

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO
FACULTAD DE DERECHO

**“ LEGISLACION MEXICANA SOBRE AGUA
POTABLE ”**

T E S I S

Que para obtener el título de
LICENCIADO EN DERECHO

presenta:

Marcelo González Martínez

México, D. F.
1973.



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



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 esta 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.

A mi Ana,

***"Tu bondad y dulzura de tierna madre
nos hace vivir contigo eternamente".***

A mi papá

Dr. Gaudencio González Tenorio.

Con el cariño, admiración y respeto de siempre.

A mis hermanos:

***Silvia
Francisco
Emilio
Soledad
y
Eduardo***

Al C. Gobernador Constitucional del Estado de México

Sr. Profr. Carlos Hank González

Mi gratitud eterna.

A Esperanza

La Compañera de mi vida.

Al C. P. Ricardo Blanco Rodríguez,

Mi agradecimiento.

Al maestro,

Lic. Alfonso Nava Negrete,

*Por haberme honrado al dirigirme
y supervisado la presente tesis.*

A los CC: Ing. Hector del Mazo González, Lic. Enrique

*Flores Sánchez, Ing. Isaac Velázquez M.,
Ing. Salvador Hernández Pacheco, y al
Ing. Raúl Ruiz Rodríguez.*

*Por la ayuda que me brindaron para la
elaboración del presente trabajo.*

A mis amigos:

Ricardo

Carmen

Emilio

Heriberto

Coroneo

Manuel

Roberto

Miguel Angel

Abelardo

y

Rubén

Al Honorable Jurado.

"LEGISLACION MEXICANA SOBRE AGUA POTABLE"

CAPITULO PRIMERO

ANTECEDENTES HISTORICOS

- I.—Las Fuentes de Abastecimiento de Agua.
- II.—Primeras Disposiciones Jurídicas.

CAPITULO SEGUNDO

REGIMEN JURIDICO ACTUAL

- I.—Bases Constitucionales.
- II.—Bases Legales.

CAPITULO TERCERO

LEGISLACION FEDERAL SOBRE AGUA POTABLE

- I.—Ley Federal de Aguas.
- II.—Reglamentos Federales.

CONCLUSIONES

BIBLIOGRAFIA

Alumno: Marcelo González Martínez.

CAPITULO PRIMERO
ANTECEDENTES HISTORICOS

- I.—Las Fuentes de Abastecimiento de Agua.
- II.—Primeras Disposiciones Jurídicas.

I.—Las Fuentes de Abastecimiento de Agua.

LAS FUENTES DE ABASTECIMIENTO DE AGUA INTRODUCCION

Reza una máxima que el agua es la vida y no puede ser de otra manera, el hombre desde su aparición en la Tierra, según antecedentes históricos, sabemos que al agruparse para vivir en sociedad, ha buscado hacerlo cerca de lugares donde existe el agua; las grandes urbes normalmente se localizan a las márgenes de los ríos, lagos o sitios donde abunda dicho líquido. Una característica del problema del agua, es que interesa a la comunidad en general y para su solución se unen los esfuerzos de todos los ciudadanos; algunos elementos o servicios necesarios para la subsistencia, son procurados en forma individual, pero las obras de agua generalmente merecen la acción de toda la comunidad. (1)

A continuación se transcriben las palabras del C. Presidente de la República, por considerarlo de mucho interés al presente trabajo:

"Es el agua un grave problema para muchas regiones del mundo. Intensificaremos todos los esfuerzos necesarios, a efecto de encontrarla, ratificaremos la recomendación de que siempre se emplee en forma racional, con espíritu de ahorro, porque es una deformación mental tradicional la que ha hecho pensar en muchas partes de México que el agua es tan fácil de conseguir, tan fácil de utilizar como el aire que respiramos. Se requiere toda una educación nacional, primero para emplear los recursos del agua donde quiera que se encuentren; una gran

disposición del Gobierno y de los particulares para la búsqueda del líquido precioso y, cada día, dejar de ser menos literarios y más apegados a la realidad, a efecto de que la encontremos y le demos los mejores usos humanos y económicos". (2)

EPOCA AZTECA

Ahora bien, cuando los conquistadores llegaron a nuestra Patria, encontraron a las poblaciones indígenas situadas cerca de fuentes, ríos y lagos; las más desarrolladas contaban con obras de abastecimiento de agua potable, un ejemplo típico, la Gran Tenochtitlán, que se abastecía de agua de los manantiales de Chapultepec, por medio de acueductos; el de los Remedios, construido a principios del siglo XVII, que tenía como característica extraordinaria un sifón invertido a presión (que no llegó a funcionar); Texcoco, Méx.; Cholula y Atlixco, Puebla, que se abastecen por acueductos. En la Península de Yucatán se han encontrado huellas de aljibes circulares de gran diámetro. (3)

EPOCA COLONIAL

A raíz del descubrimiento de América los colonizadores tenían una idea exacta de la importancia de los abastecimientos de agua para las ciudades que fundaron. Las obras que construyeron incluían: captaciones, grandes diques de mampostería, embalses con el doble propósito de almacenar y sedimentar y acueductos cerrados de grandes extensiones, con largos tramos de arcadas para mantener la pendiente hidráulica en el paso de barrancas y en terrenos de baja elevación, teniendo los acueductos cajas de limpieza y de inspección a intervalos regulares que además de su sólida construcción, ofrecían un bello acabado. Donde el ingenio y la técnica de la época merece nuestra mayor admiración es en la forma en que distribuían el agua a las casas, edificios públicos e instituciones, ya que teniendo en cuenta que los materiales empleados no podían resistir presiones y los conductos de repartición en las calles eran generalmente de arcilla, trabajaban como canales, unidos por medio de cajas o alcantarillas que convenientemente situadas en toda la población, servían para distribuir el agua a través de una serie de

agujeros colocados al mismo nivel de las casas y pilas públicas comprendidas dentro de su sector.

Los españoles se caracterizaron por aprovechar al máximo materiales locales, y al observar los acueductos, se puede apreciar la influencia de las grandes obras romanas transmitida hasta América como herencia.

En cuanto a legislación, las leyes de la Colonia establecían, en lo referente a requisitos que debían tener los sitios en que se establecieran ciudades y comunidades, el de "que haya mucha agua para beber y regar".

El aprovisionamiento de agua potable a las poblaciones correspondía por lo general a las autoridades municipales: El Cabildo. Las obras eran dirigidas, por lo que se llamaba el "Maestro de Obras Públicas", que era el puesto que correspondería al actual Director de Obras Públicas de una ciudad, y la tendencia era de aprovechar únicamente aguas superficiales. En algunas ciudades era bastante difundido el sistema de algibes, no porque se desconocieran procedimientos de perforación de pozos para captación de aguas subterráneas, sino porque se consideraba la de esa procedencia como salobre e inútil para casi todos los usos domésticos. Era también completada la distribución del agua por medio de aguateros que debían ceñirse a disposiciones de los Cabildos.

El régimen financiero de las obras y de las medidas para fijar los caudales, seguía las mismas pautas que las establecidas en España. Entre las formas de medir los volúmenes de agua para ser distribuidos en los servicios de la población merecen mencionarse: La Paja de Agua, que se obtenía a través de un orificio hecho con una paja de trigo en las tuberías de barro o alcantarillas. El Real de Agua, comprendía el volumen que pasaba por un orificio de diámetro idéntico a la moneda de plata llamada real. En ambos casos, puede apreciarse que las mediciones hidráulicas del conducto o caja en que se hacían los orificios, pero aparecen procedimientos bastante usados con materiales de la época y con la aceptación de los usuarios.

En América y otros países desde el tiempo de la Colonia el financiamiento de las obras de agua, ha sido con base en la venta de derechos, que era requisito indispensable para gozar del servicio de una casa, además, se tenía el pago mensual o anual de una cantidad generalmente muy baja para sufragar el mantenimiento del servicio. (4)

EPOCA INDEPENDIENTE

Al independizarse nuestro país, fueron pocas las obras que se construyeron por diversas causas: la tasa de crecimiento bajo, las luchas internas e intervenciones extranjeras, enfermedades y epidemias, etc.

EPOCA CONTEMPORANEA

Con el crecimiento demográfico que se intensifica a partir de la segunda década de este siglo, se realizaron obras de abastecimiento de agua potable de importancia por medio de concesiones a empresas particulares, pudiendo citarse entre otros: Mazatlán, Sin., Guaymas y Santa Ana, Son., Villahermosa, Tab., Torreón, Coah. y Mérida, Yuc. En la ciudad de México se emprendieron grandes obras de captación de los manantiales de Xochimilco y se perforaron una serie de pozos en diversas zonas, pero ésto ha provocado el hundimiento de la parte central de la ciudad; con los sistemas construídos se resolvió la escasez de agua de inmediato, pero pronto resultaron insuficientes y dejaron de ser lucrativos para los inversionistas por no encontrar un beneficio económico conveniente a la inversión.

El Gobierno Federal, para solucionar el problema de agua potable, agudizado por el crecimiento de las zonas urbanas, así como incrementar las zonas de riego, creó el 1o. de diciembre de 1946 la Secretaría de Recursos Hidráulicos y para el mejor aprovechamiento hidráulico, expidió en 1949 la Ley Federal de Ingeniería Sanitaria, en 1956 la Ley de Cooperación para Dotación de Agua Potable a los Municipios, la Ley de Riegos, la Ley Reglamentaria del Párrafo 5o. Constitucional; abrogadas al entrar en vigor la Ley Federal de Aguas, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 11 de enero de 1972; también en el

Art. 12 de la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado, se le señalan como atribuciones a la misma Secretaría, la de atender todo lo relacionado con el agua potable de las localidades de la República.

Por otra parte, desde que inició sus actividades la Secretaría, se ha venido preparando personal técnico en diversas ramas de la ingeniería, favoreciendo la investigación mediante estudios post-graduados, seminarios, becas, visitas e intercambios a diversos países, todo esto con el propósito de mejorar los conocimientos y experiencias profesionales para lograr eficiencia y diligencia en la construcción de obras de agua potable desde la planeación, estudios preliminares, proyecto, financiamiento, construcción, operación, mantenimiento y administración de los sistemas a su cargo. Se ha procurado también aprovechar la investigación y las experiencias para obtener elementos más idóneos, a fin de lograr la reducción en los gastos de construcción, mejorar la calidad de materiales, mantener y localizar nuevas fuentes de abastecimiento, con tendencia a la vez de que los sistemas de abastecimiento de agua potable sean autosuficientes, es decir, que económicamente se puedan sostener mediante un presupuesto equilibrado de ingresos y egresos, con tarifas adecuadas.

La labor realizada por el Gobierno Federal ha sido estimulada por la población, la que con su natural anhelo de bienestar y desarrollo, viene tomando conciencia cada vez más firme de que un servicio eficaz de agua potable, es factor primordial para el desarrollo colectivo, que repercute principalmente en la capacidad de trabajo y de producción de las poblaciones. (5)

FUENTES DE ABASTECIMIENTO DE AGUA

El agua es, para todos, la necesidad más imperiosa. Baste decir que podemos estar sin comer durante un mes y subsistir, pero sin agua pereceríamos en poco tiempo. Aproximadamente un 60 por ciento del peso de nuestro cuerpo es agua. Ningún animal o planta puede vivir sin agua.

¿De dónde proviene el agua?

El agua cae del cielo en forma de lluvia, de nieve o de gránizo; va a parar a los ríos a los lagos o a los océanos; riega la tierra y se filtra en ella para convertirse en agua subterránea.

Estos son datos parcos y escuetos, que carecen de la imaginación que merece la historia completa de esa agua tan vital para nosotros.

EL CICLO DEL AGUA.—El Sol calienta la Tierra, el agua y el aire. Miles de millones de gotitas de vapor de agua ascienden a la atmósfera procedentes de diversas fuentes: los océanos, los lagos, los ríos, los lodazales que dejan las lluvias, la colada de la tendedera, la tierra removida de un campo arado, los estanques de las haciendas y granjas, las zanjas al borde de las carreteras, los árboles y la hierba. Todos ellos dan humedad al aire en forma de vapor de agua. A medida que el vapor de agua asciende por el cielo hasta las capas superiores de la atmósfera, se contrae y se condensa en gotas de humedad.

Poco después, estas gotas de humedad forman una suave y blanca nube. Si ésta se enfría mucho, aumenta de tamaño y de peso, se oscurece y se convierte en una nube de tormenta. Los científicos calculan que hay unos seis billones de gotas en una nube de tormenta promedia: esto representa 100,000 toneladas de agua. Si ésta se separa de la nube, cae en la tierra en forma de lluvia cuando la temperatura en la nube está por encima del punto de congelación (0 grados C.). Si la temperatura en la nube y en la atmósfera circundante está por debajo del punto de congelación, cada gotita se congela y se convierte en una diminuta partícula de hielo. A medida que va acumulándose más humedad alrededor de esta partícula y se hiela, la misma se transforma en un cristal de hielo. La reunión de muchos cristales de hielo constituye un copo de nieve.

Constantemente está ascendiendo a la atmósfera una cantidad de agua que renueve las nubes y se enfría para formar gotas de agua o copos de nieve que caen luego sobre la tierra, posteriormente, esta agua se evapora de nuevo en el aire. Este continuo círculo de movimiento es conocido como el "ciclo del agua".

Donald Colross Peattie nos brinda sus ideas acerca del ciclo del agua en una bella composición que lo ha hecho algo más que ordinario y que a continuación transcribimos:

“La tierra guarda un tesoro de plata,
encerrado entre el lecho de los mares
y el ancho cielo.
Sin cesar, los cielos lo gastan
en las lluvias que refrescan nuestras tierras templadas,
en los torrentes que se desbordan en los trópicos.
Cada sedienta raíz lo absorbe,
la tierra lo filtra hasta sus entrañas;
los ríos corren incesantemente
hacia el mar;
las montañas lo devuelven sin fin
en burbujeantes manantiales
y en la última pequeña cascada que prodiga
para siempre su cristalina imagen de la vida.
Y, sin embargo, nada de él se pierde;
en vasto movimiento de transporte,
nuestra agua es devuelta, de la tierra, al cielo,
del cielo a la tierra,
y así indefinidamente,
para caer tan pura como una bendición.
Nunca hubo menos;
nunca podrá haber más.
Una gracia divina
de la cual depende la vida”.

AGUA SUBTERRANEA

El agua está en constante movimiento. Cuando llega a la tierra en forma de lluvia, de nieve, de granizo o de nevisca, una parte de ella se desvía y da nacimiento a arroyos. Pero una gran parte se filtra en la tierra de una manera u otra. Se desliza por las grietas de las rocas y embebe la tierra. Se filtra por una maraña de raíces de hierba. Empapa la hojarasca del bosque.

El agua que se infiltra en la tierra hasta llegar a un lecho impermeable, ahí se acumula y se llama “agua subterránea”.

Todas las hendeduras y los poros del lecho de roca están llenos de agua, y la tierra está saturada de ella a diversas profundidades debajo de la superficie, de acuerdo con el lugar y la época. La superficie de esta agua subterránea se llama manto subterráneo. Los manantiales nacen allí donde el agua subterránea es dirigida hacia la superficie por alguna condición especial de la tierra subyacente y de la estructura de la roca.

A veces, los hombres perforan la tierra en la esperanza de dar con una veta de agua subterránea y disponer de un pozo, ordinariamente estos pozos están llenos todo el año, siempre y cuando se haya perforado por debajo del manto subterráneo, que es el nivel más bajo a que llega el agua en una cierta localidad.

Las familias que viven en haciendas o granjas y en pequeños pueblos o ciudades, dependen de los pozos para su suministro de agua. Una comunidad puede tener uno o más pozos, el agua puede obtenerse de los mismos con bombas manuales y acarreas a domicilio, o bien un molino de viento, una bomba de gasolina y lo más moderno, un motor eléctrico, pueden hacer funcionar la bomba que impulsa el agua hacia la superficie para distribuirse por tuberías o canales hasta donde se desee.

Algunos pueblos y ciudades obtienen su suministro de agua de pozos profundos. El agua se bombea hasta tanques de diversas capacidades, montados sobre altas torres de hierro o de concreto, según las necesidades. Esta altura suplementaria aumenta la presión del agua para que ésta fluya por las tuberías de las casas y de los edificios.

AGUA SUPERFICIAL

Algunas veces, la lluvia y el agua de la nieve, del granizo o de la nevisca que caen en la tierra corre tan rápidamente cuesta abajo que una gran parte no tiene tiempo de infiltrarse en la superficie.

Una cuarta parte, aproximadamente, del agua que cae en cada tormenta, se desvía en esta forma y va a alimentar los ríos. En este caso se le llama "agua corriente". Casi toda el agua

que absorbe la tierra regresa a la superficie por filtración lenta o por los manantiales. Esta agua puede seguir durante meses su lento viaje subterráneo antes de encontrar condiciones que favorezcan su regreso a la superficie; se llama "agua corriente demorada". Si no fuera por este constante suministro de agua subterránea, los ríos se secarían rápidamente después de cada lluvia.

Un río inicia a veces su curso como un simple riachuelo que se desliza por la vertiente de una montaña, alimentado por un manantial de agua subterránea. Luego, sigue corriendo, siempre en busca de un nivel inferior. En su viaje, se une a otras corrientes, algunas grandes, otras pequeñas. Vista desde arriba, esta influencia de ríos se asemeja a las ramas de un árbol. Finalmente, estos arroyos van a alimentar un río más grande, que, al recibir refuerzos, se hace más ancho y profundo y se convierte en una corriente permanente, y el río sigue su curso, ora serpenteando por las rocas o precipitándose por los riscos en una alegre cascada. Otras veces, zigzaguea, perezosamente por un prado, finalmente pierde su identidad en la vastedad del lago, del golfo, del mar o del océano.

Suministro de aguas en las ciudades.

Algunas grandes ciudades obtiene su suministro de agua de manantiales, un río o de un lago cercano. Otras tienen que procurársela de muy lejos, generalmente donde la hay en abundantes reservas. El agua llega a algunas ciudades por acueductos que la transportan a lo largo de muchos kilómetros, para verterla finalmente en unos depósitos gigantescos construídos dentro de la ciudad. Desde estos depósitos, el líquido pasa a las tuberías que la distribuyen a toda la localidad.

Cuando el agua se contamina, quiere decir que es peligrosa o dañosa para poderse utilizar, y hay que tratarla. Fuente de contaminación son principalmente los desperdicios de dos clases: sólidos y líquidos provenientes de desechos industriales de las poblaciones y de aguas negras.

Aguas de desecho es el término empleado para denominar los desperdicios humanos y animales (aguas negras).

Los desechos industriales se componen de una gran variedad de productos: ácidos, metales, aceite, grasa, productos químicos, etc. Algunos de ellos son extraordinariamente venenosos. No todos los materiales de desperdicio son en sí dañinos, pero muchos de ellos pueden serlo. Cuando los desechos orgánicos se pudren, las bacterias que viven en ellos consumen el oxígeno del agua y expelen dióxido de carbono. La falta de oxígeno puede ocasionar la muerte de los peces y otros animales acuáticos, así como de las plantas.

El mayor peligro del agua contaminada radica probablemente en sus efectos en la salud de los seres humanos. Algunas enfermedades transmitidas por el agua son consecuencia de beber agua contaminada, de lavarse en ella, de nadar en ella o bien de comer alimentos cultivados con esa agua. Algunas veces se contraen infecciones en los ojos y en los oídos por haberse bañado en aguas contaminadas. Cuando una persona come frutas y vegetales regados con aguas contaminadas, lo más lógico es que se enferme y en la población infantil es causa frecuente de muerte. (6).

POTABILIZACION DEL AGUA

El agua en su estado natural nunca es realmente pura, aún cuando cae en forma de lluvia, que sería su estado natural más puro, contiene polvo, gases disueltos y alguna materia en suspensión. Después, al escurrir por el suelo e infiltrarse por capas rocosas, aumentan sus impurezas, ya que el agua es un disolvente casi universal, por este motivo requiere de algún tipo de tratamiento, refinación o purificación que la haga apta para el moderno uso industrial o doméstico.

Estos crecimientos por lo general ocurren en las aguas superficiales o en aquéllas de pozos que han estado expuestos a la atmósfera, antes de usarse.

Las aguas de pozos profundos están bastante exentas de organismos vivos, pero la contaminación de semejantes aguas puede ocurrir, a veces, por la infiltración de aguas superficiales por la tubería del pozo.

La determinación de la materia orgánica se hace por medio de análisis bacteriológicos, los cuales deben hacerse periódicamente en todas las fuentes de abastecimiento de agua potable, ya sean federales o particulares, con el fin de tener controlada la calidad del agua, y así poder dar el tratamiento adecuado en el momento que sea necesario.

Las bacterias podrán eliminarse por cloración, con cloro y cloraminas. Estos tratamientos podrán aplicarse antes de otros tratamientos (precloración), después de otros tratamientos (post-cloración) o bien antes y después de otros tratamientos.

El crecimiento de algas podrá evitarse empleando tanque o depósitos tapados de modo de excluir la luz solar. El crecimiento de algas en tanque o depósitos podrá eliminarse mediante aplicaciones de pequeñas cantidades de sulfato de cobre.

Las crenotrices ferrosas y manganésicas y otros florecimientos o crecimientos de bacterias de hierro y manganeso podrán eliminarse por la extracción del hierro y manganeso, seguida por cloración. De igual manera las bacterias de azufre que se alimentan de sulfuro de hidrógeno podrán eliminarse por la extracción del sulfuro de hidrógeno, seguida por cloración.

Los crecimientos de limos y hongos en los sistemas de recirculación, se eliminan mediante cloro, cloraminas y otros agentes esterilizantes.

Los sabores y olores desagradables, causados por los crecimientos orgánicos se quitan ordinariamente por aereación o por tratamiento de carbón activado o ambas cosas.

A continuación se describen las impurezas fundamentales, la fuente de procedencia y el tratamiento recomendado.

Turbiedad

En la designación que se aplica a la materia en suspensión de cualquier clase presente en el agua. La turbiedad se encuentra en casi todas las aguas superficiales y ocasionalmente se presenta en algunas aguas de pozos. Puede ser causado por el cieno extraído del suelo, por escurrimientos superficiales que

contienen materia suspendida orgánica o mineral, por el carbonato de calcio precipitado en aguas duras, por el hidróxido de aluminio en las aguas tratadas, por el óxido de hierro precipitado en aguas corrosivas, por organismos microscópicos. La medición de la turbiedad es importante por ser uno de los factores visuales que influyen en la aceptación del agua.

Es un inconveniente para todos los usos prácticos del agua.

Su determinación se efectúa mediante comparación, en la escala de Sílice se recomienda un valor no mayor de 10.

Se puede eliminar la turbiedad mediante la coagulación, sedimentación y filtración.

Color

El color del agua se debe casi invariablemente a alguna sustancia orgánica extraída del humus de los bosques o de la materia vegetal de los pantanos o áreas de poca profundidad.

El color del agua es inconveniente no sólo desde el punto de vista estético, sino también desventajoso en muchas industrias, como las de papel, textiles, etc.

La determinación se efectúa por comparación que se recomienda que el color en el agua no debe ser mayor de 20 en la Escala Normal de Cobalto.

El color se elimina más o menos igual que la turbiedad, es decir, por Coagulación-Sedimentación y Filtración.

El contenido de hierro y manganeso de estas aguas se elimina generalmente al mismo tiempo que el color.

Olor y Sabor

Los olores y sabores en el agua se deben principalmente a pequeñas concentraciones de compuestos volátiles, algunos de estos compuestos se producen cuando se descompone la materia orgánica.

Su determinación se hace por comparación, según los métodos standar.

Los olores y sabores se pueden eliminar según la práctica común por medio de aereación, coagulación, carbón activado o cloración.

Hierro

La forma más común en que el hierro soluble se encuentra en las fuentes del agua, es el bicarbonato ferroso, su contenido debe limitarse a un máximo de 0.5 ppm. Su determinación se hace por análisis químicos. El hierro presente en el bicarbonato ferroso puede extraerse por cambio de base, por aereación, sedimentación y filtración.

Manganeso

El manganeso se presenta en formas similares al hierro, pero no abunda tanto como éste, se presenta generalmente en forma de bicarbonato manganoso se debe limitar a un máximo de 3 ppm.

El manganeso se presenta en forma de bicarbonato manganoso, se puede extraer por intercambio iónico, por aereación, sedimentación y filtración. O por filtración a través de zeolitas manganésicas.

Dureza de las Aguas

Se clasifican como aguas duras aquellas aguas que requieren altas cantidades de jabón para producir espuma y que producen incrustaciones en tuberías, calderas, calentadores y otras unidades en que la temperatura del agua es incrementada materialmente. Para el consumidor, el gasto de jabón es más importante por el aspecto económico y por la dificultad encontrada en obtener condiciones adecuadas para una limpieza óptima; para el ingeniero, el problema de las incrustaciones es el principal.

Con el uso de detergentes sintéticos, muchas de las desventajas de las aguas duras en los usos domésticos han disminuido. Sin embargo, el jabón sigue usándose para la higiene personal y algunos tipos de lavado, siendo el agua dura obje-

table para esos usos. El problema de las incrustaciones es del estudio de la química del agua y los adelantos de estos aspectos para su prevención no son completamente explícitos.

La dureza de las aguas varía considerablemente de lugar en lugar. En general, las aguas superficiales son más blandas que las aguas subterráneas. La dureza del agua refleja la naturaleza de las formaciones geológicas con las cuales ha estado en contacto.

Las aguas son clasificadas comúnmente según el grado de dureza, como sigue:

| | | | |
|--------|-----|----------|---------------------|
| 0— | 75 | mg/litro | Blandas |
| 75— | 150 | mg/litro | Moderadamente duras |
| 150— | 300 | mg/litro | Duras |
| más de | 300 | mg/litro | Muy duras |

Expresas en términos de Ca CO_3 .

Sustancias y fuentes que causan la dureza.—La dureza es causada por iones metálicos divalentes que reaccionan con jabón para formar precipitados y con ciertos aniones presentes en el agua para formar incrustaciones.

Fluoruro

El contenido del fluoruro de las aguas es de poca o ninguna importancia en lo que concierne a las aguas de usos industriales, pero merece especial consideración desde el punto de vista de la salubridad, pues las cantidades excesivas de fluoruro conducen a la formación de puntos blandos en los dientes y los huesos. Esto se manifiesta principalmente en los dientes carcomidos de los niños.

Las aguas cuyo contenido de fluoruro expresado como fluor, obtenido por medio de análisis químicos pasa de 1 ppm., son malsanas. Sin embargo, estudios científicos más recientes indican que una pequeña cantidad de fluoruro, de no más de 1 ppm., en el agua potable, es beneficiosa en la prevención de caries dental.

Los fluoruros se quitan simultáneamente con la dureza, en el procedimiento de cal-sosa en frío mediante el uso de magnesia activada.

Materia Orgánica

En las aguas se puede encontrar varias clases de materia orgánica, tales como: bacterias patógenas, algas, bacterias ferrosas y manganésicas, llamada "crenotriz", bacteria de azufre y una multitud de otros florecimientos orgánicos.

Algunos de ellos son peligrosos para la salud, otros causan gustos y olores desagradables y otros producen obturación y depósitos fangosos. (7).

ESTUDIO DE LA POBLACION (Incremento de Población)

Uno de los datos más importantes para la elaboración de proyecto de abastecimiento de agua potable, es el estudio de la población a la que se va a dar servicio, así como el incremento que tendrá la misma al pasar los años, por lo que hay que conocer el número de habitantes que haya tenido, los que tenga actualmente y los que vaya a tener hasta llegar al final del período económico, considerándose como período económico, el tiempo durante el cual servirán las obras eficientemente, con el cual el capital en ellos invertido con sus réditos y gastos de operación y conservación, queden liquidados por los usuarios.

La naturaleza de las obras de abastecimiento es tal, que aunque algunas de las unidades de que consta son susceptibles de aumentar su capacidad poco a poco, conforme van aumentando sus necesidades, en su generalidad deben establecerse **totalmente desde un principio**. Por otra parte, no es razonable proyectarlas con una amplitud exagerada para que duren muchos años y que estas obras, como dijimos, deben ser pagadas por sus habitantes e impondría grandes sacrificios a la población que la sufraga para que aproveche a futuras generaciones,

pero tampoco deben limitarse a satisfacer las necesidades actuales.

Población futura

Para estimar la población futura que vaya a disfrutar de los servicios durante el período económico, es necesario conocer la población que haya existido, la cual conocemos por los censos realizados por el Gobierno y que generalmente son cada diez años.

Existen varios métodos para estimar la población en lo futuro, entre los que se encuentran los siguientes: aritmético, geométrico de extensión gráfica y de comparación con ciudades semejantes.

Estudio de la Dotación

Una vez determinada la población futura de una localidad, es necesario considerar el consumo probable del agua por habitante en el futuro y que se designa como dotación.

Dotación es la cantidad media anual en litros/día que se le asigna convencionalmente a cada habitante y que comprende consumos domésticos, comercial e industrial, públicos, pérdidas y desperdicios.

Consumo doméstico es el agua que se emplea para beber, bañarse, aseo, etc.

Consumo industrial. Como consumo industrial y comercial, consideramos el agua empleada en cualquier clase de comercio o industria, tales como: restaurantes, hoteles, edificios de oficinas, laboratorios, embotelladoras de refrescos, bancos, toda clase de industrias y talleres, etc.

Consumo para servicios públicos. En el servicio público el agua se emplea en: edificios públicos, jardines (riego y aseo), aseo de calles, fuentes públicas, hidrantes contra incendio, etc.

Consumo de pérdidas y desperdicios. Es el agua que se

pierde por las malas instalaciones de las tuberías, muebles sanitarios, llaves de toma, filtraciones a través de los tanques de depósito, rotura de tuberías, descuido o negligencia de los usuarios. El principal de los anteriores es dejar las llaves abiertas.

El consumo es afectado por varios factores, algunos de los cuales se indican a continuación.

1) Magnitud de la población. Cuando la población aumenta, la demanda de agua aumenta debido a la mayor demanda industrial y al aumento del consumo público, tales como: lavado de calles, riego de parques y jardines y la operación de fuentes públicas.

2) Localización y clima.

a) Mientras mayor sea el nivel de vida, el consumo será mayor.

b) Temperatura. Esta tiene gran influencia en el consumo, debido a baños, lavado de ropa, acondicionamiento de aire, refrigeración y riego.

c) Lluvias.

3) Carácter de la población.

a) Residencial.

b) Comercial.

c) Industrial. En algunas ciudades la demanda industrial puede ser relativamente grande, en otras, las industrias pueden poseer sus fuentes de abastecimiento privadas.

4) Presión y calidad del agua.

a) Existen estudios de carácter experimental en que se aprecia una diferencia del 30% en el consumo cuando la presión varía entre 15 y 30 m.

b) El uso del agua aumenta cuando su calidad es buena.

5) La existencia de medidores influye en una disminución del consumo.

6) Costo del agua.

7) Bombeo interminente.

8) Existencia de alcantarillado.

9) Fugas y desperdicios.

Para tener idea de la dotación por asignar a la población proyecto se tendrá en cuenta la opinión de algunas autoridades. (8)

II.—Primeras Disposiciones Jurídicas.

PRIMERAS DISPOSICIONES LEGALES EN MEXICO

Al llevarse a cabo la conquista de territorios en el Continente Americano, a raíz de su descubrimiento, se buscó un fundamento legal para consolidarla, el cual vino a consistir en la Bula del Papa Alejandro VI, de fecha 4 de mayo de 1493, que donó a los reyes católicos las nuevas tierras descubiertas, de cuyo texto se desprende que en ella quedaban incluidas las aguas y en este sentido fue interpretado por los reyes, quienes determinaron que el Papa había donado tierras y aguas en su favor. (9)

Para mayor ilustración del presente trabajo se plasma en su integridad la Bula de Alejandro VI.

BULA DE ALEJANDRO VI

Bula de Alejandro VI en favor de los reyes de España, traducida del latín por Solórzano Pereira.

"Alejandro, Obispo, Siervo de los Siervos de Dios: A los ilustres Carísimo en Christo, hijo Rey Fernando, y muy amada en Christo, hija Isabel Reyna de Castilla, de León, de Aragón, de Sicilia, y de Granada, salud y bendición Apostólica. Lo que más, entre todas las obras, agrada a la Divina Magestad, y nuestro corazón desea, es que la Fe Católica, y Religión Christiana sea exaltada mayormente en nuestros tiempos, y que en toda parte sea ampliada, y dilatada, y se procure la salvación de las almas, y las bárbaras Naciones sean deprimidas, y reducidas a esa misma Fe. Por lo cual, como quiera, que a esta Sacra Silla de San

Pedro, a que por favor de la Divina Clemencia, aunque indignos, hayamos sido llamados, conociendo de vos, que sois Reyes y príncipes Católicos verdaderos, cuales sabemos que siempre lo habéis sido y Vuestros preclaros hechos, de que ya casi todo el Mundo tiene entera noticia, lo manifiestan, y que no solamente lo deseáis, más con todo conato, esfuerzo, fervor, y diligencia, no perdonando a trabajos, gastos, ni peligros, y derramando Vuestra propia sangre, lo hacéis, y que habéis dedicado desde atrás a ello todo Vuestro ánimo y todas Vuestras fuerzas: como lo testifica la recuperación del Reyno de Granada, que agora con tanta gloria del Divino Nombre hicisteis, librándole de la tiranía Sarracena. Dignamente somos movidos, no sin causa, y debemos favorablemente, y de nuestra voluntad, concederos aquello, mediante lo cual, cada día, con más ferviente ánimo, a honra del mismo Dios, y ampliación del Imperio Christiano, podáis proseguir este santo loable propósito, de que nuestro inmortal Dios se agrada. Entendimos, que desde atrás habíades propuesto en Vuestro ánimo buscar, y descubrir algunas Islas, y tierras firmes remotas, e incógnitas, de otras hasta agora no halladas, para reducir los Moradores, y Naturales de ellas al servicio de nuestro Redentor, y que profesen la Fe Católica, y que por haber estado muy ocupados en la recuperación del dicho Reyno de Granada, no pudisteis hasta agora llevar a deseado fin este Vuestro santo, y loable propósito: y que finalmente, habiendo por voluntad de Dios cobrado el dicho Reyno; queriendo poner en execución Vuestro deseo, preveisteis al dilecto hijo Christóval Colón, hombre apto, y muy conveniente a tan gran negocio, y digno de ser tenido en mucho, con navíos, y gentes para semejantes cosas bien apercebidos; no sin grandísimos trabajos, costas y peligros, para que por la Mar buscasse con diligencia las tales tierras firmes e Islas remotas, e incógnitas, a donde hasta agora no se había navegado, los cuales, después de mucho trabajo con el favor divino habiendo puesto toda diligencia, navegando por el Mar Océano, hallaron ciertas Islas remotísimas, y también tierras firmes, que hasta agora no havían sido por otros halladas, en las cuales habitan muchas gentes, que viven en paz; y andan, según se afirma, desnudas, y que no comen carne. Y a lo que los dichos Vuestros Mensajeros pueden colegor, estas mismas gentes

que viven en las susodichas Islas, y tierras firmes, creen que hay un Dios, Criador en los Cielos, y que parecen asaz aptos para recibir la Fé Católica, y ser enseñados en buenas costumbres: y se tiene esperanza, que si fuesen doctrinados, se introduciría con facilidad en las dichas tierras, e Islas, el nombre del Salvador, Señor nuestro Jesu-Christo. Y que el dicho Christóval Colón hizo edificar en una de las principales de las dichas Islas una Torre Fuerte, y en guarda de ella puso ciertos Christianos, de los que con él havían ido, para que desde allí buscasen otras Islas, y tierras firmes remotas, e incógnitas: y que en las dichas Islas, y tierras ya descubiertas, se halla Oro y cosas aromáticas, y otras muchas de gran precio, diversas en género, y calidad. Por lo cual, teniendo atención a todo lo susodicho con diligencia, principalmente, a la exaltación y dilatación de la Fé Católica, como conviene a Reyes, y Príncipes, y a imitación de los Reyes vuestros antecesores de clara memoria, propusisteis con el favor de la Divina Clemencia sugetar las susodichas Islas, y tierras firmes, y los Habitadores, y Naturales de ellas, reducirlos a la Fe Católica.

