmente el Capítulo 17 de la Agenda 21 de Río que, en 1992, destacará los vínculos estrechos entre las zonas costeras y marinas y la necesidad de una *Gestión Integrada* de estos espacios, previamente considerados de forma aislada.

Los riesgos son enormes cuando sabemos que el 60% de la población mundial vive en la actualidad a menos de 60 km de una zona costera y que el 80% de las ciudades más grandes del mundo están en una orilla marina o lacustre. Uno de los autores estudioso del tema es el profesor Michel Prieur, quien cuenta con diversas publicaciones sobre la trascendencia y la implicación que tiene la zona costera en Europa, es Professeur Emérite de l'Université de Limoges, quien ha defendido y sostenido la idea de una política de Gestión de Zonas Costeras, que ya no es sectorial e ignorante de las relaciones de interdependencia entre el mar y la tierra, pero que tiene en cuenta todos los efectos del desarrollo costero en el medio terrestre y marítimo imponiéndose progresivamente, sobre todo, a nivel internacional y más lentamente a nivel nacional.

Siendo pues la zona costera un área estratégica desde los ámbitos económico social y ambiental, su estudio, desde la perspectiva jurídica de derecho comparado y desde una visión internacionalista, resulta pertinente para conocer la evolución que han tenido las legislaciones aplicables sobre la materia, en algunos países que ya cuentan con sus leyes correspondientes y desde luego, de importancia aun mayor, como información relevante para aquellos países que aún no cuentan con la citada legislación o están en camino de construirla.

## 2. Objetivos

Las zonas costeras, sus litorales y playas, constituyen espacios de extraordinaria importancia para los seres humanos desde el punto de vista natural, social y económico. La propia complejidad del recurso y su deterioro, impuso la implementación del Manejo Integrado de Zonas Costeras (MIZC) como uno de los enfoques más necesarios en aras de ejecutar acciones hacia el desarrollo sustentable en las costas.

Sin embargo, dicho proceso, demanda la necesidad de comprender el enfoque social sobre el cual se estructura, a fin de establecer como una de las prioridades esenciales la identificación de todos los actores sociales claves involucrados que desempeñan un rol trascendental en las políticas públicas ambientales, destinadas al manejo adecuado de las zonas costeras.

Por ello el objetivo central de este trabajo, implica el estudio jurídico comparado de la regulación normativa sobre el particular en la búsqueda del diagnóstico que permita impulsar procesos legislativos, para generar o en su caso actualizar, nuestra legislación aplicable.

## 3. Metodología

Se basa la investigación en una revisión de literatura y consulta de fuentes de información jurídica sobre las zonas costeras, como espacios, que, por su importancia y servicios ambientales, deben de tener un tratamiento diferenciado en la legislación y normativa para su regulación. El *método comparativo* y el *método deductivo*, nos permite analizar similitudes y diferencias y el tratamiento legal que se ha dado a las costas y litorales en otros países y desde luego en México, para enriquecer la visión de su conservación por una parte y su aprovechamiento sustentable por la otra.

## 4. Resultados

Las bases jurídicas en México, para el manejo costero se encuentran en el Artículo 27 Constitucional, que establece su soberanía y jurisdicción con carácter de inembargable, inalienable e imprescriptible, lo que significa que no se puede ejecutar deuda sobre ella, la nación no pierde sus derechos, su posesión no caduca, no se vende, ni se traspasa su dominio y es para disfrute de todos los mexicanos. Cabe destacar que no existe definición jurídica derivada de la Carta Magna, y esta ausencia repercute en las leyes que emanan de ella; leyes que tampoco la describen y no le dan la importancia que merece.

Con base en el Capítulo 17 de la Agenda 21 de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo se infiere o refiere a la zona costera como “una franja terrestre de 60 kilómetros de ancho”. Como es evidente, la definición es escueta y no refleja la importancia que en realidad comprende, pero se cita, porque el orden jerárquico establecido en el Artículo 133 de la Constitución Política de México señala la observancia de los convenios o tratados internacionales en prelación de lo establecido en leyes federales.

Desde un punto de vista jurídico, las zonas costeras en México comprenden cinco conceptos:

- 1) Playas marítimas,
- 2) Zona Federal Marítima Terrestre,

- 3) Terrenos ganados al mar,
- 4) Ambientes costeros,
- 5) Formaciones rocosas y acantilados.

Los tres primeros se encuentran regulados fundamentalmente en la Ley General de Bienes Nacionales (LGBN) y su Reglamento, denominado Reglamento para el Uso y Aprovechamiento del Mar Territorial, Vías Navegables, Playas, Zona Federal Marítimo Terrestre y Terrenos Ganados al Mar (RUAZOFEMAT); el cuarto lo está como una categoría conceptual de reciente creación en el Reglamento Interior de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT) y se relaciona con otras disposiciones de la LGBN y su Reglamento; el último se encuentra regulado en el propio Reglamento de la LGBN.

Por su parte, el Artículo 72 fracción XII del Reglamento Interior de la SEMARNAT, menciona que el Comisionado Nacional de Áreas Naturales Protegidas, tendrá la facultad, entre otras, de “Establecer las políticas para la obtención del destino de terrenos nacionales y de la zona federal marítimo terrestre y terrenos ganados al mar, ubicados dentro de las áreas naturales protegidas de competencia de la Federación, en sus zonas de influencia, en las áreas de refugio de especies acuáticas y otras regiones que por sus características la Comisión determine como prioritarias para la conservación”.

Asimismo, el Artículo 233 fracción VIII de la Ley Federal de Derechos, indica que no se pagarán los derechos por usar, gozar o aprovechar un bien nacional común, cuando la zona federal marítimo-terrestre, los terrenos ganados al mar o cualquier otro depósito de aguas marítimas, la zona federal marítima o las aguas interiores, estén destinados al servicio de Secretarías de Estado, órganos desconcentrados de la Administración Pública Federal, Estatal y Municipal que cumplan con los fines públicos para los que fueron creados.

En México, diversas disposiciones normativas son aplicables directamente a las costas y litorales, encontrándose dispersión por un lado, y por el otro acciones desarticuladas de múltiples dependencias, cuyas atribuciones parciales y acotadas, dificultan la coordinación interinstitucional y aplicación efectiva de la norma. Así tenemos la Ley Federal del Mar, Ley de Navegación y Comercio Marítimo, Ley de Puertos, Ley de Aguas Nacionales, Ley de Vida Silvestre, Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable, Ley General del Equilibrio Ecológico y de Protección al Ambiente, Código Penal Federal, entre otras.

Esta dispersión legal, no ha permitido una política uniforme y una autoridad concentradora de atribuciones, con las facultades suficientes para iniciar un proceso de ordenamiento de los asentamientos humanos y actividades que se desarrollan en las zonas costeras del país. Sin duda un paso relevante lo ha sido la creación de la Comisión Intersecretarial para el Manejo Sustentable de Mares y Costas (CIMARES), que, sin tener el rango de Secretaría de Estado, tiene como propósito la coordinación interinstitucional entre las diversas dependencias federales y organismos públicos involucrados en el tema. Un servidor tuvo a bien participar en la Décimo Cuarta Sesión Ordinaria de CIMARES, el 26 de noviembre del 2020, en la cual se abordó la pertinencia y urgencia de impulsar la iniciativa de Ley de Costas, que actualmente se encuentra para su dictaminación en el Senado de la República Mexicana.

