

24, 25



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

E.N.E.P.

U.N.A.M.

ACATLAN

DERECHO EN ASESORIA
ACATLAN AL IN CUIR

REGULACION FISCAL DEL SERVICIO PUBLICO
DE AGUA Y ALCANTARILLADO EN EL
DISTRITO FEDERAL EN 1986.

TESIS PROFESIONAL

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:

LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A :

EDUARDO BARAJAS HERNANDEZ

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

MEXICO, D. F.

1986



Universidad Nacional
Autónoma de México



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.

INDICE

INTRODUCCION

CAPITULO I

La Actividad Estatal

1.1. Concepto de Estado	1
1.2. Las Atribuciones del Estado	3
a) Atribuciones del Estado para reglamentar la Actividad Privada	5
b) Atribuciones que tienden al fomento, limitación y vigilancia de la Actividad Privada	5
c) Atribuciones para sustituirse total o parcialmente en las actividades de los particulares o para combinarse con ellos en la satisfacción de una necesidad colectiva	6
1.3. Las Funciones del Estado	7
1.3.1. La Función Legislativa	7
1.3.2. La Función Administrativa	10
a) La Función Administrativa desde el punto de vista material	11
b) Definición de Función Administrativa	13
1.3.3. Función Judicial	14
1.4. La Actividad Financiera del Estado	17

CAPITULO II

El Servicio Público

2.1. Concepto	21
2.2. Sistemas de Prestación	23
2.3. Clasificación	25
2.4. El Servicio Público de Agua Potable y Alcantarillado en el Distrito Federal	30

CAPITULO III

La Administración del Distrito Federal

3.1. Breve reseña histórica	42
3.2. Naturaleza Jurídica	44
3.2.1. La Administración Pública Centralizada del Distrito Federal	46
3.2.2. Administración Pública Descentralizada del Distrito Federal	47
3.3. El Órgano Legislativo del Distrito Federal	51
3.4. La Administración de la Justicia en el Distrito Federal	52

CAPITULO IV

Contribuciones aplicables al Servicio Público de Agua y Alcantarillado en el Distrito Federal en 1986

4.1. La Ley de Ingresos del Departamento del Distrito Federal	54
4.1.1. Clasificación de los Ingresos del Departamento del Distrito Federal en 1986	57
4.1.2. La Autoridad competente para la recaudación, determinación, administración y cobro de los Ingresos del Departamento del Distrito Federal	60
4.2. Los Derechos	67
4.2.1. Concepto	67
4.2.2. Características	69
4.2.3. Los Derechos por Servicio de Agua Potable	72
4.2.4. Derechos por Conexión de Agua	75
4.2.5. Derechos de Servicio de Alcantarillado	76
4.2.6. Derechos por Conexión de Atarjeas	77
4.2.7. Los Derechos por Servicio de Agua Residual tratada	77
4.2.8. Derechos por Conexión de Agua Tratada	78
4.2.9. Derechos de Pozos	78
4.3. Contribuciones Especiales	84
4.3.1. Concepto	84
4.3.2. Contribuciones de Mejoras	86
4.3.3. Características de las Contribuciones de Mejoras	88

4.3.4. Clasificación en la Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal de las Contribuciones de Mejoras	90
4.3.5. Sistemas de Cobro de las Contribuciones de Mejoras	90
4.3.6. Contribuciones de Mejoras por Obras de Infraestructura Hidráulica	94

CONCLUSIONES

BIBLIOGRAFIA

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

La regulación fiscal del Servicio Público de Agua y Alcantarillado en el Distrito Federal está contemplada en la Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal, que establece los conceptos por los cuales el Gobierno del propio Distrito percibirá ingresos por la prestación de estos servicios.

El Estado como ente público, debe realizar determinadas actividades con la finalidad de que las personas que lo conforman lleven una vida armónica de acuerdo con la sociedad que habitan. Esta actividad estatal la estudiamos en el primer capítulo de este trabajo, veremos que las actividades que lleva a cabo el Estado, son consideradas como atribuciones mismas que le son conferidas por actos legislativos.

Estudiaremos que el Estado realiza sus atribuciones por medio de funciones, que son las conferidas a cada uno de los Poderes que conforman nuestra Federación, y que son: El Ejecutivo, Legislativo y Judicial o Jurisdiccional.

También veremos que los ingresos que se allega el Estado para la realización de sus funciones se lleva a cabo a través de su actividad financiera.

En el capítulo segundo de esta investigación, exponemos el concepto y clasificación de los servicios públicos, así como la explicación respecto a la prestación del Servicio Público de Agua Potable y Alcantarillado en el Distrito Federal, ya que la gran parte de los habitantes de esta Metrópoli desconocemos cómo se lleva a cabo, además de tratar de despertar en las autoridades correspondientes la necesidad de contar con una Ley que regule este servicio, por las razones que anotamos.

Consideramos importante explicar la manera en que se presta y cómo está conformado el Servicio de Agua y Alcantarillado en el Distrito Federal, ya que éste es objeto de tributación por parte de los particulares, y - que de ninguna manera las cuotas que se cubren por este concepto son - suficientes para sufragar los gastos que éste representa.

La mayoría de los particulares no sabemos cómo se encuentra conformado el Departamento del Distrito Federal y su naturaleza jurídica dentro de la Administración Pública Federal, por lo que en el capítulo tercero de este trabajo exponemos la forma como se integra el propio Departamento.

Anotamos también, que en el multicitado Departamento del Distrito Federal se dan dos formas de organización administrativa, la centralizada y la desconcentrada, con características tan especiales como lo es el -- mismo Departamento.

Finalmente, mencionamos los tributos que por concepto de agua y alcanta- rillado debe pagar el usuario de estos servicios y como lo anotamos an- teriormente, veremos que la cantidad que se paga por este concepto en - realidad es muy baja en relación con el costo real de lo que significa prestar esos servicios.

Cabe hacer mención que este trabajo se llevó a cabo de acuerdo con la - legislación vigente durante 1986, por lo que exclusivamente nos referi- mos a la Regulación Fiscal del Servicio Público de Agua y Alcantarilla do durante ese año.

CAPITULO I

LA ACTIVIDAD ESTATAL

1.1. CONCEPTO DE ESTADO.

Antes de empezar a analizar las actividades que realiza el Estado, es menester conocer aunque sea someramente, ya que no es el objeto del presente trabajo, qué es un Estado, cuáles son los elementos de éste, etc. Así el Lic. Francisco Porrúa Pérez considera que " El -- Estado es una sociedad humana, asentada de manera permanente en el territorio que le corresponde, sujeta a un poder soberano que crea, define y aplica un orden jurídico que estructura la sociedad estatal para obtener el bien del público temporal de sus componentes ". (1)

De la anterior definición se desprenden los siguientes elementos:

TERRITORIO. - Es la porción de espacio en la cual el Estado ejercita su poder, aquí el propio Estado crea las normas que van a tener un ámbito espacial de validez que va a ser el propio territorio.

Este elemento es imprescindible para la existencia del Estado, ya que el elemento humano, mismo que estudiaremos a continuación, necesita de esta porción de tierra para asentarse permanentemente y ---

(1) Porrúa Pérez Francisco: TEORIA DEL ESTADO, Décima Segunda Edición, Editorial Porrúa, S.A., México 1979, pág. 190.

tener su propio suelo al que llamarán patria.

Entre los límites del territorio encontramos dos específicos: uno - negativo y otro positivo.

Al primero se le llama así porque el Estado fija fronteras, mismas que sirven para delimitar sus actividades, y pone un dique a la --- actividad de los Estados Extranjeros dentro de su Territorio Nacional.

El segundo consiste en asentar a su población, así como sus recursos naturales, por medio de los cuales se mantendrá o enriquecerá - el espacio geográfico donde van a tener vigencia sus leyes.

POBLACION.- Los hombres asentados en un territorio determinado y -- que pertenecen a un Estado componen la población de éste.

Este grupo de hombres por lo regular se agrupa porque la mayoría -- cuenta con características que le son afines, como lengua, raza, --- creencias religiosas, etc.

PODER SOBERANO.- Toda sociedad constituida en un territorio con un fin común necesita de un poder que la dirija.

Este poder puede ser de tipo coactivo o simple, es decir, carecer - de ese carácter. Cuando el poder es simple se corre el riesgo de - que los integrantes del Estado hagan caso omiso de las normas establecidas por éste. Todo lo contrario sucede en un poder de tipo -- coactivo, ya que en esta situación los mandatos que expide éste, --

tienen una pretensión de validez absoluta, pueden ser impuestos aún en contra de la voluntad del gobernado.

El maestro Héctor González Uribe en su obra Teoría Política, menciona la definición del autor Sánchez Agesta que considera el Estado como:

" Una comunidad organizada en un territorio definido, mediante un orden jurídico servido por un cuerpo de funcionarios , definido y -- garantizado por un poder jurídico autónomo y centralizado, que tiene de a realizar el bien común en el ámbito de esa comunidad ". (2)

En esta definición, como en todas, encontramos los mismos elementos que componen el Estado y que son, como ya se apuntó, el Territorio, el Pueblo y el Poder; en este caso nos habla de jurídico autónomo y centralizado y todo bajo un régimen de Derecho que es en el que descansa el Estado.

1.2. LAS ATRIBUCIONES DEL ESTADO.

El Estado, con el fin de proporcionar a la colectividad un sinnúmero de satisfactores que consistirán entre otros, en la prestación de servicios públicos, tales como el de agua potable y alcantarillado, hace uso de sus atribuciones, mismas que le son conferidas por actos material y ~~formalmente~~ legislativos. De acuerdo con el Dr. Gabino Fraga, juzgamos adecuada la denominación " atribuciones " dado que de la interpretación gramatical que se le pudiera dar, no sur-

(2) González Uribe Héctor. TEORÍA POLITICA, Segunda Edición, Editorial Porrúa, S.A., México 1977, Pág. 158.

giran dudas como en el caso de que utilizaran los términos "competencias", "facultades", "prerrogativas", etc.

En la actualidad, y como se ha demostrado a través de la historia, el individuo no ha sido capaz de satisfacer las necesidades de la colectividad. El Estado con el fin de satisfacer estas necesidades va interviniendo e imponiendo restricciones a esta actividad particular y aparecen así los monopolios del estado y los servicios públicos.

De lo anteriormente expuesto se resume que, el Estado, con el fin de cumplir sus fines y satisfacer las necesidades colectivas, se asocia, en algunos casos con los particulares, y en el caso que alguno de ellos ampliera su esfera de actuación traería como consecuencia la reducción de la esfera del otro". (3)

Al respecto nos adherimos a lo expuesto por el Dr. Gabino Fraga en su obra, al señalar que "La doctrina ha distribuido las atribuciones del Estado respecto de los particulares en los tres grupos siguientes: -- A) Atribuciones del Estado para reglamentar la actividad privada; b) - Atribuciones que tienden al fomento, limitación y vigilancia de la misma actividad; y c) Atribuciones para sustituirse total y parcialmente a la actividad de los particulares o para combinarse con ella en la satisfacción de una necesidad colectiva". (4)

(3) Fraga Gabino. DERECHO ADMINISTRATIVO, Vigésima Edición, Editorial Porrúa, S.A., México 1980, pág. 15.

(4) Idem.

Si siguiendo el criterio del Dr. Gabino Fraga a continuación procederemos a explicar brevemente cada uno de los incisos antes mencionados:

a) ATRIBUCIONES DEL ESTADO PARA REGLAMENTAR LA ACTIVIDAD PRIVADA.

El Estado a fin de mantener un orden jurídico adecuado entre los -- particulares interviene por medio de leyes o reglamentos, en la actividad privada.

La legislación mexicana adopta a este respecto, como lo dice el Dr. Gabino Fraga, la doctrina individualista, la cual sostiene que el - Estado debe usar leyes supletorias en la mayoría de los casos, en - lugar de leyes imperativas; así lo encontramos plasmado en la doctrina individualista del Artículo 5o. Constitucional en lo referente a la libre contratación de los particulares. Por el contrario, - en el llamado Derecho Social, en las normas relativas a las relaciones obrero-patronales, existen las doctrinas en las cuales el Estado, por medio de la legislación, norma aquéllas en forma imperativa ya que constituye seguridad social para los trabajadores.

b) ATRIBUCIONES QUE TIENDEN AL FOMENTO, LIMITACION Y VIGILANCIA DE LA ACTIVIDAD PRIVADA.

El fomento de actividad privada lo entendemos como una ayuda, el Estado proporciona a los particulares los medios necesarios para la - realización de sus metas, como lo observamos en la Ley para el Fomento de la Inversión Mexicana y Regulación de la Inversión Extranjera.

Por lo que hace a la limitación y vigilancia de la actividad privada quiere decir que el Estado ejerce cierta acción sobre la actividad particular y tiende a asegurar, como lo dice el tratadista mexicano - Andrés Serra Rojas, " La observación de la reglamentación que le es impuesta, bajo forma de control, de una declaración del particular o de una autorización previa " (5)

c) ATRIBUCIONES PARA SUSTITUIRSE TOTAL O PARCIALMENTE EN LAS ACTIVIDADES DE LOS PARTICULARES O PARA COMBINARSE CON ELLAS EN LA SATISFACCION DE UNA NECESIDAD COLECTIVA.

El Estado para la mejor y más eficaz prestación de los servicios públicos, sustituye a los particulares, en algunos casos, y proporciona los servicios que por su naturaleza o disposición de la ley deban ser prestados únicamente por él.

Por otro lado, " La legislación de nuestro país establece algunos casos de paralelismo de la actividad oficial con la privada, siendo de citarse por su importancia los servicios de asistencia, de enseñanza, de la explotación de algunas riquezas naturales y de vías de comunicación " (6)

Al asociarse el Estado con los particulares para prestar algún servicio estaremos frente a las llamadas empresas de participación estatal o de economía mixta.

(5) Serra Rojas Andrés. DERECHO ADMINISTRATIVO, décima edición tomo primero, Editorial Porrúa, S.A. México 1981, pág. 27.

(6) Fraga Gabino. Ob. Cit. pág. 20.

1.3. LAS FUNCIONES DEL ESTADO.

El Doctor Andrés Serra Rojas, menciona en su libro de Ciencia Política, la definición del tratadista Frances Bonnard, referente a las funciones del Estado, en la siguiente forma " Se entiende por funciones del Estado las diferentes formas que reviste su actividad, - las tres funciones esenciales del Estado son : La función legislativa, la función administrativa y la función jurisdiccional, legislar, administrar y juzgar son funciones típicas del Estado, que encierran el arte de gobernar " (7)

Por nuestra parte consideramos que las funciones del Estado constituyen la forma en que éste va a realizar sus atribuciones.

Las funciones del Estado, en nuestro país, las ejercen los órganos creados para tal fin. Así el poder Ejecutivo realiza la función ejecutiva, el legislativo y judicial, legislativa y jurisdiccional, respectivamente, no obstante lo anterior, existen excepciones, que a continuación mencionaremos en el breve análisis de las diferentes funciones del Estado.

1.3.1: LA FUNCION LEGISLATIVA.

El Dr. Andrés Serra Rojas en su obra " Ciencia Política " nos dice que : " La función legislativa es una actividad creadora del derecho objetivo del Estado, subordinada al orden jurídico y consiste

(7) Serra Rojas Andrés, CIENCIA POLITICA, octava edición, Editorial Porrúa, S.A., México 1985, págs. 477 - 478.

1.3. LAS FUNCIONES DEL ESTADO.

El Doctor Andrés Serra Rojas, menciona en su libro de Ciencia Política, la definición del tratadista Frances Bonnard, referente a las funciones del Estado en la siguiente forma " Se entiende por funciones del Estado las diferentes formas que reviste su actividad, - las tres funciones esenciales del Estado son : La función legislativa, la función administrativa y la función jurisdiccional, legislar, administrar y juzgar son funciones típicas del Estado, que encierran el arte de gobernar " (7)

Por nuestra parte consideramos que las funciones del Estado constituyen la forma en que éste va a realizar sus atribuciones.

Las funciones del Estado, en nuestro país, las ejercen los órganos creados para tal fin. Así el poder Ejecutivo realiza la función ejecutiva, el legislativo y judicial, legislativa y jurisdiccional, respectivamente, no obstante lo anterior, existen excepciones, que a continuación mencionaremos en el breve análisis de las diferentes funciones del Estado.

1.3.1: LA FUNCION LEGISLATIVA.

El Dr. Andrés Serra Rojas en su obra " Ciencia Política " nos dice que : " La función legislativa es una actividad creadora del derecho objetivo del Estado, subordinada al orden jurídico y consiste

(7) Serra Rojas Andrés, CIENCIA POLITICA, octava edición, Editorial Porrúa, S.A., México 1985, págs. 477 - 478.

en expedir las normas que regulan la conducta de los individuos y la organización social y política ". (8)

Así la función legislativa es la encomendada formalmente al poder legislativo y consiste en la expedición de Leyes; a este respecto, el artículo 50 de la Constitución General de la República establece: - " El poder legislativo de los Estados Unidos Mexicanos se deposita en el Congreso General, que se dividirá en dos Cámaras, una de Diputados y otra de Senadores ". La Ley del Congreso General publicada en el Diario Oficial de la Federación del 25 de mayo de 1979 preceptúa que el poder Legislativo Federal se integra con los siguientes - órganos:

1.- EL CONGRESO DE LA UNIÓN.

Es la unión de las dos cámaras, la de Diputados y la de Senadores; - las facultades de éstas están señaladas en nuestra Constitución en - en Artículo 73.

2.- LA CÁMARA DE DIPUTADOS.

Son los representantes del pueblo, electos en su totalidad cada 3 -- años, el artículo 52 de nuestra Carta Magna establece; " La Cámara - de Diputados estará integrada por 300 diputados, electos según el principio de votación mayoritaria relativa, mediante el sis tema de distritos electorales uninominales, y hasta 100 diputados, que serán electos según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas regionales, votadas en circunscripciones

(8) Serra Rojas Andrés. Ob. Cit. pág. 485.

plurinominales ".

3.- LA CAMARA DE SENADORES.

Está compuesta por dos miembros que representan a cada una de las - Entidades Federativas y dos por el Distrito Federal, electos directamente cada seis años.

4.- LA COMISION PERMANENTE DEL CONGRESO DE LA UNION.

Consta de 29 miembros, 15 diputados y 14 senadores, que funcionan - durante el receso del Congreso y son nombrados por sus respectivas Cámaras.

5.- LAS COMISIONES LEGISLATIVAS.

El Reglamento interior del Congreso distribuye las funciones de las distintas comisiones, que están integradas, ya sea por diputados o - Senadores, que auxilian a sus respectivas Cámaras.

6.- LA CONTADURIA MAYOR DE HACIENDA.

El artículo 74 fracción II de la Constitución establece: " Son facul tades exclusivas de la Cámara de Diputados: vigilar, por medio de -- una comisión de su seno, el exacto desempeño de las funciones de la Contaduría Mayor ".