Así que Nos alabando mucho en el Señor este Vuestro Santo, y loable propósito, y deseando que sea llevado a debida ejecución, y que el mismo nombre de nuestro Salvador se plante en aquellas partes: os omonestamos muy mucho en el Señor, y por el Sagrado Bautismo, que recibisteis, mediante el cual estáis obligados a los Mandamientos Apostólicos, y por las Entrañas de misericordia de nuestro Señor Jesu-Christo, atentamente os requerimos, que cuando intentare de emprender, y proseguir del todo semejante empresa, queráis y debáis con ánimo pronto, y zelo de verdadera Fe, inducir los pueblos, que viven en tales Islas, y tierras, a que reciban la Religión Christiana, y que en ningún tiempo, os espanten los peligros, y trabajos, teniendo esperanza, y confianza firme, que el Omnipotente Dios favorecerá felizmente Vuestras empresas, que para que siendoos cohedida la liberalidad de la Gracia Apostólica, con más libertad y atrevimiento toméis el cargo de tan importante negocio; motu proprio, y nos a instancia de petición Vuestra, ni de otro, que por Vos nos lo haya pedido, más de nuestra mera libertad, y de cierta ciencia, y de plenitud del poderío Apostólico, todas las

Islas, y tierras firmes halladas, y que se hallaren descubiertas, y que se descubrieren acia el Occidente, y Mediodía, febricando y componiendo una línea del Polo Artico, que es el Septentrión, al Polo Antártico, que es el Mediodía; ora se hayan hallado Islas, y tierras, ora se hayan de hallar acia la India, o acia otra cualquiera parte, la cual lines diste de cada una de las Islas, que vulgarmente dicen de los Azores, y Cabo Verde, cien leguas acia el Occidente, y Mediodía. ASI QUE TODAS SUS ISLAS, Y TIERRAS FIRMES HALLADAS, Y QUE SE HALLAREN DESCUBIERTAS, Y QUE SE DESCUBRIEREN DESDE LA DICHA LINEA ACIA EL OCCIDENTE, Y MEDIODIA, QUE POR OTRO REY, O PRINCIPE CHRISTIANO NO FUEREN ACTUALMENTE POSEIDAS HASTA EL DIA DEL NACIMIENTO DE NUESTRO SEÑOR JESU-CHRISTO PROXIMO PASADO, DEL CUAL COMIENZA EL AÑO PRESENTE DE MIL Y CUATROCIENTOS NOVENTA Y TRES, CUANDO FUERON POR VUESTROS MENSEGEROS, Y CAPITANES, HALLADAS ALGUNAS DE LAS DICHAS ISLAS; POR LA AUTORIDAD DEL OMNIPOTENTE DIOS, A NOS EN SAN PEDRO CONCEDIDA, Y DEL VICARIATO DE JESU-CHRISTO, QUE EXERCEMOS EN LAS TIERRAS, CON TODOS LOS SEÑORIOS DE ELLAS, CIUDADES, FUERZAS, LUGARES, VILLAS, DERECHOS, JURISDICCIONES, Y TODAS SUS PERTENENCIAS, POR EL TENOR DE LAS PRESENTES LAS DAMOS, CONCEDEMOS, Y ASIGNAMOS PERPETUAMENTE A VOS, Y A LOS REYES DE CASTILLA, Y DE LEON VUESTROS HEREDEROS, Y SUCESTORES: Y HACEMOS, CONSTITUIMOS Y DEPUTAMOS A VOS, Y A LOS DICHOS VUESTROS HEREDEROS, Y SUCESTORES, SEÑORES DE ELLAS CON LIBRE, LLENO, Y ABSOLUTO PODER, AUTORIDAD, Y JURISDICCION: CON DECLARACION, QUE POR ESTA NUESTRA DONACION, CONCESION, Y ASIGNACION NO SE ENTIENDA, NI SE PUEDA ENTENDER QUE SE QUITE; NI HAYA DE QUITAR EL DERECHO ADQUIRIDO A NINGUN PRINCIPE CHRISTIANO, QUE ACTUALMENTE HUVIERE POSEIDO LAS DICHAS ISLAS Y TIERRAS FIRMES HASTA EL SUSODICHO DIA DE NATIVIDAD DE NUESTRO SEÑOR JESU-CHRISTO: Y allende de esto: Os mandamos en virtud de santa obediencia, que así como también lo prometéis, y no dudamos por Vuestra grandísima devoción, y magnanimidad Real, que le dejaréis de hacer, procuréis enviar a las dichas

tierras firmes, e Islas hombres buenos, temerosos de Dios, doctos, sabios, y expertos, para que instruyan a los susodichos Naturales y Moradores en la Fe Católica, y les enseñen buenas costumbres, poniendo en ello toda la diligencia, que convenga. Y del todo inhibimos a cualquier persona de cualquier Dignidad, aunque sea Real, o Imperial, estado, grado, orden, o condición, so pena de Excomunió-n latae sententiae, en la cual por el mismo caso incurran, si lo contrario hicieren: que no presuman ir, por haver mercaderías, o por cualquier otra causa sin especial licencia Vuestra, y de los dichos Vuestros herederos, y sucesores a las Islas, y tierras firmes halladas, que se hallaren descubiertas, y que se descubrieren hacia el Occidente, y Mediodía, fabricando, y componiendo una línea desde el Polo Artico al Polo Antártico, ora las tierras firmes, e Islas sean halladas, y se hayan de hallar acia la India, o acia otra cualquier parte, la cual línea diste de cualquiera de las Islas, que vulgarmente llaman de los Azores, y Cabo Verde cien leguas acia el Occidente, y Mediodía, como queda dicho. No obstante Constituciones, y Ordenanzas Apostólicas, y otras cualesquiera que en contrario sean: confiando en el Señor, de quien proceden todos los bienes, Imperios y Señoríos, que encaminando Vuestras obras, si proseguis este santo y loable propósito, conseguirán Vuestros trabajos y empresas en breve tiempo con felicidad, y gloria de todo el Pueblo Christiano, prosperísima salida. Y porque sería dificultoso llevar las presentes letras a cada lugar donde fuere necesario llevarse, queremos, y con los mismos motu y ciencia mandamos que a sus trasuntos, firmados de mano de Notario Público para ello requerido, y corroborados con sello de alguna persona constituida en Dignidad Eclesiástica, o de algún Cabildo Eclesiástico, se les dé la misma fe en juicio, y fuera de él, y en otra cualquier parte, que se daría a las presente, si fuesen exhibidas, y mostradas. Así que a ningún hombre sea lícito quebrantar, o con atrevimiento temerario ir contra esta nuestra Carta de encomienda, amonestación, requerimiento, donación, concesión, asignación, constitución, deputación, decreto, mandato, inhibición, y voluntad y si alguno presumiere intentarlo, sepa que incurrirá en la indignación del Omnipotente Dios y de los Bienaventurados Apóstoles Pedro, y Pablo. DADA EN ROMA

EN SAN PEDRO A CUATRO DE MAYO, DEL AÑO DE LA ENCARNACION DEL SEÑOR MIL CUATROCIENTOS Y NOVENTA Y TRES, EN EL AÑO PRIMERO DE NUESTRO PONTIFICADO". (10).

Podría creerse, y algunos juristas lo han sostenido que la idea real o del poder de los reyes sufrió una alteración en relación con los dominios de América, que si en Europa los reyes españoles se veían reducidos en su autoridad a lo que se ha llamado dominio eminente, o, en términos de la antigua legislación, señorío del rey, en las Indias, por virtud de la bula **inter caetera**, los reyes de Castilla tuvieron un dominio útil y directo sobre las tierras y las aguas, de tal modo que, por la disposición pontificia **ipso facto** quedaron todos los aborígenes del Nuevo Mundo despojados de todas sus propiedades. Independientemente de las opiniones que en un sentido y otro se hubieran emitido entonces y ahora acerca del alcance del documento pontificio, no hay una sola constancia de que ni los papas ni los reyes de Castilla hayan dado tal alcance a la concesión, y si los hay innumerables en sentido contrario, como veremos en su oportunidad. Por ahora baste recordar, para fijar el concepto que, no ya los juristas, sino los mismos reyes tuvieron de su autoridad en América, los términos del testamento de la reina Isabel, que fueron considerados como la interpretación auténtica de la bula. Allí dice aquella reina: "Por cuanto al tiempo que nos fueron concedidas por la sancta sede apostólica las yslas y tierras firmes del mar océano, descubiertas y por descubrir nuestra principal intención fue... de procurar de ynducir y atraer los pueblos dellas, y los conuertir a nuestra sancta fee cathólica..... suplico al Rey mi señor muy afectuosamente y encargo y mando a la dicha princesa mi hija, y al dicho príncipe su marido, que ansí lo hagan y cumpla, y que esta sea su principal fin: y que en ello pongan mucha diligencia, y no consientan ni den lugar a que los yndios vezinos y moradores de las dichas yslas y tierra firme, ganadas y por ganar, reciban agravio alguno en sus personas y bienes; más manden que sean bien y justamente tratados; y si algún agravio han recibido, lo remedien y preuean, por

manera que no exceda cosa alguna lo que por las letras apostólicas de la dicha concesión nos es injungido y mandado".

Esa cláusula del testamento de la reina Isabel forma la ley 1, título 10 libro 6 de la Recopilación de Leyes de Indias, agregando la reina gobernadora: "Y Nos, a imitación de su católico y piadoso celo, ordenamos y mandamos a los virreyes, presidentes, audiencias, gobernadores y justicias reales, y encargamos a los arzobispos, obispos y preladados eclesiásticos que tengan esa cláusula muy presente". (11).

Con esta base, al consumarse la conquista de la Nueva España, los capitanes y soldados que la lograron, se repartieron a manera de gratificación, las tierras y aguas necesarias para su subsistencia, así como un determinado número de indios; sin embargo esta adjudicación debía ser confirmada por los reyes, de acuerdo con las cédulas reales, por medio de una disposición llamada merced; razón por la cual durante la dominación en sus primeros años, el beneficio que esta medida implicaba se hizo exclusivamente en favor de los españoles con la denominación de mercedades y constituía el pago o medio de remuneración que los reyes de España hacían en su favor, por los servicios prestados a la Corona, sin que se consideraran adquiridas en propiedad las aguas, ya que únicamente se facultaba al dueño del terreno para aprovecharlas en determinado predio.

El libro 6, Capítulo 12, número 1 de la Política Indiana, que reunió las cédulas y disposiciones reales en lo relativo estableció: "que las tierras, campos, montes, pastos, ríos y aguas públicas, están reservadas a los reyes e incorporados en su real Corona y para poder poseerlas se requiere merced especial de los Reyes". "Es el Rey el único que puede repartir las aguas".

De lo anterior se llega a la conclusión que la llamada merced de aguas, se refería a la posibilidad de su aprovechamiento, sin establecer en favor del mercedario, ningún derecho sobre la propiedad de las aguas, pues éstas pertenecían a la Corona de España.

Sirven de antecedente también, las Leyes de Indias, que contienen disposiciones que atribuyen un carácter común a las aguas, como es la Ley V, Título XVII, del Libro IV, de 1550, que expresaba: "Ordenamos que los pastos, montes y aguas sean comunes"; y en su texto dispone: "Nos hemos ordenado, que los pastos, montes y aguas sean comunes en las Indias, y algunas personas sin título nuestro tienen ocupada muy grande parte de término y tierras en que no consienten que ninguno ponga corral".

La Ley VII del mismo título y libro, expone que: "los montes, pastos y aguas de los lugares y montes contenidos en las mercedes que estuvieran hechas o hiciéremos de Señoríos en las Indias, deben ser comunes a los españoles e indios". (1535).

En el reparto de las aguas para el riego y atribuciones de las Autoridades de la Colonia, encontramos en el mismo Cuerpo de Leyes citado, la Ley 63, Título II, del Libro III, que en su parte conducente expresaba: "En la forma de nombrar Jueces de Aguas y ejecución de sus sentencias" (año de 1636); ".....Ordenamos que los acuerdos de las Audiencias nombre jueces si no estuviere en costumbre, que nombre Virrey o Presidente, Ciudad y Cabildo, que repartan las aguas a los indios, para que rieguen sus hacras (sic) significa tierras comunales—, huertas y sementeras y abreen los ganados, los cuales sean tales, que no les hagan agravio, y repartan las que hubieren menester y hecho el repartimiento, den cuenta al Virrey o Presidente".

Así también en la Ley IX, Título XVII, del Libro IV, de las citadas Leyes de Indias, encontramos que "Los Virreyes y Audiencias vean lo que fuere de buena gobernación en cuanto los pastos y aguas y casas públicas y provean lo que fuere conveniente a la población y perpetuidad de la tierra".

La Ley XI del Título XVII del Libro IV, decía: "Ordenamos que la misma orden que los indios tuvieron en la división y repartimiento de las aguas, se guarde y practique entre los españoles en quienes tuviere repartidas y señaladas las tierras,

y..... se dé a cada uno el agua que debe tener, sucesivamente de uno en otro, pena de que al que quisiere preferir y la tomare, y ocupare por su propia autoridad, le sea quitada, hasta que todos los inferiores a él, rieguen las tierras que tuvieren señaladas. (12).

Los tratados de Utrecht

En estos tratados Felipe V renunció por sí y sus sucesores todo derecho a la corona de Francia para que nunca se reunieran la de ese país y la de España en un solo monarca, cumpliéndose así la última voluntad de Carlos II; cedió los Países Bajos españoles al emperador; el Milanesado y Sicilia al duque de Saboya, que además tuvo el derecho de sucesión eventual al trono de España, en caso de extinguirse allí la dinastía Borbón. Gibraltar y Menorca fueron cedidas a Inglaterra.

Pero la consecuencia más importante de aquellos tratados para el derecho público colonial, fue que el título de los monarcas españoles para la posesión de América no fue ya la bula intercaetera, sino el tratado especial de Utrecht. No vuelve ya, como en los siglos anteriores, a discutirse el carácter, origen y alcance de aquel documento, que quedó relegado al dominio de la historia; el poder del monarca, desde el punto de vista jurídico, no se vio ya limitado por la condición de la propagación de la fe y buen trato consiguiente de los naturales; sin que esto, quiera decir que, en el dominio de la conciencia, y de los deberes religiosos los monarcas Borbones dejaran de sentirse, como sus antecesores, obligados a obtener tales fines". (13).

En el año de 1812, se promulgó la Constitución de Cádiz, por las Cortes Españolas, la que se ocupaba de proteger a la propiedad privada, pero no aludía a las aguas; a ésta siguió la Constitución expedida por el Congreso de Apatzingán, a iniciativa del Insurgente Don José María Morelos y Pavón, el 22 de octubre de 1814, que también consagró la propiedad privada únicamente; pero que por estar en la etapa de la Independencia Nacional, no tuvo vigencia. En marzo de 1821, con el Abrazo de Acatempa, Guerrero e Iturbide consolidaron

nuestra Independencia con la Consumación del Plan de las Tres Garantías.

En Plan de Iguala, en su punto decimotercero, se ocupa de la propiedad privada. Se les concedió a los militares que probaran haber pertenecido al Ejército, una fanega de tierra y un par de bueyes en el lugar de su nacimiento, o en el que eligieran para vivir.

A la consumación de la Independencia, hubo inmediatamente una traslación de dominio, de tal forma, que las tierras y aguas, propiedades de la corona española, los terrenos pertenecientes al rey y aquéllos que eran propiedad de los virreyes, pasaron a formar parte del dominio público, del nuevo estado mexicano, que se erguía al triunfo del Plan de las Tres Garantías.

Siendo la Constitución Federal de 4 de octubre de 1824, primera en promulgarse a la consumación de la Independencia Nacional, la que legisla para la Nación Mexicana, Libre e Independiente del Gobierno Español, facultando al Congreso General para expedir las Leyes que tengan por objeto decretar la apertura de caminos y canales a su mejora (Art. 50, Fracción II).

Posteriormente, el primer proyecto de Constitución de 25 de agosto de 1842, que al igual que el Estatuto Orgánico Provisional de la República Mexicana de 22 de diciembre de 1855, propuesta por Don Ignacio Comonfort, aunque carentes de vigencia por no haberlos aceptado el Congreso, sin embargo tienen importancia en cuanto significan precedente de que se otorga protección a la propiedad privada, pero también porque se habla de expropiación de ésta, por causa de utilidad pública, legalmente comprobada y mediante previa indemnización.

La Constitución de 1857 incorporó a su texto la expropiación de terrenos por causa de utilidad pública (Art. 27), precisando en su Artículo 72, fracción XXII, las facultades del

Congreso para determinar cuáles son las aguas de jurisdicción federal, al igual que para expedir Leyes sobre su uso y aprovechamiento. (Reforma de 20 de junio de 1908).

Con apoyo en esta disposición constitucional, se expidió la Ley de 13 de diciembre de 1910, que hizo una clasificación perfectamente determinada de las corrientes que debían considerarse como federales y que constitúan bienes de dominio público inalienable e imprescriptibles.

En la Constitución de 1857 se incorporaron con posterioridad las Leyes de Reforma, expedidas en 1859 por el Presidente Dn. Benito Juárez, las que entrañaron una ideología que se impuso en la conciencia nacional en 1860, año de la victoria de los liberales sobre los conservadores en la Guerra de Reforma; estando en vigor esa Constitución con varias modificaciones hasta principios del presente siglo.

Posteriormente, en la Ley de Aguas de 6 de junio de 1894, se facultó al Ejecutivo de la Unión, para hacer concesiones de esas aguas ya a particulares o a compañías, aplicándola al riego o valiéndose de ellas como potencia para diversas industrias.

La Ley de 18 de diciembre de 1902, otorga jurisdicción a la Federación sobre las aguas, eliminando totalmente la intervención de los Estados en lo que se refiere a las aguas públicas.

Ley de 18 de diciembre de 1910, esta ley es el antecedente inmediato del Artículo 27, párrafo quinto de la Constitución, ya que la denominación que contiene está en relación con el Artículo I de la misma, y dice que las aguas de jurisdicción federal son de dominio público y de uso común y en consecuencia inalienables e imprescriptibles. Para el uso y aprovechamiento de las aguas, se seguirá un orden de prelación, determinado por el interés público:

- a) Usos domésticos.
- b) Servicios Públicos.
- c) Servicios Industriales.

El movimiento revolucionario de 1910 abrió el camino

para un nuevo régimen institucional, que culminó con la Constitución actualmente en vigor, promulgada en el año de 1917. (14).

Con fundamento en las disposiciones constitucionales, que establecen el régimen de propiedad de las aguas, se han derivado leyes secundarias, de las cuales haremos mención enfatizando en los ordenamientos que recientemente han sido abrogados por la Ley Federal de Aguas.

La Ley de Irrigación con Aguas Federales de 1926, Ordenamiento importantísimo, pues representa el punto de partida de la fecunda labor que en esta materia han venido realizando los Gobiernos emanados de la Revolución Mexicana. Esta ley estableció las bases para construir las obras de riego. Es deficiente en el aspecto constructivo, pues al fundarse la Comisión Nacional de Irrigación, se constituyó más bien en Oficina promotora que ejecutora de las obras de riego, habiendo tenido el Gobierno, por conducto de la Comisión, que asumir el programa de construcción de obras de riego. En el aspecto social también fue deficiente, especialmente en el aspecto tendiente a evitar especulaciones de los propietarios originales de las tierras.

La Ley de Aguas de 6 de agosto de 1929, estableció como principal innovación el permiso de construcción y la expedición de la concesión definitiva, hasta recibirse las obras autorizadas por dicho permiso, esta Ley fue derogada por la Ley de Aguas de Propiedad Nacional de 30 de agosto de 1934. (15).

En seguida comentaremos las Leyes que recientemente fueron abrogadas al entrar en vigor la Ley Federal de Aguas.

LEY DE AGUAS DE PROPIEDAD NACIONAL

En sus Arts. 1o. y 2o., indicaba cuáles eran las aguas de propiedad nacional (que no es otra cosa que las señaladas en el párrafo 5o. del 27 Constitucional). De aquí desprendemos que todas las aguas en el Territorio Nacional estaban sometidas a tres regímenes jurídicos que eran: el Federal, el Local (Estatal y Municipal) y el Particular.

Las Entidades Federativas tenían influencia únicamente sobre corrientes verdaderamente ínfimas, como podrían ser las de los ríos que nacen y mueren dentro de los límites del mismo Estado, o los de lagunas o lagos que se encuentran dentro de estos mismos límites, siempre y cuando no reunieran las características señaladas por la Ley en su Artículo Primero.

En cantidades mínimas eran las aguas sujetas al régimen particular, que son única y exclusivamente del subsuelo.

Donde resultaba anacrónica y obsoleta era en el momento de señalar las formas legales a seguir y las autoridades a quienes se debían dirigir solicitando cualquier aprovechamiento de las aguas propiedad nacional; ya que esta Ley los conduciría a Dependencias Gubernamentales inexistentes, porque cambiaron su denominación, unos con el nombre que la Ley indicaba, por ejemplo: Secretaría de Agricultura y Fomento que desde 1946 se convirtió en Secretaría de Agricultura y Ganadería y la Secretaría de Guerra y Marina, que en el año de 1937 se convirtió en Secretaría de la Defensa Nacional y en 1940 en la Secretaría de Marina Nacional; y otras que desaparecieron por completo al sufrir (por convenir mejor al fomento de la administración pública), transformaciones radicales, como es la Comisión Nacional de Irrigación, que en el año de 1946 se transformó en la Secretaría de Recursos Hidráulicos.

CONCESIONES

La tramitación de las solicitudes de concesión de aguas, se sujetaban a las disposiciones que fijan los Reglamentos de esta Ley, sobre las siguientes bases:

1.—El solicitante debía llenar los requisitos que en seguida se enumeran:

- a) Presentar la solicitud con todos los datos necesarios para precisar el aprovechamiento solicitado;
- b) Comprobar su capacidad legal de acuerdo con las leyes generales cuando lo exija la Secretaría;

- c) Demostrar, cuando el aprovechamiento que se solicite sea para usos domésticos o para servicios públicos de las poblaciones, que se tiene concesión de la autoridad municipal para suministrar los servicios de que se trata;
- d) Demostrar por medio de títulos, certificados del Registro Público de la Propiedad o constancia de las Oficinas de Contribuciones Prediales, cuando el aprovechamiento que se solicite sea para riego, entarqui-namiento o lavado de terrenos, que se tiene el carácter de propietario o poseedor de los terrenos o que, tratándose de arrendatarios o poseedores a título precario, se obra con el consentimiento del propietario, a menos que se vaya a operar como empresa de riego;
- e) Demostrar, cuando el aprovechamiento que se solicite sea para riego de terrenos ajenos, que se tiene la conformidad de los dueños de éstos, tanto respecto a la ejecución de las obras, como respecto a las cuotas máximas que vayan a cobrarse por el uso del agua. En caso de inconformidad parcial de los propietarios, se observará lo dispuesto en el artículo 38;
- f) Presentar a la Secretaría constancia que acredite que se hizo solicitud al respecto, ante la Secretaría de la Economía Nacional, siempre que, conforme a las leyes se requiera para el establecimiento de una industria que dicha Secretaría de la Economía Nacional otorgue una concesión y con respecto a ésta se soliciten aprovechamientos de agua para usos industriales o producción de fuerza motriz.

II.—Se deberán garantizar los derechos de terceros y para ese objeto, la Secretaría mandará publicar la solicitud y oír y resolverá sumariamente las oposiciones que se presenten;

III.—Una vez deshechadas las oposiciones o cuando éstas no se presenten en término, la Secretaría otorgará, previa la presentación y aprobación de los planos, el permiso para la construcción de las obras de aprovechamiento. La misma Secretaría, para otorgar los permisos de construcción, oírá pre-

viamente a la Secretaría de la Economía Nacional, en los casos de solicitudes de concesiones a que alude el inciso "f" de la fracción I de este artículo;

IV.—Cumplidas las obligaciones impuestas por el permiso de construcción, el permisionario lo comunicará a la Secretaría para que haga la recepción de las obras.

Recibidas por la Secretaría las obras, de acuerdo con el permiso expedido, se otorgará la concesión definitiva que ampare el uso y aprovechamiento de las aguas.

En caso de que la Secretaría no reciba las obras dentro de un plazo de quince días contados a partir de la fecha en que el interesado dé aviso de estar concluidas, o cuando al recibirlas se encuentren defectos o faltas que no impidan el aprovechamiento, la Secretaría concederá al permisionario, autorización provisional para aprovechar las aguas, imponiéndole, en su caso, la obligación de corregir los defectos o faltas.

Dentro de los seis primeros meses contados a partir de la fecha de presentación de la solicitud, la Secretaría, a petición del interesado, podrá conceder permisos de explotación para que se estudien las corrientes o depósitos en que se pretenda efectuar el aprovechamiento, si por la importancia de éste es necesario hacer estudios especiales. La duración de dichos permisos, incluyendo las prórrogas, no será mayor de tres años.

Duración de las Concesiones

El artículo 46 de la Ley fijaba los lineamientos a seguir para la conservación de las concesiones otorgadas, diciendo:

"Las concesiones subsistirán en tanto que los concesionarios cumplan con las disposiciones de la Ley, los reglamentos y las especiales que en cada caso impongan las concesiones y mientras existan los fines para que fueron otorgadas, su duración se fijará de acuerdo con las prescripciones siguientes:

"I.—Serán indefinidas las que se otorguen para usos pro-

pios y los de abastecimientos de medios de transporte mientras subsisten dichos medios”.

“II.—En los casos de prestación de servicios a terceros mediante el pago de cuotas, la duración no será menor de quince años ni mayor de setenta y cinco años, se fijará teniendo en cuenta las perspectivas del mercado en la zona en que se vaya a operar, el capital por invertir, los intereses del mismo, las utilidades, los gastos de conservación y administración y con ese fin analizará el plan financiero que al efecto debe presentar el solicitante. La base para fijar dicha duración será la de que al término de la misma, el capital invertido esté totalmente amortizado”.

Extinción de las Concesiones

La Ley al contemplar este punto en su artículo 49, indicaba como causas de extinción las siguientes:

- I.—Por expiración del plazo para el que fueron otorgados;
- II.—Por cesación del objeto para el cual se destinaba el aprovechamiento;
- III.—Por caducidad que será declarada administrativamente por la Secretaría, previa audiencia de los interesados.

Y en su Artículo 50 señalaba que son causas de caducidad:

- I.—La falta de uso y aprovechamiento de las aguas por un período de tres años consecutivos o de tres dentro de cinco.
- II.—La aplicación de las aguas a usos distintos de los señalados en la concesión. Si se trata de riego, por aplicar el agua a otros predios distintos de aquéllos para los que fue concedida, sin permiso de la Secretaría.
- III.—Que el concesionario haya sido condenado dos veces a causa de tomar, con perjuicio de tercero, un volumen mayor de aguas que le autorice el título.

IV.—El traspaso o gravamen total o parcial de la concesión a favor del Gobierno o Estados Extranjeros, o la admisión de éste con cualquier clase de participación en la concesión o en la empresa que la explote; y

V.—El traspaso o gravamen de la concesión, en todo o en parte, o de obras a que se refiera, sin previa autorización de la Secretaría. Si la concesión hubiera sido otorgada para tierras de riego propias del concesionario y fuera enajenada juntamente con éstas, no habrá lugar a la caducidad de la concesión aun cuando se hubiere omitido el requisito de la previa autorización de la Secretaría, siempre que el adquirente tuviera capacidad, conforme a esta Ley, para ser concesionario de aguas. En todo caso, el adquirente deberá hacer saber el traspaso a la Secretaría dentro de seis meses de la fecha en que aquél hubiere sido consumado. Si transcurrido este plazo el adquirente no da el aviso respectivo, se le impondrá la pena que el reglamento determine.

La ley en cuestión, respetuosa del precepto constitucional que garantiza a sus asociados el ser oídos en juicio; establece en sus artículos 52 y 159 de su reglamento, la garantía de audiencia, para que presenten sus alegatos en defensa de sus intereses, en un plazo de 30 días a partir de la fecha de la notificación respectiva, misma que debe hacerse personalmente. Declarada la caducidad, deberá ser publicada en el Diario Oficial de la Federación.

Confirmación

La Ley de Aguas de Propiedad Nacional, reconocía a la confirmación como medio para lograr el uso y aprovechamiento de las aguas y que se presentaban en los artículos 17 y 18, dos aspectos diferentes.

El primero lo teníamos cuando una persona se amparaba en cualquier título expedido por el Ejecutivo Federal, que podían ser concesiones, confirmaciones, legalizaciones, etc., los

cuales han sido expedidos con anterioridad a la fecha de su expedición a la ley de la materia, para utilizar las aguas de propiedad nacional. Es notorio que dichas personas habían obtenido la confirmación de pleno derecho, estableciéndose como único requisito que hubieran cumplido las obligaciones que el título respectivo les señalaba e imponía.

En el segundo caso lo encontrábamos en que el confirmatario, no había obtenido el título del Ejecutivo Federal sino de otras autoridades como las municipales o estatales, en este caso, el confirmatario debía solicitar ante la Secretaría de Recursos Hidráulicos, la confirmación correspondiente dentro del término de un año a partir de la vigencia de la ley, en aquellas corrientes que ya estaban declaradas de propiedad nacional. En cuanto a las que en el futuro se declaren, el término será el mismo a partir de su declaración.

El solicitante de una confirmación debería acompañar el título original en que fundara su derecho; certificado de las autoridades respectivas, acreditando que el solicitante hubiera cumplido con las obligaciones impuestas, así como que dicho solicitante fuera el propietario de las obras hidráulicas para el aprovechamiento del agua, debiendo justificar además que las aguas que han venido utilizando, han sido en forma continua, pública, pacífica con una antigüedad por lo menos de cinco años anteriores.

En caso que en el plazo señalado, el solicitante no presentara los documentos mencionados, la Secretaría podría declarar desistido al solicitante.

Legalización

Otro de los medios por los que podía obtener el aprovechamiento de las aguas de propiedad nacional, conforme a la ley, era la legalización, reglamentada en el artículo 19 de la multicitada ley que señalaba que los aprovechamientos de hecho serían legalizados a solicitud de los interesados y mediante inspección, siempre que hubieren verificado en forma pública,

pacífica y continua durante los cinco años anteriores a la fecha de la solicitud.

En ausencia de ésta, los aprovechamientos que satisfacían los requisitos antes indicados, se hacían figurar en los reglamentos de las corrientes o depósitos que se formulaban y ponían en vigor.

Creemos necesario establecer las diferencias existentes entre la figura jurídica de la confirmación y la que nos ocupa, puesto que eran confundidas con frecuencia.

La ley que tratamos había establecido la confirmación, con el medio por el cual pueden ser remediados los vicios o defectos de títulos preexistentes otorgados por autoridades distintas a las Federales, reconociendo en esta forma la validez de los derechos amparados por dicho título, mientras que la legalización no tenía por objeto subsanar los defectos de título expedido ni reconocer los derechos por ellos conferidos, sino que se habían establecido para otorgar derechos de los que carecen los de hecho, es decir, sin derecho alguno ni título. Por lo tanto, la confirmación para ser otorgada precisaba de la existencia de un derecho anterior, mientras que en la legalización se presumía todo lo contrario, o sea la inexistencia de derecho alguno a una situación de hecho que es necesaria legalizar, de ahí su nombre.

La Ley de la materia no fijaba plazo alguno para la legalización, por lo tanto, ésta se podía solicitar en cualquier momento.

Reglamentación

Por lo que a esto se refiere, la Secretaría de Recursos Hidráulicos no tenía ningún impedimento legal para reglamentar el uso del agua y aplicación de la ley, es más, esto quedaba señalado expresamente en el ordenamiento jurídico en cuestión, en su artículo 70 y demás relativos. Señalando también el procedimiento a seguir, para la creación de los mencionados reglamentos.

En términos generales, el artículo 74 de la aludida ley establecía que: para hacer la reglamentación de corrientes o depósitos de propiedad nacional, se tomaría como base los gastos y volúmenes, disponibles normalmente en las mismas necesidades actuales de la zona de aprovechamiento, modificando en caso necesario, los derechos establecidos con la tendencia de obtener el mayor aprovechamiento de las aguas, aplicando para dichas modificaciones de derecho como criterio directo, los principios generales que para el caso de escasez temporal contiene el artículo siguiente, con excepción de lo que se refiere a derechos al aprovechamiento de aguas en riego de terrenos ejidales, en lo que se estará a lo dispuesto en las leyes respectivas.

Como podemos observar, la Secretaría de Recursos Hidráulicos estaba perfectamente capacitada legalmente para la expedición de reglamentos que sirvieron de técnicas para la correcta aplicación de las leyes correspondientes, aunque debemos aclarar que siendo en la esfera administrativa la Facultad Reglamentaria exclusiva del Poder Ejecutivo (Presidente de la República) lo único que faltaba eran precisamente esas leyes, porque las que existían eran insuficientes y anacrónicas.

Aprovechamientos efectuados por la Nación

El Estado, por conducto del Poder Ejecutivo Federal, o sea la Secretaría de Recursos Hidráulicos en este caso, estaba perfectamente capacitada para efectuar el aprovechamiento del líquido cuando esta Dependencia realizaba las obras conducentes a su utilización, así como las concesiones las declaraba cáducas si el interés público así lo requería.

La aludida ley, también tomaba como aprovechamientos por parte de la Nación, las aguas destinadas para uso doméstico o de servicios públicos. Y señalaba los requisitos siguientes en el artículo 63 que decía: se considera como aprovechamientos hechos por la Nación, los de las aguas propiedad nacional que se requieren para los servicios públicos y domésticos que las mismas poseen por cualquier título las obras y administra los servicios directamente y sin intermediarios.

Para este fin, mediante solicitud de los Ayuntamientos, el Ejecutivo autorizaba el aprovechamiento de las aguas en cantidad necesaria.

Las autoridades a que se refiere el párrafo anterior, se sujetaban a lo que prevenía el Reglamento, de acuerdo con las siguientes bases:

I.—Los Ayuntamientos presentarán a la Secretaría de Recursos Hidráulicos para su estudio y aprobación en su caso, los planos y proyectos de las obras que se pretenden realizar.

II.—Las obras se efectuarán de acuerdo con los planos y proyectos aprobados, pero los Ayuntamientos no tendrán derecho a utilizar las aguas, hasta que las obras hayan sido recibidas, la Secretaría fijará definitivamente los gastos por segundo y volúmenes anuales de agua cuyo uso autorice, tomando en consideración la capacidad de las obras y las necesidades por satisfacer.

En casos urgentes, a juicio de la Secretaría no será indispensable la recepción previa de las obras para poder utilizar el agua.

III.—Los Ayuntamientos se sujetarán a la vigilancia de la Secretaría para el efecto de que utilicen únicamente los gastos por segundo y volúmenes anuales que se les permita aprovechar para fines de la autorización respectiva.

IV.—Los Ayuntamientos que administren directamente los servicios, fijarán las tarifas para el suministro de las aguas, de acuerdo con las disposiciones hacendarias que rijan en las entidades a que pertenezcan, en la inteligencia de que dichas tarifas en ningún caso podrán exceder el costo del servicio.

V.—El Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría, cuando lo juzgue conveniente, podrá revisar las tarifas y exigir que las mismas se sujeten a lo prevenido en la fracción anterior.

En el artículo 64 decía: los ayuntamientos que estén autorizados para usar Aguas Propiedad Nacional, con el fin de atender a los servicios públicos domésticos de las poblaciones,

podrán contratar con particulares la sumministrazione de dichos servicios, previo permiso de la Secretaría. En este caso el aprovechamiento de las concesiones con plazo fijo y especialmente por lo que se refiere a las tarifas que se presentaron a la Secretaría de Agricultura y Fomento y a la de Economía Nacional, cuando proceda para que sean revisadas y aprobadas en su caso.

LEY REGLAMENTARIA DEL PARRAFO 5o. CONSTITUCIONAL EN MATERIA DE AGUAS DEL SUBSUELO

Ley Reglamentaria del Párrafo 5o. Constitucional en Materia de Aguas del Subsuelo, que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación, de fecha 3 de enero de 1948. Esta Ley, en su artículo 1o. establecía el libre alumbramiento y apropiación por los dueños de la superficie de las aguas del subsuelo, excepto cuando dicho alumbramiento afecte el interés público o los aprovechamientos existentes.

“Ya existiendo la Secretaría de Recursos Hidráulicos en el artículo 2o. se decía que, en los casos de excepción a que se refiere el artículo 1o., el Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Recursos Hidráulicos, podrá reglamentar la extracción y aprovechamiento de las aguas del subsuelo y establecer zonas vedadas a su alumbramiento, como si se tratara de aguas de propiedad nacional, siguiendo la letra y el espíritu de la reforma del párrafo 5o. del artículo 27 Constitucional. Establecía la obligación del dueño de la superficie de dar aviso acerca de la iniciación de las obras de alumbramiento de aguas del subsuelo, salvo cuando se tratara de pozos de agua para uso doméstico; el aviso debía presentarse directamente a la Secretaría de Recursos Hidráulicos, dependencia que por disposición del artículo 5o., llevaba un registro, por razones y regiones de las obras de alumbramiento existentes y de las que se realicen en el futuro”.

“En el artículo 6o. se establecía por primera vez una restricción concreta, restricción que estaba sujeta desde luego a los conocimientos que aportaban los estudios técnicos; efec-

tivamente, dicho artículo decía que en los casos que a juicio de la Secretaría de Recursos Hidráulicos y de acuerdo con estudios hechos de cada zona y región y tomando en cuenta las obras de alumbramiento existentes y las posibilidades de explotación máxima de las aguas del subsuelo, el alumbramiento resulte perjudicial para el interés público o para los aprovechamientos existentes, la misma Secretaría propondrá al Ejecutivo el establecimiento de la veda correspondiente; la veda desde luego se declarará de encontrarse justificados los argumentos. Una vez que ésta se decrete, nadie puede llevar a cabo alumbramientos sin previo permiso de la Secretaría de Recursos Hidráulicos, excepto también, cuando se trate de pozos de agua para uso doméstico.

"El artículo 9o. establecía que cuando la explotación de las aguas del subsuelo causen perjuicios a la superficie o al interés público, la Secretaría de Recursos Hidráulicos, oyendo a los interesados propondrá al Ejecutivo la reglamentación que estime más adecuada para que la explotación se haga de manera que se eviten perjuicios".

"Esta reglamentación que una vez publicada en el Diario Oficial se hacía obligatoria, debía limitarse a la zona estrictamente necesaria".

"En ella se establecían penalidades para los que violen y se autoriza a la Secretaría de Recursos Hidráulicos para impedir que se efectúen obras de alumbramiento, cuando perjudiquen las aguas de los manantiales o corrientes; inclusive se podrá ordenar la demolición de las obras".

LEY FEDERAL DE INGENIERIA SANITARIA

La Ley Federal de Ingeniería Sanitaria, que entró en vigor el 6 de enero de 1948 y trataba concretamente de las facultades que correspondían al Gobierno Federal en la planeación, ejecución, administración y conservación de las obras de agua potable que se llevaban a cabo con la participación de éste, mediante inversión directa, o por prestar la garantía para la adquisición del crédito. Se declaraban de utilidad pública, den-

tro de la propia ley, las obras de agua potable y alcantarillado y le confería a la Secretaría de Recursos Hidráulicos, la responsabilidad de proyectar y realizar dichas obras.

LEY DE COOPERACION PARA LA DOTACION DE AGUA POTABLE A LOS MUNICIPIOS

La Ley de Cooperación para Dotación de Agua Potable a los Municipios y su Reglamento (Diario Oficial de 29 de diciembre de 1956), fijaba los lineamientos que se debían seguir para las inversiones federales no recuperables, en los casos que dichos financiamientos sean por parte de ambas esferas administrativas, cuyas aportaciones podían ser en efectivo, con materiales o en mano de obra.

LEY DE RIEGOS

La Ley de Riegos de 30 de diciembre de 1946, que derogó la Ley de Irrigación de 1926, tenía por objeto promover, comentar y encauzar la planeación, proyecto, construcción y operación de obras de riego, de saneamiento y protección de tierras y sus complementarias, aumentar y mejorar la producción agrícola, procurando el máximo aprovechamiento de los recursos hidráulicos del país.