#### **4.1. Importancia de la Zona Costera.**

Resulta interesante, novedoso y a la vez complejo el tema por su contenido y actualidad, precisamente por lo que poco que ha sido abordado desde la dimensión jurídica. La preocupación referida al manejo adecuado de las zonas costeras, se asentó fundamentalmente en la década de los 60, y en sus inicios se limitó a un simple asunto de manejo de las orillas del mar.

El concepto de costa emergió y evolucionó a través del tiempo, desde una visión orientada principalmente hacia la tierra y con unos pocos usos, hasta una visión amplia que considera las zonas costeras teniendo en cuenta tanto la tierra como el mar, enfatizando en los ecosistemas y en la interdependencia de sus múltiples usos. Dentro del medio marino las zonas costeras constituyen ecosistemas únicos por su importancia desde el punto de vista ambiental y su relevancia como unidad paisajística y desde luego para el desarrollo económico son valiosas gracias a las grandes posibilidades que ofrecen para la inversión, nuestros litorales y playas, fundamentalmente en la esfera del turismo.

El interés científico de las Zonas Costeras radica en que acogen en su seno a diferentes ecosistemas representativos del medio natural original, donde habitan especies en diversos estados de conservación y desarrollo. Sin embargo, en la actualidad se ven amenazadas por el incremento de una serie de acciones que provocan la alteración de estos ecosistemas extremadamente frágiles y complejos. Por otra parte, el crecimiento constante de las áreas acuícolas en zonas costeras durante los últimos quince años en regiones que anteriormente no se aprovechaban económicamente, ha creado una gran necesidad de infraestructura que provea el suministro regular de insumos, indispensables para el desarrollo competitivo y tecnológico de las granjas acuícolas, así como para la ampliación de las redes de frío necesarias para sostener el crecimiento de la acuicultura y maricultura.

## 4.2 Manejo Integrado y Gobernanza de la Zona Costera y Marina de México. (MIZC)

Como sabemos, nuestra Carta Magna establecida desde 1917, hace las veces no sólo de ley superior o suprema, sino, además, es la norma fundamental de nuestro país para regir jurídicamente a la nación, fijando los límites y definiendo las relaciones entre los poderes de la federación: Poder Legislativo, Ejecutivo y Judicial, entre los tres niveles diferenciados del gobierno (El Federal, Estatal y Municipal), y entre todos aquellos y los ciudadanos. Asimismo, establece las bases para el gobierno y para la organización de las instituciones en que el poder se asienta, es por ello que en este análisis me refiero a las principales disposiciones de carácter constitucional en México, que tienen relación directa con el tema y colateralmente por lo que hace al medio ambiente.

El litoral mexicano representa un valor estratégico para México, ya que en sus zonas costeras se desarrollan las principales actividades productivas del país. Sin embargo, su potencial económico y de sustentabilidad ambiental se encuentra en riesgo debido a la dispersión normativa y falta de una regulación que asegure: la defensa de sus recursos naturales, el aprovechamiento sustentable y estratégico de las costas, la protección del ambiente, la prevención de desastres, la coordinación de las diferentes instancias gubernamentales y la garantía de los derechos de sus habitantes, visitantes, inversionistas y demás personas con intereses asociados o vinculados a los litorales y áreas terrestre, predios o terrenos colindantes.

El 15 de marzo de 2017, el Senado de la República en México, inauguró el Foro “*Manejo integrado y gobernanza de la zona costera y marina de México*, Protección y adaptación de las zonas costeras ante el cambio climático”, panel III. El objetivo de este encuentro, fue el de identificar los aspectos relevantes de los mares y costas mexicanas y su contribución con el bienestar y desarrollo económico del país; pretendiendo identificar las oportunidades de avance y mejora para los sectores costero-marino de México.

El foro se dividió en cinco paneles en los que se abordaron los temas:

- a) El Manejo Integrado de la Zona Costero-Marina de México,
- b) Construcción de Gobernanza costero-marina,
- c) Protección y adaptación de las zonas costeras ante el cambio climático,
- d) Orden territorial y políticas públicas de las zonas costero-marinas y las islas y
- e) Las oportunidades para las zonas costero-marinas de México.

En este importante Foro, el presidente del Senado entonces, Pablo Escudero Morales, destacó que hay vacío en la gobernanza de los mares mexicanos que debe atenderse de manera inmediata. En la inauguración, el Senador Raúl Pozos Lanz, expresó su confianza, para que el Senado de la República tenga un diagnóstico y se marque una ruta para resolver la problemática que se enfrenta.

En ese mismo sentido, Silvia Garza Galván, Presidenta de la Comisión Especial de Cambio Climático, dijo que, en el litoral mexicano el potencial económico y la sustentabilidad ambiental están en riesgo debido a la falta de una ley que asegure la defensa de los recursos naturales, el aprovechamiento sustentable y estratégico de la costa, la prevención de desastres, la coordinación de instancias gubernamentales y la garantía de los derechos de los habitantes de la costa, advirtiendo que existen vacíos legales que se aprovechan para hacer cosas incorrectas. El Dr. Rodolfo Lacy, Subsecretario de Planeación y Política Ambiental de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT), habló de la importancia de los mares y costas mexicanas desde la perspectiva ambiental, y mencionó 3 puntos esenciales para la regulación costera: la falta de normatividad sustentable, mayor acceso al mar para la investigación, y el monitoreo de recursos marinos con los que cuenta el país. La Dra. Evelia Rivera, Investigadora Experta en Manejo Costero y Política Marina del Instituto de Ecología, Pesquerías y Oceanografía del Golfo de México (EPOMEX-UACAM), habló de los elementos de gobernanza costero-marina, ante los retos de los estados costeros e islas, mencionando tres fundamentales: 1) Diagnóstico, 2) Análisis, y 3) Evaluación para desarrollo de programas planificación marina, marcando la diferencia entre gobernanza y gobernabilidad.