El Lic. Andrés Serra Rojas en su obra de Derecho Administrativo men- ciona que " el punto de vista formal es insuficiente para caracteri- zar a la función legislativa, entre otras razones por las dos siguien- tes ".

a) " No todos los actos del Poder Legislativo pueden válidamente llamarse Legislativos, pues hay facultades diversas, que caen bajo el campo de la función administrativa, digamos como ejemplo el caso a que alude el artículo 73, fracción I de la Constitución: El Congreso tiene facultades; para admitir nuevos Estados o Territorios a la Unión Federal. Otras Facultades caen bajo el campo de la función jurisdiccional, por vía de ejemplo, la materia de responsabilidad de los funcionarios públicos a que se refieren los artículos 108 y siguientes de la Constitución, el nombramiento del personal de las Cámaras, usar condecoraciones y otros permisos ".

b) " Los otros poderes realizan actos legislativos desde el punto de vista orgánico o material. Por ejemplo, cuando el Presidente de la República expide los Reglamentos Administrativos, de conformidad con la fracción I del artículo 89 de la Constitución. Estos actos son formalmente administrativos, pero materialmente son actos legislativos con los mismos caracteres que la Ley ". (9)

1.3.2. LA FUNCION ADMINISTRATIVA.

La función administrativa ha sido estudiada por varios tratadistas, los cuales no han llegado a unificar criterios. Los hay quienes definen a ésta desde un punto de vista formal o material, según sea el caso. En la doctrina mexicana autores como Gabino Fraga y Andrés Serra Rojas llegan a una definición que ellos creen completa y que encierra todos los elementos con los que esta función cuenta.

(9) Serra Rojas Andrés. DERECHO ADMINISTRATIVO, Tomo I, Décima Edición, Editorial Porrúa, S.A., México 1981, Pág. 51

a) " No todos los actos del Poder Legislativo pueden válidamente llamarse Legislativos, pues hay facultades diversas, que caen bajo el campo de la función administrativa, digamos como ejemplo el caso a que alude el artículo 73, fracción I de la Constitución: El Congreso tiene facultades; para admitir nuevos Estados o Territorios a la Unión Federal. Otras Facultades caen bajo el campo de la función jurisdiccional, por vía de ejemplo, la materia de responsabilidad de los funcionarios públicos a que se refieren los artículos 108 y siguientes de la Constitución, el nombramiento del personal de las Cámaras, usar condecoraciones y otros permisos ".

b) " Los otros poderes realizan actos legislativos desde el punto de vista orgánico o material. Por ejemplo, cuando el Presidente de la República expide los Reglamentos Administrativos, de conformidad con la fracción I del artículo 89 de la Constitución. Estos actos son formalmente administrativos, pero materialmente son actos legislativos con los mismos caracteres que la Ley ". (9)

1.3.2. LA FUNCION ADMINISTRATIVA.

La función administrativa ha sido estudiada por varios tratadistas, los cuales no han llegado a unificar criterios. Los hay quienes definen a ésta desde un punto de vista formal o material, según sea el caso. En la doctrina mexicana autores como Gabino Fraga y Andrés Serra Rojas llegan a una definición que ellos creen completa y que encierra todos los elementos con los que esta función cuenta.

(9) Serra Rojas Andrés. DERECHO ADMINISTRATIVO, Tomo I, Décima Edición, Editorial Porrúa, S.A., México 1981, Pág. 51

Por nuestra parte consideramos que la función Administrativa es --- aquella que lleva a cabo el poder ejecutivo, en base a las atribuciones que le confiere el Artículo 89 de la Constitución Política - de los Estados Unidos Mexicanos.

a) LA FUNCION ADMINISTRATIVA DESDE LOS PUNTOS DE VISTA FORMAL Y -- MATERIAL.

" Para determinar la naturaleza de la función administrativa, en es te caso la federal, se alude en forma exclusiva al órgano que reali za la función o sea el Poder Ejecutivo Federal "(10). Esta noción - de función administrativa es obviamente, desde el punto de vista -- formal, ya que de acuerdo con el Lic. Serra Rojas la actividad que realizan los organismos, tanto descentralizados como paraestatales, se encuadra dentro de la función administrativa.

El concepto de función administrativa desde el punto de vista mate rial consiste en considerar a aquella actividad que realiza el Esta do encaminada a ejecutar las Leyes.

" Dos criterios pueden existir para entender lo que es ejecución de la Ley: o se quiere indicar que la actividad se encuentra autoriza da por una disposición legal, o bien se entiende por tal ejecución la actividad necesaria para dar efectividad o realización práctica a la norma legislativa ". (11)

(10) Idem. pág. 63.

(11) Graga Gabino. Ob. Cit. pág. 54.

El Dr. Gabino Fraga explica lo anterior de la siguiente manera:

- El primero de estos criterios pretende indicar que todo acto de la administración se encuentra autorizado por la Ley, es decir, encuadrando dentro de un marco jurídico; nuestra doctrina no acepta esta acepción ya que algunos autores indican que no es suficiente para - diferenciarla de las otras funciones del Estado (Legislativa y Judicial), ya que la propia constitución establece el principio de que los poderes de la Unión sólo pueden actuar, en virtud de las facultades expresadas en aquella ".(12)

Por otro lado, el segundo de los criterios de ejecución de las Leyes nos quiere indicar que la función administrativa va a actuar de -- acuerdo a la obligación expuesta en la Ley, pero como indica el Dr. Gabino Fraga, ésto no es suficiente para explicar la función administrativa, ya que el Estado también actúa haciendo uso de facultades discrecionales, mismas que no son impuestas por la Ley como una obligación.

El autor colombiano Jaime Vidal Perdomo explica en su obra, que al establecer la Constitución Colombiana tres ramas del Poder Público, formalmente se distinguen cada una de acuerdo a la función que realizan. De esta manera, los actos emanados de la rama legislativa, - actos legislativos, y los de la rama judicial, actos judiciales o - jurisdiccionales.

(12) Idem.

El mismo tratadista indica, refiriéndose a la noción material de la función administrativa y haciendo suyas la tesis sostenida por la - Doctrina Alemana, que el criterio material obedece a la naturaleza de los actos que producen. Así, la función administrativa consiste en dictar disposiciones de carácter individual . (13)

b) DEFINICION DE FUNCION ADMINISTRATIVA.

Una vez enuncrados los criterios formales y materiales de la función administrativa, el siguiente paso es conformar una definición de és ta que incluya los dos elementos.

El tratadista Serra Rojas dice que: " La función administrativa es - la actividad que normalmente corresponde al Poder Ejecutivo, se rea liza bajo el orden jurídico y limita sus efectos a los actos jurí dicos concretos o particulares y a los actos materiales, que tienen - por finalidad la prestación de un servicio público o la realización de las demás actividades que le corresponden en sus relaciones con otros entes públicas o con los particulares, reguladas por el interés y bajo un régimen de policía ". (14)

Por otro lado, el Dr. Gabino Fraga concluye apuntando que la función administrativa: " Es la que el Estado realiza bajo un orden jurídico y que consiste en la ejecución de los actos materiales o de actos - que determinan situaciones jurídicas para casos individuales " (15)

(13) Vidal Perdomo Jaime. DERECHO ADMINISTRATIVO GENERAL, Primera Edición, Editorial Tems, Bogota 1966, págs. 292, 294 y 295.

(14) Serra Rojas Andrés. Ob. Cit. Pág. 61.

(15) Fraga Gabino. Ob. Cit. Pág. 63.

Por nuestra parte consideramos a la función administrativa como la que realiza el Poder Ejecutivo dentro de un marco jurídico previamente establecido y que produce efectos concretamente individuales, y que tiene como finalidad la satisfacción de necesidades colectivas o de interés general.

Decimos que es la que realiza el Poder Ejecutivo, tomando en cuenta el criterio formal de la función. Ahora bien, esta función siempre debe ser dentro de la legislación vigente que permita al ejecutivo actuar sin violar las normas jurídicas elementales. La función administrativa produce actos jurídicos individuales ya que éstos sólo atañen a un particular y no a una generalidad, como sucede en los actos legislativos. También tomamos en cuenta, en esta definición, la finalidad del Estado que es la satisfacción de necesidades colectivas y de interés general.

1.3.3. FUNCION JUDICIAL.

La podemos definir desde el punto de vista del órgano que la realiza y así, la función judicial es la realizada por los tribunales cuando algún sujeto ejercita su acción correspondiente. El autor Gabino Fraga la define como: " La actividad desarrollada por el poder -- que normalmente, dentro del régimen constitucional, está encargado de los actos judiciales, es decir, por el poder judicial ". (16)

La anterior definición es desde un punto de vista formal y así el -

(16) Fraga Gabino. Ob. Cit. Pág. 46

artículo 94 de la Constitución nos indica quiénes forman el poder -- judicial: "Se deposita el ejercicio del Poder Judicial de la Federación en una Suprema Corte de Justicia, en tribunales de circuito, colegiados en materia de amparo y unitarios en materia de apelación, y en juzgados de distrito. La Suprema Corte de Justicia de la Nación - se compondrá de veintiún ministros numerarios y cinco supernumerarios y funcionará en Pleno o en Salas. Los ministros supernumerarios formarán parte del Pleno cuando suplan a los numerarios. En términos -- que la ley disponga las sesiones del Pleno y de las Salas serán pú-- blicas, y por excepción secretas en los casos en que así lo exijan - la moral o el interés público. La competencia de la Suprema Corte, - los periodos de sesiones, el funcionamiento del Pleno y de las Salas las atribuciones de los ministros el número y competencia de los tri-- bunales de circuito y de los jueces de distrito y las responsabilida-- des en que incurran los funcionarios y empleados del Poder Judicial_ de la Federación, se regirán por esta Constitución y lo que dispon-- gan las leyes. La ley fijará los términos en que sea obligatoria la_ jurisprudencia que establezcan los tribunales del Poder Judicial de la Federación sobre interpretación de la Constitución, leyes y regla-- mentos federales o locales y tratados internacionales celebrados por el Estado mexicano, así como los requisitos para su interrupción y - modificación. La remuneración que perciban por sus servicios los mi-- nistros de la Suprema Corte, los magistrados de circuito y los jue-- ces de distrito, no podrá ser disminuida durante su encargo. Los mi-- nistros de la Suprema Corte de Justicia sólo podrán ser privados de sus puestos cuando observan mala conducta, de acuerdo con el procedi-- miento señalado en la parte final del artículo 111 de esta Consti-- tución o previo el juicio de responsabilidad".

Ahora bien, la función judicial debe ser considerada desde el punto de vista material, es decir, prescindir del órgano que la realiza.

La función judicial crea situaciones jurídicas individuales. Es una actividad que da la solución a un conflicto de intereses y esta solución queda de manifiesto en la sentencia que es la culminación del proceso.

Después de haber analizado las funciones del Estado, encontramos -- que cada uno de los poderes establecidos en nuestra Constitución, - ejercen las funciones antes descritas. Así, el poder ejecutivo realiza la función administrativa, el poder judicial la función jurisdiccional y el poder legislativo la función legislativa.

Tanto el poder como la soberanía no se dividen sino lo que se encuentra dividido es su campo de acción y sus facultades, es decir, su - competencia, misma que está delimitada en nuestra Constitución. Esta moderna concepción de lo que es la división de las funciones del Estado (división de poderes) fue analizada, en sus inicios, fundamentalmente por dos pensadores: Locke y Montesquieu.

" Montesquieu tomó en consideración la preponderancia que tuvo en - Francia el monarca en los siglos XVII y XVIII sobre los estados generales, que constituían entonces el órgano legislativo y que no -- funcionaron de 1614 a 1789 por no ser convocados por los Reyes, y - en consecuencia, la preponderancia de éstos era absoluta ". (17)

"Por el contrario, en el Estado inglés el poder de los Reyes mermba

(17) Porrúa Pérez Francisco. Ob. Cit. Pág. 385.

constantemente, a medida que paralelamente acrecia el poder del Parlamento. Estas situaciones fueron la base de la Teoría de Montesquieu quien buscó un mayor equilibrio entre los poderes ". (18)

Por otro lado, el pensador John Locke, teórico de una doctrina de la división de poderes y de la conveniencia de la separación de éstos, nos habla de: " El legislativo, que es al que considera de mayor importancia, el ejecutivo que deberá estar subordinado a aquél y el federativo que será al que le corresponderían todos los asuntos de relaciones exteriores ". (19)

1.4. LA ACTIVIDAD FINANCIERA DEL ESTADO.

El tratadista mexicano Sergio Francisco de la Garza, en su obra Derecho Financiero Mexicano, menciona la definición del maestro Joaquín Ortega, que dice: " La actividad financiera del Estado es la que realiza éste con el objeto de procurarse los medios necesarios para los gastos públicos destinados a la satisfacción de las necesidades públicas y en general a la realización de sus propios fines ". (20)

Por nuestra parte consideramos a la actividad financiera del Estado como la tendiente a la obtención de los ingresos, administración de éstos y realización de los gastos necesarios para la satisfacción de necesidades de tipo colectivo y público.

(18) Porrúa Pérez Francisco. Ob. Cit. págs. 384 - 385.

(19) Idem.

(20) Garza Sergio Francisco de la. DERECHO FINANCIERO MEXICANO, Undécima Edición, Editorial Porrúa, S.A., México 1982, pág. 5.

A través de la actividad financiera del Estado se obtienen y administran los ingresos necesarios para satisfacer dos tipos de necesidades:

La primera se debe a que el individuo, al vivir en sociedad, crea la obligación para el Estado de proveerlo de otro tipo de servicios, -- que él mismo por diferentes circunstancias, es incapaz de satisfacer, como los de asistencia, salubridad, etc., estas necesidades toman el nombre de colectivas. Existen, por último, necesidades de tipo público como las de policía, defensa exterior, agua potable, alcantarillado, etc., que también el Estado proporciona a los gobernados.

La rama del Derecho encargada de estudiar la actividad financiera del Estado es el Derecho Financiero, que es definido por el Lic. Sergio Francisco de la Garza de la siguiente manera: " El Derecho Financiero es el conjunto de normas jurídicas que regulan la actividad financiera del Estado en sus tres momentos, a saber: en el establecimiento de tributos y obtención de diversas clases de recursos, en la gestión o manejo de sus bienes patrimoniales y en la erogación de recursos para los gastos públicos, así como las relaciones jurídicas que en el ejercicio de dicha actividad se establecen entre los diversos órganos del Estado o entre dichos órganos y los particulares, ya -- sean deudores o acreedores del Estado ". (21)

De acuerdo a lo anterior se desprenden tres etapas en la actividad financiera del Estado: la obtención del ingreso, la gestión o manejo de sus bienes patrimoniales y la erogación de sus recursos para los gastos públicos.

(21) Garza Sergio Francisco de la. Ob Cit. pág. 15.

Para la obtención de recursos necesarios a fin de llevar a cabo sus fines, el Estado cuenta con Figuras Jurídicas de Derecho Público como de Derecho Privado.

Dentro del marco del Derecho Público encuadraríamos a los impuestos, derechos, contribuciones de mejoras, aprovechamientos, etc.

Ahora bien, cuando el Estado no actúe como ente público estaremos -- frente a ingresos de Derecho Privado como lo son los derivados de -- venta de inmuebles propiedad de aquél.

Por otro lado, existen también los empréstitos por medio de los cuales el Estado también obtiene ingresos.

En lo que se refiere a la administración de los ingresos, el Estado decide la cantidad de dinero que le destinará a cada una de sus Dependencias a fin de que éstas realicen sus atribuciones o cumplan -- sus fines. Y por último, el Estado realiza el gasto público que comprende las erogaciones que realizan, según lo establece la Ley del Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público en su artículo 2°:

- " I.- EL PODER LEGISLATIVO;
- II.- EL PODER JUDICIAL;
- III.- LA PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA;
- IV.- LAS SECRETARIAS DE ESTADO Y DEPARTAMENTOS ADMINISTRATIVOS Y LA PROCURADURIA GENERAL DE LA REPUBLICA;
- V.- EL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL;
- VI.- ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS;
- VII.- LAS EMPRESAS DE PARTICIPACION ESTATAL MAYORITARIA;

" VIII.- LOS FIDEICOMISOS EN LOS QUE EL FIDEICOMITENTE SEA
EL GOBIERNO FEDERAL, EL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO
FEDERAL O ALGUNA DE LAS ENTIDADES MENCIONADAS EN
LAS FRACCIONES VI Y VII....."
....."

CAPITULO II

EL SERVICIO PUBLICO

2.1. CONCEPTO.

" El servicio público es una actividad técnica encaminada a satisfacer necesidades colectivas básicas y fundamentales, mediante prestaciones individuales sujetas a un régimen de Derecho Público, que -- determina los principios de regularidad, uniformidad, adecuación e igualdad. Esta actividad puede ser prestada por el Estado o por -- los particulares (mediante concesión) ". (22)

La Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 29 de diciembre de 1978, - en su artículo 23 define al servicio público como "...La actividad organizada que se realiza conforme a las leyes o reglamentos vigentes en el Distrito Federal, con el fin de satisfacer en forma continua, uniforme, regular y permanente, necesidades de carácter colectivo. La prestación de estos servicios es de interés público..."

Para José Canasí, " El servicio público puede definirse como la actividad estatal, o bajo un control, que tiene por objeto reglamentar tareas de necesidad pública, cuya utilidad efectiva surge de la forma regular y continua de su prestación, conforme a una regla de Derecho preestablecida por la autoridad competente de carácter público ". (23)

(22) Acosta Romero Miguel. TEORIA GENERAL DEL DERECHO ADMINISTRATIVO, Tercera Edición, Editorial Porrúa, S.A., México 1979, Pág. 375.

(23) Canasí José. DERECHO ADMINISTRATIVO, Vol. II, Primera Edición, Ediciones Depalma, Buenos Aires 1974, Pág. 235.

En estas definiciones se aprecia que el servicio público, tiende siempre a satisfacer necesidades de tipo colectivo y que es una actividad que el Estado realiza conforme a las leyes previamente establecidas y que este servicio puede prestarlo también un particular, que en nuestra legislación se regula por lo que se conoce como concesión, esta actividad deberá realizarse en forma continua, permanente y uniforme.

El servicio público tiene ciertas características que son esenciales para la noción misma de éste; es así que se consideran como tales a -- las siguientes: generalidad, uniformidad, regularidad y continuidad.

a).- GENERALIDAD.- Al hablar de generalidad suponemos que todos los habitantes tienen derecho a hacer uso del servicio (principio *uti universi*). Sin embargo, existe la posibilidad de que la prestación del servicio beneficie a personas indeterminadas, pero determinables en la generalidad del público como lo es el servicio público de agua potable y alcantarillado.

b).- UNIFORMIDAD.- El autor argentino Pedro Guillermo Altamira considera que "la uniformidad se da cuando todos los habitantes tienen derecho a recibir el servicio en igualdad de condiciones, es decir, que cualquier particular que cumpla con las condiciones fijadas impersonalmente en una Ley o Reglamento". (24)

c).- REGULARIDAD.- (En el diccionario enciclopédico Salvat) se define a esta característica como "exacta observancia de la regla o instituto religioso". (25)

(24) Altamira Pedro Guillermo. CURSO DE DERECHO ADMINISTRATIVO, Edición Póstuma, Ediciones Depalma, Buenos Aires 1971, pp. 477 - 478.