El problema concreto sobre riegos es tratado en este ordenamiento y el cual por la importancia que revestía había sido considerado en sus diversos aspectos de primordial utilidad pública y con tal carácter se estimaba la construcción de obras hidráulicas, la captación, almacenamiento, derivación, conducción y distribución; el alumbramiento de aguas subterráneas; la eliminación de sustancias contaminantes perjudiciales a la agricultura y de protección de tierras de cultivo, así como el desarrollo de energía hidráulica aprovechando las obras de riego; la adquisición de los terrenos necesarios para alojar y operar tales obras, figurando desde ahora en forma precisa, la construcción de vías de comunicación necesarias para el desarrollo y aprovechamiento de las obras de riego; los trabajos de campo y explotación del suelo y del subsuelo, sondeos, etc.; formación de centros urbanos agrícolas y el establecimiento de sus servicios públicos; la operación de los distri-

tos de riego establecidos o adquiridos por el Gobierno Federal y, en general, la ejecución de las obras y actividades complementarias o auxiliares de las que acaban de enumerarse.

Esta Ley se fundaba en el párrafo Tercero del Artículo 27 Constitucional, al imponer modalidades al ejido y a la propiedad privada, así como a los usuarios de aguas de jurisdicción federal del párrafo Quinto del Artículo 27 Constitucional citado, en cuanto al uso y aprovechamiento de las mismas; y a los de las aguas correspondientes a la jurisdicción de las entidades federativas en aquellos casos en que se trataban de obras que se llevaban a cabo por el Gobierno Federal, con anuencia o cooperación de los gobiernos de aquéllas.

Regulaba la Ley en su capítulo correspondiente la forma en que el Gobierno Federal recuperaba a largo plazo la inversión por el costo de las obras, que deberían pagar los beneficiarios de las mismas, exceptuando la ley el pago de ellas a los ejidatarios que radiquen en las zonas beneficiadas con anterioridad a la construcción de las obras.

La Ley dedicaba un capítulo a la colonización y medios para realizarla en los distritos de riego, por lo que a este respecto se considera necesario mencionar, aclarando que a partir de su expedición en el año de 1946, la colonización de los distritos de riego quedó a cargo de la Secretaría de Agricultura y Ganadería hasta el año de 1948 en que entró en vigor la actual Ley de Secretarías y Departamentos de Estado, y en la cual dicha atribución se encargó al Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, para que años después y por Decreto de fecha 31 de diciembre de 1962, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 22 de enero de 1963, que adicionó el artículo 58 del Código Agrario de 1942 derogado actualmente, derogando a la vez la Ley Federal de Colonización y la que creó la Comisión Nacional de Colonización, desapareciendo con ello la colonización en nuestro país; por lo que es de suponerse que los artículos 26, 27 y 28 de la Ley que destinaban el excedente de tierras en los distritos de riego a la colonización se debió de interpretar en el sentido de que se destinarían

a la creación de nuevos centros de población ejidal, como medio idóneo para continuar el reparto de tierras junto con la dotación y ampliación de ejidos. (16).

Dada la diversidad de leyes y reglamentos que privaban en la materia, como lo hemos visto, el régimen actual consideró de urgente necesidad unificarlas en un solo Ordenamiento, más dinámico, operante y aplicable a la realidad actual, denominado Ley Federal de Aguas, mismo que se publicó en el Diario Oficial de la Federación con fecha 11 de enero de 1972, y que es objeto de estudio en el capítulo Tercero del presente trabajo.

NOTAS BIBLIOGRAFICAS

- (1) FLORES SANCHEZ, ENRIQUE.—PLAN NACIONAL DE OBRAS DE ABASTECIMIENTO DE AGUA POTABLE.—MEXICO 1970.—PAGINA 1.
- (2) ECHEVERRIA ALVAREZ, LUIS.—PREVENCION Y CONTROL DE LA CONTAMINACION, S.R.H. MEXICO 1972.—PAGINA 1.
- (3) FLORES SANCHEZ, ENRIQUE.—OB. CITADA.—PAGINA 1.
- (4) FENOLLOSA MASCARO, OCTAVIO.—LOS SERVICIOS DE AGUA Y SUS COSTOS.—TESIS PROFESIONAL PARA C.P.—UNAM. FAC. COMERCIO Y ADMINISTRACION.—MEXICO 1968.—PAGINA 1 A LA 3
- (5) FLORES SANCHEZ, ENRIQUE.—OB. CITADA.—PAGINAS 1 A LA 3.
- (6) GREEN, IVAH.—EL AGUA.—EDITORIAL DIANA, S. A., 1967.—PAGINAS 9, 10, 15, 16, 17, 21, 23, 24, 26; 27, 95 y 96.
- (7) GOBIERNO DEL ESTADO DE MEXICO.—SEMINARIO TECNICO ADMINISTRATIVO PARA ORGANIZAR LA OPERACION QUE FORMA PARTE DE LAS ASA.—1972.—PAGINAS 45 A LA 50.
- (8) RUIZ RODRIGUEZ, RAUL.—CURSO DE INGENIERIA SANITARIA.—ESIA.—MEXICO 1971.—PAGINAS 32 A LA 37.
- (9) JUAREZ VILLASEÑOR, JAVIER.—ANTECEDENTES SOBRE LA PROPIEDAD Y EL USO DEL AGUA EN LA LEGISLACION MEXICANA.—S.R.H.—VOL. I 1972.—NUM. I.—PAGINA 17:
- (10) ZAVALA A. SILVIO LAS INSTITUCIONES JURIDICAS EN LA CONQUISTA DE AMERICA.—EDITORIAL PORRUA, S. A., 2a. EDICION.—MEXICO 1971.—PAGINAS 213 A LA 215.
- (11) ESQUIVEL OBREGON, TORIBIO.—APUNTES PARA LA HISTORIA DEL DERECHO EN MEXICO.—EDITORIAL POLIS.—MEXICO 1938.—VOLUMEN QUINTO.—TOMO II.—PAGINAS 89, 90, 91.
- (12) JUAREZ VILLASEÑOR, JAVIER.—OB. CITADA.—PAGINAS 17 Y 18.
- (13) ESQUIVEL OBREGON, TORIBIO.—OB. CITADA.—PAGINAS 103 Y 104.
- (14) PEREZ FERNANDEZ DEL CASTILLO, OTHON.—REGIMEN JURIDICO DE LAS AGUAS EN MEXICO.—TESIS.—MEXICO 1963.—UNAM. FAC. DE DERECHO.—PAGINAS 44, 52 Y 54.
- (15) JUAREZ VILLASEÑOR JAVIER.—OB. CITADA.—PAGINA 18.
- (16) DELGADO PASTOR Y GARCIA GRANADOS, FERNANDO.—NECESIDAD DE ACTUALIZAR LA LEGISLACION DE AGUAS DE PROPIEDAD NACIONAL.—TESIS. UNAM. FAC. DERECHO.—MEXICO 1971.—PAGINAS 13 A 16, 22, 23, 31, 35 A LA 41.

CAPITULO SEGUNDO
REGIMEN JURIDICO ACTUAL

I.—Bases Constitucionales.

II.—Bases Legales.

I.—Bases Constitucionales

BASES CONSTITUCIONALES

El primer apoyo para el logro de una planeación federal de una política del agua en México, lo encontramos en lo dispuesto por el artículo 3o. Constitucional, párrafos a) y b) de la Fracción I, al considerar la democracia no sólo como una estructura jurídica y un régimen político, sino como un sistema de vida, que se funda en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo, para así mejor aprovechar, a nivel nacional, nuestros recursos naturales.

La Fracción XVII del artículo 73 de la Constitución atribuye al H. Congreso de la Unión la facultad de expedir leyes sobre la explotación, el uso o el aprovechamiento de las aguas de jurisdicción federal y, en relación con este precepto, el artículo 27 de la misma Ley Fundamental determina que la Nación tiene la propiedad originaria de las aguas y de las tierras comprendidas dentro del territorio nacional y que podrá imponer en todo tiempo, a la propiedad privada, las modalidades que dicte el interés público y, asimismo, regular el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación.

También se atribuye al Estado, no sólo la facultad sino el deber de dictar las medidas necesarias para lograr esos propósitos y, a mayor abundamiento, el párrafo quinto del mismo artículo 27, instituye en forma expresa y con mayor amplitud, la propiedad nacional de las aguas. El artículo 89 en su fracción I establece, como facultad del Presidente de la República, la de ejecutar las leyes que expida el H. Congreso y proveer

en la esfera administrativa a su debido cumplimiento, lo cual reafirma los fundamentos para la planeación y para la aplicación de la política hidráulica. (1)

Habiendo asentado estas bases, en seguida haremos un breve estudio y análisis sobre la discusión y aprobación del Art. 27 Constitucional.

Discusión y Aprobación del Artículo 27 Constitucional.

Con el propósito de conocer las causas que originaron al Congreso Constituyente para la discusión y aprobación del Art. 27 Constitucional, pensamos que es necesario mencionar si no en su integridad, sí lo que concierne a la elaboración del presente trabajo.

Por consiguiente sólo se transcribe lo referente a agua, para saber cuál fue lo que motivó se plasmara en nuestra Carta Magna.

DIARIO DE LOS DEBATES

66a. SESION ORDINARIA efectuada en el Teatro Iturbide, la tarde del lunes 29 de enero de 1917.

Se lee el dictamen de la Comisión referente al Art. 27, para el que es pedida dispensa de trámites, resolviéndose por la afirmativa. A moción de varios ciudadanos diputados se constituye el Congreso en sesión permanente levantándose la ordinaria.

Presidencia del C. ROJAS LUIS MANUEL

—El C. Secretario Lizardi: El artículo 27 dice:

“Ciudadanos diputados”:

“El estudio del artículo 27 del proyecto de Constitución abarca varios puntos capitales: si debe considerarse la propiedad como derecho natural; cuál es la extensión de este derecho; a quienes debe reconocerse capacidad para adquirir bienes raíces y qué bases generales pueden plantearse siquiera

como preliminares para la resolución del problema agrario, ya que el tiempo angustioso de que dispone el Congreso no es bastante para encontrar una solución completa de problema tan trascendental. Conforme a este plan, emprendió su estudio la Comisión, teniendo a la vista las numerosas iniciativas que ha recibido, lo mismo que el trabajo que presentó a la Cámara el diputado Pastor Rouaix, quien ayudó eficazmente a la Comisión, tomando parte en sus deliberaciones.

“Si se considera que todo esfuerzo, todo trabajo humano, va dirigido a la satisfacción de una necesidad; que la naturaleza ha establecido una relación constante entre los actos y sus resultados, y que, cuando se rompe invariablemente esa relación se hace imposible la vida, fuerza será convenir en que la propiedad es un derecho natural, supuesto que la apropiación de las cosas para sacar de ellas los elementos necesarios para la conservación de la vida, es indispensable. El afán de abolir la propiedad individual inmueble no puede considerarse en su esencia sino como una utopía; pero ese deseo es revelador de un intenso malestar social, al cual nos referiremos después, que está reclamando remedio sin haber llegado a obtenerlo.

“Claro está que el ejercicio del derecho de propiedad no es absoluto, y que así como en el pasado ha sufrido modalidades, es susceptible de admitir otras en el porvenir, basadas en el deber que tiene el Estado de conservar la libertad igual de todos los asociados; deber que no podía cumplir sin el derecho correlativo. Es un principio admitido sin contradicción, que el dominio eminente del territorio mexicano, pertenece originariamente a la nación; que lo que constituye y ha constituido la propiedad privada es el derecho que ha cedido la nación a los particulares, cesión en la que no ha podido quedar comprendido el derecho a los productos del subsuelo ni a las aguas, como vías generales de comunicación. En la práctica se tropieza con grandes dificultades al tratarse de especificar los elementos que quedan eliminados de la propiedad privada; la Comisión encuentra aceptables sobre este punto las ideas desarrolladas por el señor diputado Rouaix.

"Como consecuencia de lo expuesto, la Comisión, después de consagrar la propiedad como garantía individual, poniéndola a cubierto de toda expropiación que no esté fundada en la utilidad pública, ha fijado las restricciones a que está sujeto ese derecho.

"La capacidad para adquirir bienes raíces se funda en principios de Derecho Público y de Derecho Civil. Los primeros autorizan a la nación para prohibir la adquisición de tierras a los extranjeros si no se sujetan a las condiciones que el mismo artículo prescribe. En cuanto a las corporaciones, es también una teoría generalmente admitida que no pueden adquirir un verdadero derecho de propiedad, supuesto que su existencia se funda en una ficción legal. Con estos fundamentos la Comisión ha determinado la capacidad de adquirir bienes raíces, de las instituciones de beneficencia, las sociedades comerciales y las corporaciones que forman centros poblados.

"Hace más de un siglo se ha venido palpando en el país el inconveniente de la distribución exageradamente desigual de la propiedad privada, y aún espera solución el problema agrario. En la imposibilidad que tiene la Comisión, por falta de tiempo, de consultar alguna solución en detalle, se ha limitado a proponer, cuando menos, ciertas bases generales, pues sería faltar a una de las promesas más solemnes de la revolución, pasar este punto en silencio.....

....."Como consecuencia de lo expuesto, proponemos a la consideración de ustedes el siguiente proyecto:

"Artículo 27. La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, corresponde originariamente a la nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada.

"La propiedad privada no podrá ser expropiada sino por causa de utilidad pública y mediante indemnización.

"La nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer

a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, para hacer una distribución equitativa de la riqueza pública y para cuidar de su conservación. Con este objeto se dictarán las medidas necesarias para el fraccionamiento de los latifundios, para el desarrollo de la pequeña propiedad, para la creación de nuevos centros de población agrícola con las tierras y aguas que les sean indispensables, para el fomento de la agricultura y para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad. Los pueblos, rancherías o comunidades que carezcan de tierras y aguas, o no las tengan en cantidad suficiente para las necesidades de su población, tendrán derecho a que se les dote de ellas, tomándolas de las propiedades inmediatas, respetando siempre la pequeña propiedad. Por tanto, se confirman las dotaciones de terrenos que se hayan hecho hasta ahora, de conformidad con el decreto de 6 de enero de 1915. La adquisición de las propiedades particulares necesarias para conseguir los objetos antes expresados, se considerará de utilidad pública.

“Corresponde a la nación el dominio directo de todos los minerales o substancias que en vetas, mantos, masas o yacimientos constituyan depósitos cuya naturaleza sea distinta de los componentes de los terrenos, tales como los minerales de los que se extraigan metales y metaloides utilizados en la industria, los yacimientos de piedras preciosas, de sal gema y las salinas formadas directamente por las aguas marinas. Los productos derivados de la descomposición de las rocas, cuando su explotación necesite trabajos subterráneos; los fosfatos susceptibles de ser utilizados como fertilizantes; los combustibles minerales sólidos; el petróleo y todos los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos.

“Son también propiedad de la nación, las aguas de los mares territoriales en la extensión y términos que fija el Derecho Internacional; las de las lagunas y esteros de las playas; la de los lagos interiores de formación natural que estén ligados directamente a corrientes constantes; las de los ríos

principales arroyos afluentes, desde el punto en que brote la primera agua permanente hasta su desembocadura, ya sea que corran al mar o que crucen dos o más Estados; las de las corrientes intermitentes que atraviesen dos o más Estados en su rama principal; las aguas de los ríos, arroyos o barrancas, cuando sirvan de límite al territorio nacional o al de los Estados; las aguas que se extraigan de las minas, y los cauces, lechos o riberas de los lagos y corrientes anteriores, en la extensión que fije la ley. Cualquiera otra corriente de agua no incluida en la enumeración anterior, se considerará como parte integrante de la propiedad privada que atraviesen; pero el aprovechamiento de las aguas, cuando su curso pase de una finca a otra, se considerará como de utilidad pública y quedará sujeta a las disposiciones que dicten los Estados.

"En los casos a que se refieren los dos párrafos anteriores, el dominio de la nación es inalienable e imprescriptible, y sólo podrán hacerse concesiones por el Gobierno Federal a los particulares o sociedades civiles o comerciales constituidas conforme a las leyes mexicanas, con la condición de que se establezcan trabajos regulares para la explotación de los elementos de que se trata y se cumpla con los requisitos que prevengan las leyes.

"La capacidad para adquirir el dominio de las tierras y aguas de la nación, se regirá por las siguientes prescripciones:

"1. Sólo los mexicanos por nacimiento o naturalización, y las sociedades mexicanas, tienen derecho para adquirir el dominio directo de tierras, aguas y sus accesiones en la República Mexicana. El Estado podrá conceder el mismo derecho a los extranjeros cuando manifiesten ante la Secretaría de Relaciones que renuncian a la calidad de tales y a la protección de sus gobiernos en todo lo que a dichos bienes se refiera, quedando enteramente sujetos, respecto de ellos, a las leyes y autoridades de la nación.....

....."Sala de Comisiones, Querétaro de Arteaga, 29 de enero de 1917.—Francisco J. Múgica.—Alberto Román.—L. G. Monzón.—Enrique Recio.—Enrique Colunga".

—El C. Magallón: Pido la palabra para solicitar la dispensa de trámites.

—El C. Secretario: La Presidencia informa, por conducto de la Secretaría, que aún cuando parece que hay alguna intención de parte de algunos ciudadanos diputados, de pedir la dispensa de trámites, como quiera que no está impreso todavía el dictamen y se trata de un asunto de gran trascendencia, que conviene verlo impreso, por eso es que ha dispuesto la Presidencia que no se discute desde luego. No está completo, además el dictamen.

—El C. Secretario: Siguiendo lo aceptado para discusiones de una importancia tan grande como la presente, se procederá al debate, teniendo en cuenta principalmente el estudio sobre cláusulas particulares, pero pudiéndose hacer consideraciones generales sobre el dictamen todo de la Comisión. De consiguiente, la discusión versará sobre cada cláusula, pero pudiéndose hacer consideraciones generales y sin perjuicio de que la votación se haga por las cláusulas que sean necesarias. Las personas que deseen hacer uso de la palabra en pro o en contra, se servirán pasar a inscribirse.

Se ha recibido la siguiente iniciativa:

“Señor presidente del Congreso Constituyente:

“El que suscribe, diputado al Congreso Constituyente, respetuosamente suplica a usted se digne mandar dar cuenta a la Asamblea con la siguiente proposición:

“Que se constituya el Congreso en sesión permanente hasta el final de las labores a fin de tratar todo cuanto problema quede pendiente, comenzando por la cuestión agraria.

“Querétaro de Arteaga, enero 29 de 1917.

—Alberto Terrones B.—H. Jara”. (Rúbricas).

¿Se toma en consideración? Los que están por la afirmativa, sírvanse poner de pie. Hay mayoría. Está a discusión la proposición. ¿No hay quien haga uso de la palabra? Los que están por la afirmativa, sírvanse ponerse de pie. Aprobada.

Por acuerdo de la Presidencia, se declara el Congreso en sesión permanente hasta concluir la resolución de todos los asuntos pendientes.

DIARIO DE LOS DEBATES
SESION PERMANENTE EFECTUADA
EN EL TEATRO ITURBIDE LOS DIAS, 29, 30 Y 31 DE ENERO
DE 1917

- 1.—Se abre la sesión y se inicia el debate sobre el artículo 27, siendo discutidos y reservados para su votación los primeros seis párrafos. Previa discusión, se concede permiso a la Comisión para retirar el párrafo VII y hacerle una modificación suspendiéndose en seguida la sesión para continuarla en la noche.
- 2.—Reanudada la sesión, y después de sucesivas discusiones, son reservadas para su votación las fracciones I, II, III, IV, V, VI y VII y el artículo 27. Se acuerda que el último párrafo De la Fracción VI quede como artículo transitorio.
- 4.—Se procede a la votación siendo aprobados todos los artículos anteriores y suspendiéndose la sesión.
- 6.—Se reanuda aquélla a las 11.45 a.m. del día 31, dándose lectura a los artículos y adiciones que se van a votar. Se propone y aprueba la forma de protesta. Son aprobados nominalmente los artículos que se habían reservado. El C. Ugarte, por encargo del ciudadano primer jefe, hace entrega al presidente del Congreso, de la pluma con que se firmó el plan de Guadalupe para que con ella se firme la Constitución. Hace uso de la palabra el C. Múgica. Se aprueba nominalmente una adición al artículo 1o. transitorio, procediéndose acto continuo a firmar la Carta Magna. Se levanta la sesión.

Presidencia del

C. ROJAS LUIS MANUEL

1

—El C. presidente: Se abre la sesión.

—El C. secretario: La presidencia, deseando conocer el

sentir de la Asamblea sobre el debate; si desea que se haga debate libre, sin limitar el número de oradores ni el tiempo. (Vocs: ¡Sí! ¡Sí!). La Presidencia advierte a la Asamblea que el debate libre es conforme al antiguo Reglamento, esto es, que los oradores sean seis en pro y seis en contra, hablando cada uno treinta minutos, o se sujeta al actual Reglamento que previene que sólo deberán hablar tres oradores en pro y tres en contra, con derecho a hablar veinte minutos. Los que deseen que haya debate libre, se servirán ponerse de pie. Hay mayoría; en consecuencia, habrá debate libre.

—El C. Palavicini: ¿A qué le llama mayoría?

—El C. Secretario: A ochenta personas que se pusieron de pie.

—El C. Palavicini: Pero si la mayoría está sentada. (Vocs: ¡Ya lo declaró la Presidencia!).

—El mismo C. Secretario: El dictamen sobre el artículo 27 dice así:

“Artículo 27. La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, corresponde originariamente a la nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada”.

Está a discusión.

—El C. Presidente: Tiene la palabra el ciudadano Navarro Luis T.

—El C. Navarro Luis T.: Señores diputados: He pedido la palabra en contra del primer párrafo del artículo 27, precisamente porque yo quiero ser más radical todavía que la Comisión. En este artículo se dice que la nación ha tenido y tiene el derecho sobre la tierra, pero que lo ha sido y lo seguirá siendo para la formación de la pequeña propiedad.....

.....—El C. secretario: Por acuerdo de la Presidencia se

pregunta a la Asamblea si considera suficientemente discutido el artículo.—Los que estén por la afirmativa, sírvanse ponerse de pie. Se reserva para su votación.

El inciso segundo del artículo 27 dice:

“La nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de aprobación, para hacer una distribución equitativa de la riqueza pública y para cuidar de su conservación. Con este objeto, se dictarán las medidas necesarias para el fraccionamiento de los latifundios, para el desarrollo de la pequeña propiedad, para la creación de nuevos centros de población agrícola con las tierras y aguas que les sean indispensables para el fomento de la agricultura y para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad. Los pueblos, rancherías o comunidades que carezcan de tierras y aguas, o no las tengan en cantidad suficiente para las necesidades de su población, tendrán derecho a que se les dote de ellas, tomándolas de las propiedades inmediatas, respetando siempre la pequeña propiedad. Por tanto, se confirman las dotaciones de terrenos que se hayan hecho hasta ahora, de conformidad con el decreto de 6 de enero de 1915. La adquisición de las propiedades particulares necesarias para conseguir los objetos antes expresados, se considerará de utilidad pública”.

Está a discusión; las personas que deseen hacer uso de la palabra, pueden pasar a inscribirse. ¿No hay quien haga uso de la palabra? Se reserva para su votación.

“Son también propiedad de la nación, las aguas de los mares territoriales, en la extensión y términos que fija el Derecho Internacional; las de las lagunas y esteros de las playas; las de los lagos interiores de formación natural que están ligados directamente a corrientes constantes; las de los ríos principales o arroyos afluentes, desde el punto en que brote la primera agua permanente hasta su desembocadura, ya sea que corran al mar o que crucen dos o más Estados; las de las co-

corrientes intermitentes que atraviesen dos o más Estados en su rama principal; las aguas de los ríos, arroyos o barrancos, cuando sirvan de límite al territorio nacional o al de los Estados; las aguas que se extraigan de las minas, y los cauces, lechos o riberas de los lagos y corrientes anteriores, en la extensión que fije la ley. Cualquiera otra corriente de agua no incluida en la enumeración anterior, se considerará como parte integrante de la propiedad privada que atraviese; pero el aprovechamiento de las aguas, cuando su curso pase de una finca a otra, se considerará como de utilidad pública y quedará sujeta a las disposiciones que dicten los Estados”.

Está a discusión. ¿No hay quien haga uso de la palabra? Se reserva para su votación.

El inciso quinto del artículo 27 dice:

“En los casos a que se refieren los dos párrafos anteriores, el dominio de la nación es inalienable e imprescriptible, y sólo podrán hacerse concesiones por el Gobierno Federal a los particulares o sociedades civiles o comerciales constituidas conforme a las leyes mexicanas, con la condición de que se establezcan trabajos regulares para la explotación de los elementos de que se trata y se cumpla con los requisitos que prevengan las leyes”.

Está a discusión.....

.....El C. Secretario: El inciso séptimo del artículo 27 dice:

“La capacidad para adquirir el dominio de las tierras y aguas de la nación se regirá por las siguientes prescripciones”:

El inciso primero dice así:

“Sólo los mexicanos por nacimiento o por naturalización, y las sociedades mexicanas tienen derecho para adquirir el dominio directo de tierras, aguas y sus accesiones en la República Mexicana. El Estado podrá conceder el mismo derecho a

los extranjeros cuando manifiesten ante la Secretaría de Relaciones que renuncian a la calidad de tales y a la protección de sus gobiernos en todo lo que a dichos bienes se refiere, quedando enteramente sujetos, respecto de ellos, a las leyes y autoridades de la nación”.

Está a discusión. Las personas que deseen hacer uso de la palabra pueden pasar a inscribirse.....

2

“.....—El C. Secretario, a las 10.30 p.m.: La Comisión ha presentado su dictamen sobre la fracción I, en los siguientes términos:

“I. Sólo los mexicanos por nacimiento o naturalización y las sociedades mexicanas, tienen derecho para adquirir el dominio de tierras, aguas y sus accesorios, o para obtener concesiones de explotación de minas, aguas o combustibles minerales en la República Mexicana. El Estado podrá conceder el mismo derecho a los extranjeros siempre que convengan ante la Secretaría de Relaciones en considerarse como nacionales respecto de dichos bienes, y en no invocar, por lo mismo, la protección de sus gobiernos por lo que se refiere a aquéllos; bajo la pena, en caso de faltar al convenio, de perder en beneficio de la nación los bienes que hubieren adquirido en virtud del mismo. En una faja de cien kilómetros a lo largo de las fronteras y de cincuenta en las playas, por ningún motivo podrán los extranjeros adquirir el dominio directo sobre tierras y aguas”.

Está a discusión.....

.....—“El C. Secretario: ¿Hay algún ciudadano diputado que desee hacer uso de la palabra? (Voces: ¡No!) Se reserva para su votación.

“El ejercicio de las acciones que corresponden a la nación por virtud de las disposiciones del presente artículo, se hará efectivo por el procedimiento judicial; pero dentro de este procedimiento y por orden de los tribunales correspondientes, que se dictará en el plazo máximo de un mes, las autoridades administrativas procederán desde luego a lo ocupación, adminis-

tración, remate o venta de las tierras y aguas de que se trate y todas sus accesiones, sin que en ningún caso pueda revocarse lo hecho por las mismas autoridades antes de que se dicte sentencia ejecutoriada”.

Está a discusión. ¿No hay quien haga uso de la palabra?
Se reserva para su votación.

“Se declaran revisables todos los contratos y concesiones hechas por los gobiernos anteriores desde el año de 1876, que hayan traído por consecuencia el acaparamiento de tierras, aguas y riquezas naturales de la nación por una sola persona o sociedad, y se faculta al Ejecutivo de la Unión para declararlos nulos cuando impliquen perjuicios graves para el interés público”.

Está a discusión. ¿No hay quien haga uso de la palabra?
Se reserva para su votación.

—El mismo C. Secretario: El artículo 73, fracción XXIX, dice así:

“Para dictar leyes sobre vías generales de comunicación, y sobre postas y correos; para expedir leyes sobre el uso y aprovechamiento de las aguas de jurisdicción federal”.

Está a discusión. ¿No hay quien haga uso de la palabra?
Se reserva para su votación.

“Sala de Comisiones, Querétaro de Arteaga, 29 de enero de 1917.—H. Jara.—H. Medina”.—Rúbricas.

4

—El C. Secretario: El resultado de la votación ha sido el siguiente: Aprobado todo por unanimidad de 150 votos, a excepción hecha de la fracción II, que tuvo 88 por la afirmativa y 62 por la negativa, y el 33 que tuvo 93 por la afirmativa y 57 por la negativa; y el 82, que fue aprobado por 149 votos de la afirmativa contra 1 de la negativa, del ciudadano diputado Ibarra, por la fracción V.

Votaron en contra de la fracción II del artículo 115 los ciudadanos diputados Aguirre Escobar, Alonzo Romero, Andrade, Arteaga, Avilés Uriel, Bojórquez, Casados, Castañón, Cedaño, Cervantes Antonio, Colunga, Dávalos Ornelas, Díaz Barriga Dinorín, Dyer, Espeleta, Ezquerro, Gámez, González Galindo, González Torres, Guerrero, Gutiérrez, Hidalgo, Ibarra, Jara, Lizari, López Guerra, López Lira, Macías, Martínez de Escobar, Mayorga, Medina, Méndez, Mercado, Monzón, Moreno Bruno, Navarro Luis T., Palma, Pastrana, Jaimes, Peralta, Pereira, Ramírez Llaca, Rodríguez Matías, Rivera Cabrera, Roel, Rojano, Rojas, Román, Romero Flores, Rosales, Ross, Ruiz José P., Ruiz Leopoldo, Silva, Tépal, Valtierra, Vega Sánchez y Victoria.

Por lo negativa del artículo 33 votaron los ciudadanos diputados Aguirre, Alonzo Romero, Alvarez, Andrade, Avilés Cándido, Avilés Uriel, Aguilar Cándido, Bórquez, Cabrera, Calderón, Cano, Cañete, Del Castillo, Cedano, Cepeda Medrano, Cervantes Antonio, Cervera, Dávalos Ornelas, Díaz Barriga, Dinorín, Duplán, Espeleta, Espinosa Francisco, Espinosa Luis, Ezquerro, García Emiliano C., Góngora, González Galindo, González Torres, Herrera Alfonso, Hidalgo, Ibarra, Jara, Lizardi, López Guerra, López Lira, Macías Manjarrez, Martínez de Escobar, Mayorga, Mercado, Moreno Bruno, Navarro Luis T., Palma, Payán, Peralta, Pereira, Pérez, Ramírez Llaca, Rodríguez Matías, Rivera Cabrera, Rojano, Román, Romero Flores, Rosales, Ross, Ruiz José P., Ruiz Leopoldo, Silva, Tépal, Valtierra, Vega Sánchez, Victoria y Vidal.

Se levanta la sesión a horas que son las tres y media de la mañana de hoy (30 de enero)

6

...—El C. Secretario: Se va a principiar a firmar la Constitución. La Mesa comenzará a hacerlo, y en seguida se llamará a los diputados por orden alfabético. (Voces: ¡Viva el Plan de Guadalupe! ¡Viva la Constitución de 1917! ¡Viva el Primer Jefe! ¡Viva el General Obregón!) ...

CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS
MEXICANOS. MEXICO. IMPRENTA DE LA CAMARA
DE DIPUTADOS. 1922

Estados Unidos Mexicanos.—Secretaría de Estado y del Despacho de Gobernación.—México.

El C. Primer Jefe del Ejército Constitucionalista, encargado del Poder Ejecutivo de la Nación, con esta fecha se ha servido dirigirme el siguiente decreto:

“VENUSTIANO CARRANZA, Primer Jefe del Ejército Constitucionalista, encargado del Poder Ejecutivo de los Estados Unidos Mexicanos, hago saber:

Que el Congreso Constituyente reunido en esta ciudad el 1o. de diciembre de 1916, en virtud del decreto de convocatoria de 19 de septiembre del mismo año, expedido por la Primera Jefatura, de conformidad con lo prevenido en el artículo 4o. de las modificaciones que el 14 del citado mes se hicieron al decreto de 12 de diciembre de 1914, dado en la H. Veracruz adicionando el Plan de Guadalupe, el 26 de marzo de 1913, ha tenido a bien expedir la siguiente:

CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS QUE REFORMA LA DEL 5 DE FEBRERO DE 1857

..... Artículo 27.—La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, corresponde originariamente a la nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada.

Las expropiaciones sólo podrán hacerse por causa de utilidad pública y mediante indemnización.

La nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, para hacer una distribución equitativa de la riqueza pública y para cuidar de su conservación. Con este objeto se dictarán las medidas necesarias para el fraccionamiento de los latifundios; para el desarrollo de la pequeña propiedad; para la creación de nuevos centros de población agrícola con las tierras y aguas que les sean indispensables; para el fomento de la agricultura y para

evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad. Los pueblos, rancherías y comunidades que carezcan de tierras y aguas, o no las tengan en cantidad suficiente para las necesidades de su población, tendrán derecho a que se les dote de ellas, tomándolas de las propiedades inmediatas, siempre respetando la pequeña propiedad. Por tanto, se confirman las dotaciones de terrenos que se hayan hecho hasta ahora de conformidad con el decreto de 6 de enero de 1915. La adquisición de las propiedades particulares necesarias para conseguir los objetos antes expresados se considerarán de utilidad pública.

Corresponde a la nación el dominio directo de todos los minerales o substancias que en vetas, mantos, masas o yacimientos constituyan depósitos cuya naturaleza sea distinta de los componentes de los terrenos, tales como los minerales de los que se extraigan metales y metaloides utilizados en la industria; los yacimientos de piedras preciosas, de sal de gema y las salinas formadas directamente por las aguas marinas; los productos derivados de la descomposición de las rocas, cuando su explotación necesite trabajos subterráneos; los fosfatos susceptibles de ser utilizados como fertilizantes; los combustibles minerales sólidos; el petróleo y todos los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos.

Son también propiedad de la nación, las aguas de los mares territoriales en la extensión y términos que fije el Derecho Internacional; las de las lagunas y esteros de las playas; las de lagos inferiores de formación natural que estén ligados directamente a corrientes constantes; las de los ríos principales o arroyos afluentes desde el punto en que brota la primera agua permanente hasta su desembocadura, ya sea que corran al mar o que crucen dos o más Estados; las de las corrientes intermitentes que atraviesen dos o más Estados en su rama principal, las aguas de los ríos, arroyos o barrancos, cuando sirvan de límite al territorio nacional o al de los Estados; las aguas que se extraigan de las minas; y los cauces, lechos o riberas de los lagos y corrientes anteriores en la extensión que fije la ley. Cualquiera otra corriente de agua no incluida en la enumeración anterior, se considerará como parte integrante de la

propiedad privada que atraviese; pero el aprovechamiento de las aguas, cuando su curso pase de una finca a otra, se considerará como de utilidad pública y quedará sujeta a las disposiciones que dicten los Estados.

En los casos a que se refieren los dos párrafos anteriores, el dominio de la nación es inalienable e imprescriptible, y sólo podrán hacerse concesiones por el Gobierno Federal a los particulares o sociedades civiles o comerciales constituidas conforme a las leyes mexicanas, con la condición de que se establezcan trabajos regulares para la explotación de los elementos de que se trata y se cumpla con los requisitos que prevengan las leyes.

La capacidad para adquirir el dominio de las tierras y aguas de la nación se regirá por las siguientes prescripciones:

I.—Sólo los mexicanos por nacimiento o por naturalización y las sociedades mexicanas tienen derecho para adquirir el dominio de las tierras, aguas y sus accesiones, o para obtener concesiones de explotación de minas, aguas o combustibles minerales en la República Mexicana. El Estado podrá conceder el mismo derecho a los extranjeros, siempre que convengan ante la Secretaría de Relaciones en considerarse como nacionales respecto de dichos bienes y en no invocar, por lo mismo, la protección de sus gobiernos, por lo que se refiere a aquéllos; bajo la pena, en caso de faltar al convenio, de perder en beneficio de la nación los bienes que hubieren adquirido en virtud del mismo. En una faja de cien kilómetros a lo largo de las fronteras y de cincuenta en las playas, por ningún motivo podrán los extranjeros adquirir el dominio directo sobre tierras y aguas;

II.—Las asociaciones religiosas denominadas iglesias, cualquiera que sea su credo, no podrán en ningún caso tener capacidad para adquirir, poseer o administrar bienes raíces, ni capitales impuestos sobre ellos; los que tuvieren actualmente, por sí o por interpósita persona, entrarán al dominio de la nación, concediéndose acción popular para denunciar los bienes que se hallaren en tal caso. La prueba de presunciones será

bastante para declarar fundada la denuncia. Los templos destinados al culto público son de la propiedad de la nación, representada por el Gobierno Federal, quien determinará los que deben continuar destinados a su objeto. Los obispados, casas curales, seminarios, asilos o colegios de asociaciones religiosas, conventos o cualquier otro edificio que hubiere sido construído o destinado a la administración, propaganda o enseñanza de un culto religioso, pasarán desde luego, de pleno derecho, al dominio directo de la nación, para destinarse exclusivamente a los servicios públicos de la Federación o de los Estados en sus respectivas jurisdicciones. Los templos que en lo sucesivo se erigieren para el culto público, serán propiedad de la nación;

III.—Las instituciones de beneficencia pública o privada que tengan por objeto el auxilio de los necesitados, la investigación científica, la difusión de la enseñanza, la ayuda recíproca de los asociados o cualquier otro objeto lícito, no podrán adquirir más bienes raíces que los indispensables para su objeto, inmediata o directamente destinados a él; pero podrán adquirir, tener y administrar capitales impuestos sobre bienes raíces, siempre que los plazos de imposición no excedan de diez años. En ningún caso las instituciones de esta índole podrán estar bajo el patronato, dirección, administración, cargo o vigilancia de corporaciones o instituciones religiosas, ni de ministros de los cultos o de sus asimilados, aunque éstos o aquéllos no estuvieren en ejercicio;

IV.—Las sociedades comerciales por acciones, no podrán adquirir, poseer o administrar fincas rústicas. Las sociedades de esta clase que se constituyeren para explotar cualquiera industria fabril, minera, petrolera o para algún otro fin que no sea agrícola, podrán adquirir, poseer o administrar terrenos únicamente en la extensión que sea estrictamente necesaria para los establecimientos o servicios de los objetos indicados, que el Ejecutivo de la Unión o de los Estados, fijarán en cada caso;

V.—Los Bancos debidamente autorizados, conforme a las leyes de instituciones de crédito, podrán tener capitales impuestos sobre propiedades urbanas y rústicas, de acuerdo con las

- prescripciones de dichas leyes, pero no podrán tener en propiedad o en administración más bienes raíces que los enteramente necesarios para su objeto directo;

VI.—Los condueñazgos, rancherías, pueblos, congregaciones, tribus y demás corporaciones de población, que de hecho o por derecho guarden el estado comunal, tendrán capacidad para disfrutar en común las tierras, bosques y aguas que les pertenezcan o que se les haya restituído o restituyeren, conforme a la Ley de 6 de enero de 1915, entretanto la ley determina la manera de hacer el repartimiento únicamente de las tierras;

VII.—Fuera de las corporaciones a que se refieren las fracciones III, IV, V y VI, ninguna otra corporación civil podrá tener en propiedad o administrar por sí bienes raíces o capitales impuestos sobre ellos, con la única excepción de los edificios destinados inmediata o directamente al objeto de la institución. Los Estados, el Distrito Federal y los Territorios, lo mismo que los municipios de toda la República, tendrán plena capacidad para adquirir y poseer todos los bienes raíces necesarios para los servicios públicos.