Por su parte, la Dra. Amparo Martínez, Directora General del Instituto Nacional de Ecología y Cambio Climático (INECC), expuso la visión para los océanos, costas e islas ante el Cambio Climático. Mencionó también, la importancia de los ecosistemas costeros como medios de adaptación para reducir la vulnerabilidad ante desastres naturales como tormentas e inundaciones. Destacó la creación de la Comisión Intersecretarial para el Manejo Sustentable de Mares y Costas (CIMARES) compuesta por 10 secretarías del gobierno federal, con el objetivo de evitar daños irreversibles en los sistemas costeros y fortalecer las economías locales. Asimismo, señaló que México participa en esfuerzos internacionales como la *Declaración “Because the Ocean”* y los *Acuerdos de París y Marruecos* que desde 2015 trabajan hacia una nueva era de acción climática por los océanos

### 3.4 Subtítulo tres- cuatro. Zonas costeras: México, España y Cuba (Un estudio de Derecho comparado).

Como ya lo hemos mencionado, la legislación comparada, permite apreciar los diversos tratamientos que se le brindan a esta temática por las legislaciones foráneas. Por ejemplo, el caso de España, abordando la legislación aplicable, a saber: *la Ley 22/1988, de 28 de julio, de Costas*, y la trascendente reforma con *la Ley 2/2013, de 29 de mayo, de Protección y Uso Sostenible del Litoral*. En el caso de Cuba, habré de referirme al Decreto-Ley 212 que regula la Gestión de la Zona Costera, de fecha de 8 de agosto de 2000.

Hemos señalado también, que, en términos generales, las zonas costeras mexicanas experimentan un crecimiento poblacional espacialmente irregular que se da de manera focalizada en unas pocas localidades

urbanas. Tal situación debe llevar a la reflexión sobre la necesidad de diseñar legislación para las zonas costeras a fin de favorecer su desarrollo sustentable y limitar la destrucción de la que está siendo objeto.

Aunque, hasta el momento, no se cuenta con una legislación dirigida a la protección y administración de la zona costera de manera específica, hemos referido que tampoco se encuentran totalmente desprotegidas, pues de una o de otra manera en el contexto del estudio del “marco legal” en este trabajo, nuestra Constitución Federal da la pauta a “*principios rectores*” que nos ayudan a buscar la interpretación más precisa. Sin embargo, siempre surge la necesidad de contar, por decirlo así, con legislación precisa y especializada sobre el tema que hoy nos ocupa.

Por lo anterior, es aquí donde la presente investigación valora la importancia del conocimiento de las legislaciones ambientales encargadas de regular la dinámica costera en México, haciendo en este caso, una comparación muy práctica de Derecho Comparado entre México, España y Cuba, pues en nuestro amplio sentido jurídico sabemos que corresponde así al derecho el estudio de los problemas ambientales, los conflictos que en torno a ellos se generan y la respuesta a los mismos por parte de los diversos ordenamientos jurídicos. En el caso de México, tenemos un importante tema pendiente sobre la importancia de crear una Ley de costas y mares.

En el Senado de la Republica, podemos encontrar un Decreto mediante el cual se presenta una iniciativa denominada “*Ley General Para la Gestión Integral y Sustentable de las Costas Mexicanas*”.

En su exposición de motivos, se explica una detallada justificación clara sobre la necesidad de regular las zonas costeras, donde el legislador se involucra con la situación que lleva a la reflexión sobre la necesidad de diseñar legislación, a fin de favorecer su desarrollo sustentable y limitar la afectación y en casos extremos de contaminación y destrucción en su caso, de la que está siendo objeto.

En el siguiente cuadro, (tabla 01) podemos conocer de manera práctica, la estructura de la iniciativa de Ley en mención:

Tabla 1: Ley General para la Gestión Integral y Sustentable de las Costas Mexicanas. (Iniciativa de Decreto)

<b>Fecha de presentación: 28 de abril de 2015.</b>
<b>Estado actual: Pendiente.</b>
<b>Contenido General: Ocho Títulos, 24 Capítulos, 120 Artículos y tres Transitorios.</b>
<b>Estructura</b>
<b>Exposición de motivos.</b> En esta, se expone que, de los 17 estados de la República Mexicana, tienen apertura al mar y representan el 56% del territorio nacional. Que el litoral mexicano representa un valor estratégico para México ya que en sus zonas costeras se desarrollan las principales actividades productivas del país. Sin embargo, su potencial económico y de sustentabilidad ambiental se encuentra en riesgo debido a la falta de una regulación que asegure: la defensa de sus recursos naturales, el aprovechamiento sustentable y estratégico de las costas, la protección del ambiente, la prevención de desastres, la coordinación de las diferentes instancias gubernamentales y la garantía de los derechos de sus habitantes, visitantes, inversionistas y demás personas con intereses asociados a las zonas costeras.
<b>Título Primero. DISPOSICIONES GENERALES (Capítulo I. Del Objeto y Aplicación de la Ley, Capítulo II. De la Terminología empleada en esta Ley).</b>
<b>Título Segundo. DE LA ORGANIZACIÓN Y ADMINISTRACIÓN DEL SECTOR PÚBLICO COSTERO (Capítulo I. Del Servicio Nacional Costero, Capítulo II. De la Distribución de Competencias en las Costas, Sección Primera. De las Atribuciones de la Federación, Sección Segunda. De las Atribuciones de los Estados Costeros, Sección.Tercera. De las Atribuciones de los Municipios Costeros, Capítulo III. Del Sector Público Federal Costero, Capítulo IV De la Comisión Nacional Costera).</b>
<b>Título Tercero. DE LA POLÍTICA NACIONAL COSTERA (Capítulo I. De los Criterios de la Política Nacional Costera, Capítulo II. De los Instrumentos de la Política Costera Sección Primera. De la declaratoria de zona costera, Sección Segunda. De la Planeación del Ordenamiento Territorial de los Asentamientos Humanos y del Desarrollo Urbano de las Zonas Costeras, Sección Tercera. De licencias, permisos, autorizaciones y programas de ordenamiento ecológico del territorio en las zonas costeras, Sección Cuarta. Del Sistema Nacional de Información Costera, Sección Quinta. De las Normas Oficiales Mexicanas y Normas Mexicanas aplicables en las Zonas Costeras.</b>
<b>Título Cuarto. DEL MANEJO Y APROVECHAMIENTO SUSTENTABLE DE LAS ZONAS COSTERAS (Capítulo único. Del Aprovechamiento y Uso Sustentable de las zonas costeras).</b>
<b>Título Quinto. DE LAS MEDIDAS DE PRESERVACIÓN Y PROTECCIÓN DEL AMBIENTE COSTERO (Capítulo I. Disposiciones Generales, Capítulo II. De la Preservación, Restauración y Recuperación, Capítulo III. Sección Primera. De los Servicios Ambientales, Sección Segunda. Responsabilidad por el Daño Ambiental en las Costas).</b>
<b>Título Sexto. DEL FOMENTO AL DESARROLLO COSTERO (Capítulo I. Del Fondo Costero Mexicano, Capítulo II. De la Infraestructura para el Desarrollo Costero, Capítulo III. De la Investigación para el Desarrollo Costero Sustentable).</b>
<b>Título Séptimo. DE LA PARTICIPACIÓN SOCIAL (Capítulo I. Del Derecho a la Información, la Participación Social y de la Concertación, Capítulo II. De los Consejos Costeros).</b>

**Título Octavo. DE LOS MEDIOS DE CONTROL, VIGILANCIA Y SANCIÓN (Capítulo I. De los Medios de Control, Vigilancia y Sanción Costera,**  
**Capítulo II. De la Denuncia Popular,**  
**Capítulo III. De las Visitas y Operativos de Inspección,**  
**Capítulo IV. De las Medidas de Seguridad,**  
**Capítulo V. De las Infracciones,**  
**Capítulo VI. De las Sanciones,**  
**Capítulo VII. Del recurso de revisión.**

**Transitorios.**

Fuente: Elaboración propia en base a la iniciativa de Ley General para la Gestión Integral y Sustentable de las Costas Mexicanas.