(25) DICCIONARIO ENCICLOPÉDICO SALVAT, Décima Edición, tomo 10 Salvat Editores, S.A., México 1962.

Es decir, el servicio debe ser prestado conforme a la Ley o a las condiciones preestablecidas.

d).- CONTINUIDAD.- Existen servicios públicos en los cuales la continuidad es una característica importante, el Estado debe asegurar que -- esta prestación se efectúe sin interrupción. Por el contrario, existen servicios en los que la continuidad es relativa como el de instrucción primaria que sólo se presta por un año lectivo, o el de bomberos que -- sólo se solicita cuando ocurre un incendio.

1.5.2.- SISTEMAS DE PRESTACION.

En nuestro país, el sistema de prestación de los servicios públicos es mixto, ya que tanto el Estado presta directamente los servicios o por medio de empresas de participación estatal, o bien los particulares la llevan a cabo.

El tratadista Miguel Acosta Romero define a los sistemas de prestación como "los sistemas conforme a los cuales se puede satisfacer la necesidad colectiva básica son los modos o procedimientos a través de los cuales se realiza la actividad estatal o particular destinada a cumplir la necesidad". (26)

"Los modos más frecuentes de ejercer los servicios públicos son los -- siguientes":

"a).- Administración directa, como el servicio de agua potable, saneamiento, etc. en la Ciudad de México".

"b).- Arrendamiento y administración o gestión interesada, como algunos puentes internacionales".

(26) Acosta Romero, Miguel.- Ob. cit. Pág. 376.

"c).- Concesión de servicios públicos; ley de vías generales de comunicación: radio, televisión, teléfono, etc."

"d).- Descentralización por servicio, Petroleos Mexicanos, Comisión Federal de Electricidad".

"e).- Empresas de economía mixta o empresas privadas de interés público, como la Compañía Mexicana de Luz y Fuerza del Centro, S.A. Altos Hornos de México, S.A. .

"f).- Servicios subvencionados o servicios públicos personificados".

"g).- Otras formas de manejo de servicios públicos en instituciones - públicas, privadas o mixtas: estacionamiento de vehículos, fideicomisos, fondos, etc." (27)

Como mencionamos anteriormente, y después de resumir las ideas tomadas de varios tratadistas, llegamos a la conclusión que las formas de prestación de los servicios públicos son las siguientes:

a).- Administración Directa.- Se presenta cuando el Estado presta -- directamente los servicios, los particulares al solicitar un servicio prestado por él deberán pagar, en algunos casos, un derecho. Mencionamos la frase "en algunos casos" porque existen servicios en los que no se pagarán derechos y que de todos modos, gozaremos de la prestación de estos servicios, por ejemplo, los servicios de policía, defensa nacional, etc.

b).- Cuando el servicio es prestado indirectamente por el Estado.- Por medio de empresas de participación estatal u organismos descentralizados, como en el caso del servicio de energía eléctrica. El Estado crea - - organismos que dota de personalidad jurídica propia, patrimonio propio y un régimen financiero para ejercer su finalidad.

(27) Serra Rojas, Andrés.- Ob. Cit. Pág. 125.

c).- Cuando el Estado concede la prestación del servicio público a un particular como anteriormente el servicio de transporte urbano en la Ciudad de México, y actualmente el caso de la radio y la televisión.

1.5.3. CLASIFICACION.

Existen diferentes necesidades colectivas que el Estado debe satisfacer y en consecuencia, hay diferentes tipos de servicios públicos por lo que, para su mejor estudio y entendimiento, la mayoría de los tratadistas han hecho una propia clasificación de estos servicios.

El autor argentino Pedro Guillermo Altamira nos habla de los siguientes servicios públicos, mismos que resumimos en el siguiente cuadro sinóptico:

- | | |
|--------------------------------------|---|
| | 1) esenciales |
| a) Por razón de su importancia. | 2) secundarios |
| | 1) necesario |
| b) Por razón de su utilización. | 2) facultativo |
| | 1) obligación del Estado de prestar el servicio |
| c) Por el carácter de la prestación. | 2) obligación del administrado de utilizar el servicio. |

d) Por su competencia económica.

- 1) exclusivos
- 2) concurrentes

e) Por razón de la persona que lo presta.

- 1) por el Estado
- 2) por persona jurídica de derecho público.
- 3) por concesión

f) Por razón de su jurisdicción.

- 1) generales
- 2) locales

g) Por naturaleza del servicio.

- 1) uti universi

h) Por los usuarios

- 2) uti singuli
- 1) permanentes

i) Por el carácter de la necesidad

- 2) accidentales
- 3) intermitentes. (28)

El Dr. Miguel Acosta Romero considera que la clasificación de los servicios públicos que propone en su obra el Lic. García Oviedo es una de las más racionales:

" a). Por razón de su importancia: en esencia los que se relacionan con el cumplimiento de los fines del propio Estado (servicios de Defensa Nacional, Policía, Justicia, etc.) y secundarios ".

" b). Necesarios y voluntarios, según que las Entidades públicas -- estén o no obligadas a tenerlos ".

" c). Por razón de su utilización, en obligatorios y facultativos.- Los primeros se imponen a los particulares por motivos de interés general (alcantarillado, agua, instrucción primaria); los segundos, su uso queda a libre voluntad del usuario (correos, telégrafos, -- ferrocarriles) ".

" d). Por razón de competencia, se dividen en exclusivos y concurrentes. Los exclusivos sólo pueden ser atendidos por entidades administrativas o por encargo de éstas (policía, defensa nacional, correos telégrafos); los concurrentes se refieren a necesidades que también satisfacen el esfuerzo particular (educación, beneficencia, asistencia social) ".

" e). Por la persona administrativa de quien dependen se dividen, - de acuerdo con nuestro marco jurídico: federales, estatales y municipales ".

" f). Por razón de los usuarios se clasifican en generales y especiales. Los primeros consideran los intereses de todos los ciudadanos sin distinción de categorías, todos pueden hacer uso de ellos (ferrocarriles, correos, telégrafos); los segundos sólo ofrecen a ciertas personas en quienes concurran algunas circunstancias determinadas (asistencia, beneficencia) ".

" g). Por la forma de aprovechamiento: hay servicios de que se benefician los particulares *uti singuli*, es decir, mediante prestaciones concretas y determinadas, y otros que se aprovechan *uti universi* -- es decir, que satisfacen de una manera general e impersonal las necesidades, por ejemplo: el servicio de alumbrado público ".

" h). Por las maneras como se satisfacen las necesidades colectivas los servicios públicos pueden ser directos o indirectos ".

" i). Por su composición: pueden ser simples, cuando son únicamente servicios públicos; y mixtos, cuando son servicios públicos montados según normas de Derecho Privado ". (29)

En las clasificaciones de servicios públicos que se anotaron anteriormente consideramos que se contemplan tres grandes clases de servicio que tienen como base las necesidades que el Estado tiene a -- satisfacer:

(29). Acosta Romero Miguel. Ob. Cit. pp. 377 - 378.

a) Servicios Públicos Individuales.

Cuando un particular se beneficia individualmente con la prestación es un usuario determinado, tienen como destino el público considerado individualmente (principio *uti singuli*). Entre éstos contamos a los que se ofrecen a personas en los que concurren determinadas circunstancias como los de asistencia pública, beneficencia etc.

b) Servicios Públicos Colectivos.

Por el contrario de los servicios individuales, en los colectivos los usuarios son indeterminados, el beneficio no es para un solo individuo sino para la sociedad, todos los particulares pueden hacer uso de ellos sin distinción alguna; entre ellos contamos a los de ferrocarriles, -- correos, telégrafos, etc.

En cualquiera de las dos clases de servicios anteriores el usuario puede o no hacer uso de ellos, es decir, es facultativo para el particular, según su necesidad a satisfacer; también éstos pueden ser prestados directamente por el Estado, por un organismo descentralizado, por una empresa de participación estatal, como los de ferrocarriles, correos y telégrafos, o bien ser concesionados a un particular, como los de -- beneficencia o salud.

c) Servicios Públicos de interés general o público.

El Estado siempre debe procurar la satisfacción de las necesidades de sus gobernados, así existan las que los particulares están imposibilitados de satisfacer, ya sea por lo bastante costoso que sería

realizar esta actividad o porque no sería lo lucrativo que quisiera un empresario. Por lo que el Estado será el único que prestará los servicios públicos de interés general, mismos que son imprescindibles para la convivencia de los administrados y para los fines del propio Estado, como ejemplo de éstos existen los de policía, defensa nacional, agua potable, alcantarillado, etc.

La mayoría de estos servicios los cumple el Estado por encargo constitucional, por una ley secundaria u obedeciendo al interés público.

1.5.4. EL SERVICIO PUBLICO DE AGUA POTABLE Y ALCANTARILLADO EN EL DISTRITO FEDERAL.

Dada la importancia que reviste el dotar de agua potable y alcantarillado a una Ciudad de la magnitud del Distrito Federal, el Estado -- haciendo uso de sus atribuciones, presta el servicio público de agua potable y alcantarillado. Dentro de una clasificación doctrinal encuadraríamos este servicio en los de interés general prestados por una administración directa, ya que es el Gobierno del Distrito Federal el que, a través de la unidad administrativa correspondiente, -- presta el servicio.

Existen servicios públicos impuestos al gobernado con carácter de -- obligatorios como el de seguridad social en oposición a los servicios públicos optativos, entendiéndose por éstos los que el gobernado puede solicitar a usar sin verse obligado a ellos como lo es el de -- telégrafos, correos, metro, etc. En tanto que el servicio público de agua potable y alcantarillado es considerado como obligatorio, por -- razones obvias, además que anteriormente lo establecía la Ley de-

Hacienda del Departamento del Distrito Federal del 31 de diciembre de 1941 en relación con el tercero transitorio de la Ley de Hacienda del 31 de diciembre de 1982, que en sus artículos 483 y 497 señalaba que están obligados a surtirse de agua potable del servicio -- público, en los lugares donde no exista dicho servicio:

- I.- Los propietarios de predios edificados;
- II.- Los propietarios de predios no edificados, en los que sea obligatorio, conforme a las leyes y reglamentos, hacer uso de agua potable;
- III.- Los propietarios de giros mercantiles e industriales y de cualquier otro establecimiento que, por su naturaleza y - de acuerdo con las leyes y reglamentos, están obligados - al uso de agua potable;
- IV.- Los poseedores de predios o giros mercantiles e industria les a que se refieren las fracciones anteriores, en los - casos siguientes:
 - a) Cuando no existe propietario
 - b) Cuando la posesión se deriva de Contratos de Promesa de Venta, - de venta con reserva de dominio o venta de certificados de partici- pación inmobiliaria, de vivienda, de simple uso o de cualquier otro título similar que autorice la ocupación material de inmueble y que origine algún derecho posesivo, aún cuando los mencionados contratos certificados o títulos, se hayan celebrado u obtenido con motivo de operaciones de fideicomiso.

En el Distrito Federal, la prestación del servicio público de agua

potable y alcantarillado está a cargo del Departamento del Distrito Federal a través de la Dirección General de Construcción y Operación Hidráulica que se ocupa de los aspectos técnicos, financieros, administrativos, jurídicos y de atención a usuarios, a través de las siguientes áreas:

La Dirección de Construcción que tiene a su cargo los estudios, proyectos y obras para la ampliación y rehabilitación del sistema hidráulico. Como se trata de un sistema sujeto a un gran crecimiento, la mayor parte de los proyectos y obras se contrata con firmas de ingeniería y con empresas constructoras.

La Dirección de Servicios a Usuarios atiende a los usuarios y mantiene una estrecha coordinación con las Delegaciones Políticas y con la Tesorería del Departamento del Distrito Federal. Se encarga de integrar los planes hidráulicos delegacionales y de fortalecer la coordinación territorial que requiere el manejo integral del sistema hidráulico de la ciudad.

La Dirección de Administración que dirige las finanzas, los controles interno y presupuestal, y los sistemas interno y externo de información administrativa. Es responsable de administrar los recursos humanos y materiales, y de coordinar a todas las áreas para manejar la organización. Asimismo, lleva a cabo programas de capacitación y adiestramiento.

La Subdirección de Servicios Especiales que participa en la coordinación de proyectos urbanos que interfieren con las instalaciones del sistema hidráulico, y se encarga de los asuntos jurídicos.

La Dirección de Operación es responsable de la operación del sistema hidráulico.

La Dirección de Mantenimiento se encarga del mantenimiento de las instalaciones electromecánicas y civiles del sistema hidráulico y atiende las emergencias que se presentan.

La Dirección Técnica apoya las áreas operativas mediante la identificación de tecnología con las que soluciona problemas específicos y la realización de estudios técnicos especiales.

Además controla la calidad del agua del sistema de abastecimiento y desarrolla normas y especificaciones técnicas.

La Unidad de Planeación coordina las actividades que realiza el Comité de Planeación, formado por todos los directivos del sistema hidráulico. Integra el plan hidráulico del Distrito Federal; evalúa el cumplimiento de sus acciones, y desarrolla herramientas para mejorar el manejo de información y para garantizar la comunicación interna y externa. (30)

En base a la práctica que hemos tenido sobre esta materia y derivado de diferentes entrevistas con funcionarios y empleados de la Dirección General de Construcción y Operación Hidráulica del Departamento del Distrito Federal resumimos que:

(30) CFR. Manual de Organización de la Dirección General de Construcción y Operación Hidráulica del D.D.F. Secretaría de Obras y Servicios Tomo I y II. Septiembre 1984.

El abastecimiento de agua potable al Distrito Federal se efectúa con agua subterránea proveniente de los acuíferos del Valle de México y de la Cuenca del Río Lerma, y se capta mediante 1366 pozos y algunos manantiales. En 1982 se inició la transferencia de agua superficial y la suma de los caudales de todas las fuentes fue de 40 metros cúbicos por segundo.

El sistema del Río Lerma empezó a funcionar en 1951 y consta de 236 pozos ubicados en el Estado de México. Una parte del volumen extraído se utiliza para el riego agrícola y para el abastecimiento de los poblados; otra se envía a la porción del área metropolitana de la Ciudad de México que se ubica en el Estado de México, y el volumen restante se destina al Distrito Federal.

Además del Sistema Lerma, la Dirección General de Construcción y Operación Hidráulica del Departamento del Distrito Federal opera otros tres sistemas de pozos: el denominado Xochimilco-Mixquic-Xotepingo, el de Chiconautla y 197 pozos municipales. El primero de ellos consta de 122 pozos, está ubicado al sureste del Distrito Federal y fue el primer gran sistema que se empezó a operar en el presente siglo: su primera etapa se inició en 1913. El Sistema Chiconautla comprende 39 pozos localizados a 32 kilómetros al noroeste de la capital. Los pozos municipales que constituyen el tercer sistema se encuentran distribuidos en forma irregular por toda la ciudad y aportan sus aguas directamente a la red de distribución. Por otra parte, también diseminados en el territorio del Distrito Federal existen 563 pozos que son operados por usuarios individuales. Las zonas altas del sureste se abastecen con manantiales que proporcionan alrededor de 300 litros por segundo.

En 1972 se creó la Comisión de Aguas del Valle de México, organismo dependiente de la Secretaría de Recursos Hidráulicos, con el objeto de proporcionar el agua requerida para satisfacer los incrementos - en la demanda del área metropolitana de la Ciudad de México. Esta Comisión opera cinco sistemas de pozos ubicados en el sur del Distrito Federal y en sus zonas aledañas situadas en el norte y se encarga de entregar agua tanto al Estado de México como al propio Distrito Federal.

Para llevar el agua desde los sistemas de pozos; hasta tanques de almacenamiento, se emplean 282 kms. de líneas de conducción. Además con objeto de regular el flujo y de tener presión suficiente en las redes de distribución, incluyendo las alimentaciones que parten de los tanques de almacenamiento, están formados por 12.240 kms. de - - tubería. Finalmente para hacer llegar el agua a los usuarios existen más de un millón doscientos mil tomas.

Con el objeto de controlar la calidad bacteriológica y de satisfacer las normas de calidad del agua potable fijadas por la Secretaría de salud se utilizan plantas de desinfección mediante gas cloro o compuestos de cloro. También se emplean procesos de clarificación y - ablandamiento en algunas fuentes donde es necesario mejorar la calidad física y química del agua.

El programa denominado Colonias Populares es la principal acción que se realizó durante el período 1977 - 1982.

A fines del año de 1984 se instalaron 2,700 Kms. de red secundaria y 190 Kms. de red primaria. Con respecto a tomas domiciliarias, duran te junio y julio de 1981 se instalaron más de 2,000 por día. Las --

obras realizadas, en particular las nuevas líneas primarias, hacen - posible una operación más eficiente de los sistemas, ya que se cerra rán circuitos que facilitarán una mejor distribución del agua.

El caudal de agua potable destinado al Distrito Federal, de 37 m³ -- por segundo, se utiliza en las siguientes formas:

Se estima que los llamados " usos no contabilizados " emplean ocho - metros cúbicos por segundo; se les denomina de esa manera debido a - que existen dificultades para medir tanto los volúmenes que utilizan como las pérdidas ocurridas en el sistema de abastecimiento. Dentro de este rubro se encuentran los servicios de tipo público o municipal como escuelas, hospitales, edificios, mercados, control de incendios limpieza de calles, etc.

Con la información disponible proporcionada por funcionarios y emplea dos de la Dirección General de Construcción y Operación Hidráulica, - se estima que los 29 metros cúbicos restantes del caudal con que se - abastece el Distrito Federal, se distribuyen de la siguiente manera:

El 62 % se destina al uso doméstico, que comprende el agua requerida para satisfacer las necesidades propias de las personas en sus viviendas.

El 22 % se destina a usos comerciales y de servicios desarrollados - por el sector privado. Existían en el Distrito Federal 120,000 esta- blecimientos de propiedad particular que prestan servicios, como hospitales, escuelas, baños públicos, hoteles, restaurantes, etc.

Generalmente, el 16 % es utilizado por la industria, los 30,000 establecimientos industriales del Distrito Federal, requieren de agua -- como materia prima en sus procesos, como medio de enfriamiento, para limpieza, como vehiculo de sus desechos, y en servicios generales. En promedio, la industria utiliza 9,000 litros diariamente.

En febrero de 1982 entró en operación la primera fase de la primera etapa del proyecto Cutzamala, situado en la Cuenca del Río Balsas; - con este proyecto se obtendrán cuatro metros cúbicos por segundo que serán introducidos por el acueducto del Sistema Lerma, que tiene --- suficiente capacidad para conducir ese caudal adicional. Posteriormente se recibirá agua proveniente de la segunda fase del proyecto y más tarde se irán incorporando diversas fuentes externas a la cuenca del Valle de México.