Las leyes de la Federación y de los Estados en sus respectivas jurisdicciones, determinarán los casos en que sea de utilidad pública la ocupación de la propiedad privada; y de acuerdo con dichas leyes, la autoridad administrativa hará la declaración correspondiente. El precio que se fijará como indemnización a la cosa expropiada, se basará en la cantidad que como valor fiscal de ella figure en las oficinas catastrales o recaudadoras, ya sea que este valor haya sido manifestado por el propietario o simplemente aceptado por él de un modo tácito, por haber pagado sus contribuciones con esta base, aumentándolo con un diez por ciento. El exceso de valor que haya tenido la propiedad particular por los mejoras que se le hubieren hecho con posterioridad a la fecha de la asignación del valor fiscal, será lo único que deberá quedar sujeto a juicio pericial y a la resolución judicial. Esto mismo se observará cuando se trate de objetos cuyo valor no esté fijado en las oficinas rentísticas.

Se declaran nulas todas las diligencias, disposiciones, re-

soluciones y operaciones de deslinde, concesión, composición, sentencia, transacción, enajenación o remate que hayan privado total o parcialmente de sus tierras, bosques y aguas a los condeñazgos, rancherías, pueblos, congregaciones, tribus y demás corporaciones de población que existan todavía, desde la Ley de 25 de junio de 1856; y del mismo modo serán nulas todas las disposiciones, resoluciones y operaciones que tengan lugar en lo sucesivo y que produzcan iguales efectos. En consecuencia, todas las tierras, bosques y aguas de que hayan sido privadas las corporaciones referidas, serán restituídas a éstas con arreglo al decreto de 6 de enero de 1915, que continuará en vigor como ley constitucional. En el caso de que, con arreglo a dicho decreto, no procediere por vía de restitución la adjudicación de tierras que hubiere solicitado alguna de las corporaciones mencionadas, se le dejarán aquellas en calidad de dotación, sin que en ningún caso deje de asignarsele las que necesitare. Se exceptúan de la nulidad antes referida únicamente las tierras que hubieren sido tituladas en los repartimientos hechos a virtud de la citada Ley de 5 de junio de 1856 o poseídas en nombre propio a título de dominio por más de diez años, cuando su superficie no exceda de cincuenta hectáreas. El exceso sobre esa superficie deberá ser devuelto a la comunidad, indemnizando su valor al propietario. Todas las leyes de restitución que por virtud de este precepto se decreten, serán de inmediata ejecución por la autoridad administrativa. Sólo los miembros de la comunidad tendrán derecho a los terrenos de repartimiento y serán inalienables los derechos sobre los mismos terrenos mientras permanezcan indivisos, así como los de propiedad, cuando se haya hecho el fraccionamiento.

El ejercicio de las acciones que corresponden a la nación por virtud de las disposiciones del presente artículo, se hará efectivo por el procedimiento judicial; pero dentro de este procedimiento y por orden de los tribunales correspondientes, que se dictará en el plena máximo de un mes, las autoridades administrativas procederán desde luego a la ocupación, administración, remate o venta de las tierras y aguas de que se trate y todas sus accesiones, sin que en ningún caso pueda revocarse

lo hecho por las mismas autoridades antes de que se dicte sentencia ejecutoriada.

Durante el próximo período constitucional, el Congreso de la Unión y las legislaturas de los Estados, en sus respectivas jurisdicciones, expedirán leyes para llevar a cabo el fraccionamiento de las grandes propiedades, conforme a las bases siguientes:

a) En cada Estado y Territorios se fijará la extensión máxima de tierra de que puede ser dueño un solo individuo o sociedad legalmente constituida.

b) El excedente de la extensión fijada deberá ser fraccionado por el propietario en el plazo que señalen las leyes locales y las fracciones serán puestas a la venta en las condiciones que aprueben los gobiernos de acuerdo con las mismas leyes.

c) Si el propietario se negara a hacer el fraccionamiento, se llevará éste por el Gobierno local, mediante la expropiación.

d) El valor de las fracciones será pagado por anualidades que amorticen capital y réditos en un plazo no menor de veinte años, durante el cual el adquirente no podrá enajenar aquéllas. El tipo del interés no excederá del cinco por ciento anual.

e) El propietario estará obligado a recibir bonos de una deuda especial para garantizar el pago de la propiedad expropiada. Con este objeto, el Congreso de la Unión expedirá una ley facultando a los Estados para crear su deuda agraria.

f) Las leyes locales organizarán el patrimonio de familia, determinando los bienes que deben constituirlo, sobre la base de que será inalienable y no estará sujeto a embargo ni a gravamen ninguno.

Se declaran revisables todos los contratos y concesiones hechos por los gobiernos anteriores desde el año de 1876, que hayan traído por consecuencia el acaparamiento de tierras, aguas y riquezas naturales de la nación por una sola persona o sociedad, y se faculta al Ejecutivo de la Unión para declararlos

nulos cuando impliquen perjuicios graves para el interés público. (2)

Según la tesis que en el Constituyente de Querétaro sirvió de justificación ideológica al artículo 27, la propiedad actual deriva de lo que se formó durante la Colonia. "El principio absoluto de la autoridad del rey, dueño de las personas y de los bienes de sus súbditos, dio a la propiedad sobre todo esos bienes el carácter de precaria . . . El rey era el dueño, a título privado, de las tierras y aguas, como cualquier particular puede disponer de los bienes de su patrimonio; pero dentro de ese derecho de disposición concedía a los pobladores ya existentes y a los nuevamente llegados, derechos de dominio . . . Por virtud expresamente de existir en dicha legislación colonial el derecho de propiedad absoluta en el rey, bien podemos decir que ese derecho ha pasado con el mismo carácter a la Nación. En tal concepto, la Nación viene a tener el derecho pleno sobre las tierras y aguas de su territorio, y sólo reconoce u otorga a los particulares el dominio directo en las mismas condiciones en que se tuvo, por los mismos particulares, durante la época colonial, y en las mismas condiciones en que la República después lo ha reconocido u otorgado".

Las palabras transcritas figuraron como exposición de motivos de la iniciativa que acerca del Artículo 27 presentó ante el Constituyente de Querétaro, un grupo de diputados encabezados por el Ing. Pastor Rouaix, y ellos sirvieron de fundamento al primer párrafo del artículo, que resultó aprobado con la sola supresión del vocablo que señala: "La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, corresponde originariamente a la nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio (suprimido "directo) de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada".

De fijo no estuvo afortunada la iniciativa al invocar un antecedente del absolutismo para la adopción de una tesis revolucionaria. Pero es lo cierto que en su dictamen acerca de la iniciativa la Comisión encontró "aceptables sobre este punto las

ideas desarrolladas por el señor Rouaix y, sobre todo, el Constituyente aprobó el primer párrafo del precepto, que, aunque se le desligue del antecedente colonial, recoge el principio de la propiedad originaria de la nación sobre las tierras y aguas. Entendemos, en consecuencia, que el Constituyente se afilió a la tendencia que considera el derecho de Estado sobre el territorio nacional como un derecho real de naturaleza pública.

El principio no quedó en la mera declaración del párrafo primero, sino que inmediatamente después se hizo aplicación del mismo en dos casos principales: al sustraer de la propiedad privada, para incorporarlos al dominio directo de la nación, ciertos bienes, especialmente sustancias del subsuelo, y al autorizar la imposición de modalidades a la propiedad privada.

La primera aplicación del principio sólo el órgano constituyente pudo entonces, y podrá en lo sucesivo, llevarla a cabo, porque no imparta una simple limitación de la garantía a la propiedad que todavía consagra el artículo 27, sino que implica su abolición cuantas veces se incorpora al dominio directo de la nación una clase de bienes que hasta entonces figuraban en el patrimonio de los particulares; como se ve, puesto en manos del poder constituyente, el principio tiene un alcance ilimitado. No así las modalidades a la propiedad privada, que, aunque también son consecuencia del mismo principio, su ejercicio por parte de los poderes constituidos no podrá constitucionalmente hacer nugatoria la garantía individual de la propiedad.

Así, pues, no parece que nuestra Constitución actual, a diferencia de las del siglo pasado, siga acogiendo el concepto clásico del dominio eminente del Estado, sino que consagra en favor de éste un dominio más concreto y real, un dominio que puede desplazar a la propiedad privada, convirtiendo en domaniales los bienes de los particulares, no por vía de expropiación, sino en vía de regreso al propietario originario, que es la nación.

De ser así, quiere decir que los autores de la Constitución sustentaren un nuevo concepto del derecho de propiedad, por más que conservó una garantía individual en favor del particu-

lar una especie de propiedad precaria y derivada. Tal transformación la pudo operar el Constituyente del 17 en ejercicio de la soberanía, del mismo modo como las Constituciones del siglo XIX transformaron en sentido individualista el concepto de propiedad que como patrimonio del soberano, había prevalecido durante la Colonia. (3)

Por otra parte, el Dr. Gabino Fraga, nos comenta: "El estudio del carácter que tiene la propiedad que el párrafo quinto del artículo 27 de la Constitución establece sobre determinadas corrientes y depósitos de agua. Sobre el particular debemos decir que el dominio de las aguas del territorio tiene los mismos antecedentes que el dominio de las tierras; pero que desde la legislación colonial se hizo una separación entre las aguas que podían entrar a formar parte del dominio privado de los particulares mediante una merced real, y las aguas que reuniendo ciertos caracteres especiales eran irreductibles a dicha propiedad, agregando que en la misma legislación española se establecieron varias servidumbres aún sobre las aguas mercedadas, en favor de los aprovechamientos comunes.

De la misma manera que la propiedad de las tierras se transmitió con la independencia a la Nación Mexicana, esta adquirió la propiedad de las aguas, cuyo régimen estuvo regulado por los estados de la federación hasta la constitución de 1857, en donde se estableció la facultad del poder federal para legislar sobre vías generales de comunicación. Con fundamento en esta disposición, se expidió en el año de 1888 una ley en la que se consideraron como de jurisdicción federal todas las aguas que presentaban condiciones de navegación o de flotación que las hacían adecuadas para reputarse como vías generales de comunicación.

Pero antes de esa fecha, en el Código Civil de 1870, al definir los bienes de propiedad pública y de propiedad privada, se estableció como de propiedad pública la de los ríos, sin exigir que estos fueran de carácter permanente o que tuvieran alguna otra característica social.

Posteriormente, en los años 1894 y 1896, se expidieron las

bases para el otorgamiento de concesiones sobre las corrientes consideradas como vías generales de comunicación, y ese régimen quedó completado en el año de 1902 o a las disposiciones que la ley Inmuebles Federales consignaba para los aprovechamientos exclusivos de los bienes del dominio público.

La Constitución de 1857 fue reformada en el sentido de autorizar al Congreso para definir cuáles corrientes deberían ser de jurisdicción federal, y con fundamento en tal precepto constitucional se expidió la ley de 13 de diciembre de 1910, en la que se hizo una clasificación perfectamente determinada de las corrientes que debían considerarse como federales, siguiéndose el criterio de considerar con ese carácter no solamente las flotables navegables que había tomado en cuenta la ley de 1888, sino además, todas aquellas corrientes o depósitos de agua que se encontraron en los límites de dos o más estados de la federación, o que pasasen de uno a otro.

En dicha ley se consideraba que las aguas de jurisdicción federal constituían parte del dominio público y eran inalienables e imprescriptibles.

Vino después la Constitución de 1917, que en el párrafo quinto de su artículo 27 establece la propiedad de la nación sobre las corrientes y depósitos de agua que el mismo párrafo enumera, no dejando esta tarea, como lo hizo la Constitución de 1857, en la ley secundaria, y estableciendo que la propiedad de la nación es inalienable e imprescriptible y que sólo mediante concesión pueden hacer aprovechamientos los particulares.

Además de ese precepto, el mismo artículo 27, en su párrafo primero habla de la propiedad originaria que corresponde a la Nación sobre las tierras y aguas de la República y establece que sólo mediante el título de aquellas se puede obtener su propiedad por los particulares.

De aquí se desprende que, nuestro actual sistema legislativo, las aguas están sujetas a dos regímenes: uno que permite la adquisición por particulares, y otro que establece la propiedad de la nación con el carácter de inalienable. La misma Constitución se encarga de prevenir que las aguas que no están dentro

de la enumeración que señala, en el párrafo quinto, del artículo 27, se consideran como aguas susceptibles de propiedad privada.

En todo caso, el régimen sobre esta propiedad inalienable de la nación, es del mismo modo que la propiedad sobre las substancias minerales, un régimen de derecho público, en el que se reconoce que hay una afectación de los bienes a la satisfacción y necesidades colectivas, afectación que es el fundamento de la inalienabilidad establecida. (4)

II.—Bases Legales

BASES LEGALES

Con fundamento en los preceptos señalados por nuestra Constitución, que establecen el régimen de propiedad de las aguas, haremos referencia a los ordenamientos legales vigentes, que de una manera expresa contienen disposiciones sobre el aprovechamiento o utilización de las aguas propiedad de la Nación, así como aquellos que se encuentran vinculados en una u otra forma con los servicios públicos de abastecimiento de agua.

En este orden analizaremos a la Ley Federal de Aguas, el Reglamento de la Ley de Aguas Propiedad Nacional, el Reglamento de la Ley de fecha 29 de diciembre de 1956 en Materia de Aguas del Subsuelo, el Reglamento Federal sobre Obras de Provisión de Agua Potable y el Reglamento de las Juntas Federales de Agua Potable, que tratan exclusivamente sobre la explotación, uso o aprovechamiento de las aguas.

LEY FEDERAL DE AGUAS

La Ley Federal de Aguas reglamenta las disposiciones, en materia de aguas de los párrafos quinto y sexto del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y tiene por objeto regular la explotación, uso y aprovechamiento de las aguas propiedad de la Nación, incluidas aquellas del subsuelo libremente alumbradas mediante obras artificiales, para que se reglamente su extracción, utilización y veda, conforme lo exija el interés público.

Ley de Aguas de Propiedad Nacional, del 30 de agosto de 1934;
Este precepto tiene sus antecedentes en el artículo 8o. de la

en el artículo 10 de la Ley de Aguas de Propiedad Nacional del 2 de octubre de 1945; y en el artículo 1o. de la Ley Reglamentaria del párrafo Quinto del Artículo 27 Constitucional en materia de aguas del subsuelo del 29 de diciembre de 1956 y su reglamento del 31 de diciembre de 1957.

Esta Ley Federal de Aguas abrogó la Ley de Aguas de Propiedad Nacional, del 30 de agosto de 1934; la Ley Federal de Ingeniería Sanitaria, de 30 de diciembre de 1947; la Ley de Cooperación para Dotación de Agua Potable a los Municipios, de 15 de diciembre de 1956; la Ley Reglamentaria del párrafo Quinto del Artículo 27 Constitucional en materia de Aguas del Subsuelo, de 29 de diciembre de 1956, y se derogan las demás disposiciones que se opongan a la presente Ley. (5)

Procuramos no ahondar un poco más en esta Ley, ya que su estudio lo comprende el Capítulo Tercero del presente trabajo.

La Ley Federal de Aguas, en su Artículo Segundo transitorio dispone: "En tanto el Ejecutivo Federal expida los Reglamentos de esta Ley, seguirán aplicándose los vigentes en lo que no la contravengan". Y como hasta la fecha aún no se han expedido los reglamentos, siguen en vigor, el Reglamento de la Ley de Aguas de Propiedad Nacional, el Reglamento de la Ley de fecha 29 de diciembre de 1956, en materia de Aguas del subsuelo, el Reglamento Federal sobre Obras de Provisión de Agua Potable y el Reglamento de las Juntas Federales de Agua Potable, a los que haremos mención en el Tercer Capítulo, punto número dos

Ahora bien, pasaremos a comentar los ordenamientos legales conexos en diversas formas, pudiendo citar entre ellos a la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado, al Código Sanitario, a la Ley Federal para Prevenir y Controlar la Contaminación Ambiental, Código Civil para el Distrito y Territorios Federales, al Código Penal para el Distrito y Territorios Federales, a la Ley General de Bienes Nacionales y a la Comisión de Aguas Salinas.

LEY DE SECRETARIAS Y DEPARTAMENTOS DEL ESTADO

La Ley de Secretarías y Departamentos de Estado, que

en su artículo 12 nos indica que corresponde a la Secretaría de Recursos Hidráulicos entre otros asuntos, "Intervenir en todo lo relacionado con la dotación a las poblaciones, de los servicios de agua potable y de drenaje, con la cooperación de la Secretaría de Salubridad y Asistencia.

A su vez, el artículo 14 señala que a la Secretaría de Salubridad y Asistencia le corresponde el despacho de los siguientes asuntos: . . . Fracción XVI.—Poner en práctica las medidas tendientes a conservar la salud y la vida de los trabajadores del campo y de la ciudad y la higiene industrial, con excepción de lo que relaciona con la prevención social en el trabajo.

Donde más encontramos apoyo con lo relacionado a agua potable, es en el mismo artículo del ordenamiento invocado, en su fracción XX, la vigilancia sobre el cumplimiento del Código Sanitario y de sus reglamentos. (6)

CODIGO SANITARIO

Comentaremos el Código Sanitario publicado el 13 de marzo de 1973, en el Diario Oficial de la Federación, que abrogó el Código anterior de 1954.

Las disposiciones de este Código rigen la salubridad general en todo el territorio nacional, teniendo por objeto regular las actividades relativas a la conservación, restauración y mejoramiento de la salud de la población de los Estados Unidos Mexicanos.

Son Autoridades Sanitarias: el Presidente de la República, el Consejo de Salubridad General, la Secretaría de Salubridad y Asistencia las Autoridades que señale esta Ley.

En el capítulo 4o. del Título Tercero (del Saneamiento del Ambiente), dedicado al agua, nos dice que es atribución de la Secretaría de Salubridad y Asistencia, la prevención y control de la contaminación del agua para consumo humano, uso doméstico y aprovechamiento agrícola industrial, cuando dañe o pueda dañar la salud de los seres humanos (El Ejecutivo Federal determinará las condiciones que deberán reunir las aguas para el consumo, uso y aprovechamiento), sin perjuicio de la

aplicación de los ordenamientos vigentes que sobre la materia contiene la Ley Federal para Prevenir y Controlar la Contaminación Ambiental y la Ley Federal de Aguas.

Nos damos cuenta inmediatamente de que en este Código que recientemente ha entrado en vigor, se tiene concordancia con la Legislación Federal que trata sobre el uso y aprovechamiento de las aguas.

El Consejo de Salubridad General estará integrado por un Presidente que será de la Secretaría de Salubridad y Asistencia, un Secretario y cinco vocales titulares, uno de los cuales será el Presidente de la Academia Nacional de Medicina y los Vocales Auxiliares que su propio reglamento determine. Los miembros del Consejo serán designados y removidos por el Presidente de la República.

Este Consejo dictará disposiciones sanitarias generales sobre las siguientes materias:

I.—Ejecución de obras de abastecimiento de agua potable y desagüe de ciudades y poblados, así como la modificación y ampliación de los sistemas ya establecidos, que se efectúen por las autoridades Federales o locales y por particulares;

II.—Zonas de protección de ríos, manantiales, depósitos y en general, fuentes de abastecimiento de agua para el servicio de las poblaciones; y

III.—Ejecución de obras relacionadas con el alejamiento, tratamiento y destino de los desechos conducidos o no por sistemas de alcantarillado.

Asimismo, señala que las autoridades, empresas o particulares no podrán suspender o disminuir la dotación de los servicios de agua potable y avenamiento de los edificios habitados, sólo podrán reducirse en los términos del Art. 38 de la Ley Federal de Aguas.

El Art. 38 de la Ley Federal de Aguas dice: "A los usuarios que dejen de pagar dos o más mensualidades por el consumo de agua en los sistemas en que intervenga la Secretaría, se les

limitará el servicio a la satisfacción de sus necesidades vitales mínimas, hasta que se pongan al corriente en sus pagos”.

De las poblaciones. La Secretaría de Salubridad y Asistencia, al formular su dictamen sobre creación, ampliación o modificación de poblaciones, tomará en consideración la disponibilidad de servicios adecuados de agua potable, alejamiento de excreta, recolección de basura, así como el índice de contaminación ambiental de la zona que se vaya a urbanizar. (7)

LEY FEDERAL PARA PREVENIR Y CONTROLAR LA CONTAMINACION AMBIENTAL

De mucho interés nacional y tema de palpitante actualidad es el referente a la contaminación de las aguas, principalmente la de los ríos que reciben los sobrantes de las aguas usadas por las industrias.

En una entrevista concedida al periódico “Excelsior”, por dos científicos, miembros de la Academia Nacional de Medicina, publicada el 18 de enero de 1971, bajo el título de “La contaminación del agua, peor que la aérea”, el Profesor Miguel Bustamante expresó: “Con todos los desechos industriales o no, el hombre contamina el agua que después se infiltra en la tierra o la riega y también es abrevada por el ganado. Se establece así un peligroso círculo en que los venenos regresan al hombre en su alimentación.

La preocupación oficial se puso de manifiesto en la visita que hizo el Secretario de Salubridad y Asistencia, Dr. Jorge Jiménez Cantú, a la Cámara de Diputados, en la que informó que la Dependencia a su cargo emprenderá una acción sistemática contra la contaminación ambiental, que de las ciudades se ha extendido a las aguas de los ríos, lagos y terrenos de cultivo.

Agregó: “No podrá tolerarse que intereses circunscritos a grupos particulares o de minorías perjudiquen interés mayoritario y pongan en peligro recursos que pertenecen a la nación”. “Ahora no hablar de ellos y no preocuparse por el tema —dijo—, sería intolerable limitar las facultades del Gobierno de la

República para legislar en la materia sería incomprensible”.

Expresó en otra parte de su intervención, que: “La ciudad de México y el área metropolitana comprende la quinta parte de la población de la República y que diez millones de habitantes que no han llegado al límite de su desarrollo, tienen derecho a ser protegidos por una política de salud pública”.

Al referirse a la política a seguir, señaló: “Se trata de encarar frontalmente un problema, estudiarlo a fondo. Convoacar a todos los organismos estatales y de iniciativa privada con capacidad para intervenir en el estudio o comprometidos en el mismo problema para estructurar una política de acción”. Subrayó en que “a ningún organismo le corresponde actuar con exclusividad, porque la responsabilidad compete a todos, a unos con mayor intensidad que a otros, pero la responsabilidad es plenaria”. (8)

Ahora bien, por cuanto al agua, tema central de nuestro estudio, se ha publicado con fecha 23 de marzo de 1971, la “Ley Federal para Prevenir y Controlar la Contaminación Ambiental”, prueba que el Gobierno Federal, consciente del grave peligro que la contaminación representa para la vida orgánica en general, está tomando ya medidas positivas al respecto. Dicha ley destina en su Capítulo Tercero a la Prevención y Control de la Contaminación del Agua.

CAPITULO TERCERO

De la Prevención y Control de la Contaminación de Aguas

Artículo 14.—Queda prohibido arrojar en las redes colectoras, ríos, cuencas, cauces, vasos y demás depósitos de aguas, o infiltrar en terrenos, aguas residuales que contengan contaminantes, materias radioactivas, o cualquiera otra substancia dañina a la salud de las personas, a la flora o la fauna, o a los bienes. La Secretaría de Recursos Hidráulicos, en coordinación con la de Salubridad y Asistencia, dictará las medidas para el uso o el aprovechamiento de las aguas residuales y fijará las condiciones que éstas deban cumplir para ser arrojadas en las redes colectoras, cuencas, cauces, vasos y demás depósitos y corrientes de aguas, así como para infiltrarlas en los terrenos.

Artículo 15.—Las aguas residuales provenientes de usos públicos, domésticos o industriales, que descarguen en los sistemas de alcantarillado de las poblaciones o en las cuencas, ríos, cauces, vasos, mares territoriales y demás depósitos y corrientes, así como los que por cualquier medio se infiltre en el subsuelo y en general, los que se derramen en el terreno, deberán reunir las condiciones necesarias para prevenir:

- a).—Contaminación de los cuerpos receptores.
- b).—Interferencias en los procesos de depuración de las aguas, y
- c).—Modificaciones, trastornos, interferencias o alteraciones en los aprovechamientos, en el funcionamiento adecuado de los sistemas y en la capacidad hidráulica de las cuencas, cauces, vasos y demás depósitos de propiedad nacional, así como de los sistemas de alcantarillado.

Para descargar aguas residuales: deberán construirse las obras o instalaciones de purificación que en cada caso la Secretaría de Recursos Hidráulicos en coordinación con la de Salubridad y Asistencia y la de Industria y Comercio, en su caso, considere necesarias para los propósitos de este artículo.

Artículo 16.—No se permitirá la construcción de obras o instalaciones, igualmente se impedirá la operación o el funcionamiento de las ya existentes, para la descarga de aguas residuales que puedan ocasionar contaminación.

Artículo 17.—La Secretaría de Recursos Hidráulicos para los efectos de esta ley, previo dictamen de la de Salubridad y Asistencia, resolverá sobre las solicitudes de autorización, concesión o permiso, para la explotación, uso o aprovechamiento de las aguas residuales o su descarga en aguas propiedad de la nación, imponiendo en cada caso las condiciones que estime necesarias.

Artículo 18.—Las aguas residuales provenientes del alcantarillado urbano podrán utilizarse en la industria, si se someten al tratamiento que en cada caso determine la Secretaría de

Recursos Hidráulicos, sin perjuicio de las normas de calidad y de las sanitarias.

Artículo 19.—Para utilizar el agua en procesos industriales deberán construir, en los términos y en las condiciones que fije la Secretaría de Recursos Hidráulicos, obras e instalaciones adecuadas para descargar los residuos, cuando éstos se viertan en cuencas, cauces, vasos y demás depósitos.

Artículo 20.—La Secretaría de Recursos Hidráulicos está facultada para supervisar las obras, instalaciones y aprovechamientos que puedan causar la contaminación de las aguas. Al efecto, los interesados deberán proporcionar las facilidades y la información que aquella requiera.

Artículo 21.—Las Secretarías de Salubridad y Asistencia, Recursos Hidráulicos y Agricultura y Ganadería, formularán con la colaboración de las dependencias federales auxiliares a que se refiere esta ley, las disposiciones técnicas que se consideren necesarias para la prevención y el control de la contaminación de las aguas nacionales y de las aguas en el subsuelo; para el efecto se establecerán los órganos técnicos adecuados para el fomento y desarrollo de estudios, investigaciones y otras actividades relacionadas.

Artículo 22.—En los casos de contaminación de las aguas, en que pueda ponerse en peligro la salud pública, la Secretaría de Recursos Hidráulicos dará la debida intervención a la Salubridad y Asistencia. (9)

CODIGO CIVIL PARA EL DISTRITO Y TERRITORIOS FEDERALES

El Código Civil vigente considera entre otros, como inmuebles, a los manantiales, estanques o aljibes y corrientes de agua, así como los acueductos y las cañerías, de cualquier especie, que sirvan para conducir los líquidos o aguas a una finca o para extraerlas de ellas.

Dispone que no pertenecen al dueño del predio, las aguas que el párrafo quinto del artículo 27 Constitucional sean de propiedad de la nación.

Antes de nuestro movimiento armado de 1910 y de que se

plasmara en un documento soberano, las nuevas corrientes ideológicas que de él resultaron, solamente en el Derecho Civil, específicamente en el Código de 1884, se hacía referencia a las aguas del subsuelo y se ejercía un control sobre ellas.

El Código Civil vigente que en este aspecto tiene como antecedente el de 84, siguiendo preceptos que éste regula y tomándolo como modelo establece en el artículo 933, que el dueño del predio donde exista una fuente natural o en el cual ésta haya perforado un pozo brotante, hecho obras de captación de aguas subterráneas o construido aljibes o presas para captar las aguas pluviales, tiene derecho a disponer de esas aguas; pero si éstas pasan de una finca a otra, su aprovechamiento se considera de utilidad pública y quedará sujeto a las disposiciones especiales que sobre el particular se dicten.

El artículo 934 del mismo Código, prevé la posibilidad que el propietario de un terreno perfore pozos o capte aguas subterráneas en su propiedad y aunque disminuya el agua en los fundos vecinos, no está obligado a indemnizar, siempre y cuando obtenga beneficios con las obras.

Por último, el artículo 936 del Ordenamiento que comentamos, modificado posteriormente a la iniciación de vigencia de la Ley de Aguas Propiedad Nacional, señala que el uso y aprovechamiento de aguas del dominio público, se regirá por la ley especial respectiva.

Como podemos observar, esta regulación privada de aguas, obedece a un movimiento tradicional, siguiendo reglamentaciones anteriores, conforme al pensamiento prevalente de las épocas en que fueron hechas, en las que se tenía un concepto burgués de la justicia, derivado de la definición romana de Gayo de "Dar a cada quien lo suyo"; que en términos generales es algo egoísta y lo vemos reflejado en el artículo 934 del Código Civil vigente, al afirmar que un propietario puede extraer el agua aún en perjuicio de los vecinos y agrega siempre y cuando la obra le beneficie realmente, con esto quieren evitar la mala fe del propietario del predio.

En el Código Civil en vigor, se regula en cuatro artículos,

la propiedad privada de las aguas del subsuelo, obedeciendo al mandato constitucional de la libre apropiación de dichas aguas.

Fue el movimiento social de 1910 el que trajo dentro de su mística revolucionaria una idea socialista, cambiando así la vieja definición romana de dar a cada quien lo suyo, por la más noble de dar a cada quien lo que necesita, marcando de esta manera el camino para una mayor y mejor distribución de la riqueza. (10)

CODIGO PENAL PARA EL DISTRITO Y TERRITORIOS FEDERALES

Delito de Despojo de Cosas Inmuebles o de Aguas

Se aplicará la pena de tres meses a cinco años de prisión y multa de cincuenta a quinientos pesos: al que de propia autoridad y haciendo violencia o furtivamente, o empleando amenaza o engaño, ocupe un inmueble, o haga uso de él o de un derecho real que no le pertenezca . . . (Frac. I del Art. 395 del Código Penal).

Para el estudio sistematizado del despojo deberemos examinar: a) los objetos materiales del delito que pueden ser los inmuebles ajenos o los derechos reales también ajenos; b) las acciones criminosas, o sean la ocupación del inmueble, su uso, o el uso de un derecho real; y c) los modos de ejecución de dichas acciones, a saber: la violencia física o la moral, o la furtividad, o el engaño.

a) El delito puede reconocer exclusivamente como objetos materiales en que recae la acción, las cosas inmuebles o los derechos reales. Esto quiere decir que únicamente se tutela en el despojo la posesión de los inmuebles corporales, es decir, el suelo y las construcciones adheridas a él, y la posesión de los derechos reales susceptibles de uso material, tales como las servidumbres.

Dentro de la esfera del Derecho Penal no será posible extender el concepto de despojo de inmuebles y que, a pesar de su real naturaleza mutables, son estimadas por el legislador civil como inmuebles, sea por respeto al destino que les ha dado su propietario, o sea por simple mandato legal. El apoderamien-

to de esos inmuebles fictos será constitutivo del delito de robo si se reúnen las diversas condiciones jurídicas de esta infracción.

b) Las acciones delictivas consisten en la ocupación del inmueble ajeno, o su uso, o el uso de un derecho real que no pertenezca al agente. Con rigor técnico puede pensarse que la ocupación es "el medio de adquirir una cosa con ánimo de hacerse dueño de ella"; pero la finalidad de adueñamiento o apropiación del inmueble no es imprescindible en el delito de despojo, puesto que la ley admite como figura criminosa la de su simple uso. En cuanto a los derechos reales, como para la integración del tipo se exige su uso, resulta que sólo aquellos derechos reales inmobiliarios que recaen en cosas corporales pueden ser objeto de la infracción, como en el caso de uso de servidumbres ajenas. En esencia, las acciones delictivas de despojo consisten siempre en una toma de posesión del inmueble o del derecho real, con ánimo de apropiación, de venganza o de, en cualquier forma, beneficiarse con su tenencia material.

Para Groizard, el derecho turbado es el de posesión. De aquí que todo acto que implique la pérdida para alguno de la posesión material de un inmueble debe tenerse, para los efectos de la ley, por ocupación. El dolo concreto es aquí constituido por el mal propósito de adquirir los inmuebles de que otro está en posesión pacífica. En último término, la ocupación o el uso de la cosa inmueble implican su toma de posesión material o su invasión realizada por el agente.

c) Los modos de ejecución de las acciones delictivas se encuentran enumerados en forma disyuntiva por la ley y son: 1. Violencia física o moral a las personas; 2. Furtividad; y 3. Engaños. A pesar de que el Código menciona además las amenazas, no se hace necesario destacarlas especialmente en la enumeración, porque siempre constituyen violencias morales por la intimidad que producen.

Por violencia física en la ocupación del inmueble debe entenderse aquella fuerza material que se hace a una persona para posesionarse de los bienes, y por violencia moral, los amagos o amenazas de un mal grave presente e inmediato hechos a una

persona para intimidarla. A estos casos se limitaba el delito en las antiguas legislaciones, comprendiendo el legislador que son los que necesitan protección penal, pues para las demás formas de ocupación basta la tutela ordinaria reivindicatoria del Derecho Privado.

Por furtividad en la ocupación se entiende la maniobra oculta, clandestina, del agente que se traduce en la toma de posesión del inmueble sin conocimiento de sus custodios o de sus anteriores poseedores materiales. La ocupación engañosa sería aquella lograda mediante el empleo de falacias o mentiras que induzcan a error y que den por resultado la entrega pacífica del inmueble.

La innovación realizada por nuestro moderno Derecho —incluyendo entre las formas de comisión del despojo la furtividad o el engaño—, no obedece a una verdadera necesidad jurídica. Para Groizard, tales actos "no reúnen las condiciones para que exista un interés público en que sean elevados a la categoría de delitos. Por mero fraude o astucia podría una persona ocupar una cosa inmueble; pero mantenerse en esa ocupación no parece posible sin una resistencia material contra el dueño, que determina una violencia o intimidación. Fácil es lograr con engaño alejar al propietario o su representante de una finca y ocuparla en su ausencia; pero no se comprende bien que el invasor permanezca en ella e impida al despojado ejercer sus derechos sin emplear contra él violencia o intimidación". Por lo demás, basta en estos casos el amparo que proveen las leyes civiles, mediante los expeditos trámites de los interdictos, para una adecuada y eficaz protección de la propiedad contra el despojador.

Se aplicará la pena de tres meses a cinco años de prisión y multa de cincuenta a quinientos pesos: . . . Al que de propia autoridad y haciendo uso de los medios indicados en la fracción anterior, ocupa un inmueble de su propiedad, en los casos en que la ley no lo permita por hallarse en poder de otra persona, o ejerza actos de dominio que lesionen derechos legítimos del ocupante . . . (fracción II del Art. 395 del Código Penal).

Siendo en esencia jurídica el despojo de cosas inmuebles

o de aguas un delito contra la posesión de esos bienes, en la fracción II del Artículo 395 del Código Penal, se prevé el delito que comete el dueño que ocupa el inmueble cuando tiene disminuídos obligatoriamente sus derechos de completo dominio por encontrarse el bien en posesión material de otra persona, como en los casos de: depositaria del inmueble por secuestro, usufructo, obligaciones contractuales, etc. En otras palabras, el delito existe cuando el dueño ha cedido la posesión convencionalmente a un tercero o cuando, por disposición de la ley, ha debido hacerlo.

Se aplicará la pena de tres meses a cinco años de prisión y multa de cincuenta a quinientos pesos: . . . Al que en los términos de las fracciones anteriores, cometa despojo de aguas. (Frac. III del Art. 395).

Las aguas a que indudablemente se refiere la fracción son aquellas que forman parte de un inmueble tales, como las de arroyos, cauces, canales, presas, depósitos, aguajes, etc., destinados al servicio del mismo. En cambio, el apoderamiento indebido de aguas entubadas no pertenecientes a un inmueble y proporcionadas por el municipio o por terceras personas a los consumidores mediante pago, sea a precio fijo o conforme a medidor, no constituirá despojo, sino el delito que se equipara al robo previsto en la fracción II del Artículo 368 del Código Penal, por tratarse de aprovechamiento de un fluido ejecutado sin derecho y sin consentimiento de la persona que legalmente puede disponer de él.

La pena (del despojo) será aplicable aun cuando la posesión de la cosa usurpada sea dudosa o esté en disputa (párrafo final del Art. 395). Hemos dicho que el despojo, más que un delito contra la propiedad, es un atentado violatorio de la posesión; por eso se admite también como delito la usurpación de inmuebles aun en el caso de que el despojador tenga derechos dudosos o litigiosos respecto del inmueble. Groizard manifiesta, que cuando la ocupación tiene como fin realizar un pretendido derecho, "el delito pierde su naturaleza de acto contra la propiedad para revestir el carácter de un delito social, que debería ser reprimido entre las violaciones de los derechos inherentes

al ejercicio de la justicia o el poder público, pues no puede concebirse en un Estado bien organizado que nadie se tome la justicia por su mano. El Código de Chile castiga, sin embargo, como delito de usurpación, aunque con pena disminuída, al dueño de una cosa inmueble que la ocupa con violencia contra el que ilegítimamente la posee con derecho aparente".