Podemos mencionar, por considerarlo relevante, los siguientes puntos, respecto de la iniciativa de Ley General para la Gestión Integral y Sustentable de las Costas Mexicanas:

**1). Objetivos.** Garantizan el derecho de todas las personas en las costas mexicanas, a vivir en un medio ambiente sano para su desarrollo, bienestar y en condiciones seguras; define los principios para determinar las provisiones, reservas, usos y destinos que regulen las modalidades a la propiedad que dicte el interés público en áreas y predios de las zonas costeras; hace referencia a la conservación de los ecosistemas costeros, menciona entre otras cosas más, las bases de coordinación de las diferentes dependencias involucradas dentro de la elaboración de los programas que tienen que ver con ordenamiento ecológico, así como también del establecimiento de medidas de control y de seguridad para garantizar el cumplimiento y la aplicación de esta Ley y de las disposiciones que de ella se deriven, así como para la imposición de las sanciones administrativas y penales que correspondan.

**2). Autoridades para la aplicación de la Ley.** reconociéndose en su Artículo 4º, las siguientes:

- I. Dependencias del Ejecutivo Federal con atribuciones en las materias objeto de la presente Ley;
- II. Los Gobernadores de los Estados Costeros;
- III. Los Presidentes Municipales de los Municipios Costeros, y
- IV. La Comisión Nacional Costera.

**3). Conceptos importantes.** Dentro de estos, incluye el de Resiliencia Costera.

**4). Se crea el Servicio Nacional Costero.** Tiene por objeto la conjunción de esfuerzos, instancias, instrumentos, políticas, servicios y acciones institucionales para la atención coordinada, eficiente y concertada en las zonas costeras.

**5). Distribución de Competencias en las Costas.** Además de referir la celebración de convenios y otros medios que permitan la adecuada Coordinación entre Federación-Estados, se establece la Coordinación Fiscal a través de Los convenios de coordinación incluirán en su contenido, que, entre otros elementos: las acciones, el lugar, las metas y las aportaciones financieras que les corresponderá realizar a la Federación, los Estados y los Municipios Costeros.

**6). Consejos Costeros de los Estados y de los Municipios.** Es responsabilidad de los Gobernadores de los Estados, y de los Presidentes Municipales, la integración y funcionamiento de estos Consejos. Expedirán las disposiciones legales que sean necesarias para regular las materias de su competencia previstas en esta Ley. El Consejo Nacional Costero estará integrado por el presidente de la República.

**7). Desarrollo y aplicación de instrumentos económicos.** La Federación, los Estados y los Municipios Costeros, en el ámbito de sus respectivas competencias diseñarán, desarrollarán y aplicarán instrumentos económicos que incentiven el cumplimiento de los objetivos de la política nacional costera y de la aplicación de sus instrumentos mediante los cuales se buscará de manera prioritaria y no limitativa, lo siguiente: (solo por mencionar algunos):

I. Aumentar la productividad de las zonas costeras con potencial a través de la construcción de infraestructura y apoyos financieros y materiales para el impulso de las actividades pesqueras, turísticas, comerciales y habitacionales y.

II. Restaurar y recuperar las zonas costeras degradadas o afectada.

**8). Atribuciones de los Estados Costeros.** Solo por referir algunos:

I. Formular con la participación de los municipios costeros, los programas de prevención de desastres;

II. Celebrar convenios o acuerdos de coordinación y colaboración con el gobierno federal en las materias objeto de la presente Ley;

III. Gestionar y administrar fondos locales para apoyar e implementar el desarrollo de acciones en la materia;

IV. Establecer criterios y procedimientos para evaluar y vigilar el cumplimiento del programa estatal en la materia e incorporar metas e indicadores de cumplimiento de las acciones. También la iniciativa contempla las Atribuciones de los Municipios Costeros.

**9). De la Comisión Nacional Costera.** El objeto de la Comisión será desarrollar, favorecer e impulsar las actividades productivas, de protección, conservación y de restauración en materias objeto de la presente Ley, así

como participar en la formulación de los planes y programas y en la aplicación de la política nacional costera y sus instrumentos.

**10). De la Política Nacional Costera.** Para su formulación, se establece la observancia de los siguientes principios:

- I. Corresponsabilidad,
- II. Prevención,
- III. Precaución,
- IV. Integralidad y transversalidad,
- V. Participación ciudadana,
- VI. El que contamina paga,
- VII. Promoción e incentivo de conductas de protección y conservación del medio ambiente,
- VIII. Desarrollo sustentable,
- IX. Responsabilidades y
- X. Transparencia, acceso a la información y a la justicia.

**España.**

Por lo que hace a España, ha quedado plasmado la voluntad del pueblo español con la proclamación en su Constitución del principio rector de la política social y económica, el derecho de todos a disfrutar de un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona, así como el deber de conservarlo, entendiéndose el valor ambiental de las costas, destacando su riqueza y diversidad biológica. Además, los litorales del país ibérico, se caracterizan por ser una de las zonas más densamente pobladas, en las que se concentra buena parte de la actividad turística y de la relacionada con los cultivos marinos, lo que hace que sea un recurso estratégico de crucial importancia para el país.

La aplicación efectiva de la Ley de 1988, especialmente en su aspecto de protección del litoral, no llegó a producirse en la mayor parte del territorio. La nueva modificación de 2013 suavizó los niveles de protección de la ribera marítima en favor de la ocupación y las actividades económicas, rebajando la servidumbre de protección de 100 a 20 metros.

Las modificaciones que introduce la nueva Ley 2/2013, de 29 de mayo, de protección y uso sostenible del litoral de Costas estimaba entonces la regularización de 12,800 viviendas situadas en dominio público, que la anterior norma consideraba ilegales y debían ser derribadas. Además, estimó que 140,000 viviendas podrían acogerse a la amnistía de obras.

El Parlamento Europeo ha aprobado el 17 de septiembre de 2013 una nueva resolución sobre la Ley de Costas de 1988 y la modificación de la Ley de Costas de 2013 instando al gobierno español a compensar justamente a los legítimos propietarios expropiados o derribados por la Ley de Costas.

Tras la reunión del Consejo de Ministros presidido por Mariano Rajoy del 5 de octubre de 2012, el Ministro de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente Miguel Arias Cañete presentó el proyecto de ley que modifica la Ley de Costas de 1988 y argumentó que era necesario cambiar la ley anterior porque había creado «inseguridad jurídica» y mala imagen de España en el exterior, a causa de que había extranjeros entre los afectados por la norma de 1988, según la cual a partir de 2018 las casas construidas sobre el Dominio Público Marítimo-Terrestre, iniciaría considerando pasar a manos del Estado para ser demolidas.