Existe también la posibilidad de obtener, en plazos razonablemente - cortos, un volumen de tres metros cúbicos por segundo de agua superficial dentro del propio Valle de México, mediante la construcción - de vasos de almacenamiento interconectados para conducir el agua a - zonas de aprovechamiento o recarga. Esto implica acelerar el saneamiento previo de las cuencas para captar agua limpia, acción conjunta de gobernantes y gobernados.

La futura infraestructura de distribución contará con un Acueducto - Periférico, ramales de alimentación y nuevos circuitos para recibir el agua de las fuentes externas y distribuirla eficientemente. A --- últimas fechas también se pretende aumentar el caudal de agua mediante el tratamiento de aguas residuales; esta última medida permitirá liberar agua potable que hasta la fecha se utiliza en la industria,-

en el riego de áreas verdes y en el llenado de lagos. Los usuarios - jugamos un papel fundamental en la reducción de la demanda de agua, - por lo que debemos estar conscientes de estos esfuerzos por parte de nuestra administración que se traducen en el hecho y simplicidad que tiene el abrir una llave y poder gozar del vital líquido.

Por lo que respecta al servicio público de drenaje y debido al crecimiento acelerado de la Ciudad de México y a los problemas originados por el asentamiento del terreno, existen zonas en donde no se puede proporcionar este servicio, en tanto no se concluye el sistema de -- drenaje profundo y otras obras mayores que requieren de grandes inversiones y de periodos largos de construcción, además de obras complementarias como lagunas de regulación, conductos semiprofundos y - plantas de bombeo; por ello, en 1982 sólo fue posible atender con -- este servicio a únicamente el 69 % de la población.

Las aguas residuales producidas por los usuarios del sistema hidráulico se vierten, junto con el agua de lluvia que escurre por las calles, a una red secundaria de atarjeas con diámetros de 30 a 45 centímetros y una longitud total de 12,000 kilómetros que más tarde se descargan a la red primaria de colectores, la cual constituye la línea entre la red secundaria y el sistema general de desagüe. La red - primaria tiene una longitud de 1,176 kilómetros y diámetros de 0.60 a 2.50 metros.

Debido a la magnitud de esta Ciudad, es necesaria una Ley que regule este servicio público con el fin de evitar el desperdicio del vital líquido y también el mal uso que se hace del sistema de alcantarillado que muchas veces se ve obstruido por materiales provenientes -

de aguas residuales de industrias que, sin ninguna previsión descargan sus aguas en la red Municipal, lo cual ocasiona inundaciones, -- azolve o destrucción de las tuberías, reflejándose esto en un gasto incalculable por parte del Departamento del Distrito Federal.

Anteriormente en el año de 1938 existía la Ley de Aguas Potables de la Ciudad de México, la cual regulaba la prestación del servicio de agua y drenaje pero con la aparición de la Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal de 1941, aquélla quedó abrogada ya que en ésta se establecieron los preceptos reguladores del servicio, así como diversas facultades de inspección a instalaciones hidráulicas - interiores de casas-habitación, giros y establecimientos comerciales además de numerosas sanciones para quienes hicieron mal uso del servicio.

El 31 de diciembre de 1982, se publicó en el Diario Oficial de la -- Federación la nueva Ley de Hacienda del Departamento del Distrito -- Federal, que es la que actualmente se encuentra en vigor. misma que no contiene ningún precepto referente a la prestación del servicio - público de agua y drenaje de la Ciudad de México, y mucho menos sanciones por el mal uso de éste.

En términos generales, el servicio público de agua y drenaje en el - Distrito Federal representa varios problemas que son típicos de los servicios en las grandes áreas metropolitanas, por lo que es necesario normarlos por medio de una Ley que contenga en términos generales lo siguiente:

- a) Disposiciones Generales.- En las que se establezcan las bases sobre las cuales será prestado el servicio y las autoridades para proporcionarlo, así como sus atribuciones, además de la circunscripción territorial de vigencia de la Ley.
- b) Del Servicio de Agua Potable.- Aquí se explicaría en qué consiste el servicio, cómo se compone la red de agua, quiénes estarán obligados a surtir de este servicio y los requisitos a cumplir para poder ser conectados a la red de distribución y las obligaciones de la autoridad en la prestación.
- c) Del Servicio de Alcantarillado.- Lo mismo que el anterior, pero aplicable al drenaje.
- d) De los Pozos Particulares.- Requisitos para la obtención de la licencia para: reparar, construir, etc. un pozo; obligaciones de las autoridades en este apartado, casos en los cuales la autoridad podrá cerrar el pozo.
- e) De la Verificación del Consumo.- Cómo se realiza la verificación del consumo y las obligaciones de los particulares para con el medidor de agua.
- f) De la Instalación de Tomas.- Señalar el procedimiento de instalación de tomas; obligaciones de la autoridad y del usuario en la instalación de tomas; casos en los cuales la autoridad podrá cancelar una toma.
- g) De las Descargas de Aguas Residuales Industriales.- La obligación de la autoridad de llevar un registro de las descargas de las Industrias; la obligación del particular para contar con autoriza--

ción oficial para descargar en la red municipal, así como contar con artefactos que impida una posible obstrucción al Sistema de Drenaje al descargar sus aguas provenientes de usos industriales.

h) Sanciones por incumplimiento a la Ley, así como por el mal uso de los sistemas de aprovisionamiento de agua y alcantarillado; y

i) Recursos Administrativos.

CAPITULO III

LA ADMINISTRACION DEL DISTRITO FEDERAL.

La base primera de la fracción VI del Artículo 73 de nuestra Constitución establece que: " El Gobierno del Distrito Federal estará a -- cargo del Presidente de la República, quien lo ejercerá por conducto del órgano u órganos que determine la Ley respectiva ". Lo anterior se encuentra establecido también en la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, que además aorea que la administración se --- llevará a cabo por medio del jefe del propio Departamento, a quien - el Ejecutivo nombrará y removerá libremente, lo cual es contemplado entre las facultades del Presidente. (Art. 89, fracción II de la -- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos).

3.1. BREVE RESEÑA HISTORICA..

La Constitución de 1824 y el Acta Constitutiva de la Federación, --- fueron los primeros documentos en los que se hablaba de la creación de un Distrito Federal, así el Artículo 50 Fracción XXVIII de la Cons titución de 1824 establecía como facultad del Congreso General " Ele gir un lugar que sirva de residencia a los supremos poderes de la -- Federación y ejercer en su Distrito las atribuciones ".

La Constitución de 1836 llamada " Las Siete Leyes Constitucionales " sustituye el régimen federal por el central y el territorio residen cial de los poderes federales dejó de denominarse " Distrito Federal " y adquirió la denominación de " Departamento de México ".

No obstante lo anterior, al restaurarse la Constitución de 1824, trajo como consecuencia que el lugar de residencia de los Poderes Federales se volviera a llamar " Distrito Federal ", aunque durante la dictadura de Santa Anna volviera a llamarse " Distrito México ".

Don Venustiano Carranza, todavía con el carácter de Primer Jefe del -- Ejército Constitucionalista expidió el 13 de abril de 1917 la Ley de -- Organización del Distrito y Territorios Federales, la cual consignaba -- que mientras el congreso de la Unión tuviera facultad de legislar para estas Entidades, el Gobierno del Distrito Federal estaría a cargo de -- un gobernador quien sería nombrado y removido libremente por el Presidente de la República. En dicho ordenamiento se consigna la división -- del Distrito Federal en Municipios, cuyo gobierno correspondía a un -- ayuntamiento compuesto por miembros nombrados por medio de elección -- popular directa, renovándose por mitad cada año. En cada uno de los -- municipios la autoridad máxima era el Presidente Municipal, quien tenía la obligación de hacer cumplir las leyes, decretos, etc., dentro -- de su circunscripción territorial.

En 1928 se abolió el régimen de municipalidades en el Distrito Federal y el gobierno del mismo quedó en manos del Presidente de la República -- quien lo ejercería por medio del órgano y órganos que determinará la -- Ley Orgánica del Distrito Federal y apareció el órgano de Gobierno llamado " Departamento del Distrito Federal " a cargo del cual iba a estar un Jefe que se encargaría de desempeñar las funciones gubernativas encomendadas originalmente por la Constitución, al Presidente de la -- República. (31)

(31) CFR. Acosta Romero Miguel. Ob. Cit. pp. 133, 134 y 135.

3.2. NATURALEZA JURIDICA.

Algunos autores sostienen que el Departamento del Distrito Federal - debe considerarse como cualquier Entidad Federativa, puesto que cuenta con territorio propio, un régimen financiero, dado que tiene -- su propia Ley de Hacienda, una Ley de Ingresos y un presupuesto de egresos y por supuesto cuenta con un patrimonio propio.

Por su parte, el Dr. Miguel Acosta Romero argumenta: " Si únicamente se considera al Departamento del Distrito Federal, como unidad Administrativa centralizada dependiente del Poder Ejecutivo, de acuerdo con la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, no tendría personalidad jurídica porque sus actos serían los de una Dependencia del Poder Ejecutivo y por lo tanto se consideraría que no tuviese -- autonomía política, ni administrativa ". (32)

De acuerdo a lo anterior el Dr. Acosta Romero considera que el Departamento del Distrito Federal constituye una Entidad Federativa, y -- cuenta con personalidad jurídica propia ya que tiene, como mencionamos anteriormente, un territorio, población, poderes que ejercen un gobierno y un orden jurídico que regula éste.

Al respecto consideramos que el Departamento del Distrito Federal, - no puede ni debe ser considerado como una Entidad Federativa, ya que no cuenta con los elementos suficientes para considerarlo como tal. Por la razón de que carece de un órgano legislativo propio como lo sería la legislatura local de cualquier Estado, ~~en~~ el gobierno no hay --

(32) Acosta Romero Miguel. Ob. Cit. pág. 137.

con municipios libres y sus autoridades no son de elección popular - directa, sino que por el contrario, los titulares son nombrados y -- removidos libremente por el Ejecutivo.

Por su parte, el Dr. Gabino Fraga considera que el Distrito Federal constituye una entidad Sui Generis, va que éste es manejado por órganos federales y su órgano legislativo lo constituye el Congreso de - la Unión y la impartición de la justicia está encomendada a tribunales del fuero común.

" Así pues, se debe concluir que el Distrito Federal constituye una entidad federativa Sui Generis que en su funcionamiento administrativo forma parte de la administración pública federal centralizada en la que se reconocen facultades desconcentradas en favor del Jefe del Departamento y que tiene un régimen patrimonial y financiero propio pero que no llegan a catalogar un órgano descentralizado ". (33)

Ahora bien, surge la duda de si la denominación " Departamento del - Distrito Federal " es la correcta va que el Artículo 89, fracción II de la Constitución establece que el Presidente de la República tiene facultad para nombrar y remover libremente al gobernador del Distrito Federal, v por el contrario al Artículo 92 preceptúa que:

" Todos los reqlamentos, decretos, acuerdos y órdenes del Presidente deberán estar firmados por el Secretario de Estado o Jefe del Departamento Administrativo a que el asunto corresponda, v sin este requi

sito no serán obedecidos ".

Creemos, siguiendo el criterio del tratadista Andrés Serra Rojas que la denominación correcta debería ser Gobierno del Distrito Federal, - ya que " por muy superficial que se comente el Artículo 92 de la --- Constitución éste claramente distingue entre Gobierno del Distrito - Federal y los Departamentos del Estado. Si el ánimo del legislador - constituyente hubiere sido en el mismo sentido que el de la Ley Orgá- nica de la Administración Pública Federal, no hubiera hecho ninguna diferenciación y hubiera hablado exclusivamente de Departamento de - Estado ". (34)

3.2.1. LA ADMINISTRACION PUBLICA CENTRALIZADA DEL DISTRITO FEDERAL.

" Se llama centralización administrativa al régimen que establece la subordinación unitaria, coordinada y directa de los órganos adminis- trativos al poder central, bajo los diferentes puntos de vista del - nombramiento, ejercicio de sus funciones y la totalidad unitaria ju- rídica, para satisfacer las necesidades públicas. " (35)

Un concepto de centralización administrativa más fácil de comprender es el que sostiene el Dr. Miguel Acosta Romero: " La Centralización es la forma de organización administrativa en la cual, las unidades, órganos de la administración pública, se ordenan y acomodan articu- lándose bajo un orden jerárquico a partir del Presidente de la Repú- blica, con el objeto de unificar decisiones, el mando, la acción y - la ejecución. " (36)

(34) Serra Rojas Andrés. Ob. Cit. pág. 497.

(35) Idem. pág. 589.

(36) Acosta Romero Miguel. Ob. Cit. pág. 66.

En resumen, la administración centralizada es una forma de organización administrativa, en la cual el Presidente de la República es la máxima autoridad y a la cual se encuentran subordinados, en este caso las demás unidades administrativas del Departamento del Distrito -- Federal, siempre bajo una relación jerárquica.

De acuerdo con el Artículo 16 de la Ley Orgánica del Departamento - del Distrito Federal "La Jefatura del Departamento del Distrito Federal, las Secretarías Generales, las Secretarías Generales Adjuntas, la Oficialía Mayor, la Tesorería, la Contraloría General, las Delegaciones, las Coordinaciones Generales, la Procuraduría Fiscal, las Direcciones Generales, las Direcciones y demás Unidades Administrativas Centrales y Organos Desconcentrados integran la Administración Pública Centralizada".

Ahora bien, dentro de la centralización administrativa existen los organismos desconcentrados, que si bien es cierto no se desligan -- completamente del poder central, cuentan con ciertas facultades que les son conferidas por el reglamento interior del Departamento del Distrito Federal.

3.2.2. ADMINISTRACION PUBLICA DESCONCENTRADA DEL DISTRITO FEDERAL.

El Artículo 17 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal establece que las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos, con el objeto de atender más eficiente y eficazmente los asuntos de su competencia podrán contar con órganos administrativos desconcentrados que les estarán jerárquicamente subordinados y que, de conformidad con las disposiciones legales aplicables, tendrán --

facultades específicas para resolver sobre la materia y dentro del ámbito territorial que se determine en cada caso.

Lo anterior se encuentra también estipulado en el Artículo 44 del - Reglamento Interior del Departamento del Distrito Federal que a la letra dice: " Para la más eficaz atención y eficiente despacho de - los asuntos de la competencia del Departamento del Distrito Federal éste podrá contar con órganos desconcentrados que estarán jerárquicamente subordinados al Jefe del Departamento del Distrito Federal y tendrán las facultades específicas para resolver sobre las materias y dentro del ámbito territorial que se determinen en cada caso de conformidad con las normas que para ello establezcan el presente reglamento y los instrumentos jurídicos que dichos órganos creen. - Dichos instrumentos deberán ser publicados en el Diario Oficial de la Federación y en la Gaceta Oficial del Departamento del Distrito Federal ".

" De conformidad con las facultades y normas aplicables, el Jefe -- del Departamento del Distrito Federal, podrá revisar, modificar, -- confirmar, revocar y nulificar, en su caso, los actos y resoluciones dictados por los órganos desconcentrados, para cuyo efecto podrá -- ordenar las visitas especiales que sean necesarias ".

Respecto a la desconcentración administrativa, el Lic. Jacinto Faya Viesca en su obra " Administración Pública Federal ", menciona la - definición de Enrique Sayagués Laso, quien afirma que: " La desconcentración consiste en confiar poderes a los agentes locales del -- poder central, es decir, que la desconcentración se tipifica en los

casos en que a un órgano subordinado jerárquicamente se le confiere ciertos poderes de administración para que los ejerza a título de - competencia propia bajo determinado control del órgano superior".(37)

La desconcentración considera la creación de una unidad u órgano administrativo ya sea por una ley, acuerdo o decreto del ejecutivo o -- del Jefe del Departamento del Distrito Federal. En esta forma de - organización administrativa el órgano está subordinado directamente al poder central; las responsabilidades de cualquier actuación recaen en el órgano desconcentrado.

De acuerdo con el criterio del autor Miguel Acosta Romero, mencionaremos entre las características de los órganos desconcentrados -- las siguientes: "a) Son creados por una Ley o Reglamento; b) Dependen de un organismo centralizado, ya sea Secretaría de Estado o Jefatura del Departamento del Distrito Federal, así como de la Presidencia de la República; c) No cuentan con patrimonio propio; d) Tienen autonomía administrativa y técnica; e) Su competencia siempre deriva de la del órgano central ".(38)

La Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal reglamentaría de la base primera, fracción VI, del Artículo 73 de nuestra Carta Magna, establece la desconcentración administrativa, conforme a la cual diversas atribuciones son transmitidas por las autoridades -- centrales a los Delegados, para que éstos la ejerzan dentro de su -- localidad y de acuerdo a lo establecido en el Capítulo X y Artículos subsiguientes del Reglamento Interior del Departamento del Distrito Federal. Los órganos desconcentrados del Departamento del --

(37) Faya Viesca Jacinto. ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL, Segunda Edición actualizada, Editorial Porrúa, S.A. México 1983, pág. 143.

(38) Acosta Romero Miguel. Ob. Cit. pág. 158.

Distrito Federal son: las Delegaciones, en sus respectivas circunscripciones geográficas; Almacenes para los trabajadores del Departamento del Distrito Federal; comisión de Vialidad y Transporte Urbano comisión Coordinadora para el Desarrollo Rural; y, Servicio Público de localización Telefónica.

Por iniciativa del Ex-Presidente Luis Echeverría Alvarez, El Congreso de la Unión expidió el 27 de diciembre de 1970 una nueva Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal. Por medio de esta Ley la Ciudad se vió dividida en 16 regiones administrativas denominadas -- Delegaciones, al frente de las cuales existe un Delegado, dotado de atribuciones desconcentradas.

De conformidad con el Artículo 37 del Reglamento Interior del Departamento del Distrito Federal, se desconcentran en las Delegaciones, las atribuciones que en él se establecen, y las demás que les señalan el Jefe del Departamento del Distrito, así como otras Leyes o -- Reglamentos.

Para la realización de sus atribuciones cada una de las Delegaciones maneja un subpresupuesto que les otorga el Departamento del Distrito Federal. El ejercicio de este subpresupuesto es controlado por los -- organismos administrativos y financieros correspondientes.

Con fecha 31 de octubre de 1972, el Jefe del Departamento del Distrito Federal expidió las normas básicas a las cuales se deben ajustar -- los Delegados en el ejercicio de sus atribuciones. (39)

(39) CFR. Ríos Elizondo Roberto. DESCONCENTRACION ADMINISTRATIVA EL CASO DE LA CIUDAD DE MEXICO. Secretaría de Obras y Servicios D.D.F.- México 1978, pp. 28 - 37.

3.3. EL ORGANO LEGISLATIVO DEL DISTRITO FEDERAL.

Entre las atribuciones del Congreso de la Unión se encuentra la comprendida en la fracción VI del Artículo 73 de la Constitución que establece: " El Congreso tiene facultad para legislar en todo lo -- relativo al Distrito Federal, ..."