A las penas que señala el artículo anterior (despojo), se acumulará la que corresponda por la violencia o la amenaza (art. 396 del Código Penal). (11)

LEY GENERAL DE BIENES NACIONALES

El patrimonio nacional está integrado por:

- 1) Bienes de dominio público de la Federación.
- 2) Bienes de dominio privado de la Federación.

Esta ley considera Bienes de Dominio Público:

- a) Los de uso común.
- b) A los señalados en los artículos 27, párrafos cuarto y quinto, y 42, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- c) El suelo del mar territorial y el de las aguas marítimas interiores . . .

Considera como Bienes de Dominio Privado:

- a) A las tierras y aguas no comprendidas en el artículo 2o. de esta Ley, que sea susceptible de enajenación a los particulares. Estos bienes pasarán a formar parte del dominio público cuando sean destinados al uso común, a un servicio público o a alguna de las actividades que se equiparan a los servicios públicos, o de hecho se utilicen en esos fines.

Los bienes de dominio público tienen las características de ser inalienables e imprescriptibles y no están sujetos, mientras no varíe su situación jurídica, a acción reivindicatoria o de posesión definitiva o temporal. Los particulares y las entidades públicas sólo podrán adquirir sobre el uso o aprovechamiento y explotación de estos bienes, los derechos regulados en esta ley y en las demás que dicte el Congreso de la Unión.

Las concesiones sobre bienes de dominio público no crean

derechos reales; otorgan simplemente frente a la administración y sin perjuicio de terceros, el derecho a realizar los usos, aprovechamientos o explotaciones, de acuerdo con las reglas y condiciones que establezcan las leyes.

Las concesiones sobre bienes de dominio directo, cuyo otorgamiento autoriza el artículo 27 Constitucional, se regirán por lo dispuesto en las leyes reglamentarias respectivas. En todo caso, sin embargo, el Ejecutivo tendrá facultad para negarlo:

I.—Si el solicitante no cumple con lo que tales leyes dispongan;

II.—Si se creare un acaparamiento contrario al interés social;

III.—Si la Federación decide emprender una explotación directa de los recursos de que se trate, o

IV.—Para crear reservas nacionales.
Son Bienes de Uso Común:

1.—El mar territorial hasta una distancia de doce millas marinas (22,224 metros), de acuerdo con lo dispuesto por la Constitución, las leyes que de ella emanen y el Derecho Internacional. Salvo lo dispuesto en el párrafo siguiente, la anchura del mar territorial se medirá a partir de la línea de bajamar, a lo largo de las costas y de las islas que forman parte del Territorio Nacional. En los lugares que en la costa del Territorio Nacional tenga profundas aberturas y escotaduras o en los que haya una franja de islas a lo largo de la costa, situadas en su proximidad inmediata, podrá adoptarse como método para trazar la línea de base desde la que ha de medirse el mar territorial, el de las líneas de base rectas que unan los puntos más adentrados en el mar. El trazado de esas líneas de base no se apartará de una manera apreciable de la dirección general de la costa, y las zonas de mar situadas del lado de tierra de esas líneas estarán suficientemente vinculadas al dominio terrestre para estar sometidas al régimen de las aguas interiores. Estas líneas podrán trazarse hacia las elevaciones que emerjan en bajamar, cuando sobre ellas existan

faros o instalaciones que permanezcan constantemente sobre el nivel del agua, o cuando tales elevaciones estén total o parcialmente a una distancia de la costa firme o de una isla que no exceda de la anchura del mar territorial. Las instalaciones permanentes más adentradas en el mar que toquen parte de la costa, para los efectos de la delimitación del mar territorial.

- 2.—Las aguas marítimas interiores, o sea aquellas situadas en el interior de la línea de base del mar territorial o de la línea que cierra las bahías.
- 3.—Las playas marítimas, entendiéndose por tales las partes de tierra que por virtud de la marea cubre y descubre el agua, desde los límites de mayor reflujó hasta los límites de mayor flujo anuales.
- 4.—La zona marítima terrestre, o sea la faja de veinte metros de ancho de tierra firme, transitable, contigua a las playas del mar o a las de un río, desde la desembocadura de éstos en el mar, hasta el punto río arriba, donde llegue el mayor flujo anual.
- 5.—Los cauces de las corrientes y los vasos de los lagos, lagunas y esteros de propiedad nacional.
- 6.—Las riberas y zonas federales de las corrientes.
- 7.—Las presas, diques y sus vasos, canales, bordos y zanjas construídos para la irrigación, navegación y otros usos de utilidad pública, con sus zonas de protección y derechos de vía o riberas, en la extensión que, en cada caso, fije la Dependencia o lo que por Ley corresponda al ramo, de acuerdo con las disposiciones legales aplicables.

Todos los habitantes de la República pueden usar de los bienes de uso común, sin más restricciones que las establecidas por las leyes y los reglamentos administrativos.

Para aprovechamientos especiales sobre los bienes de uso común, se requiere concesión otorgada con las condiciones y requisitos que establezcan las leyes.

En los casos previstos por las leyes de la materia, las aguas de dominio directo de la Nación, así como las zonas federales, podrán ser utilizados por los particulares sin necesidad de concesión especial. (12)

COMISION DE AGUAS SALINAS

El Gobierno Federal, preocupado por la carencia de agua aprovechable, ha creado la "Comisión de Aguas Salinas", por decreto publicado con fecha 18 de febrero de 1971, a cargo de la Secretaría de Recursos Hidráulicos, con base a los considerandos siguientes:

Que las disponibilidades de agua en condiciones de ser aprovechadas para el riego, usos domésticos, industriales, comerciales y otros, son insuficientes para cubrir las necesidades del país.

Que en distintas regiones del Territorio Nacional, existen aguas salobres subterráneas y superficiales, que una vez localizadas pueden ser aprovechadas mediante un tratamiento adecuado;

Que en nuestros litorales y en algunas islas la demanda de agua ha aumentado considerablemente, por lo que se requiere utilizar la de mar debidamente tratada;

Que el tratamiento de las aguas implica su previo análisis, la realización de estudios necesarios para aplicar las técnicas adecuadas y la formulación y realización de proyectos y programas de obras;

Que por la importancia de los estudios y trabajos a desarrollar es conveniente la creación de un órgano técnico administrativo, con funciones y finalidades específicas, dotado de facultades de resolución y ejecución, he tenido a bien dictar el siguiente Acuerdo:

Se crea un órgano técnico administrativo, dependiente de la Secretaría de Recursos Hidráulicos que se denominará: Comisión Para el Aprovechamiento de Aguas Salinas.

Esta Comisión es de gran utilidad, pero pensamos que

principalmente se debe avocar al estudio del abaratamiento de las técnicas de desalación que hasta la fecha produce un agua demasiado cara para los consumidores. (13)

NOTAS BIBLIOGRAFICAS

- (1) CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.
- (2) DIARIO DE LOS DEBATES.—TOMO II, No. 79, 80 Y 81.—IMPRESA DE LA CAMARA DE DIPUTADOS.—MEXICO 1922.—PAGINAS 769 A LA 850, APENDICE PAG. VIII A LA X.
- (3) TENA RAMIREZ, FELIPE.—DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO.—EDITORIAL PORRUA.—DECIMA EDICION.—MEXICO 1970.—PAGINAS 182 A LA 184.
- (4) FRAGA, GABINO.—DERECHO ADMINISTRATIVO.—EDITORIAL PORRUA.—DECIMA TERCERA EDICION.—MEXICO 1969.—PAGINAS 387, 252 A 254.
- (5) LEY FEDERAL DE AGUAS.—D. O. 11 DE ENERO DE 1972.
- (6) LEY DE SECRETARIAS Y DEPARTAMENTOS DE ESTADO.—D. O. 24 DICIEMBRE DE 1958.
- (7) CODIGO SANITARIO DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.—D. O. 13 MARZO DE 1973.
- (8) DELGADO PASTOR Y GARCIA GRANADOS, FERNANDO.—OB. CITADA PAGINAS 62 Y 63.
- (9) LEY FEDERAL PARA PREVENIR Y CONTROLAR LA CONTAMINACION AMBIENTAL.—D. O. 23 DE MARZO DE 1971.
- (10) CODIGO CIVIL PARA EL DISTRITO Y TERRITORIOS FEDERALES.
- (11) GONZALEZ DE LA VEGA, FRANCISCO.—DERECHO PENAL MEXICANO.—EDITORIAL PORRUA.—SEXTA EDICION.—MEXICO 1961.—PAGINAS 247 A LA 291.
- (12) LEY GENERAL DE BIENES NACIONALES.—D. O. DE 30 ENERO DE 1969.
- (13) DECRETO QUE CREA LA COMISION DE AGUAS SALINAS.—D. O. DE 18 DE FEBRERO DE 1971.

CAPITULO TERCERO

Legislación Federal Sobre Agua Potable

- I.—Ley Federal de Aguas**
- II —Reglamentos Federales**

I.—Ley Federal de Aguas

LEY FEDERAL DE AGUAS

Para el desarrollo del presente punto nos referiremos exclusivamente a aquellas disposiciones que se encuentran relacionadas con el tema central del presente trabajo: el Agua Potable.

Como ya se señaló anteriormente, de acuerdo con lo dispuesto en los Artículos 3o., párrafos a) y b) de la fracción primera; 73o fracción XVII; 27o. párrafos quinto y sexto y 89o. fracción primera, de nuestra Constitución, tiene pleno apoyo la planeación económica y social de la política hidráulica en México. Es así, como la Ley Federal de Aguas, "reglamenta las disposiciones en materia de aguas, de los párrafos quinto y sexto del Artículo 27o. Constitucional, teniendo por objeto regular la explotación, uso y aprovechamiento de las aguas propiedad de la Nación, incluidas aquellas del subsuelo libremente alumbradas mediante obras artificiales, para que se reglamente su extracción, utilización y veda, conforme lo exija el interés público y tiene por fin realizar una distribución equitativa de los recursos hidráulicos y cuidar de su conservación".

A continuación analizaremos aquellos artículos que están ligados de una u otra forma al agua potable, así como a la situación que guardan los Estados con la Ley Federal de Aguas, y que a manera de ejemplo expondremos al Estado de México y a la situación que guarda el Distrito Federal en relación con dicha Ley.

LA EXPROPIACION POR CAUSA DE UTILIDAD PUBLICA

Se declaran de utilidad pública:

- 1.—A las obras y servicios de agua potable y alcantarillado;
- 2.—La formación de poblados y la ejecución de obras para sus servicios públicos en los casos en que por razón de obras hidráulicas, se afecten centros de población; y
- 3.—La prevención y el control de la contaminación de las aguas, cualquiera que sea su régimen legal, en los términos de la Ley Federal para Prevenir y Controlar la Contaminación Ambiental, y además disposiciones aplicables.

En estos casos, entre otros, el Ejecutivo Federal podrá decretar la expropiación, la ocupación temporal, total o parcial de los bienes de propiedad privada o la limitación de los derechos de dominio, en los términos de la presente Ley y de su Reglamento, y en lo no previsto por la Ley de Expropiación.

Cuando se trate de bienes ejidales o comunales, se procederá en los términos de la Ley Federal de Reforma Agraria”.

En nuestra legislación positiva actual, la expropiación tiene su base en el párrafo segundo del Artículo 27o. Constitucional, que dispone: “Las expropiaciones sólo podrán hacerse por causa de utilidad pública y mediante indemnización, en el párrafo décimoquinto del mismo artículo se establece “que las Leyes de la Federación y de los Estados en sus respectivas jurisdicciones determinarán los casos en que sea de utilidad pública la ocupación de la propiedad privada, y de acuerdo con dichas leyes, la autoridad administrativa hará la declaración correspondiente. El precio que se fijará como indemnización a la cosa expropiada, se basará en la cantidad que como valor fiscal de ella figure en las oficinas catastrales o recaudadoras, ya sea que este valor haya sido manifestado por el propietario o simplemente aceptado por él de un modo tácito por haber pagado sus contribuciones con esta base. El exceso de valor o el demérito que haya tenido la propiedad particular por las mejoras o deterioros ocurridos con posterioridad a la fecha de asignación del valor fiscal, será lo único que deberá quedar sujeto a juicio pericial y a resolución judicial. Esto mismo se observará

cuando se trate de objetos cuyo valor no esté fijado en las oficinas rentísticas”.

En el artículo 27o., los párrafos X, XIV y XVII, regulan el aspecto agrario de las expropiaciones, por lo que omitimos su análisis, por no ser tema de este trabajo, citando nada más su fundamento.

Asimismo, se han expedido numerosas disposiciones en materia de aguas, tierras, petróleo, minas, vías generales de comunicación, zonificación, planeación, patentes, con fundamento en los preceptos constitucionales citados.

Por último, con fecha 23 de noviembre de 1936, fue promulgada la Ley de Expropiación que rige en la actualidad, tanto en materia federal como local del Distrito y Territorios Federales, de acuerdo con su competencia respectiva.

CONCEPTO DE EXPROPIACION

El licenciado Gabino Fraga dice, “que la expropiación viene a ser como su nombre lo indica, un medio por el cual el Estado impone a un particular la cesión de su propiedad cuando existe una causa de utilidad pública, mediante ciertos requisitos, de los cuales el principal es la compensación que al particular se le otorga por la privación de esa propiedad”. (1)

Al respecto, el Dr. Serra Rojas, nos da el siguiente concepto: “La expropiación por causa de utilidad pública es un procedimiento administrativo en virtud del cual se procede en contra de un propietario para la adquisición forzada de un bien, mediante indemnización y por causa de utilidad pública.

Los Elementos del Procedimiento de Expropiación:

Detallando los elementos del acto expropiatorio señalamos los siguientes:

- a) Calificación legislativa de las causas de utilidad pública;
- b) La intervención de la autoridad administrativa para llevar adelante el procedimiento de expropiación; esta acción es unilateral y sin consentimiento del propietario;

c) El procedimiento debe fundarse en una causa de utilidad pública;

d) Mediante ciertos requisitos legales, entre los cuales, el más importante es la indemnización o compensación.

Como ya lo mencionamos, la expropiación tiene su fundamento en el artículo 27o. Constitucional, que señala que para que la propiedad privada pueda expropiarse, se necesitan dos condiciones:

Primera.—Que la utilidad pública así lo exija;

Segunda.—Que medie indemnización.

Caracteres Generales de la Expropiación

La primera reflexión que se impone es que el poder público intente esas adquisiciones por los medios jurídicos normales, como una compraventa en que el propietario y el Estado discuten libremente sus condiciones. Pero los particulares pueden resistirse a que la Administración Pública realice sus propósitos y de este modo paralicen la acción oficial, negándose a tratar con ella y poniendo condiciones no aceptables para el Gobierno.

Para estos casos, el derecho administrativo entrega al Estado un medio eficaz, directo y unilateral, que es la expropiación por causa de utilidad pública. Desde la antigüedad se ha reconocido este derecho como un acto de soberanía.

La doctrina distingue entre características de fondo y características procesales, de los elementos que hemos señalado antes:

Los Elementos de Fondo

- a) Se trata para el Estado de un modo administrativo de adquisición de la propiedad.
- b) La doctrina francesa se refiere a inmuebles, ya que la requisición comprende a los muebles o al simple goce temporal de un inmueble. La legislación mexicana se refiere tanto a inmuebles como a los muebles.
- c) Es un acto unilateral que no requiere del consentimiento del propietario. La declaración de expropiación no se realiza con la concurrencia del propietario.

- d) La expropiación debe realizar fines o causas de utilidad pública. Ningún interés privado puede justificar la desposesión de un bien.
- e) La expropiación se efectúa mediante indemnización.

Los Elementos Procesales

La expropiación implica un procedimiento administrativo que señala en pormenor en la Ley, el cual debe cumplirse para que se pueda operar legalmente el transferimiento de una propiedad. Durante este procedimiento preparatorio es cuando debe determinarse con precisión la existencia de una causa de utilidad pública.

Autoridades que intervienen en la Expropiación

De acuerdo con el Artículo 27o., párrafo décimo quinto de la Constitución: La expedición de la Ley de Expropiación corresponde a la Federación y a los Estados, en sus respectivas jurisdicciones, por consiguiente, es materia de competencia tanto del Congreso de la Unión, como de las legislaturas de los Estados; a ellos corresponde determinar los casos en que sea de utilidad pública la ocupación de la propiedad privada. También indica que de acuerdo con dichas leyes la Autoridad Administrativa hará la declaración correspondiente. (2)

Sin embargo, la Constitución no habla expresamente de cuál es la autoridad que debe ejecutar la expropiación, es decir, la que prácticamente debe llevar a cabo la desposesión del particular y la atribución del bien expropiado en favor del Estado.

Con motivo de esa falta de declaración expresa, se han sostenido dos opiniones contrarias: una según la cual una vez que la autoridad administrativa ha declarado la procedencia de la expropiación, su ejecución debe realizarse por la autoridad judicial.

Para fundar esta opinión se recurre al párrafo décimo sexto del mismo artículo 27o., según el cual el ejercicio de las acciones

que corresponden a la Nación, por virtud de las disposiciones del presente artículo, se hará efectivo por el procedimiento judicial”.

Se sostiene en la opinión que examinamos que como la expropiación constituye una de las acciones que a la Nación corresponde por virtud del artículo 27o., la aplicación de la parte transcrita del mismo obliga a recurrir a la autoridad judicial.

En los términos de la segunda opinión, o sea la que sostiene que no es necesaria la intervención de la autoridad judicial, se aduce como fundamento el mismo párrafo décimo quinto del artículo 27o., pues en él, después de fijar que el poder legislativo debe declarar por qué causas de utilidad pública procede la expropiación y que la autoridad administrativa haga la declaración en cada caso concreto, no viene a dar intervención a la autoridad judicial sino en el procedimiento de indemnización, y eso sólo por lo que atañe al exceso de valor que haya tenido la propiedad particular por las mejoras que se le hubieren hecho con posterioridad a la fecha de asignación del valor fiscal, o cuando se trate de objetos cuyo valor no esté fijado en las oficinas rentísticas. Se sostiene que como es el único momento en el cual se da intervención a la autoridad judicial, no hay base para pensar que debe intervenir en alguna otra de las fases de la expropiación.

Por lo que hace al argumento derivado del párrafo décimo sexto, del artículo 27o., se contesta diciendo que dicho párrafo sólo se refiere a las acciones que corresponden a la Nación con motivo de este artículo y que indudablemente sólo puede tratarse de acciones de carácter patrimonial, porque los actos de ejercicio de soberanía, como lo es el de la expropiación, no reciben dentro de la terminología usual, el nombre de acciones y además, porque respecto de dichos actos de soberanía, la sumisión de un poder a otro sólo tiene lugar por disposición expresa de la misma Constitución. (3)

Concepto de Utilidad Pública

El artículo 27o. párrafo décimo quinto de la Constitución

establece que "las Leyes de la Federación y de los Estados en sus respectivas jurisdicciones, determinarán los casos en que sea de utilidad pública la ocupación de la propiedad privada".

El sistema legal para determinar las causas de utilidad pública se reducen a los siguientes grupos:

- a) Las causas que la Constitución señale como de utilidad pública.
- b) Las causas que las leyes de expropiación tanto de la federación como locales, señalan como de utilidad pública.

Las legislaciones tanto federal como locales, son soberanas para fijar las causas de utilidad pública, si éstas reúnen las características de responder al interés general y a la competencia del orden jurídico imperante.

Por supuesto que las legislaturas pueden señalar las mismas u otras causas de utilidad pública, en sus respectivas jurisdicciones, pero siempre ajustándose a la competencia constitucional.

La Indemnización

Un principio elemental de justicia, la igualdad de los particulares ante las cargas públicas, se quebrantaría si el particular sufriera un gravamen exclusivo. Para estos casos el interés social que se satisface debe simultáneamente amparar a quien sufre un perjuicio, otorgándole una justa y necesaria compensación.

La Constitución establece como garantía individual de que la expropiación sólo puede hacerse mediante indemnización.

Respecto de la época en que debe efectuarse la indemnización, el texto Constitucional no la fija con precisión, pues solamente habla de que las expropiaciones se harán mediante indemnización. Este proyecto es diferente del que existía en la

Constitución de 1857, en el que se disponía que la propiedad privada sólo podía ser ocupada previa indemnización.

Las palabras "previa" y "mediante" han dado origen a una intensa controversia para fijar el alcance del texto Constitucional.

Para determinar la naturaleza de este problema, es necesario aludir a que la Constitución en materia agraria, permite que la indemnización sea posterior al procedimiento de expropiación.

Para los demás casos se han formulado opiniones diversas:

- a) Las que sostienen que la indemnización debe ser previa, porque suponen que el sistema de 1857 no ha variado; tratándose de una venta obligada el pago debe ser simultáneo y porque el cambio de la palabra previa por mediante, no significa que la indemnización deba ser hecha posteriormente.
- b) La segunda opinión piensa que el cambio de las palabras previa y mediante señala claramente la intervención del legislador de establecer una situación jurídica.

El licenciado Fraga, expresa: "En nuestra opinión el problema debe ser resuelto en el sentido de que la Constitución no establece una época precisa como requisito esencial para la indemnización: que lo único que establece con ese carácter es la indemnización; pero que en realidad corresponde a las leyes secundarias determinar la época en que debe de efectuarse, pudiendo dichas leyes establecerla como previa, como simultánea o como posterior a la expropiación, pero siempre que en este último caso haya una justificación irrefutable de la necesidad de que sea posterior; de que el plazo guarde relación también justificada con las posibilidades presupuestales del Estado, y de que se de una garantía eficaz de que la indemnización ha de efectuarse cumplidamente. De otro modo el expropiado sufrirá una afectación no compatible con el principio, que domina toda la materia, de igualdad de todos los individuos frente a las cargas públicas.

La Ley de Expropiación establece que el importe de la expropiación será cubierta por el Estado o por el beneficiario, debiendo la autoridad expropiante fijar la forma y plazos en que la indemnización haya de pagarse, los que no abarcarán nunca un período mayor de diez años (Art. 19o. y 20o.)”.

Especie y Monto en que debe hacerse el Pago

Respecto a la especie en que debe hacerse el pago, es uniforme la idea de que el Estado debe cubrir las expropiaciones en dinero.

Conforme al artículo 27o. párrafo XV, el precio que se fije a la cosa expropiada debe basarse en la cantidad que como valor fiscal de ella figure en las oficinas catastrales o recaudadoras y sólo en el caso de mejoras o deméritos posteriores a la fecha de la asignación del valor fiscal o cuando los valores no estuvieren fijados en las oficinas rentísticas, la propia Constitución establece el juicio pericial y la resolución judicial.

Recursos administrativos en materia de Expropiación

La Ley de Expropiación señala el recurso de revocación y el de reversión.

a) Recurso de Revocación:

Art. 5o.—Los propietarios afectados podrán interponer, dentro de los quince días hábiles siguientes a la notificación del acuerdo, recurso administrativo de revocación contra la declaratoria correspondiente.

Art. 6o.—El recurso administrativo de revocación se interpondrá ante la Secretaría de Estado, Departamento Administrativo o Gobierno del Territorio, que haya tramitado el expediente de expropiación, de ocupación temporal o de limitación de dominio.

b) Recurso de Reversión:

El Art. 9o. dispone: "Si los bienes que han originado una declaratoria de expropiación, de ocupación temporal o de limitación de dominio, no fueran destinados al fin que dio causa a la declaratoria respectiva, dentro del término de cinco años, el propietario afectado podrá reclamar la reversión del bien de que se trate, o la insubsistencia del acuerdo sobre ocupación temporal o limitación de dominio". (4)

Antes de seguir adelante, señalaremos las connotaciones que tienen los siguientes términos para los efectos de esta Ley Federal de Aguas:

- 1) "Secretaría", Secretaría de Recursos Hidráulicos.
- 2) "Usos Domésticos", utilización de los volúmenes de agua indispensable para satisfacer las necesidades de los residentes de las casas habitación.
- 3) "Servicios Públicos Urbanos", el abastecimiento de agua a las poblaciones en forma regular, uniforme y continua.
- 4) "Padrón de Usuarios", registro de las personas a quienes se concesiona o dota servicio de agua.
- 5) "Padrón Nacional de Usuarios", registro de la totalidad de los Padrones de Usuarios del País.

CLASIFICACION DE LAS AGUAS

Nuestra Constitución señala los principios generales que establecen el régimen legal de las aguas.

El Art. 27o., párrafo I de la Constitución, cataloga a las aguas entre los bienes de propiedad originaria:

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

El Art. 27o., párrafo quinto de la Constitución formula una enumeración amplia de las corrientes de agua, que son objeto de una reglamentación en los diversos ordenamientos administrativos en los siguientes términos: "Son propiedad de la Nación, las aguas de los mares territoriales en la extensión y términos que fije el Derecho Internacional; las aguas marinas interiores; las de las lagunas y esteros que se comuniquen permanente o intermitentemente con el mar; las de los lagos interiores de formación natural que están ligadas directamente a corrientes constantes; las de los ríos y sus afluentes directos o indirectos, desde el punto del cauce en que se inicien las primeras aguas permanentes, intermitentes o torrenciales, hasta su desembocadura en el mar, lagos, lagunas o esteros de propiedad nacional; las de las corrientes constantes o intermitentes y sus afluentes directos o indirectos, cuando el cauce de aquellas en toda su extensión o en parte de ellos sirva de límite al territorio nacional o a dos entidades federativas, o cuando pase de una entidad a otra o cruce la línea divisoria de la República; la de los lagos, lagunas o esteros cuyos vasos, zonas o riberas, estén cruzados por líneas divisorias de dos o más entidades o entre la República y un país vecino, o cuando el límite de las riberas sirva de lindero entre dos entidades federativas o a la República con un país vecino; las de los manantiales que brotan en las playas, zonas marítimas, cauces, vasos o riberas de los lagos, lagunas o esteros de propiedad nacional, y las que se extraigan de las minas, y los cauces, lechos o riberas de los lagos y corrientes interiores en la extensión que fije la Ley.

Las aguas del subsuelo pueden ser libremente alumbradas mediante obras artificiales y apropiarse por el dueño del terreno; pero, cuando lo exija el interés público o se afecten otros aprovechamientos, el Ejecutivo Federal podrá reglamentar su extracción y utilización y aún establecer zonas vedadas al igual que para las demás aguas de propiedad nacional. Cualesquiera otras aguas no incluídas en la enumeración anterior, se considerarán como parte integrante de la propiedad de los terrenos, por lo que corran o en las que se encuentren sus depósitos; pero si se localizaren en dos o más predios, el aprovechamiento

de estas aguas se considerarán de utilidad pública, y quedará sujeta a las disposiciones que dicten los Estados.

El mismo artículo 27o., párrafo VI de la Constitución, establece el régimen jurídico.

“En los casos a que se refieren los dos párrafos anteriores (entre ellas el de las aguas), el dominio de la Nación es inalienable e imprescriptible y la explotación, el uso o el aprovechamiento de los recursos de que se trata, por los particulares o por sociedad constituídos conforme a las leyes mexicanas, no podrá realizarse sino mediante concesiones, otorgadas por el Ejecutivo Federal, de acuerdo con las reglas y condiciones que establezcan las leyes...”.

La Ley Federal de Aguas nos enumera las aguas propiedad de la Nación de la siguiente manera:

Son Aguas Propiedad de la Nación:

- I.—Las de los mares territoriales en la extensión y términos que fije el Derecho Internacional;
- II.—Las aguas marinas interiores;
- III.—Las de las lagunas y esteros que se comuniquen permanente o intermitentemente con el mar;
- IV.—Las de los lagos interiores de formación natural que estén ligados directamente a corrientes constantes;
- V.—Las de los ríos y sus afluentes directos o indirectos, desde el punto del cauce en que se inicien las primeras aguas permanentes intermitentes o torrenciales, hasta su desembocadura en el mar, lagos, lagunas o esteros de propiedad nacional;
- VI.—Las de las corrientes constantes o intermitentes y sus afluentes directos o indirectos, cuando el cauce de aquellas, en toda su extensión, o en parte de ellas, sirva de límite al territorio nacional o a dos entidades federativas, o cuando pase de una entidad federativa a otra o cruce la línea divisoria de la República;
- VII.—Las de los lagos, lagunas o esteros cuyos vasos, zonas o riberas, estén cruzadas por línea divisoria de dos o más entidades o entre la República y un país vecino, o cuando

- el límite de las riberas sirva de lindero entre dos entidades federativas o a la República con un país vecino;
- VIII.—La de los manantiales que broten en las playas, zonas marítimas, cauces, vasos o riberas de lagos, lagunas o esteros de propiedad nacional;
- IX.—Las que se extraigan de las minas;
- X.—Las que correspondan a la Nación en virtud de tratados internacionales y
- XI.—Las aguas del subsuelo (Art. 5o. L. F. A.).
Son también propiedad de la Nación:
- I.—Las playas y zonas marítimas terrestres;
- II.—Los terrenos ocupados por los vasos de lagos, lagunas, esteros, presas o depósitos cuyas aguas sean de propiedad nacional;
- III.—Los cauces de las corrientes de propiedad nacional;
- IV.—Las zonas federales contiguas a los cauces de las corrientes, a los vasos o depósitos de propiedad nacional, constituidos por una faja de diez metros de ancho o de cinco metros, cuando la anchura de los cauces sea de cinco metros o menor;
- V.—Los terrenos ganados al mar o a los esteros de propiedad nacional, por causas naturales o por obras artificiales;
- VI.—Los terrenos de los cauces y los de los vasos de lagos, lagunas o esteros de propiedad nacional, descubiertos por causas naturales o por obras artificiales;
- VII.—Las islas que existen o que se forman en el mar territorial, en los vasos de lagos, lagunas, esteros, presas y depósitos o en los cauces de corrientes de propiedad nacional, excepto las que se formen cuando una corriente segregue terrenos de propiedad particular, ejidal o comunal;
- VIII.—Las presas, diques y sus vasos, canales, drenas, bordos, zanjas y demás obras hidráulicas para la explotación, uso y aprovechamiento y manejo de las aguas nacionales con sus zonas de protección en la extensión que en cada caso fije la Secretaría; y

IX.—La flora y fauna acuáticas, las substancias y demás materiales que contengan las aguas de propiedad nacional. (Art. 6o. L. F. A.).

Como se observa, la ley hace referencia a las aguas propiedad de la Nación consignadas en la Constitución.

En lo que sí no estamos de acuerdo es en lo contenido en el Art. 7o. de la Ley que dice: "Se declara de interés público el control de la extracción y utilización de las aguas del subsuelo, inclusive de las libremente alumbradas, conforme lo dispongan los reglamentos que al efecto dicte el Ejecutivo Federal". Consideramos que es anticonstitucional, porque en la parte última del párrafo quinto del Art. 27o. Constitucional expresa: "Las aguas del subsuelo pueden ser alumbradas mediante obras artificiales y apropiarse por el dueño del terreno...". Por consiguiente, pensamos para que la Ley Federal de Aguas declarara de interés público las aguas subterráneas propiedad de la Nación, debería haberse reformado esta parte consignada en la Constitución, pues dice: "Que las aguas subterráneas son susceptibles de apropiación por el dueño del terreno"; situación a que no se hace referencia, ni se contempla en la Ley Federal de Aguas.

Respecto a las aguas de propiedad nacional incluyendo las del subsuelo, para su explotación, uso o aprovechamiento, la Secretaría deberá observar un orden de prelación, que es el siguiente:

- I.—Usos domésticos;
- II.—Servicios Públicos Urbanos;
- III.—Abrevaderos de ganado;
- IV.—Riego de terrenos:
 - a) Ejidales y comunales,
 - b) De propiedad privada.
- V.—Industrias:
 - a) Generación de energía eléctrica para servicio público;
 - b) Otras industrias;
- VI.—Acuacultura.
- VII.—Generación de energía eléctrica para servicio privado;

VIII.—Lavado y entarquinamiento de terrenos; y

IX.—Otros.

El Ejecutivo Federal podrá alterar este orden, cuando lo exija el interés público, salvo el de los usos domésticos, que siempre tendrán preferencia.

Las aguas destinadas a usos domésticos se encuentran en primer término, puesto que van encaminadas a cubrir las necesidades vitales del hombre, proporcionándole a la vez, comodidad y aseo tanto en su persona, como en el medio que lo rodea.

ATRIBUCIONES DE LA SECRETARÍA

Dentro de las atribuciones de la Secretaría, señalaremos aquellas que estén relacionadas con el tema de nuestro trabajo, y que son:

1.—Regular y Controlar la explotación, uso y aprovechamiento de las aguas, en los términos de esta Ley.

2.—Otorgar las asignaciones, concesiones o permisos para la explotación, uso o aprovechamiento de las aguas nacionales.

3.—Planear, proyectar, ejecutar y operar las obras de abastecimiento de agua potable y de alcantarillado cuando se realicen total o parcialmente con fondos del erario, el aval o cualquiera otra garantía del Gobierno Federal.

4.—Los demás que le fijen las leyes y reglamentos.

CONVENIOS DE COOPERACION

La Secretaría podría celebrar convenios con los Estados, Distrito y Territorios Federales, Municipios, Ejidos, comunidades o particulares, para la construcción de obras que tengan como fin explotar, usar o aprovechar aguas, cualquiera que sea su régimen legal.

A continuación analizaremos un convenio de cooperación para mayor ilustración.

CONVENIO QUE AL TENOR DE LOS ANTECEDENTES Y CLAUSULAS QUE SE ESPECIFICAN A CONTINUACION SUSCRIBEN EL GOBIERNO FEDERAL A TRAVES DE LA SECRETARIA DE RECURSOS HIDRAULICOS, REPRESENTADO POR SU TITULAR, EL GOBIERNO DEL ESTADO DE MEXICO, REPRESENTADO POR LOS CC. GOBERNADOR CONSTITUCIONAL Y SECRETARIO GENERAL DE GOBIERNO, LOS AYUNTAMIENTOS MUNICIPALES DE SAN MIGUEL ZINACANTEPEC Y ALMOLOYA DE JUAREZ ESTADO DE MEXICO, REPRESENTADOS POR LOS CC. PRESIDENTES Y SINDICOS MUNICIPALES Y EL COMITE PRO-AGUA POTABLE DEL SISTEMA SAN ANTONIO ACAHUALCO, SAN FRANCISCO TLALCILALCALPAN, MEX., REPRESENTADO POR LOS CC. PRESIDENTE, SECRETARIO Y TESORERO, A QUIENES POR RAZON DE BREVEDAD SE LES DENOMINARA EN EL PRESENTE CONVENIO, POR SU ORDEN "LA SECRETARIA", "EL GOBIERNO DEL ESTADO", "LOS AYUNTAMIENTOS" Y "EL COMITE".

El Código Civil para el Distrito y Territorios Federales vigente, nos define al convenio diciendo que "es el acuerdo de dos o más personas para crear, transferir, modificar o extinguir obligaciones.

Las disposiciones legales sobre contratos serán aplicables a todos los convenios y a otros actos jurídicos en lo que no se opongan a la naturaleza de éste o a disposiciones especiales de la ley sobre los mismos. Los contratos que no están especialmente reglamentados en este Código, se regirán por las reglas generales de los contratos, por las estipulaciones de las partes y, en lo que fueran omisos, por las disposiciones del contrato con el que tenga más analogía de los reglamentados en este ordenamiento (contratos o convenios inominados).

Los convenios de cooperación que en ejercicio del programa de inversiones autorizado, celebre la Secretaría, deberán contener:

- I.—Las características del proyecto;
- II —Las medidas, dispositivos, obras o plantas de tratamiento requeridos para prevenir y controlar la contaminación de las aguas, en los términos de la Ley de la materia;

- III.—El monto y la forma de las aportaciones o de la garantía en su caso;
- IV.—El procedimiento para recuperar las inversiones;
- V.—La estructuración y facultades de los organismos encargados de administrar, operar y conservar los sistemas, así como la previsión de modificarlos cuando sea conveniente;
- VI.—El destino de los ingresos;
- VII.—La estipulación de que su vigencia se condicione a la expedición de carácter legal sobre:
 - a) Las cuotas por concepto de servicio medido y su obligatoriedad; y
 - b) Las normas para la conexión a los sistemas, por parte de los usuarios.

ANTECEDENTES

- 1.—ES OBJETO DE ESTE CONVENIO, LA CONSTRUCCION, OPERACION Y CONSERVACION DE LAS OBRAS DE SUMINISTRO DE AGUA POTABLE AL SISTEMA SAN ANTONIO ACAHUALCO-SAN FRANCISCO TLALCILAL-CALPAN, MEX., QUE CUENTA CON UNA POBLACION ESTIMADA EN 11,600 HABITANTES, QUE CARECEN DE UN SERVICIO QUE SATISFAGA SUS NECESIDADES.
- 2.—EL GOBIERNO DEL ESTADO, LOS AYUNTAMIENTOS Y EL COMITE, EN REPRESENTACION DE LA POBLACION Y CONFORME A LO DISPUESTO EN EL ARTICULO 32o. DE LA LEY FEDERAL DE AGUAS, HAN SOLICITADO DE LA SECRETARIA ASESORIA TECNICA Y MEDIOS ECONOMICOS PARA LA CONSTRUCCION DE LAS OBRAS DE QUE SE TRATA, OFRECIENDO A SU VEZ APORTAR LA CANTIDAD SEÑALADA EN LA CLAUSULA TERCERA, PROVENIENTE DE LOS FUTUROS BENEFICIARIOS DEL SISTEMA.

El Ejecutivo Federal, a través de la Secretaría, podrá cooperar a solicitud de los Municipios, en el costo de las obras para abastecimiento de agua y de las de alcantarillado de las poblaciones, previa celebración del convenio respectivo por esta Ley.