La ley de 1988, modificada por la de 2013, tiene los siguientes fines:

- Realizar el deslinde del dominio público marítimo-terrestre, y asegurar la integridad y adecuada conservación de este, adoptando, en su caso, las medidas de protección y restauración necesarias.
- Garantizar el uso público del mar, de su ribera y del resto del dominio público marítimo-terrestre, sin más excepciones que las derivadas de razones de interés público debidamente justificadas.
- Regular la utilización racional de estos bienes en términos acordes con su naturaleza, sus fines y con el respeto al paisaje, al medio ambiente y al patrimonio histórico.
- Conseguir y mantener un adecuado nivel de calidad de las aguas y de la ribera del mar.

Por último, resulta muy interesante advertir que la Ley Española contempla diversas figuras, sui generis, las denominadas servidumbres:

- Servidumbre de protección
- Servidumbre de tránsito
- Servidumbre de acceso al mar

Sobre este tema, es imprescindible el estudio y referencia a la *Ley 2/2013, de 29 de mayo, de Protección y Uso Sostenible del Litoral y de Modificación de la Ley 22/1988, de 28 de julio, de Costas*, pudiéndose resumir lo siguiente:

Tabla 2: Ley 22/1988, de 28 de julio, de Costas de España.

<b>Fecha de presentación:</b> 29 de julio de 1988
<b>Estado actual:</b> Vigente, modifica en 2013
<b>Contenido General:</b> 7 Títulos y 26 Capítulos
<b>Estructura</b>
<b>TITULO PRELIMINAR:</b> Objeto y finalidades de la Ley.
<b>TITULO PRIMERO:</b> Bienes de dominio público marítimo-terrestre, CAPITULO PRIMERO: Clasificación y definiciones, CAPITULO II: Indisponibilidad, CAPITULO III: Deslindes, CAPITULO IV: Afectación y desafectación
<b>TITULO II:</b> Limitaciones de la propiedad sobre los terrenos contiguos a la ribera del mar por razones de protección del dominio público marítimo-terrestre, CAPITULO PRIMERO: Objetivos y disposiciones generales, CAPITULO II: Servidumbres legales (Protección, de tránsito y acceso al mar), CAPITULO III: Otras limitaciones de la propiedad, CAPITULO IV: Zona de influencia.
<b>TITULO III:</b> Utilización del dominio público marítimo-terrestre, CAPITULO PRIMERO: Disposiciones generales, CAPITULO II: Proyectos y obras, CAPITULO III: Reservas y adscripciones, CAPITULO IV: Autorizaciones (Disposiciones generales, vertidos y extracciones de áridos y dragados), CAPITULO V: Concesiones, CAPITULO VI: Disposiciones comunes a autorizaciones y concesiones
<b>TITULO IV:</b> Régimen económico-financiero de la utilización del dominio público marítimo-terrestre, CAPITULO PRIMERO: Financiación de obras y otras actuaciones, CAPITULO II: Cánones y tasas, CAPITULO III: Fianzas, CAPITULO IV: Valoración de rescates.
<b>TITULO V:</b> Infracciones y sanciones, CAPITULO PRIMERO, Infracciones, CAPITULO II: Sanciones, CAPITULO III: Procedimiento y medios de ejecución.
<b>TITULO VI:</b> Competencias administrativas, CAPITULO PRIMERO: Competencias de la Administración del Estado, CAPITULO II: Competencias de las Comunidades Autónomas, CAPITULO III: Competencias municipales, CAPITULO IV: Relaciones interadministrativas, CAPITULO V: Impugnación de actos y acuerdos
<b>Disposiciones Transitorias, Adicionales, Derogatorias y Finales.</b>

Fuente: Elaboración propia con base a la Ley 22/1988, de 28 de julio, de Costas de España.

En cuanto las trascendentes reformas del 2013, de conformidad con la propia Exposición de Motivos, la ley se estructura en dos grandes bloques, el primero implica una modificación parcial y profunda de la Ley 22/1988, de 28 de julio, de Costas, y el segundo establece el nuevo régimen de prórroga extraordinaria y selectiva de las concesiones otorgadas al amparo de la legislación anterior; y un conjunto heterogéneo de disposiciones que complementan a la modificación de la Ley de Costas. En definitiva, constituye un todo integrado que se orienta a garantizar la protección del litoral y otorgar seguridad jurídica.

Debe de destacarse el estudio sobre el particular de (Urías Menéndez, 2013), Respecto a la reforma del 2013 en donde los puntos sobresalientes en cuanto al nuevo régimen de prórroga, podría subdividirse en los siguientes apartados:

- a) Concesiones y prórrogas extraordinarias,
- b) Duración de las nuevas concesiones,
- c) Prórroga para concesiones existentes,
- d) Prórroga para concesiones otorgadas para determinados usos industriales,
- e) Regulación legal del canon de ocupación o aprovechamiento,
- f) Prórroga aplicable a los supuestos regulados en disposiciones transitorias,
- g) Supuestos excluidos de la prórroga,
- h) Redefinición de los litorales españoles y otros.

**Cuba.**

Pasemos ahora al tema de Cuba. En la isla, ha existido una voluntad expresa de preservar el medio ambiente para las actuales y futuras generaciones. Junto a acciones concretas de reforestación, preservación, saneamiento y reciclado, se han establecido y aplican leyes y regulaciones que compulsan la protección del medio ambiente.

Para el caso de Cuba, debemos mencionar el Decreto-Ley 212 que regula la Gestión de la Zona Costera, de fecha de 8 de agosto de 2000, podemos observar la siguiente tabla (Tabla dos) para darnos una idea de su estructura:

Tabla 3: Decreto-Ley No.212. Gestión de la Zona Costera de Cuba.

<b>Fecha de presentación:</b> 08 agosto del 2000.
<b>Estado actual:</b> Vigente.
<b>Contenido General:</b> 5 Capítulos, Disposiciones Especiales y Finales.
<b>Estructura</b>
<b>POR CUANTO:</b> Se hace referencia a la Ley No. 81 de 11 de julio de 1997, Ley del Medio Ambiente, incluye entre los recursos marinos la zona costera y su zona de protección, también se hace mención a que las zonas costeras constituyen el hábitat de un número significativo de especies marinas durante las fases primarias, las más vulnerables de su ciclo de vida, la explotación sostenible de sus recursos naturales, por lo que es necesario establecer los principios y regulaciones sobre la que se realizará la misma, de forma tal que se preserve este sensible ecosistema. Las condiciones antes referidas, unido a la tendencia del crecimiento demográfico en la zona costera y la ocurrencia de diversos fenómenos naturales, exige el establecimiento de medidas dirigidas a la utilización económica planificada y ambientalmente racional de nuestras costas, islas, cayos y penínsulas en correspondencia con la naturaleza de estos recursos y con una proyección perspectiva encaminada a la protección de sus valores naturales y culturales, su aprovechamiento racional y la adopción de acciones encaminadas a su restauración y mejoramiento.
<b>CAPITULO I DISPOSICIONES GENERALES (Sección Primera Objetivo, Sección Segunda Limites, Sección Tercera Componentes Que Integran La Zona Costera).</b>
CAPITULO II AUTORIDADES RESPONSABLES.
CAPITULO III USOS DE LA ZONA COSTERA.
<b>CAPITULO IV GESTIÓN DE LA ZONA COSTERA Y SU ZONA DE PROTECCIÓN (Sección Primera. Licencia ambiental para proyectos de obras o actividades y el plan de ordenamiento territorial. Sección segunda señalización).</b>
CAPÍTULO V CAYERÍAS Y PENÍNSULAS.
<b>Disposiciones Especiales.</b> Una.
<b>Disposiciones Finales.</b> Seis.