Como se puede apreciar el Congreso de la Unión legisla tanto para -- el Distrito Federal como para la Federación según sus facultades -- expresamente señaladas en el propio Artículo 73. Ahora bien, se -- presenta una situación especial pues para los habitantes del Distrito Federal legislan representantes de la diversas Entidades Federa-- tivas de la República, encontrándose éstos como lo menciona el Dr. -- Ignacio Burgoa, en una especie de " CAPITIS DIMINUTIO política con respecto de los Estados miembros, cuya hegemonía en la creación de leyes para el Distrito Federal no se neutraliza por el hecho de que la diputación de éste sea la más numerosa dentro de la Cámara res-- pectiva por razones demográficas, pues en el senado los representantes de dicha Entidad implican indiscutiblemente una porción muy re-- ducida de su integración humana ". (40)

Respecto a lo anterior coincidimos con el tratadista Jacinto Faya -- Viesca que considera que: " El hecho de que el Congreso de la Unión legisle para el Distrito Federal no quiere decir que aquél se con-- vierta en un organismo de tipo local ya que cuenta en este aspecto,

(40) Burgoa Ignacio. DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO, Tercera Edi-- ción, Editorial Porrúa, S.A. México 1979, pág. 829.

con una dualidad de funciones, y el ámbito espacial de validez de sus normas es de tipo local ya que se circunscribe al territorio del Distrito." (41)

No obstante que, como se menciona al principio de este trabajo, éste se elaboró tomando en cuenta la legislación vigente durante 1986, consideramos conveniente incluir las reformas constitucionales publicadas en el Diario Oficial de la Federación el día 10 de agosto de 1987, referentes a las bases a que deberá someterse el Congreso de la Unión -- para legislar en lo relativo al Distrito Federal.

De las reformas al Artículo 73 de nuestra Carta Magna resalta la creación del órgano de representación ciudadana en el Distrito Federal, de nominado Asamblea de Representantes, el cual estará integrado y tendrá las facultades que señala la base 3a. del propio precepto constitucional.

Por lo que se refiere a el agua potable, alcantarillado y tratamiento de aguas, la citada Asamblea de Representantes, estará facultada para expedir ordenanzas y reglamentos en esta materia, además de algunas -- otras como lo son: establecimientos mercantiles, mercados y rastros, - alumbrado público, etc., siempre y cuando no contravengan lo dispuesto por las leyes y decretos expedidos por el Congreso de la Unión.

3.4. LA ADMINISTRACION DE LA JUSTICIA EN EL DISTRITO FEDERAL.

La base 5a. de la fracción VI del Artículo 73 Constitucional estipula que " La función judicial se ejercerá por el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, el cual se integrará por el número de magis trados que señale la Ley Orgánica correspondiente. así como por los -- jueces de primera instancia y demás órganos que la propia ley determine ".

(41) Faya Viesca, Jacinto. Ob. Cit. pág. 553.

En el orden administrativo, la función jurisdiccional está a cargo del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, dotado de plena autonomía y regido por su propia ley orgánica; la Junta Local de Conciliación y Arbitraje del Distrito Federal es la competente para la impartición de la justicia en materia laboral, ésta goza también de plena autonomía.

Por otro lado, el multicitado Artículo 73 Constitucional en su fracción VI base 6a. preceptúa que " El Ministerio Público en el Distrito Federal estará a cargo de un Procurador General de Justicia, que dependerá directamente del Presidente de la República, quien lo nombrará y removerá libremente ".

" El Sistema Constitucional vigente ha establecido y organizado los tres poderes del Distrito Federal, de tal forma que el legislativo y el ejecutivo son los mismos que se dan en el ámbito federal. El poder judicial del Distrito Federal no es el poder judicial que está constituido por una Suprema Corte de Justicia, Juzgados de Distrito, Tribunales Colegiados en Materia de Revisión y Amparo y Tribunales Colegiados unitarios en materia de Apelación y Jurados Populares ". (42)

Sino por el contrario, existe el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, regido por la Ley Orgánica respectiva que es el que compone el Poder Judicial del Distrito Federal.

(42) Faya Viesca Jacinto. Ob. Cit. pág. 548.

CONTRIBUCIONES APLICABLES AL SERVICIO PUBLICO DE AGUA Y ALCANTARILLADO
EN EL DISTRITO FEDERAL EN 1986.

4.1. LA LEY DE INGRESOS DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL.

En forma colateral a la Ley de Ingresos de la Federación existen tanto las Leyes especiales que norman cada concepto que en ella se enumeran, como las Leyes de Ingresos de los Estados y la del Departamento del Distrito Federal. El Lic. Sergio Francisco de la Garza considera a " La Ley de Ingresos de la Federación, que así se llama el acto -- legislativo que determina los ingresos que el Gobierno Federal está -- autorizado para recaudar en un año determinado constituye, por lo -- general, una mera lista de conceptos por virtud de los cuales puede -- percibir ingresos el Gobierno ". (43)

El Dr. Gabino Fraga considera que " La Ley de Ingresos no contiene -- por regla general sino un catálogo de los impuestos que han de cobrar -- se en un año fiscal ",(44) sin embargo, al referirse este autor sólo a la figura de impuestos en la anterior definición, está limitando -- los ingresos que contiene la citada Ley, ya que ésta también contiene figuras como los derechos, productos, aprovechamientos, etc.

Para nosotros y refiriéndonos concretamente a lo relativo al Departa -- mento del Distrito Federal y teniendo en cuenta los elementos de las-

(43) Garza Sergio Francisco de la. Ob. Cit. pág. 97.

(44) Fraga Gabino. Ob. Cit. pág. 318.

anteriores definiciones, podemos concluir en una que corresponda a la Ley de Ingresos del propio Distrito Federal, de la siguiente manera:

Es el acto legislativo que contiene el catálogo de conceptos, por --- virtud de los cuales el Departamento del Distrito Federal estará fa--cultado para recaudar sus ingresos, de conformidad con lo establecido en su propia Ley de Hacienda, en un año determinado.

En la Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal, se con--tampilan entre otros aspectos los tributos locales además de los suje--tos, objetos, bases o tarifas de aquéllos, ya que en la Ley de Ingre--sos no se señalan.

El Artículo 74 de la Constitución General de la República impone la -obligación al Ejecutivo Federal de hacer llegar a la Cámara de Diputa--dos " Las iniciativas de Leyes de Ingresos y los Proyectos de Presu--puestos a más tardar el día último del mes de noviembre, debiendo com--parecer el Secretario del despacho correspondiente a dar cuenta de los mismos ".

El Dr. Gabino Fraga aborda un problema que consideramos pertinente --comentar a efecto de comprender mejor el tema que nos ocupa. El men--cionado autor sostiene que tanto la Ley de Ingresos como las especia--les, que regulan cada ingreso en lo individual, tienen periodicidad -de un año, al término del cual dejan de producir sus efectos, por lo que si la Ley de Ingresos omite enunciar un impuesto que haya tenido vigencia el año anterior, éste no deberá ser obedecido.

No compartimos el criterio del Dr. Gabino Fraga, en lo que se refiere a la validez anual de las Leyes especiales que regulan cada ingreso -

en particular, puesto que cada una de las Leyes, tanto la de ingresos como las especiales que nos ocupan, emanan de actos legislativos diferentes, los dos actos son totalmente válidos que tienen armonía en el aspecto impositivo, y no chocan en su estructura jurídica.

De aceptar el criterio del Dr. Gabino Fraga tendríamos que, en lo que se refiere al Departamento del Distrito Federal, el Congreso de la Unión debería legislar cada año y emitir una Ley de Hacienda con vigencia exclusiva de un año y esto traería aparejado un detrimento en los ingresos del citado Departamento del Distrito Federal.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación por su parte, ha dejado asentado en jurisprudencia visible en el apéndice 1917-1965 del pleno tésis 16 que: "Aún cuando las Leyes de Ingresos, tanto de la Federación (Artículo 65, Fracción 88, de la Ley Suprema), como de los Estados y Municipios, deben ser aprobadas anualmente por el Congreso de la Unión o las legislaturas locales correspondientes, esto no significa que las contribuciones establecidas en las Leyes Fiscales tengan vigencia anual, ya que las Leyes de Ingresos no constituyen sino un catálogo de gravámenes transitorios que condicionan la aplicación de las referidas disposiciones impositivas de carácter especial, pero no renuevan la vigencia de estas últimas, que deben estimarse en vigor desde su promulgación, en forma ininterrumpida hasta que son derogadas".

" Sexta Epoca Primera Parte:

Vol. XLVI, pág. 263. A.R. 3571/59.- Condominio Insurgentes, S.A.- Unanimidad 16 votos.

Vol. LIV, pág. 161 A.R. 5225/50.- Alfonso Jean y Coaga. Unanimidad 16 votos.

Vol. LCVII, pág. 39 A.R. 8640/49.- Hielo, Luz y Fuerza, S. de R.L. --- Unanimidad 17 votos.

Vol. XCIII, pág. 39 A.E. 8753/49.- Rodríguez Hermanos.- Unanimidad 17 votos.

Vol. XCIII, pág. 39 A.R. 136/48.- Centro Papelero, S.A.-Unanimidad 17 votos. " (45)

En resumen, la Ley de Ingresos tiene una vigencia anual, en ella se contemplan los ingresos que el Departamento del Distrito Federal percibirá en el año fiscal correspondiente, además el hecho de que un ingreso no sea contemplado en esta Ley pero que lo imponga la Ley de Hacienda correspondiente, es suficiente para considerarlo obligatorio para las personas que realicen el hecho generador de un tributo.

4.1.1. CLASIFICACION DE LOS INGRESOS DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL EN 1966.

Existen varias clasificaciones de Ingresos tanto en las Leyes respectivas, como en la doctrina y en el Código Fiscal de la Federación. Así, la Ley de Ingresos del Departamento del Distrito Federal para el ejercicio fiscal de 1966 contempla la siguiente clasificación:

1.- Impuestos

(45) Suprema Corte de Justicia de la Nación. Apéndice al Semanario Judicial de la Federación. Pleno 1917-1965.

- 2.- Contribuciones de Mejoras
- 3.- Derechos
- 4.- Contribuciones no comprendidas en las fracciones precedentes causadas en ejercicios fiscales anteriores pendientes de liquidación o de pago.
- 5.- Accesorios de las contribuciones
- 6.- Productos
- 7.- Aprovechamientos
- 8.- Participación en Impuestos Federales
- 9.- Ingresos derivados de financiamientos
- 10.- Otros ingresos.

El Código Fiscal de la Federación clasifica los ingresos de la siguiente forma:

- 1.- Contribuciones
 - a) impuestos; b) aportaciones de seguridad social; c) contribuciones de mejoras y d) derechos.
- 2.- Aprovechamientos
- 3.- Productos.

El mismo ordenamiento legal en su Artículo 2 define a estos ingresos de la siguiente forma:

* IMPUESTOS.- Son las contribuciones establecidas en la Ley que deben pagar las personas físicas y morales que se encuentren en la situación

jurídica o de hecho prevista por la misma y que sean distintas de las señaladas en las Fracciones II, III y IV de este Artículo ".

" APORTACIONES DE SEGURIDAD SOCIAL. - Son las contribuciones establecidas en la Ley a cargo de personas que son sustituidas por el Estado - en el cumplimiento de obligaciones fijadas por la Ley en materia de - seguridad social o las personas que se benefician en forma especial - por servicio de seguridad social proporcionado por el mismo Estado ".

" CONTRIBUCIONES DE MEJORAS. - Son las establecidas en Ley a cargo de las personas físicas y morales que se benefician de manera directa -- por obras públicas ".

" DERECHOS. - Son las contribuciones establecidas en la Ley por los -- servicios que presta el Estado en sus funciones de Derecho Público, - así como por el uso o aprovechamiento de los bienes de dominio públi- co de la Nación ".

" APROVECHAMIENTOS. - Los ingresos que percibe el Estado por funciones de Derecho Público distintos de las contribuciones, de los ingresos - derivados de financiamientos y de los que obtengan los organismos des centralizados y las empresas de participación estatal ".

" PRODUCTOS. - Las contraprestaciones por los servicios que preste el Estado en sus funciones de Derecho Privado, así como por el uso, apro- vechamiento o enajenación de bienes del dominio privado ".

Ahora bien, en la doctrina mexicana dos de las clasificaciones más -- aceptadas son las de los Lics. Ernesto Flores Zavala y Sergio Francis- co de la Garza. El primero sostiene que: " Los ingresos del Estado se clasifican en dos grupos: ordinarios y extraordinarios ".

" Ordinarios son aquellos que se perciben regularmente, repitiéndose en cada ejercicio fiscal, y en un presupuesto bien establecido, deben cubrirse enteramente los gastos ordinarios. Extraordinarios son aquellos que se perciben sólo cuando circunstancias anormales colocan al Estado frente a necesidades imprevistas que lo obligan a erogaciones extraordinarias, como sucede en casos de guerra, epidemia, catástrofe, déficit, etc ". (46)

El maestro Sergio Francisco de la Garza, menciona una clasificación ya tradicional en el Derecho Financiero y es la que se refiere a los ingresos según el régimen de Derecho a que pertenezcan, ya sean de Derecho Público o Privado.

Dentro de la clasificación de Derecho Público quedarían encuadrados los impuestos, derechos, contribuciones especiales y aprovechamientos y en la de Derecho Privado quedarían aquellos de los que se allega el Estado cuando no actúa como un ente público. (47)

4.1.2. LA AUTORIDAD COMPETENTE PARA LA RECAUDACION, DETERMINACION, ADMINISTRACION Y COBRO DE LOS INGRESOS DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL.

" La debida competencia de las autoridades, está consagrada como garantía individual en el Artículo 16 Constitucional, consistiendo en el conjunto de atribuciones o facultades con que la Constitución, -- las Leyes o reglamentos invisten o confieren a una autoridad o funcionario a fin de ejercer a su cargo o función pública para los que fueron

(46) Flores Zavala Ernesto. Ob. Cit. pág. 23.

(47) CFR. Garza Sergio de la. Ob. Cit. pág. 105.

designados o elegidos ". (48)

La Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, en su Artículo 10 establece las atribuciones del propio Departamento en materia de Hacienda. En el Reglamento Interior de ésta, se contemplan las facultades de la Tesorería del Distrito Federal, para coordinar la recaudación, determinación, administración y cobro de los ingresos del Departamento del Distrito Federal.

" ARTICULO 8.- Corresponde a la Tesorería

VI.- Coordinar la administración, recaudación, comprobación, determinación y cobro de las contribuciones y aprovechamientos, y sus accesorios, así como de los productos señalados en la Ley de Ingresos del Departamento del Distrito Federal y en los términos de las disposiciones fiscales del Distrito Federal "

" ARTICULO 32.- Corresponde a la Administración Tributaria:

I.- Administrar, recaudar, determinar y cobrar las contribuciones y aprovechamientos y sus accesorios, así como los productos señalados en la Ley de Ingresos del Departamento del Distrito Federal.

" ARTICULO 34.- Corresponde a la Subtesorería de Administración Financiera:

I.- Recaudar, custodiar y administrar las contribuciones, productos

(48) Sánchez León Gregorio. DERECHO FISCAL MEXICANO, Quinta Edición, Cárdenas Editor y Distribuidor, México 1980, pág. 314.

y aprovechamientos, participaciones federales y en general todos los recursos financieros del Departamento del Distrito Federal...

..... "

Del análisis de los Artículos anteriores se desprende que la Tesorería del Distrito Federal, será la competente para coordinar la administración, recaudación, comprobación, determinación y cobro de los ingresos y la Subtesorería de Ingresos Locales, la encargada de realizar estas atribuciones.

La Subtesorería de Administración Financiera recaudará, custodiará y administrará todos los recursos financieros del Departamento del Distrito Federal.

Por otra parte, la Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal, en su Artículo 2 establece: " A las autoridades fiscales del Departamento del Distrito Federal competen las facultades de recaudación, administración y cobro de los impuestos, contribuciones de mejoras, derechos y aprovechamientos establecidos en esta Ley ". El propio precepto en el penúltimo párrafo preceptúa que cuando en dicha Ley o en el Código Fiscal de la Federación se haga mención de las autoridades fiscales, serán las que, conforme a disposiciones correspondientes, sean competentes. Esta misma Ley en su Artículo Vigésimo Sexto transitorio establece que durante el año de 1983 eran autoridades fiscales: " El Jefe del Departamento del Distrito Federal, los Secretarios Generales del Gobierno, de Finanzas y de Obras y Servicios, el Tesorero y Subtesorero de Ingresos y de Egresos, el Procurador Fiscal, el Director General de Construcción y Operación Hidráulica, el Director de Catastro y Contribuciones a la Propiedad Raíz, el Director de Contribuciones Diversas, el Director de Contribuciones de Agua, el - - -

Director del Impuesto al Valor Agregado y el Director de Rezagos y Ejecución ".

Lo anterior fue hecho con el fin de simplificar diversos trámites administrativos y además para que las unidades administrativas, dentro de sus facultades y atribuciones pudieran llevar a cabo mejor sus funciones.

Al empezar 1984 y con el Decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal, quedó sin efecto lo estipulado en el Artículo transcrito anteriormente, lo que provoca la existencia de una laguna en la multicitada Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal, ya que sigue hablando de autoridades fiscales sin estipular cuáles son.

Ahora bien, debido a la práctica profesional que hemos tenido en esta materia nos damos cuenta que, en lo que respecta a la determinación de las contribuciones de mejoras, establecidas en los párrafos cuarto y quinto del Artículo 48 de la Ley de Hacienda, aquélla es realizada por la Dirección General de Construcción y Operación Hidráulica del Departamento del Distrito Federal, a través de un representante que tiene en cada una de las Delegaciones del propio Departamento, y que, al momento en que cualquier particular acuda a solicitar una licencia de construcción, la citada Unidad Administrativa emite un recibo de cobro en el cual se le determina al usuario las referidas contribuciones.

Debido a lo anterior, algunos particulares acuden ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal demandando la nulidad de las citadas resoluciones y alegando falta de fundamentación y --

motivación; además de incompetencia de la autoridad para emitir el -- acto; lo cual en nuestra opinión es totalmente válido, por lo que la citada Dirección General de Construcción y Operación Hidráulica deberá contar con una delegación de facultades, por parte del Jefe del -- Departamento del Distrito Federal, en esta materia, además de notificar al particular que es sujeto de las contribuciones de mejoras est -- blecidas en el Artículo 48 de la Ley de Hacienda Local, mediante un -- oficio debidamente fundado, motivado y emitido por la autoridad com -- petente.

En las líneas subsecuentes proponemos un modelo de oficio y un proyec -- to de delegación de facultades a fin de que la Dirección General de -- Construcción y Operación Hidráulica del Departamento del Distrito Fe -- deral, esté facultada para determinar las multicitadas contribuciones y así el particular quede legalmente notificado de las mismas.

C. JUAN PEREZ GARCIA
 CALLE COYOACAN No. 47
 DELEGACION COYOACAN.

México, D.F.