3.—DE ACUERDO CON EL ESTUDIO SOCIOECONOMICO REALIZADO POR LA SECRETARIA LA POBLACION QUE CONSTITUYE EL SISTEMA MENCIONADO, CARECE DE CAPACIDAD ECONOMICA PARA CONSTRUIR POR SU CUENTA LAS OBRAS MENCIONADAS.

Quando las condiciones de una población lo justifiquen, la Secretaría podrá cooperar parcial o totalmente con materiales y asesoramiento técnico, si los habitantes aportan el trabajo para la ejecución de obras de agua potable y alcantarillado.

4.—LA SECRETARIA HA RESUELTO CONCEDER LA COOPERACION SOLICITADA ELABORANDO LOS ESTUDIOS, PROYECTOS Y PRESUPUESTOS QUE LAS OBRAS REQUIEREN E INVIRTIENDO CON CARGO A LA ASIGNACION PRESUPUESTAL AUTORIZADA POR LA SECRETARIA DE LA PRESIDENCIA.

5.—LA SECRETARIA INTERVIENE EN ESTE DOCUMENTO CON LAS FACULTADES QUE LE OTORGA EL ARTICULO 12o. DE LA LEY DE SECRETARIAS Y DEPARTAMENTOS DE ESTADO Y LOS ARTICULOS 31, 34 Y 35, FRACCION I DE LA LEY FEDERAL DE AGUAS.

Art. 12o., fracción VIII de la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado: "Corresponde a la Secretaría de Recursos Hidráulicos los siguientes asuntos: intervenir en todo lo relacionado con la dotación a las poblaciones, de los servicios de agua potable y drenaje, con la cooperación de la Secretaría de Salubridad y Asistencia".

A solicitud de las correspondientes autoridades estatales o municipales, la Secretaría revisará y aprobará en su caso, los proyectos de las obras de agua potable y alcantarillado que pretendan ejecutar cuando se trate de nuevas obras, o de modificar o substituir sistemas en servicio (Art. 31o. de la L. F. A.).

Los sistemas construídos total o parcialmente con fondos, aval o garantía del Gobierno Federal, serán administrados por la Secretaría directamente o en la forma que ésta determine en cada caso; entregándose a los Ayuntamientos cuando el Gobier-

no Federal haya recuperado las inversiones que tengan este carácter, o se hayan extinguido las correspondientes obligaciones avaladas o garantizadas. (Art. 34o. L.F.A.).

Las obras para abastecimiento de agua y las de alcantarillado de las poblaciones, podrán realizarse parcial o totalmente con fondos pertenecientes al erario Federal o con fondos obtenidos con aval o cualquier otra forma de garantía otorgada por la Federación, siempre y cuando se cumplan los requisitos siguientes:

I.—Que se demuestre a través del estudio socioeconómico de la Secretaría, que la población carece de capacidad económica para realizar por su cuenta las obras (Art. 35o. F.I.L.F.A.).

6.—POR SU PARTE, EL GOBIERNO DEL ESTADO Y LOS AYUNTAMIENTOS LO SUSCRIBEN, DE ACUERDO CON LAS ATRIBUCIONES QUE LES CONFIEREN LOS ARTICULOS 117o. Y 115o. DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, Y EL COMITE COMO ORGANISMO AUXILIAR DE LAS AUTORIDADES LOCALES Y TODOS EN REPRESENTACION DE LA POBLACION BENEFICIARIA.

Art. 117o.—Los estados no pueden en ningún caso:

VIII.—... Los Estados y los Municipios no podrán celebrar empréstitos sino para la ejecución de obras que estén destinadas a producir directamente un incremento en sus respectivos ingresos.

Art. 115o.—... III.—Los Municipios serán investidos de personalidad jurídica para todos los efectos legales.

7.—LAS SECRETARIAS DE LA PRESIDENCIA, DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO Y DEL PATRIMONIO NACIONAL.—INTERVENDRAN EN EL CUMPLIMIENTO DEL PRESENTE CONVENIO, EN CUANTO SEA DE SU COMPETENCIA, CONFORME A LA LEY DE SECRETARIAS Y DEPARTAMENTOS DE ESTADO, LA LEY DE

**INSPECCION DE CONTRATOS Y OBRAS PUBLICAS Y
DEMÁS DISPOSICIONES LEGALES APLICABLES.**

Ley de Secretarías y Departamentos de Estado.

A la Secretaría de la Presidencia corresponde el despacho de los siguientes asuntos: . . . IV.—Coordinar los programas de inversión de los diversos órganos de la Administración Pública y estudiar las modificaciones que a ésta deban hacerse.

A la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, corresponde el despacho de los siguientes asuntos: . . . IX.—Autorizar los actos y contratos de los que resulten derechos y obligaciones para el Gobierno Federal y para el Departamento del Distrito Federal con la intervención de las Secretarías de la Presidencia y del Patrimonio Nacional, en los casos previstos por esta misma ley.

Y corresponde a la Secretaría del Patrimonio Nacional, los siguientes asuntos: . . . XVII.—Intervenir en la inversión de los subsidios que concede la Federación a los Gobiernos de los Estados y de los Territorios Federales, Municipios, instituciones o particulares, cualesquiera que sean los fines a que se destinen, con objeto de comprobar que se efectúa en los términos establecidos, conjuntamente con la Secretaría de la Presidencia.

**DE ACUERDO CON LOS ANTECEDENTES RELACIONADOS,
LAS PARTES OTORGAN LAS SIGUIENTES**

C L A U S U L A S

PRIMERA.—OBJETO DEL CONVENIO.

LA SECRETARIA, EL GOBIERNO DEL ESTADO, LOS AYUNTAMIENTOS Y EL COMITE, CONVIENEN EN REALIZAR EN COOPERACION LAS OBRAS DE SUMINISTRO DE AGUA POTABLE AL SISTEMA SAN ANTONIO ACAHUALCO-SAN FRANCISCO TLALCILALCALPAN, MEX., LAS QUE CONSISTIRAN EN: CAPTACION, REGULARIZACION, LINEA DE CONDUCCION, RED DE DISTRIBUCION E INSTALACION DE TOMAS DOMICILIARIAS Y MEDIDORES.

La Secretaría puede celebrar convenios con los Estados, Municipios, comunidades o particulares, etc., para la construcción de obras que tengan como fin explotar, usar o aprovechar aguas, cualquiera que sea su régimen legal. (Art. 20o. L.F.A.).

SEGUNDA.—PROYECTO E IMPORTE DE LAS OBRAS.

LA SECRETARIA HA ELABORADO LOS ESTUDIOS TECNICOS, PROYECTOS, ESPECIFICACIONES Y MEMORIA DESCRIPTIVA, CONFORME A LOS CUALES CONVIENE CON EL GOBIERNO DEL ESTADO, LOS AYUNTAMIENTOS Y EL COMITE SE EJECUTEN LAS OBRAS, EL PRESUPUESTO DE LAS MISMAS ALCANZA LA SUMA APROXIMADA DE 2'178,000.00 (DOS MILLONES CIENTO SETENTA Y OCHO MIL PESOS, 00/100 M. N.).

TERCERA.—ORIGEN Y MONTO DE LAS APORTACIONES.

LAS PARTES SE OBLIGAN A QUE EL PRESUPUESTO FIJADO POR LA SECRETARIA SE INTEGRE CON LAS SIGUIENTES APORTACIONES:

| | 1972 | TOTAL |
|---------------------|--------------------------------|----------------|
| SECRETARIA | 700,000.00 TUB | |
| GOBIERNO DEL ESTADO | 600,000.00 EFECTIVO | |
| AYUNTAMIENTOS | 478,000.00 EFECTIVO O M. O. | |
| COMITE | 400,000.00 MAT Y M. O. | \$2'178,000.00 |

CUARTA.—APLICACION Y MANEJO DE LAS APORTACIONES.

LAS PARTES CONVIENEN EN QUE LAS APORTACIONES SEÑALADAS EN LA CLAUSULA QUE ANTECEDE, SE RIJAN POR LAS SIGUIENTES ESTIPULACIONES:

- 1.—SERAN DE CARACTER ESTRICTAMENTE OBLIGATORIA A PARTIR DE LA FIRMA DEL PRESENTE CONVENIO Y SE DESTINARAN EXCLUSIVAMENTE A LA EJE-

CUCION DE LAS OBRAS ENUNCIADAS EN LA CLAUSULA PRIMERA.

- 2.—CON BASE EN EL ESTUDIO SOCIO-ECONOMICO, LA SECRETARIA INVERTIRA CON CARACTER NO RECUPERABLE LA CANTIDAD DE \$ 700,000.00 (SETECIENTOS MIL PESOS, 00/100 M. N.) QUE TIENE ASIGNADA LA CLAUSULA TERCERA.
- 3.—LA SECRETARIA HARA LAS INVERSIONES HASTA EL MAXIMO INDICADO EN LA CLAUSULA TERCERA, EN VIRTUD DE HABER SIDO LA PARTIDA APROBADA PARA ESA LOCALIDAD POR LA SECRETARIA DE LA PRESIDENCIA Y AUTORIZADA PARA SU EJERCICIO POR LA DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO.
- 4.—LAS INVERSIONES DE LAS PARTES SERAN SIMULTANEAS.

QUINTA.—COSTO DE LAS OBRAS.

EN CASO DE QUE POR CUALQUIER CIRCUNSTANCIA EL COSTO DE LAS OBRAS AUMENTARE O DISMINUYERE, LAS PARTES INCREMENTARAN O REDUCIRAN PROPORCIONALMENTE EL VALOR DE SUS RESPECTIVAS APORTACIONES, PERO CONVIENEN EXPRESAMENTE EN QUE TODA MODIFICACION QUEDARA SUJETA A ESTUDIO Y APROBACION DE LA SECRETARIA.

SEXTA.—EXTENSION DEL SISTEMA.

LAS OBRAS SE EJECUTARAN CON ESTRICTO APEGO A LOS PROYECTOS ELABORADOS POR LA SECRETARIA, Y LAS PARTES QUEDAN OBLIGADAS A LIMITAR LA ZONA SERVIDA POR LA RED DE AGUA POTABLE QUE SE CONSTRUYA, PRECISAMENTE A LA SUPERFICIE DELIMITADA EN EL PLANO QUE FORMA PARTE DE DICHS PROYECTOS, ESTUDIO Y MEMORIA DESCRIPTIVA Y PRESUPUESTO. EN TAL VIRTUD, CUALQUIER PROPIETARIO DE TERRENO O FRACCIONAMIENTOS SITUADOS DENTRO Ó FUERA DEL PERIMETRO SEÑALADO EN EL PARRAFO ANTERIOR QUE SOLICITE AUTORIZACION PARA CONECTARSE AL SISTEMA, DEBERA PAGAR UN DERECHO DE CONEXION Y SATISFACER LAS DISPOSICIONES LEGALES VIGENTES EN

EL ESTADO Y SOMETER A LA APROBACION DE LA SECRETARIA, LOS PROYECTOS HIDRAULICOS RELATIVOS, EN CUMPLIMIENTO DE LO DISPUESTO EN LOS ARTICULOS 41o. Y 31o. DE LA LEY FEDERAL DE AGUAS QUEDANDO SUJETO AL REGIMEN QUE ESTABLECE EL PRESENTE CONVENIO PARA LA ADMINISTRACION Y OPERACION DEL SISTEMA.

Para la determinación de las cuotas de compensación por el servicio de agua, se tomarán en cuenta el costo global del sistema construido y en operación, los volúmenes suministrados a cada usuario y el uso a que se destine, diferenciándose dichas cuotas para servicio doméstico mínimo y para el adicional, para servicios generales a la comunidad, para fines comerciales, industriales y de otra naturaleza. (Art. 41o. L.F.A.).

Los derechos de conexión se pagan conforme a lo establecido por los ordenamientos legales vigentes en el Estado, y de acuerdo con el fin a que va destinado la utilización del agua, así como el pago por el consumo de agua y de drenaje conforme a las tarifas vigentes en el Estado.

SEPTIMA.—DIRECCION DE LAS OBRAS.

LA SECRETARIA SE HARA CARGO DE LA DIRECCION TECNICA Y ADMINISTRATIVA DE LAS OBRAS POR CONDUCTO DE SU DIRECCION GENERAL DE AGUA POTABLE Y AL-CANTARILLADOS Y DE SU GERENCIA EN EL ESTADO, PUDIENDO REALIZAR LOS TRABAJOS POR ADMINISTRACION O POR CONTRATO.

LA SECRETARIA ENTREGARA MENSUALMENTE A LAS PARTES, COPIA DEL INFORME QUE CONTENGA EL AVANCE DE LOS TRABAJOS Y UN ESTADO CONTABLE CON EL IMPORTE DE LAS EROGACIONES EFECTUADAS CON LAS APORTACIONES DEL GOBIERNO DEL ESTADO, LOS AYUNTAMIENTOS Y DEL COMITE.

OCTAVA.—ADMINISTRACION Y OPERACION DEL SISTEMA.

UNA VEZ TERMINADAS LAS OBRAS SE ENTREGARAN PARA SU ADMINISTRACION, OPERACION Y CONSERVACION A LA COMISION ESTATAL DE AGUA Y SANEAMIENTO,

CON ASESORIA DE LA DIRECCION GENERAL DE OPERACION DE SISTEMAS DE AGUA POTABLE Y ALCANTARILLADOS.

La Comisión Estatal de Agua y Saneamiento, fue creada por Acuerdo publicado en la Gaceta de Gobierno, con fecha 20 de marzo de 1971, como un organismo dependiente del Poder Ejecutivo y entre sus atribuciones tiene la de administrar los sistemas que le sean entregados al Gobierno del Estado, ya sea por la Federación o por los Municipios.

NOVENA.—PAGO DE DERECHOS.

CON OBJETO DE QUE LAS OBRAS CONSTRUIDAS SEAN OPERADAS, ADMINISTRADAS Y CONSERVADAS EN FORMA ADECUADA Y LOGRAR SU AUTOSUFICIENCIA, INCLUSIVE PARA FUTURAS AMPLIACIONES, LAS PARTES CONVIENEN EN ESTABLECER UNA TARIFA DE ACUERDO CON LO DISPUESTO POR EL ARTICULO 37o. DE LA LEY FEDERAL DE AGUAS.

EL ORGANISMO ADMINISTRADOR PROMOVERA Y REVISARA LA ESTRUCTURACION DE LA TARIFA CORRESPONDIENTE.

DERECHO DE CONEXION.—LAS PARTES CONVIENEN EN QUE PARA PROPORCIONAR EL SERVICIO AL SUScriptor QUE LO SOLICITE ESTE DEBERA PAGAR UN DERECHO DE CONEXION, EN RAZON DE LOS GASTOS INHERENTES.

DECRETOS.—EL GOBIERNO DEL ESTADO, SE OBLIGA A PROMOVER ANTE LA LEGISLATURA LOCAL, LA APROBACION DE LOS DECRETOS QUE SEAN NECESARIOS PARA QUE PUEDAN CUMPLIR CON LAS DISPOSICIONES QUE ESTABLECE ESTE INSTRUMENTO, PROMULGANDO DICHS DECRETOS OPORTUNAMENTE.

Cuando los ingresos provenientes de las cuotas sean insuficientes para cubrir los gastos corrientes, así como los de ampliaciones y mejoras de los sistemas que se hayan construído parcial o totalmente con fondos federales, el organismo administrador procederá a revisar y promover la reestructuración de las correspondientes tarifas. (Art. 37o. L. F. A.).

A los usuarios que dejen de pagar dos o más mensualidades por el consumo de agua en los sistemas en que intervenga la Secretaría, se les limitará el servicio a la satisfacción de sus necesidades vitales mínimas, hasta que se pongan al corriente en sus pagos (Art. 38o. L. F. A.).

DECIMA.—DESTINO DE LAS RECAUDACIONES POR CONCEPTO DE CONEXION Y SERVICIO DE AGUA.

LAS PARTES CONVIENEN EN QUE LAS PERCEPCIONES OBTENIDAS POR EL ORGANISMO ADMINISTRATIVO DEL SISTEMA, SE DISTRIBUIRAN DE LA SIGUIENTE MANERA:

1.—PAGO DE LOS GASTOS DE OPERACION, ADMINISTRACION, CONSERVACION Y GASTOS CONEXOS DEL SISTEMA, DE ACUERDO CON EL PRESUPUESTO ANUAL QUE SERA FORMULADO POR EL ORGANISMO ADMINISTRADOR.

2.—CON LOS REMANENTES SE CONSTITUIRA UN FONDO DE RESERVA PARA EL MEJORAMIENTO O REPOSICION DEL SISTEMA, EL CUAL SE DEPOSITARA EN LA INSTITUCION BANCARIA QUE ELIJAN LAS PARTES, PUDIENDO ADQUIRIRSE TITULOS O CERTIFICADOS FINANCIEROS.

La Comisión Estatal de Agua y Saneamiento ha promovido la creación de Administraciones de Sistemas de Agua (A. S. A.) como organismos públicos representativos auxiliares y de coordinación en aquellas localidades en donde intervenga, y para el desarrollo de sus actividades se ha formulado por parte de la Comisión las Normas que requieren para su administración y organización. En el capítulo referente al Fondo de la Reserva, señala: "La Administración formará un fondo de reserva con el 50% de los remanentes de la recaudación anual por los diferentes conceptos, después de cubrir los gastos presupuestados para la operación, conservación, administración y mantenimiento de los sistemas. Dicho fondo se aplicará a las mejoras y ampliaciones del sistema.

El 50% restante, se destinará para la ejecución de obras públicas de la localidad, propuesto de común acuerdo por el Ayuntamiento y los usuarios titulares".

o aprovechamiento del agua y de los materiales de los cauces y vasos.

Haciendo un intento de definición de asignación, podemos decir, que es el acto jurídico en virtud del cual el asignatante dota de agua al asignatario, para su explotación, uso o aprovechamiento con un fin determinado.

Es atribución de la Secretaría el otorgar las asignaciones a los organismos descentralizados, empresas de participación estatal y demás instituciones del sector público, el Distrito y los Territorios Federales, los Estados y los Municipios, los cuales deberán presentar para su obtención una solicitud en la que se indicará:

- 1.—La ubicación del aprovechamiento.
- 2.—La descripción del aprovechamiento.
- 3.—El destino de las aguas.

Así como anexando a la solicitud el proyecto de obras correspondientes.

La Secretaría una vez que compruebe que existen volúmenes de agua disponibles y revise y apruebe, en su caso, los proyectos de obra, otorgará la asignación. En el mismo instrumento fijará, cuando proceda, las cuotas que deban cubrirse.

Una modalidad muy importante, es de que las asignaciones subsistirán mientras las aguas se destinen a la explotación, uso o aprovechamiento para los que fueran otorgados, no señalando un término de duración como se hace en la concesión, sino que solamente preve, que en caso de destinarse a un fin distinto, será revocada de oficio o a petición de parte.

De todas aquellas asignaciones que se otorguen, la Secretaría llevará un registro de ellas.

ABASTECIMIENTO DE AGUA POTABLE Y DE LAS OBRAS DE ALCANTARILLADO

Cuando para satisfacer las necesidades de agua a zonas urbanas, se requiera usar o aprovechar las aguas nacionales, los Gobiernos de los Estados y los Ayuntamientos, deberán solicitar a la Secretaría la asignación en los términos ya mencionados.

La Secretaría asignará el abastecimiento de agua necesario para el uso de las poblaciones, una vez que se hayan cumplido los requisitos exigidos por las disposiciones sanitarias y la Ley Federal, para Prevenir y Controlar la Contaminación Ambiental y sus reglamentos.

Respecto a las obras de agua potable y alcantarillado, ya hicimos mención en las páginas anteriores, al estudiar un convenio de cooperación, por lo que sugerimos se recurra a dicho convenio.

ESTADO DE MEXICO

Ahora bien, citadas todas estas bases, analizaremos al Estado de México, tomándolo como ejemplo de los Estados, y al Distrito Federal en relación con la situación que guardan, con la Ley Federal de Aguas.

El Gobierno del Estado de México, a través de la Dirección General de Obras Públicas y de la Comisión Estatal de Agua y Saneamiento, se encargan de aquellos asuntos relacionados con agua potable y alcantarillado en las poblaciones del Estado.

La Ley Orgánica de las Dependencias del Poder Ejecutivo del Estado de México, en su artículo 7o. nos señala que corresponde a la Dirección de Comunicaciones y Obras Públicas, el despacho de los siguientes asuntos, ya sea que se establezcan con la colaboración del Gobierno Federal y Particular, o por cuenta exclusiva del Estado cuando así procede y que con entre otros: Abastecimiento de Agua Potable; Alcantarillado y Drenaje. (5)

La Comisión Estatal de Agua y Saneamiento fue creada por Acuerdo publicado en la Gaceta de Gobierno con fecha 20 de marzo de 1971; y que a continuación se transcribe:

CONSIDERANDO

1.—Que corresponde a la Dirección de Comunicaciones y Obras Públicas del Gobierno del Estado, de acuerdo con el artículo 7o. de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado, entre otros, el despacho de los asuntos relacionados con el abastecimiento de agua potable, alcantarillado y drenaje y pequeña irrigación.

2.—Que los ayuntamientos proporcionan a los habitantes de sus respectivos municipios en forma directa los servicios de agua potable y drenaje, concurrendo con ellos en algunos casos por convenios especiales las asociaciones de usuarios.

El Gobierno Federal, a través de las Secretarías de Recursos Hidráulicos y de Salubridad y Asistencia intervienen también coadyuvando con las entidades antes mencionadas, en una o en otra forma a la prestación de los servicios públicos apuntados.

3.—Que es indispensable coordinar en una sola Dependencia la acción del Gobierno del Estado, de los Municipios y de las Dependencias Federales dirigida a la prestación de los servicios de agua potable y alcantarillado.

Que para ello se requiere que la conducción, operación y mantenimiento de los sistemas de agua potable y drenaje, así como la regeneración de las aguas negras, estén a cargo de un organismo que tenga el personal especializado y dedicado exclusivamente a la atención y solución de tales problemas.

4.—Que es urgente la realización de los estudios que tienden a planear y ejecutar las obras para aprovechar mejor el agua y proporcionarla a los usuarios a más bajo costo, en mejores condiciones de potabilidad y mediante los sistemas administrativos adecuados que permitan la eficiencia del suministro y el estricto control de usuarios y causantes.

5.—Que en coordinación con la Secretaría de Recursos Hidráulicos, de Salubridad y Asistencia y de los Ayuntamientos, mediante los instrumentos legales adecuados lleve a cabo la unificación de los sistemas actualmente manejados por las Juntas Federales de Agua Potable y Drenaje, los Ayuntamientos o las Asociaciones de usuarios.

Por lo antes expuesto, y en cumplimiento de la obligación que me impone la fracción II del Artículo 89 de la Constitución Política del Estado y la Facultad que me confieren los artículos 88o. Fracción XII de la propia Constitución y 4o. y 5o. de la Ley Orgánica de las Dependencias del Poder Ejecutivo, he tenido a bien dictar el siguiente:

ACUERDO

PRIMERO.—Se crea la Comisión Estatal de Agua y Saneamiento como un Organismo dependiente del Poder Ejecutivo, con las siguientes atribuciones:

- I.—Efectuar los estudios necesarios para mejorar los sistemas de suministro de agua potable y alcantarillado en las poblaciones del Estado de México;
- II.—Hacer obras de captación de agua potable;
- III.—Proporcionar agua en bloque a los Municipios, Fraccionamientos y en general, a todos los núcleos de población;
- IV.—Construir, operar y mantener sistemas de agua potable y alcantarillado;
- V.—Operar y mantener los mismos sistemas que le sean entregados al Gobierno del Estado, ya sea por la Federación o los Municipios;
- VI.—Administrar los sistemas referidos en los puntos anteriores;
- VII.—Prestar asistencia técnica a los Municipios, para la operación y mantenimiento de sus servicios;
- VIII.—Coordinar con la Secretaría de Recursos Hidráulicos y de Salubridad y Asistencia la operación de los sistemas de agua potable y drenaje a su cargo, manejados por estas Dependencias Federales.

SEGUNDO.—La Comisión Estatal de Agua y Saneamiento estará integrada por un Consejo Directivo, un Director General y dos Subdirectores, uno para el Valle de México y otro para el de Toluca y el Sur del Estado. Tendrá además el personal técnico y administrativo necesario de acuerdo con el presupuesto que se le asigne.

TERCERO.—Son atribuciones del Consejo Directivo:

- I.—Planificar la ejecución de las obras de abastecimiento de agua potable y drenaje, así como las de regeneración de aguas negras y pluviales;
- II.—Aprobar la ejecución de las obras, los presupuestos y erogaciones de cada una de ellas;
- III.—Emitir su opinión al Ejecutivo del Estado, respecto a los

convenios que pretendan celebrar con los Ayuntamientos y Asociaciones de usuarios, para los efectos de las fracciones V y VI del punto primero de este Acuerdo;

- IV.—Examinar y emitir su opinión respecto a los contratos de las obras hidráulicas que deba celebrar el Ejecutivo del Estado, para la ejecución de las obras a cargo de la Comisión;
- V.—Proponer al Ejecutivo del Estado todas las medidas que se estimen convenientes en el orden gubernativo para el mejor cumplimiento de las finalidades que se proponen en el punto Primero de este Acuerdo;
- VI.—Ordenar al Director General la realización de todos aquellos actos que tiendan al cumplimiento de las atribuciones que se confiere a la Comisión Estatal;
- VII.—Recabar los informes del Director General respecto a la ejecución de los acuerdos dictados por el propio Consejo;
- VIII.—Proponer al Ejecutivo del Estado los nombramientos del personal técnico y administrativo de la Comisión;
- IX.—Los demás que sirvan de medios para el cumplimiento de las atribuciones que se confieren a la Comisión.

CUARTO.—El Consejo Directivo estará integrado de la siguiente forma:

- a).—Un Presidente nombrado directamente por el Ejecutivo del Estado;
- b).—El Director de Comunicaciones y Obras Públicas;
- c).—El Director General de Hacienda;
- d).—El Director de Gobernación;
- e).—El Jefe del Departamento Consultivo y de Legislación;
- f).—Un Representante de la Comisión Hidrológica del Valle de México;
- g).—Un Representante de la Gerencia de Recursos Hidráulicos en el Estado de México;
- h).—Un Representante de los Ayuntamientos del Valle de México;
- i).—Un Representante de los Ayuntamientos del Valle de Toluca;

- j).—Un Representante de la Asociación de Industriales del Estado; y
- k).—Un Representante de las Asociaciones de Colonos.

Tendrá además un Secretario que nombrará el propio Consejo Directivo.

Sus decisiones se tomarán por mayoría de votos y en caso de empate decidirá el Presidente.

Para el efecto de integrar el Consejo Directivo, se invitará a las Dependencias Oficiales y Organismos a que se refieren los incisos f), g), h), i), j) y k) para que haga la designación de los Representantes que les corresponda.

QUINTO.—Los miembros del Consejo Directivo se reunirán en sesiones ordinarias cuando menos una vez al mes.

El Director General asistirá siempre a las sesiones para tomar nota de los acuerdos del Consejo, y para informar sobre el cumplimiento de los mismos.

SEXTO.—Son facultades del Director General:

- I.—Ejecutar los acuerdos del Consejo Directivo;
- II.—Informar al Consejo Directivo sobre el cumplimiento de los acuerdos;
- III.—Proponer la integración del personal técnico y administrativo que labore en la Comisión;
- IV.—Transmitir a los Sub-directores las órdenes del Consejo Directivo que deban ser ejecutadas por éstos;
- V.—Vigilar el estricto cumplimiento de los referidos acuerdos;
- VI.—Presentar al Consejo los presupuestos para los gastos de administración y los de cada obra que deba realizarse.

El Director tendrá las facultades necesarias para ordenar aquellos actos conducentes a la realización de los acuerdos del Consejo Directivo. Tendrá voz dentro del Consejo, pero no voto.

SEPTIMO.—Los Sub-directores ejecutarán las obras que se les ordenen dentro del ámbito del territorio que les fije y tendrán las atribuciones administrativas que acuerde el Consejo Directivo.

OCTAVO.—Las Oficinas de la Comisión estarán en el lugar que a juicio del Consejo Directivo sea más conveniente.

NOVENO.—Los Ciudadanos Secretario General de Gobierno, Oficial Mayor, Directores de Comunicaciones y Obras Públicas, General de Hacienda y Gobernación, proveerán lo necesario para la instalación y funcionamiento del organismo que se crea por este Acuerdo.

DECIMO.—Publíquese el presente Acuerdo en la "Gaceta del Gobierno" del Estado, para que surta sus efectos legales consiguientes.

Dado en el Palacio del Poder Ejecutivo, en la Ciudad de Toluca de Lerdo, Capital del Estado de México, primero de marzo de mil novecientos setenta y uno. (6)

El Gobernador Constitucional
Profr. CARLOS HANK GONZALEZ.

El Secretario General de Gobierno
Lic. IGNACIO PICHARDO PAGAZA.

Con base en las atribuciones conferidas a la Comisión, se ha formado un organismo idóneo para poder resolver los complejos problemas que plantea el suministro de agua potable y de servicios sanitarios a 4'000,000 de habitantes del Estado. Se ha dividido el territorio del Estado en cuatro zonas que comprenden, la parte Norte del Valle de Toluca, la parte Sur del mismo Valle, la parte Norte del Valle de México y la parte Sur del Valle de México, asignando a cada zona un Gerente que en cada una de estas áreas mantendrá en contacto estrecho con los problemas técnicos y administrativos para atender en primer lugar los problemas de operación y mantenimiento de los sistemas existentes.

Para cumplir con la tarea de dotar de agua potable y drenaje a la población del Estado y promover el uso racional del agua y las disponibilidades de este recurso, es necesario contar con la población del Estado, ya que sin su participación, la

tarea se quedaría en manos de unos cuantos y sería más difícil que Autoridades Municipales y del Estado puedan satisfacerlos.

El panorama general se encuentra como sigue:

Tenemos una población de 4'000,000 millones de habitantes, sin servicio de agua tenemos 2'000,000 y los dos millones que ya tienen servicio requieren rehabilitaciones y ampliaciones.

Del análisis de la situación actual de los servicios de agua potable y drenaje en el Estado, se observa que los sistemas en operación en su gran mayoría proporcionan un servicio deficiente en cantidad y calidad. Tal deficiencia tiene su origen en los vicios, rutinas y costumbres de operación inadecuadas que deterioran las instalaciones y agotan las fuentes.

Las fuentes, la disponibilidad del agua y la conducción, representan una parte del problema y la operación y administración de la red de distribución son otra parte del problema. Para resolverlo, en las áreas del desarrollo urbano e industrial que actualmente explotan sus fuentes en forma aislada y anárquica, se ha pensado en construir lo que llamamos sistemas de agua en bloque. Es decir, mediante la integración de las fuentes de abastecimiento a través de conducciones y circuitos maestros, se formarán los sistemas primarios de agua en bloque, consiguiéndose con ello un mejor aprovechamiento de los recursos, aumentando la eficacia y seguridad del servicio.

El Estado se encargará de llevar a cabo las obras e instalaciones necesarias para la captación y conducción, integrando SISTEMAS DE AGUA EN BLOQUE (SAB), que alimenten las redes de distribución.

Las redes de distribución podrán ser manejadas por organismos adecuados, ya sea por las Autoridades Municipales, o bien por Administraciones de Sistemas de Agua (ASA), con la participación de representantes de los mismos y la intervención de las Autoridades Municipales y del Estado.

Consideran que a través del programa de agua en bloque y de la A.S.A., se podrá mejorar y ampliar los servicios existen-

tes y hacerlos llegar a un mayor número de habitantes. Esto es posible con la amplia y abierta cooperación de las Autoridades Municipales y las del Estado, y la decidida aportación de los usuarios a quienes se debe motivar y organizar. (7)

Anteriormente, en la Ley de Aguas de Propiedad Nacional, se disponía que mediante solicitud de los Ayuntamientos, el Ejecutivo "autorizaba" el aprovechamiento de las aguas propiedad de la Nación en la cantidad necesaria. Actualmente, con la Ley Federal de Aguas se solicita la asignación correspondiente en la forma como ya lo examinamos.

Respecto al Acuerdo que creó a la Comisión, opinamos que se deberían llevar a cabo las gestiones para proponer el proyecto de Reformas y Adiciones del Acuerdo, dado que se han publicado recientemente ordenamientos Jurídicos Federales, que de una u otra manera están vinculados con las funciones de la Comisión; siendo necesario actualizarlo, y al mismo tiempo complementarlo con aquellas disposiciones que requieran para su buen funcionamiento.

Se expondrá en seguida el Proyecto de Reformas y Adiciones al Acuerdo que creó la Comisión.

PROYECTO DE REFORMAS Y ADICIONES AL ACUERDO QUE CREO A LA COMISION ESTATAL

CONSIDERANDO

1.—Que corresponde a la Dirección de Comunicaciones y Obras Públicas del Gobierno del Estado, de acuerdo con el artículo 7o. de la Ley Orgánica de las Dependencias del Poder Ejecutivo, entre otros, el abastecimiento de agua potable, alcantarillado, drenaje y pequeña irrigación.

2.—Que los servicios indispensables para la vida y el desarrollo del hombre no deben ser motivo de especulación, los servicios de agua deberán ser pagados por los usuarios, considerando en ese pago exclusivamente el costo de las obras, la operación de las mismas y las reservas prudentes para las emergencias no previstas.

3.—Que los ayuntamientos proporcionan a los habitantes de sus respectivos municipios en forma directa los servicios de agua potable y drenaje, concurriendo con ellos en algunos casos por convenios especiales las asociaciones de usuarios.

4.—Que el Gobierno Federal a través de las Secretarías de Recursos Hidráulicos y de Salubridad y Asistencia intervienen también, coadyuvando con las entidades antes mencionadas, en una o en otra forma a la prestación de los servicios públicos apuntados, es indispensable que una sola Dependencia coordine la acción del Gobierno del Estado, de los Municipios, de las Dependencias Federales y de otros organismos, dirigida la prestación de los servicios de agua, su manejo y aprovechamiento.

5.—Que es urgente la realización de los estudios que tienden a planear y ejecutar las obras para aprovechar mejor el agua y proporcionarla a los usuarios a más bajo costo, en mejores condiciones de potabilidad y mediante los sistemas administrativos adecuados que permitan la eficiencia del suministro y el estricto control de usuarios y causantes.

6.—Que es necesario que en coordinación con la Secretaría de Recursos Hidráulicos, de Salubridad y Asistencia y de los Ayuntamientos, mediante los instrumentos legales adecuados, se lleve a cabo la unificación de los sistemas actualmente manejados por las Juntas Federales de Agua Potable y Drenaje, los Ayuntamientos o las asociaciones de usuarios.

7.—Que el Ejecutivo Federal recientemente ha decretado diversos ordenamientos locales y de aplicación general en todo el país, tales como la Ley Federal de Aguas, la Ley Federal de Prevención y Control de la Contaminación Ambiental, el Decreto que creó a la Comisión de Aguas del Valle de México, la Ley relativa al Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para el Trabajador, etc., que se relacionan directamente con las atribuciones a cargo de la Comisión Estatal de Agua y Saneamiento.

8.—Que para facilitar y agilizar la interacción de la Comisión Estatal de Agua y Saneamiento con Dependencias Gubernamentales y privadas, para que pueda cumplir eficientemente

sus objetivos, es conveniente actualizar el ACUERDO que la creó para hacerlo más concordante con las leyes aludidas.

Por lo expuesto, y en cumplimiento de la obligación que me impone la fracción II del artículo 89 de la Constitución Política del Estado y la Facultad que me confieren los artículos 88 Fracción XII de la propia Constitución y 4o. y 5o. de la Ley Orgánica de las Dependencias del Poder Ejecutivo, he tenido a bien dictar el siguiente Acuerdo que modifica y adiciona al de 20 de marzo de 1971.

ACUERDO

PRIMERO.—La Comisión Estatal de Agua y Saneamiento como un organismo dependiente del poder ejecutivo, tendrá las siguientes atribuciones:

I.—Efectuar estudios y proyectos necesarios para el mejor uso y aprovechamiento del agua como elemento de bienestar y desarrollo;

II.—Efectuar estudios y proyectos necesarios para la prevención y control de la contaminación ambiental;

III.—Promover y coordinar con autoridades y particulares, estudios y actividades de saneamiento ambiental.

IV.—Construir, operar y administrar las obras que se enuncian en este apartado;

V.—Proporcionar agua en bloque a las localidades, fraccionamientos y en general a los núcleos de población, mediante la celebración del convenio respectivo;

VI.—Promover y recomendar el establecimiento o reestructuración de tarifas por suministro de agua en bloque y servicio;

VII.—Operar y administrar sistemas construídos por los Municipios, la Federación u otros organismos;

VIII.—Ejercer actos de dominio en relación con sus bienes y los que administran los organismos auxiliares, cuando sea útil o justificado a sus intereses;

IX.—Prestar asistencia técnica a los Municipios para operar y administrar sus servicios;

X.—Coordinar con las Secretarías de Recursos Hidráulicos,

de Salubridad y Asistencia y los Municipios, la ejecución y administración de Sistemas de Agua Potable y Alcantarillado;

XI.—Crear organismos auxiliares en cada una de las localidades en donde sea conveniente, estableciendo las normas requeridas para su funcionamiento;

XII.—Las demás que se consideren necesarias para su adecuado funcionamiento.

SEGUNDO.—La Comisión Estatal de Agua y Saneamiento estará integrada por un Consejo Directivo, un Director General y dos Subdirectores y tendrá además el personal técnico y administrativo de acuerdo con el presupuesto que se asigne anualmente.

TERCERO.—Son atribuciones del Consejo Directivo:

I.—Establecer lineamientos y prioridades que normen las actividades de la Comisión;

II.—Aprobar y promover los presupuestos para el funcionamiento técnico-administrativo;

III.—Aprobar la ejecución de obras y los presupuestos de cada una de ellas;

IV.—Instruir al Director General sobre la realización de todos aquellos actos que tiendan al cumplimiento de las atribuciones que se confieren a la Comisión Estatal;

V.—Los demás que sirvan para el cumplimiento de las atribuciones conferidas a la Comisión.

CUARTO.—El Consejo Directivo, quedará integrado de la siguiente forma:

Presidente, será el C. Gobernador del Estado.