Fuente: Elaboración propia con base al Decreto-Ley No.212. Gestión de la Zona Costera de Cuba.

Pasemos ahora a algunas consideraciones importantes del Decreto-Ley No. 212 Referido a la Gestión de La Zona Costera en Cuba, que no debemos dejar de observar:

**1). Del objeto del Decreto.** Tiene como objeto establecer las disposiciones para la delimitación, la protección y el uso sostenible de la zona costera y su zona de protección, conforme a los principios del manejo integrado de la zona costera.

**2). Sobre los límites.** Se define como **zona costera**, la franja marítimo-terrestre de ancho variable, donde se produce la interacción de la tierra, el mar y la atmósfera, mediante procesos naturales.

En la misma se desarrollan formas exclusivas de ecosistemas frágiles y se manifiestan relaciones particulares económicas, sociales y culturales. Toda **extensión natural de tierra**, rodeada de agua, que se encuentra sobre el nivel de ésta en pleamar, incluyendo aquellas donde no existan condiciones para mantener habitación humana o vida económica, tendrá determinada su zona costera y su zona de protección, según corresponda.

**3). Componentes que Integran la Zona Costera.** Los componentes que integran la zona costera, son los siguientes:

- todos los elementos físico-geográficos relacionados en Decreto-Ley;
- Las aguas interiores, con su lecho y subsuelo, definidos y regulados por la legislación vigente;
- Los recursos naturales vivos y no vivos contenidos en esta zona, incluyendo los bosques protectores;
- Las áreas que se forman por depósito de materiales o por retirada del mar, cualesquiera que sean las causas;
- Los terrenos ganados al mar como consecuencia directa o indirecta de obras y los desecados;
- Los terrenos invadidos por el mar que pasen a formar parte de su lecho por cualquier causa;
- los estuarios, bahías, radas y ensenadas, y finalmente se consideran también componentes de la zona costera, las obras e instalaciones emplazadas sobre los elementos que se relacionaron anteriormente.

**4). Usos de la Zona Costera.** La utilización de la zona costera será libre, pública y gratuita para los usos comunes de acuerdo con su naturaleza, tales como pasear, permanecer, bañarse, pescar, navegar, varar y otros semejantes que no requieran obras e instalaciones de ningún tipo y que se realicen de conformidad con este Decreto-Ley y demás legislación sobre la materia, excepto en las áreas destinadas o de interés de la defensa, la seguridad y el orden interior, instalaciones portuarias, áreas protegidas con categorías estrictas de manejo, instalaciones productivas y científicas y las señales marítimas.

**5). Licencia ambiental para proyectos de obras o actividades y el plan de ordenamiento territorial.** Refiere la ley sobre el otorgamiento de la licencia ambiental para la realización de obras, así como sus requisitos.

- Las obras de defensa contra la penetración del mar por causas naturales: a que no provoquen daños a la zona costera ni ocupen playa;

b). Las obras marinas o urbanizaciones marítimas- terrestres que den origen a la invasión por el mar o por las aguas de los ríos, de terrenos que con anterioridad a dichas obras no estaban ubicados en la zona costera: a la nueva demarcación del terreno que queda emergido en la zona costera con su correspondiente zona de protección;

c). Las obras para la recuperación de terrenos inundables: a que no contaminen el medio marino ni alteren en forma perjudicial el flujo de las aguas, manteniendo la incorporación de aquellos terrenos a la zona costera, con su correspondiente zona de protección.

**6). Disposición Especial ÚNICA:** Cuando circunstancias excepcionales impongan la necesidad de establecer instalaciones permanentes en los cayos, contrario a lo establecidos en el artículo 27, compete al Consejo de Ministros, oído el parecer del Ministerio de Ciencia, Tecnología y Medio Ambiente, evaluar y si corresponde conceder la autorización. Respecto al Consejo de Ministros o a su Comité Ejecutivo, es importante mencionar algunas de sus facultades:

a) Aprobar y evaluar la Estrategia Ambiental Nacional y el Programa Nacional de Medio Ambiente y Desarrollo, proponiendo las acciones que estime pertinente para el logro de sus metas y objetivos.

b) Dirimir discrepancias entre organismos u órganos de gobierno, de conformidad con lo dispuesto la Ley 81.

c) Declarar las áreas protegidas y sus zonas de amortiguamiento.

d) Realizar cuantas otras declaraciones relativas a áreas, ecosistemas o recursos específicos sean necesarias para el cumplimiento de los objetivos expresados en la Ley 81.

**7). Disposición Final Tercera de la Ley Decreto 212:** Establece que “El Ministerio de Ciencia, Tecnología y Medio Ambiente queda facultado para dictar cuantas disposiciones resulte procedentes para la aplicación y cumplimiento de lo establecido en el presente Decreto-Ley, de ser necesario en coordinación con los órganos y organismos que por razón de la materia les competan.” Luego entonces, se otorga directamente la facultad reglamentaria al Ministerio de Ciencia, Tecnología y Medio Ambiente en materia de zona costera, siempre tomando en cuenta la posibilidad de que existieren áreas de competencia material de otras dependencias, digamos en asuntos de defensa nacional o de puertos mercantes por citar algunos.

Ahora bien, resulta de importancia retomar algunas de las facultades del Ministerio de Ciencia, Tecnología y Medio Ambiente, ya que es el organismo de la Administración Central del Estado encargado de proponer la política ambiental y dirigir su ejecución sobre la base de la coordinación y control de la gestión ambiental del país, propiciando su integración coherente para contribuir al desarrollo sostenible. Corresponde a este ministerio, en coordinación con otros órganos y organismos competentes:

a) Controlar y perfeccionar sistemáticamente la Estrategia Ambiental Nacional, el Programa Nacional de Medio Ambiente y Desarrollo y otros programas y estrategias requeridas para el desenvolvimiento de su función rectora.

b) Participar, evaluar y controlar la realización, desarrollo y cumplimiento de otras estrategias sectoriales para la protección del medio ambiente y en particular las relativas a recursos naturales específicos.

c) Coordinar e integrar la introducción de los aspectos requeridos para la protección del medio ambiente en las acciones de los órganos y organismos estatales.