De conformidad con lo establecido en el Artículo 48 párrafo Cuarto y Quinto de la Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal y con motivo de la solicitud hecha por usted (s) referente a la licencia de Construcción, así como de conexión a la red municipal de agua y drenaje, al predio de su propiedad ubicado en _____

De acuerdo a una demanda de _____ m³ diarios de agua consignada en los planos respectivos y determinada en función a _____ habitaciones, a razón de _____ personas por habitación que conforman el inmueble de su propiedad, deberá (n) usted (es) pagar en las Oficinas Recaudadoras de la Tesorería del Distrito Federal, la cantidad de -- \$ _____ (_____).

Lo anterior, con fundamento en los Artículos 31 Fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; párrafos primero y segundo, 2, 3^a, primer párrafo, 5, 6, párrafo primero y segundo, 38, - 134, 135, 136 del Código Fiscal de la Federación.

Lo que comunico a usted (s) para los efectos legales procedentes.

A T E N T A M E N T E
SUFRAGIO EFECTIVO. NO REELECCION.
 POR ACUERDO DEL C. JEFE DEL DEPARTAMENTO
 DEL DISTRITO FEDERAL, PUBLICADO EN EL
 DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION EL DIA _____
 DEL MES _____ DE 1986.

EL DIRECTOR GENERAL DE CONSTRUCCION Y
 OPERACION HIDRAULICA.

ING. SERGIO MORENO MEJIA.

DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL

Acuerdo por el que se delega en el Director General de Construcción y Operación Hidráulica, la facultad de determinar y cuantificar las contribuciones de mejoras, señaladas en la Ley de Ingresos del Departamento del Distrito Federal, en los términos de la Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal.

Ramón Aguirre Velázquez, Jefe del Departamento del Distrito Federal, con fundamento en los Artículos 15 y 16 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, y 3 Fracción VIII, 10; 12; 19 Fracción XIV de la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal; y 4 del Reglamento Interior del Departamento del Distrito Federal.

CONSIDERANDO

La necesidad de prestar mejor y más eficientemente los servicios que tiene a su cargo la Tesorería del Distrito Federal, y especialmente los relacionados con la cuantificación y determinación de las contribuciones de mejoras que se generan por la realización de los supuestos que establece el Artículo 48 de la Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal, he tenido a bien expedir el siguiente:

ACUERDO

PRIMERO.- Se delega en el Director General de Construcción y Operación Hidráulica la facultad para que, a nombre y representación del Jefe del Departamento del Distrito Federal, realice los actos necesarios para cuantificar y determinar las contribuciones de mejoras, establecidas en el Artículo 48 de la Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal.

SEGUNDO.- La facultad que se delega en el presente acuerdo, se entenderá sin perjuicio de su ejercicio directo por parte del suscrito y del Tesorero del Distrito Federal.

TRANSITORIOS

PRIMERO.- El presente acuerdo entrará en vigor el día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

SEGUNDO.- Publíquese en la Gaceta Oficial del Departamento del Distrito Federal.

DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL

Acuerdo por el que se delega en el Director General de Construcción y Operación Hidráulica, la facultad de determinar y cuantificar las contribuciones de mejoras, señaladas en la Ley de Ingresos del Departamento del Distrito Federal, en los términos de la Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal.

Ramón Aguirre Velázquez, Jefe del Departamento del Distrito Federal, - con fundamento en los Artículos 15 y 16 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, y 3 Fracción VIII, 10; 12; 19 Fracción - XIV de la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal; y 4 del Reglamento Interior del Departamento del Distrito Federal.

CONSIDERANDO

La necesidad de prestar mejor y más eficientemente los servicios que tiene a su cargo la Tesorería del Distrito Federal, y especialmente - los relacionados con la cuantificación y determinación de las contribuciones de mejoras que se generan por la realización de los supuestos que establece el Artículo 48 de la Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal, he tenido a bien expedir el siguiente:

ACUERDO

- PRIMERO.- Se delega en el Director General de Construcción y Operación Hidráulica la facultad para que, a nombre y representación del Jefe del Departamento del Distrito Federal, realice los actos necesarios para cuantificar y determinar las contribuciones de mejoras, establecidas en el Artículo 48 de la Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal.
- SEGUNDO.- La facultad que se delega en el presente acuerdo, se entenderá sin perjuicio de su ejercicio directo por parte del -- suscrito y del Tesorero del Distrito Federal.

TRANSITORIOS

- PRIMERO.- El presente acuerdo entrará en vigor el día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.
- SEGUNDO.- Publíquese en la Gaceta Oficial del Departamento del Distrito Federal.

4.2. LOS DERECHOS

4.2.1. CONCEPTO

La figura jurídica tributaria denominada " Derechos " en nuestra Legislación Fiscal, está considerada ampliamente en el Código Fiscal de la Federación, así como en la Ley de Hacienda del Departamento del -- Distrito Federal, además existe la Ley Federal de Derechos que regula esta figura de acuerdo a los servicios que presta la Federación.

El tratadista mexicano Lic. Gregorio Sánchez León define a esta figura como " Ingresos del Estado, consistentes siempre en sumas de dinero (no en especie) que cobra éste a las personas que se benefician -- particularmente por la prestación de un servicio público divisible. - Constituyen los derechos, el pago o remuneración legal, por las personas que resultan beneficiadas por un servicio prestado por el Estado."(49)

Para el Lic. Jacinto Faya Viezca los derechos " Son ingresos que se recaudan como si fueran un impuesto de uso o una especie de precio, o como si fueran un derecho de administración que reviste la fuerza de un -- impuesto, de acuerdo con los servicios públicos que se han utilizado."(50)

No compartimos el criterio del Lic. Faya Viezca, ya que éste compara los derechos con los impuestos, siendo éstos figuras totalmente diferentes, ya que como veremos más adelante, es la contraprestación la -

(49) Sánchez León Gregorio. Ob. Cit. pág. 197.

(50) Faya Viezca Jacinto. FINANZAS PUBLICAS, Primera Edición, Editorial Porrúa, S.A. México 1981, pág.35.

principal característica de los derechos y ésta no es considerada en la figura del impuesto que, por el contrario, contempla una prestación del Estado hacia los particulares.

El anterior Código Fiscal de la Federación, en su Artículo 3 definía a los derechos como " Las contraprestaciones establecidas por el poder público, conforme a la Ley, en pago de un servicio ".

El actual Código Fiscal publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 31 de diciembre de 1982 preceptúa en su Artículo 2 Fracción III:

"Son derechos las contribuciones establecidas en la Ley por servicios que presta el Estado en sus funciones de Derecho Público, así como por el uso o aprovechamiento de Bienes del Dominio Público de la Nación".

La Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal en su Artículo 54 preceptúa:

" Los derechos que establece este título se pagarán por los servicios que presta el Distrito Federal en sus funciones de Derecho Público o por el uso o aprovechamiento de los bienes del dominio público del Distrito Federal ".

Estimamos que aquí el legislador pretendió decir: por los servicios que presta el Departamento del Distrito Federal, ya que al Distrito Federal lo entendemos como el territorio donde se encuentran establecidos los poderes de la Unión cuyas dimensiones se encuentran delimitadas en la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal y no como órgano de la Administración Pública Centralizada.

El maestro Margain Manautou afirma que:

"Entre los tratadistas se sostiene que se pagan Derechos: a).- En -
 contraprestación de un servicio particular; b).- Cuando el Estado -
 ejerce monopolio sobre el servicio, pues cuando ocurre con los parti-
 culares se estará en presencia del pago de un servicio privado; - -
 c).- En la prestación de toda clase de servicios estén o no monopo-
 lizados; d).- Sólo cuando el particular provoca la prestación del
 servicio, como cuando éste le es impuesto por una Ley; e).- Cuando
 el servicio es prestado sea por la administración activa o por la ---
 administración delegada del Estado; etc." (51)

Para nosotros, los Derechos son la contraprestación que el gobernado
 paga al Estado, conforme a los preceptos legales expedidos con ante-
 rioridad a la realización del hecho generador del tributo, en pago de
 un servicio público particular divisible.

4.2.2. CARACTERISTICAS

El Lic. Emilio Margain Manautou, considera entre las características
 de los derechos las siguiente:

a).- EL SERVICIO DEBE PRESTARSE A PETICION DEL USUARIO

Aquí trata de una actividad en la que la colectividad está
 interesada en que el Estado sea el que preste el servicio,
 a fin de tener la seguridad de que se presta efectivamente
 y bien; luego entonces, se estará en presencia de un servicio
 particular o divisible cuando éste provoca la prestación.

(51) Margain Manautou Emilio. INTRODUCCION AL ESTUDIO DEL DERECHO
 TRIBUTARIO MEXICANO, Sexta Edición, Editorial Universitaria
 Potosina. México 1981, Pp. 103-104.

b).- EL SERVICIO DEBE PRESTARLO LA ADMINISTRACIÓN ACTIVA DEL ESTADO.

Para que el gobernado se le exija una cantidad por concepto de derechos es preciso que haya recibido un servicio, a través de una Secretaría o Departamento de Estado, y no por algún organismo descentralizado o empresa de participación estatal, ya que de acuerdo a nuestra Constitución General y específicamente al Artículo 31 Fracción IV, el Congreso de la Unión tiene facultades para establecer las contribuciones que basten a cubrir el presupuesto, el cual solamente prevé los gastos que la Federación hará a través de su administración activa.

c).- EL COBRO DEBE FUNDARSE EN UNA LEY.

El Estado, para poder exigir el pago de cualquier tributo, por un servicio administrativo prestado por él, es menester que aquél esté consignado en un ordenamiento legal expedido por el Congreso de la Unión.

d).- EL PAGO DEL PRECIO ES OBLIGATORIO.

Cuando el particular solicita un servicio prestado por el Estado y se le concede, nace la obligación de pagar por ello, siempre y cuando se realice la conducta prevista en la Ley como hecho generador del tributo. Por lo que se debe concluir que el pago del derecho no es voluntario, ya que se el Estado ejerce monopolio sobre el servicio y éste es esencial para el habitante, es imposible escapar de la obligación de pagar su costo o el precio que por él se exige. (52)

(52) CFR. Margain Manautou Emilio. Ob. Cit. pp. 106 - 109.

En complemento de lo anterior y siguiendo el criterio del Lic. Sergio Francisco González de la Garza anotaremos también que:

e).- ES UNA CONTRAPRESTACION EN DINERO.

Toda vez que el particular recibe un servicio a cambio y debe ser una cantidad de dinero ya que la Ley no contempla que el pago pueda hacerse en especie.

f).- RAZONABILIDAD EN SU COSTO.

El particular debe pagar los derechos en la forma proporcional y equitativa que dispongan las leyes, y por ello se habla de que lo que el gobernado debe pagar por ellos corresponde aproximadamente al costo del servicio prestado. (53)

El Lic. Margain Manautou señala que el servicio debe ser prestado por el Estado, pero con la nueva Ley Federal de Derechos, que no sólo se refiere a la Administración Pública Centralizada, sino que también -- contempla la posibilidad que organismos descentralizados cobren derechos por la prestación de un servicio, como en el caso del uso de aeropuertos que lo lleva a cabo Aeropuertos y Servicios Auxiliares.

En resumen, consideramos como características de los derechos las siguientes:

(53) CFR. Garza Sergio Francisco de la. Ob. Cit. pp. 307 - 311.

- a) Son una contraprestación en Dinero.- Al solicitar un servicio que es prestado por el Estado, debemos pagar una cantidad en dinero (nunca en especie) por este concepto.
- b) Su pago es obligatorio.- Para que el Estado nos proporcione el servicio es menester que el particular pague previamente a la prestación, - la cantidad establecida.
- c) La fuente de la obligación es la Ley.- Para que el Estado exija el pago - de un derecho, como de cualquier otro tributo, éste debe estar con signado en la Ley, así lo exige el Artículo 31 Constitucional.
- d) El hecho generador o hecho imponible es el servicio prestado por el Estado.

4.2.3. LOS DERECHOS POR SERVICIO DE AGUA POTABLE.

Dejamos asentado anteriormente que los derechos, de acuerdo a lo estipulado en el Código Fiscal de la Federación son "... las contribuciones establecidas en la Ley por servicios que presta el Estado en sus funciones de Derecho Público, así como por el uso o aprovechamiento de bienes del dominio público de la Nación..."

Así, los derechos por servicio de agua serán las contribuciones que correspondan al Estado por la prestación, operación y mantenimiento del servicio público de agua, ya sea potable o residual y cuya tarifa se encuentra regulada por la Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal.

El Lic. Sergio Francisco de la Garza, considera que las cuotas que el

governado paga por el servicio de agua potable en la Ciudad de México no deben considerarse bajo la figura llamada derechos, ya que este -- servicio es prestado por el Estado bajo un monopolio de hecho, más no de derecho.

" No son generadores de derechos (tasas) sino de productos (precios), los que presta el Estado en virtud de un monopolio de hecho, pero no necesario, porque no corresponde a su calidad de poder soberano o de autoridad, como es el caso de la prestación de servicio de agua potable por el Departamento del Distrito Federal, cuya Ley de Hacienda -- inexactamente los califica como derechos, y no como productos". (54)

Consideremos que el criterio del citado autor no es exacto, ya que -- los derechos por servicio de agua gozan de las mismas características de la figura tributaria "derechos" y no de los productos; pues aqué-- llos son prestados por el Estado en sus funciones de Derecho Público, ya que el Reglamento Interior del Departametro del Distrito Federal -- en su Artículo 32 Fracción III establece que: " Corresponde a la Direc-- ción General de Construcción y Operación Hidráulica ".

- I.-
- II.-
- III.- Operar, conservar, controlar y vigilar los sistemas de aprovi-

(54) Garza Sergio Francisco de la. Ob. Cit. pág. 311.

sonamiento y distribución de agua potable y alcantarillado;

....."

Por otro lado, los productos son considerados, de acuerdo al Artículo 3 último párrafo del Código Fiscal de la Federación, como: "... las -
contraprestaciones por los servicios que presta el Estado en funciones
de Derecho Privado, así como por el uso, aprovechamiento o enajena --
ción de bienes del dominio privado ..."

De acuerdo a lo anterior, el Departamento del Distrito Federal, al --
hacer uso de sus atribuciones que le son legalmente conferidas, pres-
ta el servicio de agua por lo que éste debe cobrar la contraprestación
establecida en la Ley respectiva, en virtud de que actúa como ente --
público y no privado.

El artículo 110 de la Ley de Hacienda del Departamento del Distrito -
Federal, establece: " Las personas físicas y las morales que usen o -
aprovechen agua potable, pagarán derecho de agua bimestralmente, con-
forme a la siguiente tarifa:

LIMITE INFERIOR M ³	LIMITE SUPERIOR M ³	CUOTA FIJA	CUOTA PARA APLICARSE SOBRE LOS M ³ , QUE EXCE- DAN DEL LIMITE INFERIOR.
0	40	\$ 280.00	\$ - - - - -
40.001	a 60	280.00	12.00
60.001	a 90	520.00	18.00
90.001	en adelante		

Esta tarifa se aplicará en los casos en que exista aparato medidor, en el cual se efectuarán las lecturas correspondientes, para determinar el consumo que se hizo de agua potable en el bimestre inmediato anterior. Sin embargo, se puede dar el caso de que el aparato --- medidor se encuentre descompuesto, por lo que se aplicará lo establecido en el Artículo 112 de la propia Ley de Hacienda, que a la letra señala:

"Cuando no se pueda determinar el consumo de agua como consecuencia de la descompostura del medidor por causas no imputables al contribuyente, el derecho de agua se pagará conforme al consumo registrado - por el promedio de los seis últimos bimestres".

4.2.4. DERECHOS POR CONEXION DE AGUA.

Aparte de los derechos que por servicio de agua potable paga el usuario, también debe pagar por la instalación de la toma respectiva; es decir, cuando un particular desea una toma de agua de la red de distribución, aquél debe de cubrir un derecho, que es al que nos referimos en este inciso.

El artículo 60 de la Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal establece que: por la instalación o reconstrucción de tomas para suministrar agua de las tuberías de distribución..., se pagarán independientemente de las contribuciones de mejoras establecidas en

el Artículo 48 de esta Ley, derechos de conexión de agua ... conforme a los presupuestos que para tal efecto formulen las autoridades que presten el servicio. En dicho presupuesto se incluirá los materiales, la mano de obra directa y, en su caso, el valor del medidor de agua.

4.2.5. DERECHOS DE SERVICIO DE ALCANTARILLADO.

En el Artículo 116 de la Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal, se establece la obligación del gobernado de pagar este tipo de derechos. Así, el mencionado Artículo estipula: " Por el uso o --- aprovechamiento de la Red de Alcantarillado se pagará anualmente el - derecho de drenaje, conforme a las cuotas que a continuación se señalan: "

- " I.- Para uso doméstico\$ 460.00 "
- " II.- Para usos distintos al señalado en la
fracción anterior\$ 1,000.00 "

" Tratándose de casas-habitación cuyo valor catastral no exceda de 8 veces al salario mínimo general elevado al año, de la zona económica a que corresponda el Distrito Federal el derecho se reducirá en un -- 50 % "

" Tratándose de edificios el derecho de drenaje se pagará por cada -- departamento, vivienda o local que tenga "

El pago por este concepto se determinará por las autoridades fiscales y se cubrirá durante los tres primeros bimestres en que sea cubierto el derecho de agua.

4.2.6. DERECHOS POR CONEXION DE ATARJEAS.

En las Leyes de Hacienda del Departamento del Distrito Federal de 1941 y de 1982, no se contempla esta figura jurídica tributaria. Pero a partir del 29 de diciembre de 1983, con el decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la referida Ley de Hacienda el usuario que solicite la instalación de ramales y albañales a las atarjeas, pagará el derecho por conexión de atarjeas conforme a los presupuestos que para tal efecto formulen las autoridades que presten el servicio. En dicho presupuesto se incluirán los materiales y la mano de obra directa. Lo anterior se encuentra debidamente fundado en el Artículo 60 de la multicitada Ley de Hacienda.

En este Artículo como en el que se establece el derecho por conexión de agua el legislador permite que la autoridad administrativa, en uso de facultades discrecionales, formule el presupuesto que el usuarios - debe pagar por esta contraprestación, pero ésta en ningún caso deberá ser inequitativa y desproporcional, porque conllevará la violación del Artículo 31 Constitucional que establece esta garantía para los ciudadanos.

4.2.7. LOS DERECHOS POR SERVICIO DE AGUA RESIDUAL TRATADA.

Debido a la gran falta de agua que existe en el distrito Federal, así como al mal uso que se hace de ella, y tratando de evitar que se utilice el agua potable en casos que realmente no sea indispensable, el Departamento del distrito Federal cuenta con diversas plantas de tratamiento de aguas residuales, por medio de las cuales se puede

suministrar el líquido a quien lo solicite, ya sea por medio de cualquiera de las tomas de garza que existen, o por la red Municipal de agua tratada que actualmente hay instaladas en algunas partes de la capital.

En consideración a lo anterior, en el decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley de Hacienda del Departamento del --- Distrito Federal se contemplan los derechos por servicio de agua residual tratada.