d) Aprobar o proponer, según sea el caso y evaluar y exigir el cumplimiento de las regulaciones establecidas para la protección del medio ambiente.

e) Proponer regulaciones de carácter económico dirigidas al uso racional de los recursos naturales y evaluar sus efectos sobre el medio ambiente.

f) Conciliar discrepancias entre los órganos, organismos y otras entidades en relación con la protección del medio ambiente y el uso racional de los recursos naturales.

g) Dirigir, evaluar y controlar la vigilancia meteorológica, del clima, de la composición química y de la contaminación general de la atmósfera; la vigilancia radiológica ambiental y el servicio sismológico, así como los estudios de peligrosidad sísmica, meteorológica y radiológica.

h) Instrumentar la política ambiental en materia de seguridad biológica y seguridad nuclear y controlar su implementación.

i) Proponer, controlar y evaluar, con carácter permanente o temporal, regímenes especiales de manejo y protección, respecto a determinadas áreas o recursos, cuando razones de orden ambiental lo justifiquen.

j) Dirigir y controlar las actividades relacionadas con las áreas protegidas.

k) Proponer, evaluar y controlar programas y proyectos en materia de información ambiental, entre otras.

## 5. Discusión

La zona costera concentra recursos importantes para el desarrollo de las naciones con litorales y aun sin ellos: Casi un 80 por ciento de la precipitación pluvial y un altísimo porcentaje de las reservas y de la producción energética, además de otras actividades económicas como el transporte, el turismo, la pesca y la acuicultura, consideradas como primordiales para el desarrollo óptimo de los pueblos. En el desarrollo de la humanidad ha desempeñado un rol fundamental el uso de los océanos, litorales y las costas del planeta, constituyendo una preocupación de toda la alteración que ha provocado la actividad humana y el cambio climático global en los principales hábitats

que conforman el ecosistema marino, que trae como consecuencia la variación de su morfología y de los procesos que tienen habitualmente lugar en la interface océano – atmósfera – tierra.

En lo que se refiere a los problemas detectados en la zona costera, el Instituto Nacional de Ecología ha alertado respecto que la sobrerregulación, así como la incongruencia entre los diversos instrumentos jurídicos, la contraposición de competencias y la desarticulación, así como la falta de control y vigilancia en costas, playas y mares, han provocado problemas como el deterioro, la sobreexplotación de especies, contaminación, empobrecimiento, fuga de capital, crecimiento desmesurado de la población en la zona y el aumento de actividades ilegales, como lo es una cada vez mayor, *privatización silenciosa* de nuestras costas y playas, ya que ello implica una pérdida colectiva.

Por ello, se ha venido abordando en las últimas décadas que en el ámbito de la protección a las zonas costeras y al medio ambiente circundante de manera general no alcanzan las tradicionales vías civiles, administrativas, penales, así como su inclusión en el texto constitucional, destacándose la necesidad de aplicar un proceso dinámico que posibilite la gestión o manejo integral, con el objetivo primordial de salvaguardar y garantizar la conservación de los recursos naturales y de los ecosistemas costeros y litorales.

En la medida que aumentan los problemas que afectan la conservación y sustentabilidad de las zonas costeras, los sistemas y estructuras de instituciones científicas, sociales y de gobierno, deben elaborar, implementar y evaluar con todo el rigor los aspectos relacionados con los programas de MIZC. De manera que los actores sociales pongan en práctica la necesidad de administrar adecuadamente el “espacio costero”.

Los efectos negativos que generan las actividades costeras sobre el medio marino y terrestre circundante que, en muchos casos por el carácter acumulativo y sinérgico de los impactos que se producen, pueden llevar a un nivel de riesgo la viabilidad de la propia actividad productiva económica, cualquiera que esta sea.

Una definición acertada y congruente de la zona costera es la que ofrece Casco-Montoya, quien la describe como

El conjunto donde mar y tierra ejercen una intensa influencia mutua, formado por las aguas marinas hasta el límite de la plataforma continental y la franja de tierra adyacente hasta el límite municipal. Se incluye en este conjunto la totalidad de las islas, cayos y arrecifes, las zonas de transición e intermareales, las marismas, los humedales, las playas, el suelo y subsuelo de los vasos marinos y el espacio aéreo correspondiente. (Casco Montoya, 2004)

En América –como en el resto del mundo– desde la década de los setenta y principio de la de los ochenta del siglo pasado, ha habido un esfuerzo conjunto para que todos los países cuenten con leyes que regulen la administración, protección y desarrollo de la zona costera. Desde entonces, países como Cuba, Venezuela, Nicaragua y Panamá se han enfocado en el trabajo que les ha permitido contar con la legislación pertinente. México se encuentra rezagado, a pesar de los trabajos que han hecho investigadores, organizaciones no gubernamentales y algunas dependencias, como la SEMARNAT, repercutiendo de forma alarmante en el desarrollo, administración y protección de las zonas costeras.

Por su parte, en el artículo “La Protección Ambiental del Litoral Español, hacia una Gestión Sostenible e Integrada de las Zonas Costeras”, publicado por el *Anuario Da Faculdade de Direito*, ya se advertía como causas medulares del deterioro ambiental de las costas españolas, entre otros puntos: La deficiente política de ordenación territorial e inoperancia legislativa y un modelo turístico desarrollista especulativo y agresivo, abordándose también el tema de la indispensable actualización de la protección jurídica ambiental de los litorales en el ordenamiento español, y la distribución de competencias entre el Estado español y las Comunidades Autónomas, en materia de medio ambiente de los litorales y costas. (Sánz Larruga, 2000)

## 6. Conclusiones

Como lo hemos ya mencionado, a lo largo del presente trabajo, las Zonas Costeras constituyen espacios de extraordinaria importancia para los seres humanos, desde el punto de vista natural, social y económico. La propia complejidad del recurso y su deterioro, impuso la implementación del Manejo Integrado de Zonas Costeras (MIZC) como uno de los enfoques más necesarios en aras de ejecutar acciones hacia el desarrollo sustentable en las costas.

En el contexto internacional, nuestra zona costera y particularmente los mares adyacentes territoriales nacionales y otras zonas marinas de jurisdicción nacional previstas en la ley pudieran tener cierto riesgo si dejamos que siga siendo un vacío que la competencia internacional se vea tentada a llenar. Actualmente en las zonas costeras marinas mexicanas aplican directa e indirectamente más de 30 leyes federales y generales, un número importante de leyes estatales, algunas ordenanzas municipales y normas oficiales, destacándose adicionalmente una diversidad que impera en México en el ámbito social, ambiental y económico. Por lo tanto, la legislación que se pretenda aprobar en el futuro debe estar de acuerdo con la realidad nacional, y enriquecida con los avances y experiencias sobre el particular, concretamente los casos y experiencia por la que han pasado los países de España y Cuba.