El Artículo 110 - A de este ordenamiento legal establece: " Las personas físicas y morales que usen o aprovechen agua residual tratada - pagarán derecho de agua residual proporcionada por el Departamento del Distrito Federal, bimestralmente conforme a las siguientes cuotas: "

- " I.- Cuando se trate de tomas en garza, \$ 22.00 por metro cúbico. "
- " II.- Cuando se tenga toma en predio, \$ 29.00 por metro cúbico. "

4.2.8. DERECHOS POR CONEXION DE AGUA TRATADA.

Al igual que por conexión a la red de agua potable y a la de alcantarillado, el Departamento del Distrito Federal cobra derechos de conexión de agua tratada.

Al efecto, el Artículo 60 - A de la Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal establece: " Por la instalación o reconstrucción de tomas de agua residual tratada y en su conexión a las redes de distribución de servicio público, se pagará el derecho de conexión de -- agua residual conforme a los presupuestos que para tal efecto formulen

las autoridades que presten el servicio. En dicho presupuesto se incluirán los materiales, la mano de obra directa y, en su caso, el valor del medidor del agua ".

Si se diere el caso de cambio de lugar de la toma de agua residual, - se suprime o cambia de lugar el aparato medidor, también se pagará el derecho de conexión de agua residual tratada.

4.2.9. DERECHOS DE POZOS.

En la Ley Federal de Derechos, Artículo 223, se contempla esta figura jurídica tributaria, al establecer que: " Por el uso o aprovechamiento de aguas nacionales a que se refiere este capítulo, se pagará el derecho sobre agua, por cada metro cúbico, de acuerdo a las zonas de disponibilidad en que se efectúe, de conformidad con las siguientes cuotas: "

" A.- Por las aguas provenientes de fuentes superficiales o extraídas del subsuelo, a excepción de las del mar.	zonas de disponibilidad			
	1	2	3	4
	4.50	2.30	1.20	0.60 "

" Cuando la extracción de las aguas del subsuelo se realice en zonas vedadas o de acuíferos sobreexplotados, se pagará el 75 % de la cuota que se aplique en el sistema de agua potable del Municipio de la extracción o del más cercano a ésta, a excepción de las que se extraigan dentro de la cuenca del Valle de México, en cuyo caso la cuota se determinará conforme a lo siguiente: "

" 1.- Por las aguas extraídas de pozos, independientemente del destino que se les dé, \$ 105.00 metro cúbico de agua ".

- " II.- En el caso de que el Departamento del Distrito Federal o los Municipios del Valle de México, requieran del uso o aprovechamiento de agua de pozos que no sean de su propiedad, para su conexión transitoria a la red de agua potable, de la cuota señalada en el inciso anterior, el contribuyente propietario del pozo, podrá acreditar contra el derecho que le corresponda pagar, \$ 30.00 por cada metro cúbico de agua que le proporcione a dichas entidades mientras dure la conexión ".

En virtud de la situación jurídica en la que se encuentran los pozos pertenecientes a particulares, para la extracción de agua del subsuelo, que utilizan en su beneficio de acuerdo a lo estipulado en el Artículo anteriormente transcrito, es nuestro criterio que no procede aplicar la Ley Federal de Derechos, en lo concerniente al precepto -- citado, dado que, el Artículo 1º dispone: " Se cobrarán los derechos que establece esta Ley, por los servicios que preste el Estado en sus funciones de derecho público por el uso o aprovechamiento de los bienes del dominio público de la nación ".

Al efecto, la norma jurídica que nos ocupa posee dos supuestos a través de los cuales se genera el pago de derechos:

- a) Por los servicios que preste el Estado en sus funciones de derecho público; y
- b) Por el uso o aprovechamiento de bienes del dominio público de la Nación.

Resulta evidente que únicamente en esos dos supuestos procede el cobro de los referidos derechos. Ahora bien, en el caso de la extracción de agua de pozos realizada por el propio usuario, titular del pozo, -

ninguno de estos supuestos se da y, por consecuencia, no procede el cobro ya que el Estado no presta ningún servicio en la explotación -- que los particulares hacen del agua del pozo. Es de citarse al efecto el Artículo 2º Fracción IV del Código Fiscal de la Federación que dispone: " Derechos son las contribuciones establecidas en la Ley por -- los servicios que presta el Estado en sus funciones de Derecho Público, así como el uso y aprovechamiento de los bienes del dominio público de la Nación ".

El agua extraída de los pozos propiedad de los particulares no son -- del dominio público de la Nación, en virtud de que, si bien es cierto que conforme al Artículo 2º de la Ley General de Bienes Nacionales son bienes de dominio público:

- " I.-
- " II.- Los señalados en el artículo 27, párrafo cuarto, quinto, octavo y cuarenta y dos fracción IV, de la Constitución Política - de los Estados Unidos Mexicanos;
-"

El citado Artículo 27 Constitucional en los referidos párrafos no incluye dentro de las aguas nacionales del dominio público a aquellas -- de las que nos ocupamos, puesto que, incluso el propio Artículo 27 -- establece: "... Las aguas del subsuelo pueden ser libremente alumbradas mediante obras artificiales y apropiarse por el dueño del terreno..."

A mayor abundamiento, recordaremos que el tema ha sido explorado reiteradamente por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la que ha establecido que dichas aguas son de propiedad particular y no del dominio público de la Nación como ahora se pretende en la Ley Federal de Dere

chos, de acuerdo a las siguientes jurisprudencias:

" AGUAS NACIONALES.- Como el Artículo 27 Constitucional, en el párrafo relativo, establece los requisitos que se necesitan para considerar -- cuáles aguas son las nacionales, es indudable que sólo tienen ese carácter las que llenen tales requisitos de excepción, pues las demás -- son propiedad particular ". (55)

" AGUAS NACIONALES.- Son propiedad de la Nación, las aguas de los ríos principales o arroyos, afluentes con sus cauces, techos o riberas en su extensión que fija la Ley, desde el punto de que brote la primera permanente, hasta su desembocadura ya sea que corran al mar, o que crucen dos o más Estados; el contexto del Artículo 27 Constitucional, se se que son aguas nacionales, las corrientes que no sufren interrupción es decir, que son perennes o permanentes, y las intermitentes, en su rama principal cuando atraviesen dos o más Estados. Son aguas de propiedad privada las que no reúnen las condiciones que las Leyes fijan para considerarlas propiedad de la Nación, y sobre las cuales los ribereños han acreditado sus derechos ". (56)

Sirven de apoyo a los criterios expuestos, las tesis jurisprudenciales que a continuación se comentan:

" AGUAS NACIONALES.- No basta para que tenga ese carácter el que forman parte de un sistema hidrográfico, de propiedad nacional, sino que es

(55) Apéndice 1917-1975 al Semanario Judicial de la Federación, Tercera Parte, Segunda Sala, Jurisprudencia No. 325.

(56) Apéndice 1917-1975 al Semanario Judicial de la Federación, Tercera Parte, Segunda Sala, Jurisprudencia No. 326.

preciso que estén comprendidas en alguno de los casos que especifica - el Artículo 27 de la Constitución. Así, los manantiales que nacen en - un terreno propiedad privada a los pozos, aunque sus aguas discurren - por el río principal que desemboque en el mar, o cruce dos o más Esta- dos, no pueden considerarse nacionales, pues la propiedad de estas --- aguas se regula por las disposiciones de las Leyes Civiles, y sólo el aprovechamiento de ellas, como su cauce pasa de una finca a otra, que- da sujeta según el mismo Artículo 27, a las disposiciones que dicten - los Estados ". (57)

Por otra parte, en virtud de que si las aguas a que nos referimos no - son nacionales, es importante hacer hincapié en que, el tributo proce- dente a exigir por el Estado a los que extraigan agua del pozo, es el de impuesto, en atención de que por éste se debe entender como toda -- prestación en dinero o en especie establecido en la Ley con carácter - general y obligatorio a cargo de personas físicas y morales, para cu- brir los gastos públicos.

Como se desprende del contenido de los párrafos anteriores, en la ex- plotación que hacen los particulares del agua de pozos no se da el su- puesto de la contraprestación que se requiere en la naturaleza jurídi- ca del derecho.

Asimismo, la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación ha señalado la naturaleza jurídica del cobro que procede en relación a los tributos - sobre aguas federales y ha sostenido que se maneja a través de impues- tos y no de derechos.

(57) Tesis 1157 visible en la actualización administrativa 1974-1975 relacionada con apéndice de jurisprudencia 1975, Tercera Parte, pág. 548, 11a. relacionada de la jurisprudencia Aguas Nacionales.

" AGUAS FEDERALES, PAGOS QUE DEBEN HACER LOS USUARIOS. - Los pagos que los usuarios de las aguas federales deben hacer, no tienen otro carácter que el de los impuestos, porque dichos usuarios están obligados a pagar estas cantidades, no como consecuencia de las obligaciones que se impusieron mediante el contrato-concesión respectivo, sino como cumplimiento de un precepto legal que impone este tributo a las personas que se encuentren en determinadas condiciones, tal como se imponen a los propietarios de casas los tributos correspondientes ". (58)

Por lo anterior, la aplicación de la mencionada Ley Federal de Derechos en el caso que nos ocupa, sería violatoria de la garantía de legalidad que consagra nuestra Carta Constitucional Federal y aquellos que demanden la protección federal a través del juicio de amparo tendrían grandes posibilidades de obtenerla.

Por el razonamiento antes manifestado se estima conveniente incluir el ya mencionado cobro del impuesto de la extracción del agua de los pozos particulares en la Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal.

4.3. CONTRIBUCIONES ESPECIALES.

4.3.1. CONCEPTO.

El tratadista mexicano Sergio Francisco de la Garza nos dice: " La contribución especial es la prestación en dinero legalmente obligatoria a

(58) Apéndice de Jurisprudencia 1975, Tercera Parte, relacionada de la Jurisprudencia " Aguas Nacionales ", Tesis 1158, pág. 545.

cargo de aquellas personas que reciben un beneficio particular producido por la ejecución de una obra pública o que provoca un gasto público especial con motivo de la realización de una actividad determinada, generalmente económica ". (59)

Por su parte el Lic. Emilio Margain Manautou considera a las contribuciones especiales como " una prestación que los particulares pagan -- obligatoriamente al Estado, como aportación a los gastos que ocasionó la realización de una obra o la prestación de un servicio público de -- interés general, que los benefició o los beneficia en forma específica ". (60)

" Son contribuciones especiales, las retribuciones o prestaciones pecuniarías proporcionales y equitativas que en pago de ventajas económicas particulares o por contribución a gastos públicos provocados para el -- suministro de servicios de interés general percibe el Estado de los -- beneficiados específicos cuyo cobro es de cuota única tratándose de -- obras públicas y de cuota por ejercicio fiscal en cuanto fueren servicios de naturaleza permanente por requerirse que sean prestados continua, periódica, anualmente, etc., cuyo importe líquido se determina y paga según la forma y términos de distribución del gasto público correspondiente que prevenga la Ley ". (61)

En conclusión, para nosotros las contribuciones especiales son una con

(59) Garza Sergio Francisco de la. Ob. Cit. pág. 316.

(60) Margain Manautou Emilio. Ob. Cit. pág. 115.

(61) Lobato Macías Jacinto. LAS FUENTES DE LOS INGRESOS PUBLICOS Y SU CLASIFICACION, Primera Edición, Bay Gráfica y Ediciones, S. de R.L. - México 1972, pág. 35

traprestación que pagan los beneficiados, conforme a la Ley, por una obra que realizó el Estado y que incrementa el valor de los inmuebles de que son propietarios o poseedores.

4.3.2. CONTRIBUCIONES DE MEJORAS.

Como una modalidad de las contribuciones especiales está la de contribuciones de mejoras, esta figura no es contemplada en nuestra Legislación Fiscal sino hasta la aparición de la nueva Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal, publicada en el Diario Oficial de la Federación del 31 de diciembre de 1982; posteriormente se conoció con el nombre de Derechos de Cooperación y se generaban con motivo de la ejecución de determinadas obras que realizaba el Gobierno del Distrito Federal.

Así el Artículo 417 de la anterior Ley de Hacienda establecía: " Los propietarios o poseedores de predios, en su caso, estarán obligados a pagar los derechos de cooperación por la ejecución de las obras públicas de urbanización siguientes ".

- " I.- Tubería de distribución de agua potable; "
- " II.- Atarjeas; "
- " III.- Conexión de redes de agua potable a fraccionamientos de terrenos o unidades de habitación. "
- " IV.- Conexión del sistema de atarjeas a fraccionamientos de terrenos o unidades de habitación ".
-
- " X.- Limpieza, desazolve y mantenimiento de la red de alcantarillado ".

traprestación que pagan los beneficiados, conforme a la Ley, por una obra que realizó el Estado y que incrementa el valor de los inmuebles de que son propietarios o poseedores.

4.3.2. CONTRIBUCIONES DE MEJORAS.

Como una modalidad de las contribuciones especiales está la de contribuciones de mejoras, esta figura no es contemplada en nuestra Legislación Fiscal sino hasta la aparición de la nueva Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal, publicada en el Diario Oficial de la Federación del 31 de diciembre de 1982; posteriormente se conocían con el nombre de Derechos de Cooperación y se generaban con motivo de la ejecución de determinadas obras que realizaba el Gobierno del Distrito Federal.

Así el Artículo 417 de la anterior Ley de Hacienda establecía: " Los propietarios o poseedores de predios, en su caso, estarán obligados a pagar los derechos de cooperación por la ejecución de las obras públicas de urbanización siguientes "

- " I.- Tubería de distribución de agua potable; "
- " II.- Atarjeas; "
- " III.- Conexión de redes de agua potable a fraccionamientos de terrenos o unidades de habitación. "
- " IV.- Conexión del sistema de atarjeas a fraccionamientos de terrenos o unidades de habitación ".
.....
- " X.- Limpieza, desazolve y mantenimiento de la red de alcantarillado ".
.....

La actual Ley de Hacienda, atinadamente, ya no contempla el pago de -- conexiones a las redes de agua potable y alcantarillado, bajo el rubro de derechos de cooperación sino de la figura de derechos de conexión, tanto de agua potable, como de drenaje y sumados a éstos los de conexión a la red de agua tratada.

El Lic. Jacinto Faya Viezca, en su obra " Finanzas Públicas ", sostiene que la contribución de mejoras viene siendo una especie del género de la contribución especial y que el pago no es en virtud del beneficio - que se recibe a causa de la obra, sino por el incremento que en el valor económico experimenta el predio del que es propietario a causa de la obra pública realizada ". (62)

Para el Lic. Gregorio Sánchez León las contribuciones de mejora son -- " aquellas que deben pagarse por propietarios o poseedores de bienes - inmuebles que experimentan una ventaja económica como consecuencia de la realización de una obra pública de planificación o urbanización".(63)

La Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal establece en su Artículo 1º Contribuciones de mejoras son las establecidas - en esta Ley a cargo de personas que se beneficien en forma especial -- por las obras públicas proporcionadas por el Departametro del Distrito Federal ".

De acuerdo con las ideas expuestas anteriormente consideramos que las contribuciones de mejoras son aquellas que paga el gobernado que experimenta un beneficio que se refleja en el aumento del valor del ----

(62) Faya Viezca Jacinto. Ob. Cit. pág. 141.

(63) Sánchez León Gregorio. Ob. Cit. pág. 201.

predio de su propiedad como consecuencia de una obra realizada por el Estado.

4.3.3. CARACTERISTICAS DE LAS CONTRIBUCIONES DE MEJORAS.

De acuerdo con el criterio de los prestigiados tratadistas mexicanos:- Lics. Sergio Francisco de la Garza y Emilio Margain Manautou, concluimos en las siguientes características o elementos, como lo menciona el Lic. de la Garza, de las contribuciones de mejora:

- a) El cobro debe estar contemplado por la Ley.

Al igual que cualquier figura impositiva, para que sea legalmente obedecida es menester que se encuentre debidamente fundada en un ^{la} Ley expedida con anterioridad a la realización del hecho generador del crédito, en este caso para el cobro de las contribuciones de mejora relacionada con la prestación del servicio público de agua y drenaje, existen dos sistemas: el de tarifa y el de derrama, mismos que se estudiarán en el apartado correspondiente.

- b) El hecho generador del Crédito Fiscal es la realización de las --- obras por parte del Estado.

Para que exista la obligación tributaria es necesario que el Estado lleve a cabo obras que incrementen el valor del inmueble beneficiado.

- c) El sujeto básico de la relación tributaria va a ser siempre el --- propietario o poseedor del inmueble, cuyo valor aumenta por la realización de la obra pública, así el Artículo 46 de la multitudada Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal establece:

* Están obligadas al pago de las contribuciones de mejoras estable

cidas en este título, las personas físicas y las morales que se --
benefician en forma especial por las obras públicas proporcionadas
por el Departamento del Distrito Federal".

d) Es una contraprestación en dinero.

Para los autores de la Garza y Margain Manautou es una prestación
ya que " El contribuyente no percibe ningún ingreso en su patrimo-
nio experimenta un beneficio especial consistente en el aumento de
valor de un bien inmueble de su propiedad ". (64)

Sin embargo, si el inmueble que experimenta el aumento en su valor for-
ma parte del patrimonio del particular y por éste entendemos el conjun-
to de bienes susceptibles de apreciación pecuniaria que constituyen una
universalidad de derecho y este bien inmueble incrementa su valor, lue-
go entonces, incrementa el patrimonio. Por esa razón dentro de las ca-
racterísticas debe considerarse la contraprestación y no la prestación
como en el caso de los impuestos que de ninguna manera incrementan --
nuestro patrimonio y en cambio lo disminuyen.

Cabe hacer hincapié que el pago que el particular entrega al Estado es
por el beneficio obtenido y no por el servicio prestado, éste se reali-
za como una aportación al costo de las obras y no al precio completo -
de éstas, ya que de ser así la contribución sería fijada a un precio -
muy elevado el cual el gobierno no podría cubrir.

(64) Garza Sergio Francisco de la. Ob.Cit. pág. 321.

4.3.4. CLASIFICACION EN LA LEY DE HACIENDA DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL DE LAS CONTRIBUCIONES DE MEJORAS.

De acuerdo a lo establecido en el Artículo 42 de la Ley de Hacienda - del Departamento del Distrito Federal, existe una clasificación de -- contribuciones de mejoras comprendidas dentro de este marco jurídico.

" Las contribuciones de mejoras establecidas en este título son las - siguientes:

- " I.- Las de beneficio local que comprenden las obras públicas relacionadas con calles, aceras, alumbrado público, alcantarillado, agua potable y obras de ornato que se realicen frente a los inmuebles ".
- " II.- Las de beneficio zonal, las obras públicas que beneficien de manera especial a un sector de la población -- del Distrito Federal, aún cuando el beneficio también sea para el resto de la población ".
- " III.- Las de beneficio mixto, que comprenden las obras públicas en avenidas, plazas y parques públicos que beneficien a los inmuebles colindantes y a los que se encuentran en la zona de beneficio ".

Como se desprende del artículo antes descrito, son las contribuciones de mejoras de beneficio local las que interesan de acuerdo al objetivo del presente trabajo y cuyo sistema de cobro estudiaremos a continuación:

4.3.5. SISTEMAS DE COBRO DE LAS CONTRIBUCIONES DE MEJORAS.

- a) DERRAMA.- Este sistema consiste en dividir el costo de las obras - entre los beneficiados conforme a un porcentaje establecido en la Ley. Este sistema se encuentra contemplado en el Artículo 48 de la

repetida Ley de Hacienda que preceptúa:

" Las personas físicas y las morales que obtengan un beneficio local por obras públicas pagarán la contribución en un monto que será equivalente a una parte del valor de la obra conforme a los siguientes porcentajes: "

- " I.- 50 % en el caso de avenidas y calles de circulación intensa de vehículos o personas ".
- " II.- 75 % cuando se trate de avenidas y calles de zonas residenciales de menor circulación de vehículos o personas ".
- " III.- 85 % en el caso de calles que sean utilizadas preponderantemente por quienes utilicen o habiten los predios ".

" La parte del valor de las obras de beneficio local que corresponda como contribuciones de mejoras se determinará para cada contribuyente conforme el número de metros que comprenda el frente del inmueble ".

b) TARIFA.- También para el cobro de contribuciones de mejoras relacionadas con el servicio público de agua y alcantarillado, la Ley de la materia establece este sistema que consiste en pagar una suma de dinero determinada en la Ley. El propio Artículo 48 en sus párrafos tercero y cuarto preceptúan:

" Tratándose de las obras de alcantarillado y agua potable proporcionadas por el Distrito Federal, aún cuando se trate de obras de captación de agua o de drenaje realizadas por la Federación o fuera de la Entidad Federativa, por los nuevos fraccionamientos, nuevas edificaciones, nuevas conexiones de agua y drenaje o ampliaciones y en general por los nuevos demandantes de agua o drenaje se -

pagarán contribuciones de mejoras señaladas en la fracción I del -- Artículo 47 de esta Ley, conforme a una cuota de \$ 15,000.00 por -- cada nuevo metro cúbico de agua. Cuando el inmueble se conecte al -- alcantarillado se pagará además una cuota igual a la anterior.

Cuando no se trate de nuevos demandantes de agua se pagarán contribuciones de mejoras por las obras de alcantarillado y de agua potable conforme a la fracción I de este Artículo ".

" Los nuevos metros cúbicos de agua serán los que resulten diariamente conforme a las instalaciones hidráulicas consignadas en los planos respectivos. Las personas que incrementen su consumo de agua con motivo del cambio del uso o del destino del inmueble, pagarán contribuciones de mejoras considerando el incremento diario de metros cúbicos de agua ".

De acuerdo a una investigación realizada dentro de la Dirección General de Construcción y Operación Hidráulica del Departamento del Distrito Federal, el criterio de la autoridad para determinar el consumo de agua, de acuerdo a las instalaciones hidráulicas consignadas en los planos respectivos en el siguiente:

INDICES DE DEMANDA DE AGUA (1)

USOS	INDICE	UNIDAD DE MEDIDA
Habitación zonas suburbanas	100 litros	1/persona - día .
Habitación popular (D.F.)	150 litros	1/persona - día.
Habitación de interés social	200 (2) litros	1/persona - día.
Departamento de lujo (D.F.)	250 litros	1/persona - día.
Unifamiliares	300 litros	1/persona - día.
Residencia con alberca	500 litros	1/persona - día.
	2000 litros	1/suíte - día.
Hoteles (todos los servicios)	1500 litros	1/cuarto triple - día.
	1000 litros	1/cuarto doble - día.
	500 litros	1/cuarto sencillo - día.
Cines	10 litros	butaca/día.
Fábricas (sin consumo industrial sin regaderas)	10 m ³ (3)	1/m ² .
Baños públicos	300 litros	1/bañista - día.
Centros de educación	70 litros	1/banca - día.
Clubes con servicio de baño	(3)	
Restaurantes	150 litros	1/asiento.
Bares	250 litros	1/lugar.
Lavanderías	1500 litros (3)	1/máquina (3 kg) día.
Hospitales todos los servicios	1000 litros	1/cama día.
Edificios de oficina	10 litros (4)	/m ² día.
En jardines	5 litros	1/m ² superficie sembrada.
Riego de varios	2 litros	1 m ² de superficie.
Centros comerciales	6 litros	1/día m ² .
Lavado de autos	1250 litros (3)	1/día x auto/hora.
	251/auto	

- (1) Los índices son empíricos y tratan de hacer explícitos criterios personales, para su aplicación sistemática.
- (2) INFONAVIT, FOVISSSTE, CODEUR.
- (3) Los consumos de estos casos requerirán de un estudio especial.
- (4) Por metro cuadrado de área construida total.

Con base en lo descrito anteriormente la autoridad multiplica el número de metros cúbicos necesarios para un día por \$ 15,000.00 cantidad - que se cobra por concepto de contribución de mejoras, por conexión a - la red de agua potable y otra igual por concepto de drenaje.

Estas contribuciones de mejoras sólo se causarán por virtud de conexión a nuevos fraccionamientos, nuevas edificaciones, ampliaciones de conexión, y en general por los nuevos demandantes de agua o drenaje.

4.3.6. CONTRIBUCIONES DE MEJORAS POR OBRAS DE INFRAESTRUCTURA HIDRAULICA.

El 31 de diciembre de 1985 salió publicada en el Diario Oficial de la Federación la Ley de Contribución de Mejoras por obras de infraestructura hidráulica.

De conformidad con lo establecido en el Artículo 1º de la citada Ley - " están obligadas al pago de la contribución de mejoras establecidas - en esta Ley, las personas físicas y las morales que se benefician en - forma especial por las obras públicas de infraestructura hidráulica -- construidas por la Administración Pública Federal ".

" Para los efectos de esta Ley se entenderá que las obras públicas a - que se refiere el párrafo anterior benefician de manera especial a las personas físicas o morales que puedan usar, aprovechar, distribuir o - descargar aguas nacionales ".

" Las obras públicas a las que se refiere esta Ley son las que permiti- - ten usar, aprovechar, distribuir o descargar aguas nacionales, sean -- superficiales o del subsuelo, así como la reparación o ampliación de - las mismas ".

Las obras de infraestructura hidráulica vienen a ser el soporte o los - cimientos para proporcionar o distribuir agua; para el caso de la Ciu- - dad de México, la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos --- construye acueductos, plantas de bombeo o sistemas de suministro de -- agua en bloque que proporciona al D.D.F. para que la distribuya por la red Municipal y así poderla aprovechar todos los habitantes de esta -- Ciudad.

Debido a lo anterior el D.D.F. va a ser sujeto de contribuciones de - mejoras por obras de infraestructura hidráulica lo que se encuentra -- fundamentado en el Artículo 7 de la Ley de referencia que preceptúa lo siguiente: " Los ingresos que se recauden con motivo de la aplicación - de esta Ley, tendrán el carácter de aprovechamiento fiscal, cuando las Entidades Federativas y los Municipios sean los que reciban el benefi- - cio de manera directa con las obras públicas de infraestructura hidráu - lica, en que se determinará y pagará conforme a las disposiciones que - establece esta Ley ".

" En estos casos, será necesario que las Entidades Federativas y los - Municipios manifiesten su consentimiento expreso con la realización u

operación de las obras públicas, el que implicará la aceptación de la compensación contra créditos fiscales en los términos del Artículo 24 - del Código Fiscal de la Federación ".

En el Artículo 4 de la multicitada Ley de Contribución de Mejoras por obras de infraestructura hidráulica se establece el procedimiento para la determinación del tributo:

" La determinación de la Contribución de Mejoras que establece esta -- Ley, se realizará de conformidad con el siguiente procedimiento:

- 1.- Tratándose de acueductos o sistemas de abastecimiento de agua en bloque, el valor recuperable de la obra se dividirá entre la capacidad del proyecto, medida en litros por segundo, el cociente obtenido se multiplicará por la demanda autorizada por la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos a cada asignatario o concesionario, salida en litros por segundo y el resultado será el monto de la contribución de mejoras, a cargo de los beneficiarios...
....."

En resumen, en adelante el D.D.F. deberá pagar por obras públicas de infraestructura hidráulica que construya la S.A.R.H. ya que ésta entrega agua en bloque, en los límites de la Ciudad de México a el Departamento del Distrito Federal y a la Comisión Estatal de Aguas y Saneamiento para que la distribuya de acuerdo a las necesidades del servicio.

CONCLUSIONES

- 1.- En el Capítulo I, de acuerdo y tomando en cuenta lo estudiado por -- diversos autores, concluimos que tanto la función administrativa como la judicial o jurisdiccional, crean situaciones jurídicas individuales, es decir, que atañen a una persona en particular.
- 2.- Una vez estudiadas las diferentes atribuciones del Estado, tenemos - que éste sólo las llevará a cabo dentro de un marco jurídico preexis tente, nunca podrá actuar por voluntad propia sobre este particular, estas atribuciones se reflejan en el ejercicio de las diferentes fun ciones que esten consagradas en nuestra Carta Magna.
- 3.- En las diferentes funciones del Estado, desde un punto de vista mate rial, las realiza el órgano correspondiente de acuerdo a la Constitu ción General de la República, pero formalmente hablando, también lle van a cabo algunas que pudieran considerarse de otro tipo. Así, por ejemplo el Ejecutivo al hacer uso de la facultad reglamentaria que - le confiere el Artículo 89, Fracción I de la Constitución Política - de los Estados Unidos Mexicanos, efectúa una función legislativa.
- 4.- Dentro de las características de la figura del Servicio Público exis te la continuidad, que por lo que respecta al de Agua y Alcantarilla do, se lleva a cabo sin interrupción ya que de no hacerlo traería -- graves consecuencias de tipo social y principalmente de salubridad.

No obstante lo anterior, en la Ley General de Salud, se establece -- que el servicio de agua se prestará sin interrupción salvo lo que -- dispongan las leyes, situación que consideramos no debería contem plar se ya que el suministro del vital líquido nunca deja de efectuarse.

Ahora bien, en caso de que algún usuario del Servicio Público de Agua no cubriera los derechos que tenga que pagar por ese concepto, la autoridad podría reducir el suministro a la satisfacción de las necesidades mínimas.

- 5.- Debido a la gran importancia y al alto costo que representa prestar el servicio de agua y alcantarillado en el Distrito Federal, ya que las obras que se ejecutan para dotar de este servicio a los habitantes de esta Ciudad son muy costosas, siempre será proporcionado por el Departamento del Distrito Federal, ya que sería muy difícil que algún particular lo pudiera hacer.
- 6.- La prestación del Servicio Público de Agua y Alcantarillado en el Distrito Federal, lo lleva a cabo, de acuerdo al Reglamento Interior del Departamento del Distrito Federal, la Dirección General de Construcción y Operación Hidráulica. Sin embargo, existen funciones que llevan a cabo otras Unidades Administrativas del propio Departamento del Distrito Federal, como la financiera en cuanto a recaudación de ingresos o la lectura de medidores de agua etc., que ha dificultado llevar un control efectivo de los usuarios de los servicios, así como del agua que utilizan; como resultado, las eficiencias de recaudación son bajas con lo cual, se agrava la situación financiera de los mismos.
- 7.- En el presente trabajo, en el apartado correspondiente a la Naturaleza Jurídica del Departamento del Distrito Federal, anotamos que ésta es SUI GENERIS, al hablar de la citada expresión no queremos dar una solución fácil sobre la misma, por el contrario pensamos que cuenta con características propias que de ninguna manera llegan a confirmar a este organismo como Entidad Federativa.

8.- A los ciudadanos que habitamos esta capital de la República, no se nos dá la oportunidad específica de elegir directamente a quienes nos van a gobernar en nuestros asuntos locales, es decir, el Jefe del Departamento del Distrito Federal y los Delegados Políticos no son nombrados mediante Sufragio Universal y Directo. Sin embargo, con las reformas y adiciones al Artículo 73 de la Constitución Política de los Estados -- Unidos Mexicanos, se creó la Asamblea de Representantes del Distrito - Federal, que viene a ser una especie de Congreso Local que como su nom bre lo indica, representará a los habitantes de esta Metrópoli.

9.- A fin de optimizar la prestación del Servicio Público de Agua y Alcantarillado en el Distrito Federal, se concluye que sería conveniente la creación de un organismo, en el cual se integren los aspectos técnicos Administrativos, financieros y comerciales, con lo cual se evitaría la inarticulación existente en el sistema y la dispersión de funciones.

Como resultado de ello, se facilitaría el que el conjunto de actividades necesarias para la prestación de los servicios se llevase a cabo - en mejor forma, ya que las fallas existentes se podrán identificar y - solucionar de manera más ágil, eficaz y oportuna.

Además, los usuarios identificarían claramente el organismo responsable de los servicios, se concientizarían de los costos de los mismos, de la importancia de usar adecuadamente el agua, y valorarían la labor desempeñada en el suministro. Otra de las grandes ventajas, sería que se facilitarían las relaciones con otros organismos que afectan el funcionamiento del sistema hidráulico.

10.- De acuerdo con el Artículo 54 de la Ley de Hacienda del Departamento - del Distrito Federal, las cuotas de los derechos que establece la misma y que han estado vigentes durante el año correspondiente, se incrementarán al siguiente de acuerdo a los factores que establezca el Congreso de la Unión, por lo que obviamente el precio del agua residual - tratada aumenta paralelamente al del agua potable, lo cual consideramos inadecuado, debido a que, si las autoridades están fomentando el uso de agua residual tratada donde sea posible y el valor de ésta es casi

igual al de la potable, los usuarios preferiran la potable.

En virtud de lo anterior, es necesario que en el precepto antes señalado se excluya lo concerniente a derechos por el suministro de agua residual tratada.

B I B L I O G R A F I A
A) OBRAS DE CONSULTA

- 1.- Acosta Romero Miguel. TEORIA GENERAL DEL DERECHO ADMINISTRATIVO, Tercera Edición, Editorial Porrúa, S.A., México 1979.
- 2.- Altamira Pedro Guillermo. CURSO DE DERECHO ADMINISTRATIVO, Edición Póstuma, Ediciones Depalma, Buenos Aires 1971.
- 3.- Burgoa Ignacio. DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO, Tercera Edición, Editorial Porrúa, S.A., México 1979.
- 4.- Canasi José. DERECHO ADMINISTRATIVO, Vol. II, Primera Edición, Ediciones Depalma, Buenos Aires 1974.
- 5.- Faya Viesca Jacinto. ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL, Segunda Edición actualizada, Editorial Porrúa, S.A., México 1983.
- 6.- Faya Viesca Jacinto. FINANZAS PUBLICAS, Primera Edición, Editorial Porrúa, S.A., México 1981.
- 7.- Fraga Gabino. DERECHO ADMINISTRATIVO, Vigésima Edición, Editorial Porrúa, S.A., México 1980.
- 8.- Garza Sergio Francisco de la. DERECHO FINANCIERO MEXICANO, Undécima Edición, Editorial Porrúa, S.A., México 1982.
- 9.- González Uribe Héctor. TEORIA POLITICA, Segunda Edición, Editorial Porrúa, S.A., México 1977.
- 10.- Lanz Cárdenas José T. LEGISLACION DE AGUAS EN MEXICO, Primera Edición, Editorial Consejo Editorial del Gobierno del Estado de Tabasco, México 1982.
- 11.- Lobato Macías Jacinto. LAS FUENTES DE LOS INGRESOS PUBLICOS Y SU CLASIFICACION, Primera Edición, Bay Gráfica y Ediciones, S. de R.L., México 1972.
- 12.- Macías Ana. GENESIS DEL GOBIERNO CONSTITUCIONAL EN MEXICO, Editorial Sep/setentas, Primera Edición, México 1973.

- 13.- Margain Manautou Emilio. INTRODUCCION AL ESTUDIO DEL DERECHO TRIBUTARIO MEXICANO, Sexta Edición, Editorial Universitaria Potosina, México 1981.
- 14.- Moreno Daniel. DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO, Quinta Edición, Editorial Pax-México, México 1972.
- 15.- Porrúa Pérez Francisco. TEORIA DEL ESTADO, Décima Segunda Edición, Editorial Porrúa, S.A., México 1979.
- 16.- Ríos Elizondo Roberto. DESCONCENTRACION ADMINISTRATIVA EL CASO DE LA CIUDAD DE MEXICO, Secretaría de Obras y Servicios, D.D.F., México 1978.
- 17.- Sánchez León Gregorio. DERECHO FISCAL MEXICANO, Quinta Edición, Cárdenas Editor y Distribuidor, México 1980.
- 18.- Serra Rojas Andrés. CIENCIA POLITICA, Octava Edición, Editorial Porrúa, S.A. México 1985.
- 19.- Serra Rojas Andrés. DERECHO ADMINISTRATIVO, Tomo I, Décima Edición, Editorial Porrúa, S.A., México 1981.
- 20.- Vidal Perdomo Jaime. DERECHO ADMINISTRATIVO GENERAL, Primera Edición, Editorial Tems, Bogotá 1966.

B) LEGISLACION

- 1.- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Diario Oficial de la Federación del 15 de julio de 1986.
- 2.- Código Fiscal de la Federación.
Diario Oficial de la Federación del 31 de diciembre de 1982.
- 3.- Ley de Ingresos de la Federación.
Diario Oficial de la Federación del 31 de diciembre de 1985.
- 4.- Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público.
Diario Oficial de la Federación del 31 de diciembre de 1976.

- 5.- Ley Federal de Aguas.
Legislación Federal en Materia de Aguas, editado por la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos.
- 6.- Ley Federal de Derechos.
Diario Oficial de la Federación del 31 de diciembre de 1985.
- 7.- Ley del Congreso General.
Diario Oficial de la Federación del 29 de diciembre de 1978.
- 8.- Ley de Contribuciones de Mejoras por Obras de Infraestructura Hidráulica.
Diario Oficial de la Federación del 31 de diciembre de 1985.
- 9.- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.
" LEYES Y CODIGOS DE MEXICO ", Editorial Porrúa, S.A., México 1985.
- 10.- Ley de Ingresos del Departamento del Distrito Federal.
Diario Oficial de la Federación del 31 de diciembre de 1985.
- 11.- Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal.
Diario Oficial de la Federación del 31 de diciembre de 1941.
- 12.- Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal.
Diario Oficial de la Federación del 31 de diciembre de 1982.
- 13.- Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal.
Diario Oficial de la Federación del 29 de diciembre de 1978.
- 14.- Reglamento Interior del Departamento del Distrito Federal.
Diario Oficial de la Federación del 26 de agosto de 1985.

C) OTRAS FUENTES

- 1.- SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION. Apéndice al Semanario Judicial de la Federación, Pleno 1917 - 1975.
- 2.- DICCIONARIO ENCICLOPEDICO SALVAT, Décima Edición, Salvat Editores, México 1962.

3.- Manual de Organización de la Dirección General de Construcción y Operación
Hidráulica del Departamento del Distrito Federal. Secretaría General de --
Obras y Servicios. Septiembre de 1984.