Contar en nuestro país con una ley de costas y su manejo integrado, permitiría garantizar el uso público y libre de nuestras playas, revertiendo la tendencia a la privatización que a todos nos afecta colectivamente, y defender espacios vitales para la biodiversidad, como lo son las dunas, acantilados, arrecifes coralinos, manglares y en general un ecosistema fundamental desde la perspectiva del medio ambiente y protección de diversas especies marinas y también una cantidad muy amplia de aves y otras especies cuyo hábitat, reproducción y alimentación está íntimamente ligado a la costa. Sin dejar de considerar que una costa saludable es la base para la pesca y el marisqueo y desde luego un extraordinario potencial para la acuicultura y maricultura en nuestros litorales.

Una de las iniciativas que consideramos que deben de servir de base para tomar medidas urgentes que mitiguen el deterioro de las zonas costeras y nuestros mares, lo es la propuesta de crear lo que se podría denominar “**Observatorio Oceanográfico**”, lo que ya se viene haciendo en el Estado de Tabasco, donde con el apoyo de un consorcio de investigación marina del Golfo de México y del Caribe, ha sido creada la *Red Nacional Oceanográfica*, que lleva a cabo monitoreo en tiempo real a través de radares Doppler, para atender casos de contingencia, y que viene apoyando así mismo estas tareas el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología.

Finalmente, consideramos muy oportuno, desde la academia insistir en la pertinencia que se revise por parte de la autoridad competente, en particular el Poder Legislativo Federal y concretamente el honorable Senado de la Republica la iniciativa con proyecto de decreto mediante la cual se expediría la Ley General Para la Gestión Integral y Sustentables para Las Costas Mexicanas, debiéndose dictaminar en su caso, incluyendo todas las propuestas y considerando las diversas aportaciones que organizaciones de sociedad civil y sectores académicos han venido haciendo en los últimos años.

## 7. Agradecimientos

El presente texto nace en el marco de estudios especializados sobre la importancia e impacto de la zona costera en los núcleos humanos, y su regulación jurídica desde una perspectiva de Derecho Comparado, Universidad Autónoma de Baja California Sur México. “La Zona Costera: Una Visión de Derecho Comparado”, trascendencia ambiental.

Agradecemos a la Universidad Autónoma de Baja California Sur, al Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología por todo su apoyo y al Congreso Universitario Internacional sobre la Comunicación en la profesión y en la universidad de hoy: Contenidos, Investigación, Innovación y Docencia (CUICID), por la valiosa oportunidad brindada.

La zona costera, sus litorales y playas, es considerada como un área estratégica desde los ámbitos económico, social y ambiental, concentra recursos importantes para el desarrollo de las naciones: actividades económicas como el transporte, el turismo, la pesca y la acuicultura; consideradas como primordiales para el desarrollo óptimo de los pueblos.

Los *ecosistemas costeros* en el mundo son frágiles y limitados, lo cual exige un manejo adecuado en un contexto más allá de nuestras fronteras, por lo que, derivado de reuniones internacionales de expertos en materia ambiental, han dado como resultado la elaboración de tratados y convenios internacionales, que han venido delineado paulatinamente lo que pudiéramos llamar Derecho Ambiental Internacional.

Asimismo, diversos países, con el apoyo desde luego de las Ciencias Naturales en cuanto al estudio y características de las áreas litorales y lo que nos representan y proveen en servicios ambientales para las comunidades, han venido construyendo disposiciones jurídicas especializadas con el propósito de regular el uso y aprovechamiento de las zonas costeras, lo que nos ha animado para llevar a cabo esta investigación.

## Referencias

- Barreira Ana, (2011, marzo 15). Protección de las costas en la Unión Europea y España. II Taller de Dunas Costeras y Humedales en Xalapa, Veracruz. México.
- Casco Montoya, Rosario. (2004). La Zona Costera de México Definición. Zona Federal Marítima Terrestre y Ambientes Costeros, SEMARNAT. El manejo Costero en México, Evelia Rivera Arriaga, Guillermo J. Villalobos Zapata, Issac Azuz Adeath, Francisco Rosado Ray. Universidad Autónoma de Campeche.
- Cervantes Ahumada, Raúl. (2012) "*Derecho Marítimo*". Ed. Porrúa, México, última edición.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Constitución publicada en el Diario Oficial de la Federación el 5 de febrero de 1917. Texto vigente.
- Cortina Segovia, Sofía. Brachet Barro, Gäelle. Ibáñez de la Calle, Mariela. Quiñones Valadés, Leticia (2007) "*Océanos y costas Análisis del marco jurídico e instrumentos de política ambiental en México*". Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales Instituto Nacional de Ecología. México.
- INEGI (Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática). 2001. XII Censo General de Población y Vivienda. INEGI, México.
- Ivanovna Boncheva, Antonina. Serrano Castro, Rodrigo. Martínez de la Torre, José Antonio. (2015) "*Áreas Naturales Protegidas: vías para un desarrollo sustentable*", UABCS, CONANP, SEMARNAT, Gobierno del Estado de BCS. ISBN: 978-607-7777-57-1, México.
- Ley 2/2013, de 29 de mayo, de Protección y Uso Sostenible del Litoral y de Modificación de la Ley 22/1988, de 28 de julio, de Costas. España.
- Ley de Aguas Nacionales. Nueva Ley publicada en el Diario Oficial de la Federación el 1º de diciembre de 1992. Texto vigente.
- Ley de Puertos. Nueva Ley publicada en el Diario Oficial de la Federación el 19 de julio de 1993. Texto vigente.
- Ley Decreto-Ley 212 que regula la Gestión de la Zona Costera, de fecha de 8 de agosto de 2000. Cuba.
- Ley Federal del Mar. Nueva Ley publicada en el Diario Oficial de la Federación el 8 de enero de 1986. Texto vigente. Fe de erratas DOF 09-01-1986.
- Ley General de Cambio Climático. Nueva Ley publicada en el Diario Oficial de la Federación el 6 de junio de 2012. Texto vigente.
- Ley General de Pesca y Acuicultura Sustentables. Nueva Ley publicada en el Diario Oficial de la Federación el 24 de julio de 2007. Texto vigente. Última reforma publicada DOF 04-06-2015.
- Ley General Del Equilibrio Ecológico y la Protección Al Ambiente. Nueva Ley publicada en el Diario Oficial de la Federación el 28 de enero de 1988. Texto vigente.
- Prieur, Michel. (2005). *La Gestion Integree Des Zones Costieres: Le Defi Mediterranéen*. Rapport de l'Atelier de consultation sur le projet de protocole relatif à la gestion intégrée des zones côtières de la Méditerranée. Torregrande Oristano, Italie.
- Sáenz Larruga, Javier. (2000). *La protección ambiental del litoral español, hacia una gestión sostenible e integrada de las zonas costeras*. Anuario Da Facultade de Dereito. Universidad de Coruña. ISSN: 1138-039X.
- Serrano Castro, Rodrigo. (2011) "*El Derecho Constitucional Marítimo Pesquero Español (un estudio de Derecho Comparado)*", UABCS. ISBN: 978-607-7777-22-9. México.
- Solís Guillen, Eduardo, (1987) "*Derecho Oceánico*". Ed. Porrúa, S.A., México.