1er. Vocal, el C. Secretario General de Gobierno.

2o. Vocal, el C. Coordinador General de Obras en el Estado.

3er. Vocal, será el Representante de la Secretaría de Recursos Hidráulicos.

4o. Vocal, será el representante de la Secretaría de Salubridad y Asistencia.

QUINTO.—Son atribuciones del Presidente:

I.—Promover las iniciativas de leyes, decretos, acuerdos o reglamentos que se relacionen con las actividades de la Comisión;

II.—Aprobar los presupuestos anuales que se programen para ejecutar estudios, proyectos y obras a cargo de la Comisión;

III.—Promover lo necesario para la aprobación y aplicación de las tarifas por servicios públicos de los sistemas que administran con la intervención de la Comisión;

IV.—Intervenir en la negociación de créditos destinados a obras;

V.—Expedir el reglamento Interior de la Comisión;

VI.—Los demás que le confiera el Reglamento Interior de la Comisión.

SEXTO.—Son atribuciones del Primer Vocal:

I.—Representar al Presidente en su ausencia;

II.—Firmar y despachar los Acuerdos que autorice el Presidente;

III.—Promover un fondo revolvente para destinarlo a la ejecución de obras;

IV.—Supervisar el manejo contable de la Comisión;

V.—Autorizar y vigilar que se cumplan los Acuerdos del Consejo.

SEPTIMO.—Son atribuciones del Segundo Vocal:

I.—Coordinar las actividades de la Comisión con otras dependencias;

II.—Coordinar a la Comisión con los Ayuntamientos en cuanto se trató de obras y servicios de agua potable y saneamiento;

III.—Supervisar el manejo administrativo de la Comisión;

IV.—Intervenir en la programación de estudios, proyectos, promoción y ejecución de obras.

OCTAVO.—Son atribuciones del Tercero y Cuarto Vocal:

I.—Intervenir en la programación de obras y supervisión técnica de los trabajos;

II.—Hacer recomendaciones técnicas para mejorar los servicios;

III.—Coordinar con la Comisión actividades de las Dependencias que representen;

IV.—Intervenir técnicamente sobre los proyectos a desarrollar.

NOVENO.—Para el efecto de integrar el Consejo Directivo se solicitará ante las Dependencias mencionadas del apartado CUARTO, que designen los representantes que formen parte del mismo.

DECIMO.—Las decisiones del Consejo se tomarán por mayoría de voto y para que haya quorum, se requerirá la presencia de tres (3) Consejeros.

DECIMO PRIMERO.—Los miembros del Consejo Directivo se reunirán en sesiones ordinarias, cada tres meses.

El Director General asistirá siempre a las sesiones para recibir instrucciones relativas a los Acuerdos del Consejo y para informar sobre el cumplimiento de los mismos.

DECIMO SEGUNDO.—Son facultades del Director General:

I.—Ejecutar los Acuerdos del Consejo Directivo;

II.—Representar legalmente por sí o a través de tercero a la Comisión en toda clase de actos;

III.—Informar al Consejo Directivo sobre el cumplimiento de los Acuerdos;

IV.—Proponer la integración del personal técnico y administrativo que labore en la Comisión;

V.—Transmitir a los Subdirectores las órdenes del Consejo Directivo que deban ser ejecutadas por aquéllos;

VI.—Vigilar el estricto cumplimiento de los referidos Acuerdos;

VII.—Presentar al Consejo para su aprobación los presupuestos para los gastos de administración y de ejecución de las obras que deban realizarse.

El Director tendrá las facultades necesarias para ejecutar aquellos actos conducentes a la realización de los Acuerdos del Consejo Directivo.

DECIMO TERCERO.—Las Oficinas de la Comisión estarán en el lugar que a juicio del Consejo Directivo sea más conveniente. (8)

EL GOBERNADOR CONSTITUCIONAL
PROFR. CARLOS HANK GONZALEZ.

EL SECRETARIO GENERAL DE GOBIERNO
LIC. IGNACIO PICHARDO PAGAZA.

Ajustándonos a lo dispuesto por los artículos 4o. y 5o. de la Ley Orgánica de las Dependencias del Poder Ejecutivo, que dicen:

Artículo 4o.—El Gobernador del Estado queda expresamente facultado cuando lo estime necesario a la buena marcha de la Administración Pública, para establecer tantas nuevas direcciones como nuevos Departamentos, así como para eregir en Dirección aquel o aquellos Departamentos, que por su volumen de trabajo, acrecentamiento de funciones y notoria trascendencia de los mismos lo ameriten.

Artículo 5o.—El establecimiento de la nueva Dirección o Departamento se hará por acuerdo especial del Gobernador; en el que se determina expresamente las funciones y distribución de los mismos en la nueva Dependencia, debiéndose observar idéntica formalidad en el caso de erección a que alude el artículo precedente.

Con base en esto la CEAS, debería de denominarse Dirección General de Agua y Saneamiento. Tal vez una de las razones de que se le llame Comisión Estatal, sea que desempeña sus funciones a nivel estatal, a solicitud de aquellos organismos públicos y privados que lo requieran; nosotros sugerimos que debe ajustarse a lo dispuesto por la ley mencionada, para identificarse plenamente con ella.

Este Proyecto ya está en concordancia con los nuevos ordenamientos jurídicos federales que recientemente ha entrado en vigor.

Una nota muy importante, es que ya no se hace referencia exclusivamente a agua potable, sino a "agua", concepto más

amplio que le da a la Comisión un campo de acción más extenso.

Otra adición muy atinada, es la de celebrar convenios cuando se proporcione agua en bloque a los diferentes organismos que lo soliciten.

Dichos convenios a grandes rasgos, establecen como objeto, el suministro de agua a los organismos que lo soliciten en la cantidad que la requieran, a cambio del pago de los derechos de conexión y del consumo de agua; así como las condiciones de entrega del agua, tales como: gasto, lugar de derivación, instalación de aparato medidor plazos de pago, destino de las aguas y tarifas aplicables, por consumo de agua, de acuerdo con los ordenamientos jurídicos estatales vigentes.

Otro aspecto muy importante, es la facultad expresa que se le da a la Comisión en este Proyecto, para crear organismos auxiliares (actualmente en la práctica reciben el nombre de Administraciones de Sistemas de Agua "ASA"), así como las normas para su administración y organización. Esto resuelve una situación que tiene un fundamento muy discutido, pero las ASA se constituyeron por necesidad imperiosa de que alguien se hiciera cargo de la administración, operación y mantenimiento de los sistemas construídos por la Comisión Constructora e Ingeniería Sanitaria, u otros organismos, con la intervención de la Comisión, así como de la recuperación de las inversiones del Gobierno Estatal, con el objeto de vigilar y cuidar su adecuado funcionamiento que requiere permanente atención como servicio público.

Dijimos que muy discutido, porque la Comisión tiene entre sus atribuciones administrar los sistemas que le sean entregados por el Gobierno Federal, Gobierno del Estado y los Municipios; cosa muy diferente al de creación de ASA, como sostienen algunos abogados. Nosotros nos adherimos a que efectivamente sí hay fundamento para la creación de ASA, puesto que entre sus atribuciones tiene también la Comisión, la de construir y operar sistemas de agua potable y alcantarillado. Además, como hemos

observado en la práctica, no funciona en forma arbitraria la Comisión, pues las ASA se integran con un representante de los usuarios, del Ayuntamiento y de la Comisión, teniendo por objeto: administrar, operar, mantener y conservar el sistema de agua potable. Estas Administraciones de Sistemas de Agua se sujetan a lo dispuesto por sus normas de administración y organización.

En el apartado segundo del proyecto la integración de la CEAS es por un Consejo Directivo, un Director General y dos Subdirectores, y el personal técnico y administrativo necesario. En el Acuerdo vigente se habla de la misma integración con la diferencia de un subdirector para el Valle de México y otro para el Valle de Toluca y el Sur del Estado.

Con lo que hemos observado en la práctica la CEAS se integra por un Consejo Directivo, un Director General y dos Subdirectores, uno administrativo y otro técnico, y de cuatro zonas, a saber: Zona Norte del Valle de Toluca, del Sur del mismo Valle, Zona Norte del Valle de México y Sur del mismo Valle, a cargo de un Gerente cada una de ellas.

Por lo que estimamos pertinente de que en el apartado segundo se haga mención como partes integrantes de la organización de la CEAS, a las cuatro zonas, designando un jefe para cada una de ellas, y no se les designe Gerente, como se les ha venido diciendo en la práctica, pues da la impresión de que son directivos de alguna negociación de tipo mercantil o comercial, pero la realidad es que se encuentran subordinadas al Consejo Directivo, al Director General y a los Subdirectores (Técnico y Administrativo), por lo que recomendamos el término de "Jefe de Zona", por considerarlo más técnico y acorde a las funciones reales que desarrollan, o bien se den facultades al Director General para integrar la organización interna de la Comisión previa aprobación del Consejo Directivo o del Ejecutivo del Estado.

Por lo que se refiere a los integrantes del Consejo Directivo, en el proyecto se señalan aquellos que sí pueden funcionar como

se ha palpado en la práctica, reduciéndolos a cinco miembros, señalándoles a cada uno de ellos sus atribuciones correspondientes.

Y por último, se le da personalidad jurídica al Director General para que represente por sí o a través de tercero a la Comisión en toda clase de actos, dado que significaba su omisión una serie de tropiezos, puesto que para la celebración de toda clase de actos en donde se requiere personalidad jurídica, debe de firmar el Presidente del Consejo (Secretario General d Gobierno), y con esta adición se agilizan las actividades que desarrolla la Comisión.

Ahora nos corresponde comentar lo referente al cobro de la tarifa por consumo de agua potable.

Con base en el artículo 31o. Constitucional, Fracción IV que dice: "Son obligaciones de los mexicanos... Contribuir con los gastos públicos, así de la Federación como del Estado y Municipios en que reside, de manera proporcional y equitativa que dispongan las Leyes.

Conforme a nuestra Constitución, la calidad del sujeto activo recae sobre la Federación, los Estados y los Municipios; con la diferencia de que sólo los dos primeros tienen plena potestad tributaria, pues los municipios únicamente pueden administrar libremente su hacienda, la cual se forma de las contribuciones que les señalan las legislaturas en los Estados, según el artículo 115 Fracción II de la Constitución. Fuera de la Federación, los Estados y Municipios, ningún otro organismo o corporación pueden establecer imposiciones fiscales.

La Constitución del Estado de México, reafirma lo anteriormente dicho, como lo podemos observar en sus artículos 147 y 183 que dicen:

Artículo 147.—Los Municipios administrarán libremente su hacienda, la cual se formará de las contribuciones que establezca su Ley de Ingresos, que oportunamente expedirá la Legis-

latura del Estado, y en todo caso serán los suficientes para atender sus necesidades.

Artículo 183.—La Hacienda Pública se compondrá . . .

II.—De las Contribuciones para cada Municipio decretado por la Legislatura. (9)

La Ley Orgánica Municipal del Estado de México dice, en su artículo 84.—En materia de derechos de ingresos deberán causarse sobre los siguientes conceptos:

I.—Agua potable o atarjeas, cuando las obras son propiedad del Municipio.

Art. 103.—La Hacienda Pública de los Municipios se compondrá . . .

VII.—De las contribuciones que perciban para la aplicación de la Ley de Hacienda Municipal. (10)

De acuerdo con lo expuesto anteriormente, la Comisión Estatal puede intervenir para administrar los ingresos que se perciban por la tarifa de consumo de agua potable, fundamentándolo también en los artículos 15 y 16 del Código Fiscal del Estado de México, que expresan:

15.— . . . El Ejecutivo del Estado, por conducto de la Dirección General de Hacienda, podrá suprimir, modificar o adicionar en las leyes tributarias, las disposiciones relativas a la administración, control, formas de pago y procedimiento, sin variar las relativas al sujeto, objeto, cuota, tasa o tarifa del gravamen, infracciones o sanciones.

16.— . . . La Administración y recaudación de los impuestos, derechos, aportaciones de mejoras, productos y aprovechamientos que establezcan la Ley de Ingresos serán de la competencia de la Dirección General de Hacienda, sus dependencias y órganos auxiliares. (11)

Con estos fundamentos se puede proponer el proyecto de

decreto, donde se adiciona un párrafo del Art. 103 de la Ley de Hacienda Municipal, que a continuación se plasma:

PROYECTO DE DECRETO

Que la Legislatura del Estado ha tenido a bien aprobar lo siguiente:

DECRETO NUMERO

La H. Legislatura del Estado de México, decreta:

ARTICULO UNICO.—Se adiciona un párrafo al Art. 103 de la Ley de Hacienda Municipal del Estado de México, para quedar como sigue:

ARTICULO 103.—...

I al IV.—...

Los Municipios que reciben la prestación del servicio de entrega en bloque de agua potable de la Comisión Estatal de Agua y Saneamiento, aplicarán los ingresos a que se refiere la tarifa anterior de la forma siguiente:

- a).—Para los Municipios por cada metro cúbico cobrado para cubrir los gastos del servicio a su cargo \$ 0.50.
- b).—Para la Comisión Estatal de Agua y Saneamiento por cada metro cúbico cobrado para cubrir los gastos del servicio a su cargo el saldo restante.
- c).—En el caso de que hubiera derechos que se causen a cuota fija, se aplicará el 50 por ciento de la cuota a los Municipios y el saldo restante a la Comisión Estatal de Agua y Saneamiento.

Los Ayuntamientos concentrarán mensualmente a la Dirección General de Hacienda del Estado, el importe de los ingresos que corresponden a la Comisión Estatal de Agua y Saneamiento. (12)

Consideramos que es factible que administre la Comisión los derechos que se perciban con base en los preceptos mencio-

nados, y toda vez que se adicione el Art. 103 de la Ley de Hacienda Municipal.

Estos Proyectos de Acuerdo y Decreto, han sido elaborados por encargo del Director General de la Comisión Estatal de Agua y Saneamiento, Ingeniero Héctor del Mazo González, siguiendo directrices y programas de acción del actual Gobierno del Estado.

Por lo que toca a las asignaciones se nos ocurre la idea de que si el Gobierno del Estado de México, con fundamento en sus artículos 17 y 89 Fracción XXIV de la Constitución del Estado y artículo 45 Fracción V de la Ley Orgánica Municipal que dicen: Art. 17.—El Estado asume la representación jurídica del Municipio en todos los asuntos que deben tratarse y resolverse fuera del Territorio del mismo Estado.

Art. 89.—Son Obligaciones del Gobernador . . . XXIV.—Asumir la representación política y jurídica del Municipio para los efectos del Artículo 17 de esta Constitución.

Art. 45.—(LOM).—No pueden los ayuntamientos: . . .

V.—Tratar directamente fuera del territorio del Estado, asuntos relacionados con los Municipios; debiendo hacerlo por conducto del Ejecutivo, de acuerdo con el Artículo 17 de la Constitución Política del Estado.

Solicitar a través de la Comisión Estatal de Agua y Saneamiento las asignaciones a la Secretaría por cuencas hidrológicas, que a su vez pondrían a disposición de los Municipios que lo soliciten previo Convenio en que se establecería la cantidad de agua necesaria, destino de las aguas y demás condiciones para su entrega, apegándose a lo dispuesto por la Ley Federal de Aguas. Tal vez si se llevare a cabo lo que proponemos, se podría simplificar el trámite de otorgamiento de asignaciones que solicitaran los Municipios.

Las asignaciones de las cuencas hidrológicas que se solicitaran para el Estado de México serían las siguientes:

- 1.—Asignación de la cuenca hidrológica del Valle de México.
- 2.—Asignación de la cuenca hidrológica del Río Pánuco.

- 3.—Asignación de la cuenca hidrológica del Río Lerma.
- 4.—Asignación de la cuenca hidrológica del Río Balsas.

Desde luego se encontrarían obstáculos, tales como que los Ayuntamientos no aceptaren estas cuatro asignaciones de cuencas hidrológicas, pues tal vez se pensaría que por concepto de derechos se limitarían sus ingresos municipales; pero se puede solucionar entregándose estos servicios públicos al Municipio correspondiente, toda vez que funcionarán en forma adecuada, y se recuperarán las inversiones del Estado; y en esta forma coadyuvarían los municipios para resolver los problemas del agua en el Estado.

DISTRITO FEDERAL

Ahora nos toca el desarrollo del Distrito Federal, pareciéndonos de interés comentar los servicios de agua a la Ciudad de México a fines del siglo XVII y principios de XVIII .

Dos eran las líneas principales que abastecía de agua a la ciudad, la arquería llamada de la Tlaxpana y el Acueducto de Bellem, que venía por la Calz. de Chapultepec. la arquería de la Tlaxpana había sido construída y elevada sobre los antiguos caños de los aztecas, que traían el agua "gorda" de Chapultepec. A fines del Siglo XVI se trajo por el mismo acueducto el agua "delgada" de Santa Fe, y muy posteriormente, en 1786 se aumentó el caudal de los manantiales del Monte de los Leones, que atravesando el antiguo desierto de los Carmelitas y las lomerías de Cuajimalpa, Santa Fe y Tacubaya, se le reunían en el Molino del Rey. Dentro de la Ciudad la arquería se iniciaba en Chapultepec, donde aún pueden verse dos arcos de la misma, al pie del cerro, convertidos en castillo o fortificación en ruinas aparentes, de muy dudoso gusto, de allí continuaban por la margen del Río del Consulado, Calzada de la Verónica, San Cosme, y Puente de Alvarado, hasta rematar en una caja de agua frente a la Mariscalía, para de allí distribuirse a sus ramales subterráneos.

El acueducto de Chapultepec tomaba su origen en los manantiales del cerro, situados a un lado de la casa del vigilante del bosque, continuaba sobre arcos hasta el cruce con la actual

calzada de Chapultepec, en la que se conserva un pequeño tramo, hasta rematar en la fuente del Salto del Agua, de donde continuaba la distribución en forma subterránea a otras calles de la Ciudad.

De la arquería de la Tlaxpana, de la caja de la Mariscala salían cuatro cañerías subterráneas, que recibían el nombre de "ramos" de San Francisco, Palacio, La Santísima y San Lorenzo, según los puntos principales a que llegaban o por donde pasaban. De la arquería de Belem se desprendían tres "ramos" conocidos con los nombres de: Del Bosque, de la Merced, y de San Pablo.

Aparte de estas conducciones, existían otras derivaciones para el servicio de las distintas fuentes públicas, las cuales habían sido construídas, y eran propiedad del Ayuntamiento, y existían también todas las tuberías, caños o conductos de las líneas construídas por los particulares para llevar el agua desde la cañería o arquería principal hasta sus casas. Estas últimas cañerías eran de regular importancia, pues alcanzaban longitudes bastante grandes, como la que llevaba el agua desde "ramo de San Lorenzo" hasta la Plazuela del Tepozán. Era disposición dada y aceptada que cualquier particular que deseara disfrutar de la "merced" de agua en su casa, a su costa debía construir, conservar y componer la cañería correspondiente desde la línea principal.

De la arquería de la Tlaxpana salían para abastecer 7 fuentes públicas, y de la conducción de Belem, para 5 fuentes o pilas públicas. Los demás "ramos", para el servicio de las fuentes que alimentaban: El ramo de San Francisco, para dos fuentes; el de Palacio no abastecía ninguna fuente; el de la Santísima, para 5 fuentes; el de San Lorenzo, para 8 fuentes.

De la arquería de Chapultepec y Belem salían cañerías que alimentaban 5 fuentes públicas, y de los ramos que se derivaban de dicha línea principal, se alimentaban; en el "ramo" del Bosque 3 fuentes; el de la Merced daba servicio, a 3 pilas y el de San Pablo, servía 9 fuentes.

Veamos ahora la forma en que se proporcionaba el servicio a los habitantes de esta muy Noble y Leal Ciudad. Eran contadas las fincas que recibían el agua por cañerías directas, tanto por se escasa la dotación de la ciudad cuanto porque era muy costosa la instalación, ya que cada casa debía sufragar el costo de la entubación propia desde la cañería principal, que solía estar distante. Además, como los servicios municipales aún no estaban organizados para prestarse en gran escala, la concepción de una "merced" era motivo de larga tramitación que concluía con la diligencia solemne en que el escrito del Ayuntamiento daba posesión.

Entremos ahora a la descripción de la forma en que cada una de las arquerías y distintos ramos de ellas dinamaban, y que proporcionaban el servicio.

La arquería de la Tlaxpana, con su doble conducto de aguas "gorda" y "delgada" daba servicio a siete fuentes públicas, que se contaban construídas, la primera de la Tlaxpana, y que fue característica de esa parte de la ciudad, la segunda, a un lado de los arcos junto al Convento de San Cosme, la tercera, bajo los arcos, en la calle de la Ribera, la cuarta, en la misma forma frente a la calle de Soto, la quinta en los arcos del puente del Mariscal, la sexta cercana a la iglesia de Corpus Christi y la última en Santa María la Redonda. Además, alimentándose de mercedes particulares, había 133 fuentes propiedad particular pero que estaban construídas, según lo ordenaba la pragmática correspondiente, en las esquinas o paredes para aprovechamiento público de las aguas que no se utilizaban dentro de la finca. Daba servicio la arquería, ya directamente o por sus derivaciones de propiedad particular a un total de 66 mercedes distribuidas en las calles de San Cosme, Puente de Alvarado, Buena Vista, Calvario, Acordada, San Fernando, San Diego, Animas, San Juan de Dios, Santo Tomás Illescas, Mariscala, Corpus Christi, Santa María la Redonda, así como a las plazuelas de Sta. María, Carbonera, Madrid, Santa Clarita, San Fernando y Jardín de Tolsá. De estas mercedes, 52 correspondían a particulares, que debían cubrir sus cuotas, pero que sólo 11 lo hacían con una recaudación anual de \$ 795.00. Se daba agua por esta misma arquería a los Conventos de San Cosme, San Fernando, San Diego, Cor-

phus Christi, al Hospicio de Santo Tomás, Hospital de San Hipólito, iglesias de San Juan de Dios y Santa Veracruz, Cárcel que fue de la Acordada, igualmente al curato de Santa María la Redonda, Hospicio de Pobres, a los lavaderos públicos en la casa del Prior, y Puente de Alvarado, así como a los baños de las Animas, Carbonero, del Rosario y a las de Illescas.

De la arquería de Belem y Calzada de Chapultepec, dimanaban aguas para cinco fuentes públicas situadas a la salida del bosque, en la Garita de Belem, la llamada del Cautivo bajo los arcos, otra en la plazuela de San Juan y la final del Salto del Agua, existiendo además 68 fuentes particulares. Esta arquería cubría por sí y por sus derivaciones particulares, el servicio de las calles de Pajaritos, ancha Calzada de Belem, Chapultepec y parte de la Piedad, Paseo de Bucareli hasta la Ciudadela, y a las plazuelas de San Juan y Ciudadela, así como el callejón del Dividido. Tenía un total de 30 mercedes conocidas de las cuales 25 debían ser pagadas y sólo 6 efectuaban sus pagos, con una recaudación anual de 342 pesos 4 reales. Las mercedes cuyas dimensiones se sabían eran de 10 pajas para el portal del Prado, el Tanque de Caballos de Belem de las Mochas, y las demás de 5 pajas o de medida desconocida. Se daba agua por esta arquería al Convento de San Juan y al de Belem, a la Casa de Ejercicios y Colegio de las Mochas, y a la Ciudadela.

El "ramo" de San Francisco, partía de la caja de la Mariscal por las Calles de Santa Isabel, San Francisco y Plateros, daba vuelta al Parián y moría en las casas consistoriales, enfrente de la callejuela de San Bernardo, abasteciendo únicamente dos fuentes públicas, una en la Calle de Zuleta y la otra en la Plazuela del Colegio de las Niñas, y a 143 fuentes particulares, cubriendo con sus derivaciones, el servicio de las calles ya citadas en su recorrido, y además de las de Vergara, Coliseo Viejo, Correo, La Palma, La Cadena, Zuleta, Espíritu Santo, El Angel, San Agustín, Tiburcio, San Felipe Neri, San Bernardo, callejones de la Condesa, Betlemitas, Espíritu Santo y callejuela, así como las plazuelas de San Francisco y Colegio de Niñas. En este ramal se conocían 72 mercedes de las cuales sólo dos cubrían pensión anual por un total de 100 pesos. De casi todas

las mercedes de esta línea se desconocían sus medidas y aún existían muchas sin saberse nada de ellas. Proporcionábase agua a multitud de conventos, iglesias, edificios públicos, etc., citándose a continuación las principales "mercedes", dadas a los conventos de Santa Isabel, San Francisco, Santa Brígida, Capuchinas, San Bernardo y Balvanera; casa Profesa, colegios de Portacelli, de Niñas, San Juan de Letrán y las casas consistoriales y a su cárcel.

El ramal llamado de Palacio salía de la misma caja de la Mariscala, siguiendo por las calles de Tacuba, Empedradillo y por frente de Catedral venía a terminar en el Palacio. Este ramal no daba servicio a fuentes públicas, pero lo hacía a 37 pilas particulares, tenía 19 mercedes conocidas, de las que ninguna se sabían sus medidas. Cubría el servicio de las calles de Tacuba, Santa Clara, y lo daba al Hospital de Terceros, Colegio de Minería, Cuartel de Zapadores, conventos, Cárcel Nacional, Palacio con sus fuentes, jardines, caballerizas y servicios, y a la Casa de Moneda.

El ramo de cañería subterránea nombrado de La Santísima, se iniciaba también en la caja de Mariscala y seguía por todas las calles de San Andrés, Santa Clara y Tacuba, continuaba por las Escalerillas, atrás de Catedral y volteaba por Seminario, para volver y hacerlo por la Moneda o Arzobispado, seguir recto hasta la Santísima e ir a terminar en la fuente de la Plaza de Mixcalco, y la última abastecida ya por una derivación menor, en la plaza de Santa Cruz. Había 180 fuentes particulares. Este ramal, con sus 71 mercedes conocidas, daba el servicio a la zona de la ciudad en que se encontraban las calles de San Andrés, Santa Clara, Tacuba, Factor, Villanueva, Canoa, Donceles, Cordobanés, Escalerillas, Relox, Seminario, Estampa de Santa Teresa, Encarnación, Arzobispado, Moneda, Indio Triste, Chavarría, Montepío Viejo, Hospicio, Academia, Santísima, Las Moscas, a los callejones de Santa Teresa, Santa Inés y otros, así como a las plazas o plazuelas de esa zona hasta la de Mixcalco y la de Santa Cruz. En su trayecto abastecía a los conventos de la Enseñanza, Encarnación, Santa Teresa la antigua, Carmen, Santa Inés, Jesús María y Santa Teresa la Nueva, a los Hospitales

de San Andrés, Divino Salvador y San Pedro, al Hospicio de San Nicolás, al antiguo Colegio de Minería, a la casa de Moneda, al Arzobispado, a la Academia de San Carlos y al baño de los Canónigos de Catedral.

El último ramal que se derivaba de la caja de la Mariscalá, era el conocido como el de San Lorenzo, y salía hacia el Norte, volteando hasta Santo Domingo, donde continuaba por la Perpetua para morir en la calle de la Cerbatana. En este ramo se localizaban 8 fuentes públicas, ubicadas en la plazuela de la Concepción, en el puente de Amaya, en la Calzada de Santo Domingo, dos en Santa Ana alimentadas por una larga derivación de 1,440 varas, otra en la plaza de Santa Catarina, otra en la plazuela de San Sebastián y la final en la calle de la Cerbatana. Existían 115 fuentes particulares y estaban conocidas 56 mercedes, de las cuales sólo 6 se conocían sus medidas y cubría pensiones anuales de 262 pesos 4 reales. Este ramo daba servicio a toda la zona norte de la Ciudad, hasta donde llegaban sus ramales, extendiéndose hasta el barrio de Santa Anna por el Norte y hasta San Sebastián por el Oriente; de él se abastecían los conventos de la Concepción, San Lorenzo, que le daba su nombre, Santo Domingo, Enseñanza, Encarnación, Santa Catarina de Sena, San Pedro y San Pablo y del Carmen; la Inquisición y la Aduana, y los Colegios de la Enseñanza, San Ildefonso y San Gregorio, así como los lavaderos de Villamil.

Al abrir, a fines del Siglo XVIII el Conde de Revillagigedo, la calle que lleva su nombre, ordenó igualmente la construcción de una cañería subterránea, de plomo, que saliendo del Acueducto de Belem, terminaba en la Alameda, recibía el nombre de ramo del Bosque, y daba servicio a tres fuentes públicas localizadas en la Plaza de la Candelaria, en la calle Ancha y en el Puente del Santísimo, así como 37 fuentes particulares.

Este ramo, con sólo 14 mercedes conocidas, surtía a las calles de su autor, Candelaria, Ancha, Sapo y Alameda, dando agua a la casa de los Mecenarios y al Hospicio de Pobres.

La más extensa de todas las cañerías subterráneas, era la

conocida con el nombre de ramo de la Merced; arrancaba de la fuente del Salto del Agua y por la calle de San Juan daba vuelta a Vizcaínas, y pasando por el Portal de Tejada continuaba por la calle de los Mesones, Puente de San Dimas, San José de García, Los Gallos, San Dieguito y moría en la fuente del Puente Blanquillo. En su trayecto abastecía a 4 fuentes públicas, la del Mercado Mayor, otra en la plazuela de la Paja, otra en la estampa de la Merced y la citada del Puente Blanquillo, no estaba al corriente por faltarle un pedazo de cañería; había en este ramo 66 fuentes particulares, y tenía conocidas 46 mercedes que surtían las calles de Puente de Peredo, San Juan, Puente Quebrado, Ortega, San Felipe Neri, de los Mesones, Alfaro, La Joya, de Jesús, Don Juan Manuel, San José de García, Balvuelta, San Ramón, Los Gallos, La Quemada y los callejones de La Polilla y Los Dolores, dando servicio al Cuartel de Peredo, Baños de la calle de Jesús y conventos de San José de García y de la Merced.

El ramal que recibía el nombre de San Pablo, al salir del Salto del Agua, continuaba por el costado Norte de la Iglesia del Salto, seguía por las calles Verde y San Miguel, y terminaba en la Plaza de San Pablo, abasteciendo a 9 fuentes públicas que se hallaban en la plaza de las Vizcaínas, Regina, San Salvador el Verde, Montserrat, esquina de San Gerónimo, plazuela del Arbol, esquina de San Miguel, Santa Cruz Acatlán y Plaza de San Pablo, así como a 55 fuentes particulares. Tenía conocidas 35 mercedes de agua, con las que servía a las plazas del Salto del Agua y Vizcaínas, Plazuela del Manco, calle de Regina, Don Toribio y Montserrat, San Gerónimo, Aduana Vieja, San Felipe de Jesús, Necatitlán, San Miguel, Rastro y San Camilo, dando agua a los baños del Salto del Agua, San Miguel y San Antonio, lavaderos de las plazuelas del Manco y San Lucas, conventos de Regina, Montserrat, San Gerónimo y San Camilo, al cuarto de San Miguel al cuertel de San Lucas y a la Administración de la Pólvara.

Restando únicamente indicar la forma en que se abastecía el Barrio de Santiago Tlaltelolco, uno de los más antiguos de la Gran Tenochtitlán. Nos refiere el Dr. Peñafiel, que desde tiempos inmemorables tomaban el agua de un manantial cercano al pueblo de San Juan Huacalco, inmediato a Santa María y San Ber-

nardo, en Azcapotzalco, cuyo manantial se llamaba Molatica, corrupción de Motlatiqui, que quiere decir escondido, a Xancopinca, como lo nombraba la mayoría de los autores.

Orozco y Berra, dice que este material es mencionado por el Dr. Cisneros en 1618, y parece que estaba en pleno servicio a fines de ese siglo, pues Betancourt en su Teatro Mexicano dice: "hacia el Norte, un cuarto de legua de Santiago Tlatelolco, está el manantial de Xancopinca, que viene a dicho barrio, aunque suele faltar, porque la atarjea es del mismo suelo y no han tenido curiosidad de hacerla firme para que esté perenne; es el agua zarca y muy delgada, así la beben de regalo personas que se hallan mejor con la de Santa Fe, aunque es muy buena". A principios del siglo XVIII, según el mismo Orozco y Berra, debió haberse construído un acueducto de mampostería, el cual no se sabe cuándo dejó de prestar servicios, pero debe haber sido a mediados del siglo XIX, puesto que el citado Dr. Peñafiel en 1883 encontró aún restos de él, con su sección trapezoidal de 16 a 40 cm. de base, y lados de 33 cm., así como vio y reconoció el manantial, con aguas ya mermadas pero todavía existentes.

Si examinamos con detalle lo que era entonces la ciudad de México, vemos que en lo general, las líneas principales estaban bastante bien distribuídas y cubrían el servicio de toda la ciudad. La parte Norte con el agua de Chapultepec, Santa Fe, Los Leones y Desierto, que llegaba por el acueducto de la Tlaxpana, y al Sur por las de Chapultepec, de la Alberca Chica, que venía por los Arcos de Belem, de las Cañerías principales salían las derivaciones particulares, que tenía bastante longitud y llegaba a casas distantes 3, 4 y hasta 8 o 10 "cuadras", pero en general, y como ya lo indicamos, pocas en proporción, eran las fincas con servicio propio, pues las 400 y tantas mercedes existentes en esa época, darían a unas 500 construcciones, y si tomamos la población de 160,000 habitantes y consideramos un promedio por fincas, vemos que debía haber unas 8,000 casas, por lo que la proporción servida directamente era ínfima. En general, todos los habitantes tomaban el agua de las fuentes tanto públicas como particulares, y aprovechaban los servicios de un

tipo popular y pintoresco, creado por la misma necesidad, el aguador, que con su gran cántaro de agua a la espalda, y uno pequeño al frente, todo "encerrado" y con su bolsa en la que llevaba los "colorines" que usaba para su contabilidad, distribuía el líquido en todas las casas, en las que se guardaba en condiciones no muy higiénicas, en tinajas, barriles, etc.

El largo paseo que hemos dado por los finales del Siglo XVIII y el principio del XIX, nos han hecho conocer obras que, si bien han sido citadas por otros historiadores, nunca habían sido descritas completamente. El conocimiento de dichas obras y de los documentos en que está fundada la descripción que hacemos, nos permite reconocer que si bien en todos los tiempos han habido abusos, robos, aprovechamientos ilícitos, "influyentes", etc., también en todas las épocas han existido funcionarios probos, honrados y capaces, que han preocupado y trabajado por la conservación, construcción y mejoramiento de los servicios públicos, que son de propiedad de los habitantes que disfrutan de ellos y para su servicio, por lo cual deben, por ellos mismos ser cuidados y sobre todo, pagados. (13)

Situación actual del Distrito Federal

La Ciudad de México actualmente se abastece de fuentes de agua potable que se encuentran localizadas en diferentes zonas, entre las que podemos mencionar a Chalco, Lerma, Xochimilco, Chiconautla, Peñón, Tláhuac-Mixquic, Ajusco y de diversos pozos profundos ubicados en el Distrito Federal. Estas fuentes que suministran de agua potable a la Ciudad de México, producen aproximadamente un total de 33 m.³/seg., debiendo hacer la aclaración, de que este total no es exclusivamente para usos domésticos, sino que también se emplea para otros fines.

Por el momento esta cantidad es suficiente para los habitantes de la Ciudad, pero dado el crecimiento demográfico, constantemente se efectúan estudios por parte de la Secretaría de Recursos Hidráulicos para localizar otras fuentes de agua, que en lo futuro resolverán el problema que representa el crecimiento de la población.

Ahora pasaremos a comentar los fundamentos legales en que se apoya el D. F.

El Distrito Federal se compondrá del territorio que actualmente tiene, y en el caso de que los Poderes Federales se trasladen a otro lugar, se erigirá en el Estado del Valle de México, con los límites y extensión que le asigne el Congreso General. (Art. 44o. Constitucional).

Art. 74o.—Constitucional.—El Congreso tiene facultad:
VI.—Para legislar en todo lo relativo al Distrito y Territorios Federales, sometiéndose a las bases siguientes:

1a.—El Gobierno del Distrito Federal estará a cargo del Presidente de la República, quien lo ejercerá por conducto del órgano que determine la Ley respectiva . . .

I.—Prestar los servicios públicos generales y específicos que requiera la población del Distrito Federal;

II.—Los asuntos relacionados con el Gobierno de dicha entidad en los términos de su Ley Orgánica, y

III.—Los demás que le atribuyan expresamente las leyes y reglamentos.

La Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal indica que para el despacho de los asuntos de carácter administrativo y para la atención de los servicios públicos, el Departamento del Distrito Federal tendrá las siguientes dependencias generales:

. . . XII.—De obras hidráulicas; XIII.—De Aguas y Saneamiento . . .

Corresponderá a la Dirección General de Obras Hidráulicas:

1.—Los estudios y proyectos para el aprovisionamiento de agua potable y para el desagüe de las aguas pluviales, fluviales y de desperdicio;

2.—Los estudios y proyectos para controlar y evitar inun-

daciones; los hundimientos y movimientos de suelos, cuando sean de origen hidráulico;

3.—La ejecución de las obras que resulten de los estudios y proyectos a que se refieren los incisos anteriores;

4.—Las relaciones con la Comisión Hidrológica del Valle de México (Comisión de Aguas del Valle de México).

Corresponderá a la Dirección de Aguas y Saneamiento:

1.—La operación y conservación de los sistemas y revisión de agua potable, alcantarillado, saneamiento y desagüe;

2.—El control de los pozos artesianos;

3.—La instalación, sustitución y vigilancia de medidores de consumo de agua;

4.—La instalación y conexión de tomas de agua;

5.—La conexión domiciliaria y alcantarillado;

6.—La conexión de los colectores del servicio público con el sistema de atarjea de fraccionamientos de terrenos, o de unidades habitación;

7.—La construcción de obras menores para mejorar las redes de distribución de agua potable, así como las de alcantarillado y drenaje;

8.—Los demás que le otorguen otras leyes, reglamentos o acuerdos del Jefe del Departamento. (14)

El Departamento del Distrito Federal, debe ajustarse a los lineamientos trazados por la Ley Federal de Aguas, respecto a las asignaciones en la forma ya analizada.

Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal

El servicio público de aguas potables y la recaudación de los impuestos y derechos correspondientes en el Distrito Federal, estará a cargo del Departamento de la Tesorería del propio Distrito.

En consecuencia, a los mismos corresponderá, en sus respectivos casos, todo lo relativo a:

- I.—Captación, conducción y distribución;
- II.—Vigilancia, mantenimiento, operación y reparación de las plantas e instalaciones correspondientes;
- III.—Determinación, emisión y recaudación de los impuestos y derechos que cause el servicio;
- IV.—Imposición de sanciones por infracción a las disposiciones de este título, y
- V.—Las demás atribuciones que fijen las Leyes.

La vigilancia, conservación, operación y reparación de las plantas e instalaciones correspondientes, así como la distribución del agua potable del servicio, estará a cargo de la Dirección de Aguas y Saneamiento del Departamento del Distrito Federal. (15)

VALLE DE MEXICO

Toda vez que hemos analizado el Estado de México como ejemplo de los Estados y al Distrito Federal, consideramos menester hacer mención de la Comisión de Aguas del Valle de México, que tiene por objeto programar, proyectar, construir, operar y conservar las obras que sean necesarias para el abastecimiento de agua a poblaciones del Valle de México, en virtud de que el Valle de México comprende al Distrito Federal y algunas entidades federativas que son, entre otras, el Estado de México y el Estado de Hidalgo.

Consideramos prudente plasmar el Decreto por medio del cual se creó esta Comisión como un organismo dependiente de la Secretaría de Recursos Hidráulicos, atribución que le está encomendada con fundamento en el Art. 17o., Fracción XXII de la Ley Federal de Aguas. Plasmaremos lo que a juicio de nosotros parece de importancia en el referido Decreto, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 18 de agosto de 1972.

CONSIDERANDO:

Que como resultado de las actividades a cargo de la Comisión Hidrológica de la Cuenca del Valle de México, y otras entidades que han realizado estudios sobre los problemas de

abastecimiento de agua, drenaje y del manejo adecuado de los recursos hidráulicos en la Cuenca del Valle de México, se ha obtenido un mejor conocimiento de éstos y de las causas que motivan el desequilibrio hidrológico existente.

Que el explosivo crecimiento demográfico y de las áreas urbanas, así como el desarrollo industrial ha provocado un incremento acelerado en la demanda y consumo de agua, así como de los problemas que actualmente confronta el sistema hidrológico de la Cuenca.

Que es obvia la necesidad de elaborar un plan integral de abastecimiento de agua para esta región que concentra el mayor porcentaje de la actividad económica del país, ejecutando las obras que se requieran para solucionar este problema.

Que las obras que se ejecuten, servirán para la captación y conducción de agua, de las fuentes con que se cuenta en el Valle y de otras cuencas adyacentes, como las del Río Balsas y del Río Tecolutla.

Que para realizar este programa con la eficiencia, rapidez y oportunidad que requieren los problemas planteados, se considerará indispensable crear una Comisión dependiente de la Secretaría de Recursos Hidráulicos con la unidad de acción necesaria en lo técnico y en lo administrativo, para obtener la coordinación de esfuerzos y actividades, a fin de que las obras y las inversiones produzcan los máximos beneficios, he tenido a bien expedir el siguiente

DECRETO:

ARTICULO 1o.—Se crea un organismo técnico administrativo, dependiente de la Secretaría de Recursos Hidráulicos, que se denominará Comisión de Aguas del Valle de México.

ARTICULO 2o.—La Comisión tendrá por objeto programar, proyectar, construir, operar y conservar las obras que sean necesarias para el abastecimiento de agua a las poblaciones del Valle de México. Para tales efectos tendrá las siguientes funciones:

I.—Realizar los estudios necesarios para programar y proyectar las obras de aprovechamiento de los recursos hidráulicos de la Cuenca del Valle de México y las que sean necesarias para traerlos de otras cuencas, a fin de destinarlos al suministro de agua a las áreas urbanas del Valle de México, específicamente el área metropolitana;

II.—Construir las obras correspondientes a los programas y proyectos aprobados;

III.—Operar y conservar las obras de captación que construya, en las fuentes de abastecimiento y los acueductos para la conducción del agua desde esas fuentes hasta los sitios que se fijan de común acuerdo entre la Comisión y las autoridades, según el caso, del Departamento del Distrito Federal, las estatales o municipales, en todas las poblaciones del Valle de México. Los sistemas de distribución a partir de los sitios antes mencionados, las redes y otras instalaciones en el Distrito Federal y en las demás poblaciones del Valle, serán proyectadas, construídas, operadas y conservadas por las autoridades del Departamento del Distrito Federal, las estatales o las municipales correspondientes;

IV.—La Comisión podrá celebrar los contratos o convenios que se requieran para la consecución de las finalidades que motivan su creación, así como para prestar la asesoría y el apoyo técnico que el Departamento del Distrito Federal, los Estados o los municipios le soliciten.

ARTICULO 9o.—Para la realización de sus fines la Comisión dispondrá de los siguientes recursos:

III.—Los ingresos que se obtengan por concepto del suministro de agua al Departamento del Distrito Federal y a las otras entidades en el Valle de México, de acuerdo con los contratos o convenios que para el efecto se celebren.

ARTICULO 10o.—Las cuotas del suministro de agua en bloque para cubrir los ingresos a que se refiere la Fracción III del Artículo anterior, deberán integrarse con los costos de amorti-

zación, operación, mantenimiento y ampliaciones requeridas y serán establecidas por la Comisión de común acuerdo con las autoridades del Departamento del Distrito Federal, estatales o municipales según el caso.

ARTICULO 11o.—Los programas que formule la Comisión se harán del previo conocimiento de las autoridades del Departamento del Distrito Federal, estatales o municipales, según el caso, a fin de que dichas autoridades opinen y hagan las promociones que estimen convenientes.

TRANSITORIOS:

QUINTO.—De acuerdo con el Plan de Acción Inmediata previamente elaborado para el período 1972-1980, la Comisión deberá suministrar los caudales necesarios en m³/seg. para alcanzar a partir de 1973 los totales disponibles que se anotan a continuación, los que podrán sufrir ajustes según las necesidades reales de la población.

| | 1972 | 1973 | 1974 | 1975 | 1976 | 1977 | 1978 | 1979 | 1980 |
|--------------------------------------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| Total Disponible | 39 | 42.5 | 48 | 50 | 52 | 54 | 57 | 60 | 64 |
| Para el Departamento del D. F. | 33 | 35.5 | 40 | 41.5 | 43 | 44.5 | 47 | 49 | 52 |
| Edo. de México en el Valle de México | 6 | 7 | 8 | 8.5 | 9 | 9.5 | 10 | 11 | 12 |

LA CONCESION

El párrafo sexto del Artículo 27o. Constitucional expresa al respecto: "La explotación, el uso o el aprovechamiento de las aguas, por los particulares o por sociedades constituídas conforme a las leyes mexicanas, no podrá realizarse sino mediante concesiones otorgadas por el Ejecutivo Federal, de acuerdo con las reglas y condiciones que establezcan las leyes".

Antes de dar un concepto de concesión, debemos entender qué significa el servicio público para mejor comprender la acepción de concesión.

Servicio Público.—Es una actividad que tiende a satisfacer una necesidad de interés general. Si nos atuviéramos a esta de-

finición volveríamos a la concepción de la escuela realista de que toda la actividad del Estado es un servicio público, ya que toda ella está encaminada a dar satisfacción a las necesidades de la colectividad.

También se ha sostenido que los servicios públicos pueden dar satisfacción a esas necesidades en formas diferentes y que así se pueden separar los servicios públicos en dos grupos: unos que están destinados a ser aprovechados directa e individualmente por los particulares, en tanto que otros, que satisfacen necesidades de toda la colectividad y sólo en forma indirecta procuran beneficios a los particulares. Ejemplos del primer grupo son los servicios de correo, telégrafos, de transporte, de instituciones médicas o de asistencia, etc., etc. Entre los del segundo grupo se catalogan los servicios de defensa nacional, de salubridad general, de vías generales de comunicaciones, etc. No basta, sin embargo, que el interés general quede satisfecho, es indispensable para caracterizar al servicio público la existencia de un régimen jurídico social.

Este régimen jurídico se integra por estos principios: el de la adaptación, el de regularidad y continuidad y el de igualdad de los usuarios.

El primer principio significa que el servicio debe en todo momento adaptarse a la necesidad que tiende a satisfacer y sufrir las modificaciones que impongan los progresos de la técnica.

El principio de regularidad y continuidad significa que el servicio, destinado como está, a satisfacer necesidades duraderas de la colectividad, debe prestarse con la regularidad que ellas lo exijan.

Por último, el principio de igualdad requiere que todos los que tengan la necesidad que el servicio satisface, pueden tener acceso en igualdad de condiciones, a disfrutar de sus beneficios, sin que por eso se signifique que no puedan imponerse requisitos o no pueda cobrarse una remuneración por las prestaciones que se ministren, siempre que no se hagan discriminaciones.

Uno de los medios más importantes para la explotación del servicio público, es, además de la gestión directa por la administración, el de la concesión.

La concesión de servicio público se puede definir como lo hace Vedel: "Como un procedimiento por el cual una persona pública, llamada autoridad concedente, confía a una persona física moral llamada concesionaria, el cuidado de manejar un servicio público bajo el control de la autoridad concedente, mediante una remuneración que consiste habitualmente en las cuotas que el concesionario percibirá de los usuarios del servicio".

Por su parte la concesión de explotación de bienes se diferencia de la de servicio público en que mientras en ésta el concesionario se obliga a prestaciones frente al público que por su carácter remunerativo compensa las inversiones del capital privado, en aquella el concesionario se limita a aprovecharse de los productos de la explotación para la que obtuvo la concesión. (16)

Por su parte, el Dr. Serra Rojas nos indica, que entendemos por concesión administrativa: "La concesión es un acto administrativo por medio del cual la administración pública federal confiere a una persona una condición o poder jurídico, para ejercer ciertas prerrogativas públicas con determinadas obligaciones y derechos, sea para la explotación de un servicio público o de bienes del Estado".

Significado Moderno de la Concesión

La concesión administrativa es un procedimiento eficaz dentro de la estructura de la sociedad moderna, para entregar a los particulares actividades o la explotación de bienes generales que el Estado no está en condiciones de desarrollar por su incapacidad económica, o técnica, o porque así lo estima útil y conveniente, o se lo impide su propia organización.

Naturaleza Jurídica de la Concesión

La doctrina administrativa ofrece diversos criterios para determinar la naturaleza jurídica de la concesión, en tanto que

en la doctrina administrativa extranjera predomina la naturaleza contractual de la concesión, en la doctrina administrativa mexicana ha prevalecido el criterio de considerarla como un acto de naturaleza compleja o mixta.

Las diferentes opiniones que se han expresado para determinar la naturaleza de la concesión, puede enunciarse en estos términos:

- a.—La teoría contractual de la concesión;
 - b.—La concesión como un acto unilateral y meramente reglamentario regulado por la ley de la materia;
 - c.—La concesión como un acto mixto.
- a.—La teoría contractual de la concesión.
La teoría contractual es la teoría tradicional para explicar la naturaleza jurídica de la concesión, principalmente la concesión del servicio público.
La concesión es el resultado de un contrato celebrado entre la Administración Pública y el Concesionario, que es una persona física o una persona jurídica colectiva. El concesionario se encarga de la realización de una obra o de la prestación de un servicio mediante prestaciones de carácter económico.
- b.—La concesión como un acto unilateral y meramente reglamentario.
Para esta opinión la concesión es un acto jurídico unilateral que se somete por un mandato del poder público, a una situación legal y reglamentaria predeterminada, sin que la voluntad del Concesionario intervenga en ningún momento, ya que se concreta a aceptar las condiciones preestablecidas.
- c.—La concesión como un acto mixto.
Dice a este propósito el Dr. Gabino Fraga: "La única solución aceptable es, pues, la de considerar, como ya lo ha hecho gran parte de la doctrina jurídica, que la concesión es un acto mixto compuesto de tres elementos que, por estar condicionados unos a otros, no hacen perder el carácter unitario a la concesión. Estos tres elementos son: un acto reglamentario, un acto condición y un contrato".

“El acto reglamentario fija las normas a que ha de sujetarse la organización y el funcionamiento del servicio, bien sea incluyendo dichas normas dentro del mismo acto condición, bien haciendo una remisión a las normas establecidas previamente o a las que en lo sucesivo se establezcan por las leyes y reglamentos. La organización del servicio comprende todas las normas técnicas necesarias para el manejo del mismo, y que son idénticas a las que se dictaría si el servicio en vez de ser concesionado fuera administrado directamente por el poder público. Dentro de este primer elemento de la concesión, la administración puede variar en cualquier instante, de acuerdo con las necesidades que se satisfacen en el servicio, sin que sea necesario el consentimiento del concesionario, pues no se trata de modificar una situación contractual”.

El acto condición, es el que, como su nombre lo indica, condiciona la atribución al Concesionario de la facultad que la ley establece para expropiar, para gozar de ciertas franquicias fiscales, para ocupar tierras nacionales, etc.

Finalmente, existe en la concesión un tercer elemento cuya finalidad es proteger los intereses legítimos del particular concesionario, creando a su favor una situación jurídica individual que no puede ser modificada unilateralmente por la administración.

De estas diversas teorías, la que predomina principalmente en la doctrina administrativa francesa, es la que considera la concesión como un acto mixto. Duez considera que la Concesión resulta de un acuerdo de voluntades entre el concesionario que acepta bajo ciertas condiciones administrar el servicio público y la administración que le confía esta gestión. Este acuerdo de voluntades se une al pliego de condiciones establecido por la administración, que fija las reglas de funcionamiento del servicio, las tarifas que deben percibirse de los usuarios, las sanciones en caso de faltas del concesionario a sus obligaciones, la duración de la concesión, etc.

“Hoy día el acto de la concesión se presenta como un acto complejo como consecuencia de su carácter reglamentario y

por otra parte, del carácter contractual. El carácter dominante es este último”.

“Son de naturaleza reglamentaria todas las reglas que fijan la organización y el funcionamiento del servicio (prestación que proporciona los usuarios, derechos, etc.), la situación no es sobre este particular diferente a la del servicio administrativo...”.

Es necesario no cerrar los ojos ante la realidad de las instituciones administrativas. La concesión, como otras tantas instituciones administrativas, son instituciones en transición. De afirmarse el estado liberal, la concesión seguirá siendo un medio auxiliar del Estado para impulsar su desarrollo económico; de acentuarse el estado intervencionista, la concesión deberá tender a desaparecer.

Entre tanto el Estado no podrá aceptar la tesis contractual, ni aun la naturaleza compleja o mixta de la concesión. El Estado de nuestros días se ha transformado radicalmente al amparo de una política económica, rápida y flexible que no deberá detenerse frente a los intereses particulares, sino que deberá hacer valer el interés general, poniendo en forma total el régimen jurídico que las circunstancias exijan. Las grandes carencias de nuestros pueblos demandan una acción continua, eficaz, flexible e inmediata del Estado, que deberá consignar las leyes administrativas, modificándolas y adaptándolas a las necesidades del país.

Significado de la Concesión de Explotación de Bienes de la Federación.

La concesión para la explotación de bienes de la Federación, es un acto administrativo, mediante el cual se otorgan a particulares, determinados derechos para la explotación del subsuelo, o para el establecimiento de los servicios públicos que ellos requieran, bajo un régimen estricto de derecho público. Tanto en la concesión de explotación de bienes de la Federación, como en la explotación de servicio público, nos encontramos con tres elementos que mantienen diversas relaciones y son:

a.—“El Estado concedente; b) La empresa concesionaria; y en su caso c.—Los usuarios beneficiarios, o consumidores. (17)

Ahora pasaremos a analizar los presupuestos que la Secretaría, conforme a la Ley Federal de Aguas, exige para el otorgamiento de una concesión de aguas propiedad nacional.

Las aguas propiedad de la Nación no reguladas en los capítulos Segundo a Octavo del Título Segundo de esta Ley (de los abastecimientos de agua potable y de las obras de alcantarillado; de los Distritos de Riego; de las unidades de riego para el desarrollo rural; de los Distritos de Drenaje y Protección contra inundaciones; de los Distritos de Acuacultura; de las aguas para generación de energía eléctrica destinada al Servicio Público; de las aguas del subsuelo), podrán explotarse, usarse o aprovecharse por los particulares, mediante concesión, en los términos del presente capítulo.

La solicitud de concesión deberá presentarse ante la Secretaría y contener:

- I.—Nombre, nacionalidad y domicilio del solicitante;
- II.—Ubicación del aprovechamiento, y en su caso, descripción de las obras;
- III.—Destino de las aguas.

Para obtener la concesión, el solicitante está obligado a:

- I.—Comprobar que es propietario o poseedor de buena fe, de los bienes que se vayan a beneficiar con la explotación, uso o aprovechamiento de las aguas;
- II.—Exhibir permiso o licencia de las autoridades competentes, cuando se solicite para prestar servicios públicos o domésticos, explotar industrias, generar energía eléctrica para usos propios, explotar substancias o materiales, instalar y operar plantas desaladoras de agua, o cualquiera otra actividad similar a las mencionadas que así lo exija; y
- III.—Presentar el proyecto de obras y el programa de construcción.

Cuando sean varios los solicitantes de las mismas aguas, con igual destino, la concesión, a juicio del Ejecutivo Federal, se otorgarán observando el siguiente orden de prelación:

- I.—Al que compruebe que los ha explotado, usado o aprovechado durante los últimos cinco años anteriores a la solicitud en forma pública, pacífica y continua;
- II.—Al que pretenda el mayor beneficio social; y
- III.—Al primer solicitante, en igualdad de condiciones.

Para tramitar las solicitudes de concesión, la Secretaría comprobará el régimen de propiedad de las aguas, a fin de que de ser procedente, el Ejecutivo Federal expida la declaratoria de propiedad nacional respectiva. Asimismo, la Secretaría verificará si existen volúmenes disponibles.

Cuando se hayan llenado satisfactoriamente los requisitos anteriormente señalados, la Secretaría, dentro de los 10 días siguientes a la presentación de la solicitud, la mandará publicar por una sola vez, en el Diario Oficial de la Federación y en el periódico oficial del Estado o Estados en que se localicen las aguas.

En un término de treinta días hábiles, contados a partir de la publicación mencionada los terceros interesados podrán interponer, por escrito, recursos de oposición ante la Secretaría, en el cual deberán ofrecer las pruebas necesarias para demostrar sus derechos y los perjuicios que se les puedan causar.

Admitido el recurso, se le dará a conocer al solicitante de la concesión, para que en un término de treinta días hábiles contados a partir de la fecha de notificación, manifieste lo que a su derecho convenga.

Durante la tramitación del recurso, la Secretaría podrá mantener desahogados los estudios, inspecciones y diligencias que estime convenientes.

Tomando en cuenta las pruebas y los demás elementos de juicio, la Secretaría resolverá el recurso, en los términos del reglamento de esta Ley.

De no haberse interpuesto el recurso o declarado infundado, la Secretaría continuará el trámite de la concesión, requi-

riendo al solicitante para que presente el proyecto de obras. Aprobado el proyecto, la Secretaría otorgará el permiso de construcción de obras, fijará el plazo para realizarlas y supervisará su ejecución. Concluidas y aprobadas las obras, se otorgará la concesión.

Aprobadas las obras y en tanto se expide la concesión, el solicitante podrá explotar usar o aprovechar provisionalmente las aguas en los términos de la solicitud.

La Secretaría podrá condicionar el otorgamiento de la concesión para fines industriales, a la instalación de equipos de recirculación y de tratamiento de aguas.

El título de concesión contendrá:

- I.—Nombre, nacionalidad y domicilio del concesionario;
- II.—Referencia a la declaratoria de propiedad nacional de aguas de que se trate;
- III.—Nombre, ubicación y descripción de la corriente o depósito;
- IV.—Gasto, volumen anual y régimen de la demanda;
- V.—Destino de las aguas;
- VI.—Normas para evitar la pérdida de aguas por infiltración o evaporación;
- VII.—Normas para prevenir y controlar la contaminación de las aguas superficiales o del subsuelo;
- VIII.—Ubicación y descripción de las obras;
- IX.—Prohibición de modificar las condiciones del aprovechamiento;
- X.—Prohibición de gravar o transferir la concesión, sin previa autorización de la Secretaría;
- XI.—Duración de la concesión;
- XII.—Causas de revocación y de caducidad de la concesión; y
- XIII.—Disposiciones especiales.

Los concesionarios deberán contribuir, en proporción a los volúmenes que utilicen y de acuerdo con su capacidad económica, a los gastos de conservación y protección de las co-

rrientes, vasos acuíferos y de las obras hidráulicas comunes.

Duración de las Concesiones

El término de la concesión se determinará con base en los estudios económicos que al efecto realice la Secretaría, y no será mayor de cincuenta años.

Extinción de Concesión.

Son causas de extinción de las concesiones:

- I.—El vencimiento de su término; y
- II.—La desaparición de su finalidad.

La Secretaría por causas de utilidad pública, caso fortuito o fuerza mayor, podrá modificar o declarar la extinción de las concesiones. Previamente la Secretaría hará del conocimiento de los interesados, los motivos y estudios que fundamentan la medida, los fijará en término de treinta días para que expongan sus defensas y, de solicitarlo, abrirá un término de pruebas por otros treinta días, salvo en el caso en que por las circunstancias o urgencia de las medidas a tomar no sea posible seguir este procedimiento.

Revocación de Concesiones

Son causas de revocación de las concesiones:

- I.—Destinar el agua a explotación, uso o aprovechamiento distinto de las de la concesión;
- II.—Usar el agua en terrenos distintos o superficies mayores de las señaladas en la concesión, cuando se trate de riego, a menos que se cuente con autorización;
- III.—Disponer del agua en volúmenes mayores que los concedidos cuando por la misma causa, el concesionario haya sido sancionado con anterioridad;
- IV.—Gravar o transferir total o parcialmente la concesión, sin autorización de la Secretaría; y
- V.—Dejar de cumplir con las condiciones, que en cada título de concesión se establezcan.

También serán causas de revocación, la transferencia o gravamen de las concesiones a favor de Gobiernos extranjeros, o la participación de éstos en las mismas.

Caducidad de la Concesión

Es causa de caducidad de las concesiones, dejar de explotar, usar o aprovechar, durante dos años consecutivos, las aguas objeto de las mismas.

Cuando durante dos años consecutivos se utilice solamente una parte del volumen de agua, caducará la concesión sobre el que no hubiere sido aprovechado.

La Secretaría declarará la extinción, revocación o caducidad de la concesión. La resolución se publicará en el Diario Oficial de la Federación.

Previamente la Secretaría, de oficio o a petición del tercero interesado, tramitará el expediente respectivo y dará a conocer al concesionario las causas de revocación o caducidad. El concesionario dispondrá de un término de treinta días para su defensa.

Derecho de Reversión

Como el plazo señalado para la función de la concesión es fijado para que el concesionario recupere sus inversiones, es un principio admitido casi universalmente el de que a la expiración de dicho plazo el Estado pase a ser propietario de todas las instalaciones y obras efectuadas en virtud del derecho de reversión. Al respecto, la ley dice que:

“Cuando la Concesión se extinga, revoque, modifique o caduque, las obras y demás inmuebles de propiedad particular, destinados directa o permanentemente a la explotación, uso o aprovechamiento de las aguas, así como los estudios, planos y proyectos, pasarán al dominio de la nación, sin compensación alguna. Estos bienes, de acuerdo con su naturaleza, se destinarán a la prestación de los servicios públicos, a la satisfacción

de necesidades agrarias y al establecimiento o impulso de unidades de riego para el desarrollo rural”.

Desistimiento de una Concesión

Cuando el trámite de una concesión o de una oposición se suspenda por más de treinta días por causas imputables al solicitante o al opositor, la Secretaría tendrá por desistido al que haya incurrido en la omisión.

Todos aquellos títulos de concesión que se expidan contra las disposiciones de esta ley, serán nulos de pleno derecho.

COMENTARIOS GENERALES A LA LEY FEDERAL DE AGUAS

1.—El gran acierto de esta ley, es que vino a unificar todos aquellos ordenamientos jurídicos que en materia de aguas existían, ya que no funcionaban en forma adecuada, y además se suprimieron disposiciones obsoletas y que a manera de ejemplo mencionamos la que señalaba la Ley de Aguas de Propiedad Nacional de 1934, al encargarle a la Secretaría de Agricultura y Fomento la aplicación de la ley, atribución que absorbió la Secretaría de Recursos Hidráulicos al crearse, en el año de 1946. Siendo necesario además el que se actualizara, ya que anteriormente no se contemplaba en la ley la contaminación ambiental, puesto que ha surgido por el crecimiento desmedido de la población; también se limita la superficie irrigable en los distritos de riego, aspecto importante para evitar acaparamientos de tierra y favoritismos.

Al mismo tiempo, actualizó sus disposiciones relacionándolas con los nuevos ordenamientos que se han promulgado en diversas materias, como son: agraria, sanitaria y de contaminación.

El objeto principal de esta Ley, es regular la explotación, uso y aprovechamiento de las aguas de propiedad nacional, teniendo por fin realizar una distribución equitativa y aprovechamiento óptimo de los recursos hidráulicos, así como cuidar de su conservación.

2.—Esta nueva Ley ha centralizado la vigilancia y control

de los aprovechamientos y el uso del agua, al declarar de propiedad nacional todas las aguas de la República Mexicana. Al respecto, nosotros consideramos que hasta cierto punto es conveniente, porque la Federación cuenta con los recursos económicos necesarios y personal especializado para cuidar y conservar mejor el uso y aprovechamiento integral del agua, por el peligro que entraña el de que se reduzcan y se contaminen las fuentes de agua por el desmedido crecimiento de las industrias y de la población.

3.—La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su Artículo 27, párrafo Quinto, dispone: "Las aguas del subsuelo pueden ser libremente alumbradas mediante obras artificiales y apropiarse por el dueño del terreno; pero cuando lo exija el interés público o se afecten otros aprovechamientos, el Ejecutivo Federal podrá reglamentar su extracción y utilización y aún establecer zonas vedadas al igual que para las demás aguas de propiedad nacional"; en relación con el Artículo 7o. de la Ley Federal de Aguas, que expresa: "Se declara de interés público el control de la extracción y utilización de las aguas del subsuelo, inclusive de las libremente alumbradas, conforme lo dispongan los reglamentos que al efecto dicte el Ejecutivo Federal". Se observa de inmediato que resulta anticonstitucional, ya que previamente se debió haber modificado el párrafo Quinto Constitucional, pues permite la apropiación libre de las aguas subterráneas por parte de los dueños de los terrenos en donde se localicen, contraviniendo la Ley Federal de Aguas lo establecido por nuestra Carta Magna, dando lugar a que los dueños de terrenos en donde se localicen aguas subterráneas puedan ampararse contra esta disposición de la Ley Federal de Aguas.

4.—La Ley Federal de Aguas, en sus artículos 5o. y 6o. hace una enumeración de las aguas de propiedad de la Nación, que no es otra cosa, que las consignadas en el Artículo 27, párrafo Quinto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. De aquí que las aguas están sujetas a un solo régimen, que es el federal; aunque nosotros no estamos de acuerdo con esto, puesto que, como lo asentamos en el punto anterior,

es anticonstitucional el que la Ley Federal de Aguas declare de interés público las aguas subterráneas, y en tanto no se reforme nuestra Constitución en este aspecto, en realidad existen dos regímenes: público y privado.

Respecto a la clasificación que hicimos de las aguas, no es más que una enumeración de las aguas de propiedad nacional, a que aluden tanto la Constitución como la Ley Federal de Aguas, pudiendo agregar que se clasifican según su procedencia y según su destino.

5.—Esta Ley dispone en su Artículo 35, que: "Las obras para abastecimiento de agua y las de alcantarillado de las poblaciones, podrán realizarse parcial o totalmente con fondos pertenecientes al erario federal, o con fondos obtenidos con aval o cualquier otra forma de garantía otorgada por la Federación, siempre y cuando se cumplan los siguientes requisitos:

I.—Que se demuestre a través del estudio socioeconómico de la Secretaría, que la población carece de capacidad económica para realizar por su cuenta la obra; y

II.—Que el Ayuntamiento, el Gobierno del Estado o ambos, garanticen la recuperación de la inversión federal, en los términos del convenio respectivo". Nosotros sugerimos al respecto, que se otorguen subsidios con el carácter de no recuperables, a solicitud de las poblaciones y previo estudio socioeconómico de la Secretaría, en donde se demuestre la incapacidad económica para la realización de obras por su cuenta, puesto que los financiamientos que concede la Federación, es con dinero que proviene del pueblo mismo. Otra sugerencia en relación con este mismo punto, sería la de aumentar el porcentaje de las participaciones en impuestos federales, para que los Ayuntamientos Municipales cuenten con suficientes ingresos para realizar las obras por su propia cuenta, y al mismo tiempo, poderse liberar paulatinamente de lo que se ha dado por llamar "paternalismo", ejercido por parte de la Federación. Esto daría lugar a que se aprovechara la mano de obra disponible en la provincia y que el costo de las obras disminuyera, y se aca-

baría con los trámites engorrosos que casi siempre se presentan en cada caso y muchas veces ni se realizan las obras solicitadas.

6.—Proponemos que en aquellas asignaciones para la explotación, uso o aprovechamiento de aguas que otorgue la Secretaría a los Gobiernos de los Estados y del Distrito y Territorios Federales, los Ayuntamientos, los organismos descentralizados o las empresas de participación estatal, en donde la ubicación del aprovechamiento sea fuera del territorio del que lo solicita, se asiente en el mismo instrumento en que se otorgue la asignación, una compensación por metro cúbico consumido, a la población afectada.

7.—En cuanto a la obtención de concesión para prestar servicios públicos o domésticos, el solicitante está obligado a exhibir permiso o licencia de las autoridades competentes (Artículo 121 Fracción II L.F.A.). Consideramos que se debería de suprimir lo anterior, ya que actualmente son contadas las concesiones que existen para la prestación de servicios públicos o domésticos, en virtud de que no resulta lucrativo para los particulares obtener una concesión de este tipo, dado que las cuotas que se cobran por consumo de agua en general son bajas, encoritrándose la concesión sujeta a un término de duración, y además porque el agua cada vez es más escasa y la población aumenta en forma explosiva, lo que da por consecuencia que cualquier obra que se emprenda, es costosa y difícilmente se puede amortizar la inversión en quince años, que es el plazo promedio de utilidad de un sistema, por lo que resulta antieconómica y sólo las autoridades pueden financiarlas mediante recursos fiscales, créditos y aportación de beneficiarios, y cobrar tarifas no especulativas, ya que se considera que este servicio público es de carácter eminentemente social, puesto que nadie puede dejar de usar el agua cotidianamente.

II.—Reglamentos Federales

REGLAMENTOS FEDERALES

El artículo segundo transitorio de la Ley Federal de Aguas dispone que en tanto el Ejecutivo Federal expide los Reglamentos de dicha Ley, seguirán aplicándose los vigentes en lo que no la contravengan. Por consiguiente analizaremos el Reglamento de la Ley de Aguas de Propiedad Nacional, el Reglamento de la Ley Reglamentaria del párrafo Quinto del artículo 27o. Constitucional en materia de Aguas del Subsuelo, el Reglamento Federal sobre Obras de Provisión de Agua Potable y el Reglamento de las Juntas Federales de Agua Potable.

REGLAMENTO DE LA LEY DE AGUAS DE PROPIEDAD NACIONAL

Este Reglamento fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 21 de abril de 1936.

Establece que las solicitudes para el aprovechamiento de aguas de propiedad nacional deberá contener los siguientes datos:

- I.—Nombre del solicitante, su nacionalidad y el lugar en que reciba notificaciones, y, en su caso, el nombre del mandatario que gestione en su representación;
- II.—El nombre o nombres de las corrientes, depósito o manantial, cuyas aguas se pretende aprovechar;
- III.—La clase de aguas que se soliciten, expresando si son mansas o permanentes, o si son broncas o torrenciales, o bien si se pretende utilizar ambas clases de aguas;
- IV.—Ubicación del aprovechamiento que se pretende ejecutar,

expresando municipio, entidad federativa y distancia aproximada a un punto de localización conocido, tanto del lugar de toma como del de devolución de las aguas, en su caso;

- V.—La naturaleza del aprovechamiento que se pretenda realizar, especificando si es para servicios propios o para prestación de servicios a terceros mediante el pago de cuotas;
- VI.—El volumen que se pretenda aprovechar, expresando en litros por segundo y metros cúbicos por año;
- VII.—El régimen del aprovechamiento, con expresión de las épocas del año y las horas diarias en que se pretenda efectuar; y
- VIII.—Descripción, en términos generales, de las obras que se proyecten construir.

Si la solicitud se hace para usos domésticos o servicios públicos (se entiende según la Ley de Aguas de Propiedad Nacional de 30 de agosto de 1934, abrogada, por usos domésticos y servicios públicos, el suministro de agua para satisfacer las necesidades de los habitantes de las poblaciones, el riego de terrenos cuya superficie no exceda de una hectárea y que estén comprendidos dentro de la zona urbanizada; el lavado de atarjeas; el suministro de aguas para surtir bocas contra incendios; el riego de calles, plazas, parques y jardines públicos, el aprovechamiento de energía hidroeléctrica en alumbrado de calles, plazas y jardines públicos, el aprovechamiento de energía hidroeléctrica en alumbrado de calles, plazas y edificios que estén destinados al servicio oficial de las autoridades Municipales, de las Entidades o de los Federales, para fuerza motriz destinada al servicio de las autoridades que se han mencionado y el suministro de aguas para las industrias establecidas en las poblaciones), además de los datos citados, el solicitante expresará:

- I.—El nombre de la población, el número de sus habitantes y el de las cabezas de ganado, así como urbanos que se necesitan regar; y

II.—En su caso, la altura de caída del agua, la potencia teórica y la aplicación que se dará a la energía.

Los Ayuntamientos que pretendan utilizar aguas para usos domésticos o servicios públicos de las poblaciones, presentarán a la Secretaría una solicitud en la forma ya mencionada, y además justamente con el memorial de solicitud, deberá remitir los siguientes documentos: Oficio de la autoridad municipal y copia del acta del cabildo en que haya sido designado representante, si gestiona por una autoridad municipal.

Aprobados por la Secretaría los planos y proyectos que presenten los Ayuntamientos, y comprobado por la misma, que con el aprovechamiento proyectado no se causen perjuicios a terceros, autorizará la construcción de las obras, teniendo en cuenta para el señalamiento de plazos, la opinión de los Ayuntamientos interesados y sus circunstancias económicas.

Recibidas las obras de conformidad por la Secretaría, otorgará autorización (asignación) para hacer uso de las aguas.

Por su parte, los solicitantes para el aprovechamiento de aguas propiedad de la Nación, junto con la solicitud, debe remitir a la Secretaría los siguientes documentos:

I.—El que acredite el poder del representante o gestor y que podrá ser:

- a) Testimonio de la escritura de poder;
- b) Carta poder simple, si se trata de propietario de un predio que no excederá de veinte hectáreas;
- c) Acta firmada por los interesados y autorizada por la autoridad municipal del lugar en que haya sido levantada, si se trata de una comunidad;
- d) Oficio de la autoridad municipal y copia del acta del cabildo en que haya sido designado representante, si gestiona por una autoridad municipal;

II.—Escritura constitutiva de la sociedad que solicite la concesión, en su caso;

III.—Si el solicitante es extranjero, certificado expedido por la Secretaría de Relaciones Exteriores, de que han sido cumplidos los requisitos que exige la Ley Orgánica de la frac-

ción I del artículo 27o. de la Constitución, para la adquisición de tierras, aguas y sus accesiones;

IV.—Ultimo título traslativo de dominio o certificado del Registro Público de la propiedad, para acreditar que los terrenos en que se van a utilizar las aguas son propiedad del solicitante.

Los solicitantes que sean pequeños usuarios (para los efectos de los beneficios que establece este reglamento a favor de los pequeños usuarios, se considerará con tal carácter: A los grupos de agricultura, tales como pueblos, rancherías, ejidos, comunidades, colonias, sociedades de usuarios, etc., en los cuales cada agricultor no posea más de cincuenta hectáreas. Si en algún grupo de los que a esta fracción se refiere, hay uno o varios agricultores que posea más de cincuenta hectáreas cada uno, a éstos no se les considera pequeños usuarios, sin que ello signifique que el resto de los agricultores pierda tal carácter. Para el efecto de la representación, el Procurador, previo acuerdo de conformidad con la Dirección de Geografía, Meteorología e Hidrología, podrá aceptar la representación de todo el grupo de agricultores), y gestionen conjunta o individualmente, concesiones para riego, entarquinamiento o lavado de terrenos, podrán comprobar la propiedad de los mismos mediante un padrón o constancia expedido por las oficinas de contribuciones, en el que se acredita que los solicitantes causan los impuestos correspondientes a los terceros que tratan de beneficiar.

El Padrón o constancia deberá ser legalizado por el Gobernador de la entidad federativa correspondiente.

El solicitante propietario de un predio cuya superficie fuera mayor de veinte hectáreas, comprobará su propiedad el párrafo primero de esta fracción, aun cuando haga la solicitud juntamente con un grupo de pequeños usuarios.

V.—El arrendatario o poseedor de terrenos a título precario, que solicite aguas para el riego de las mismas, presentará el contrato de arrendamiento o título de posesión, junto con la autorización del propietario de los terrenos. Dicha autorización será extendida en documento público,

si los terrenos por beneficios son mayores de veinte hectáreas; y en caso contrario, por medio de documento privado que legalizarán las autoridades locales.

- VI.—El solicitante de aguas para riegos de terrenos ajenos mediante el pago de cuotas, adjuntará una acta autorizada por un juez de la región, de cualquier categoría, o por la autoridad municipal, firmada por los propietarios de los terrenos que se pretendan regar, en la que conste la conformidad o inconformidad de los mismos. Acompañará también un croquis a escala o un plano de conjunto que muestre las superficies correspondientes a los propietarios que hayan dado su conformidad y a los que la hubieren negado. La Secretaría pedirá por oficio a los interesados, que ratifique por escrito su conformidad o inconformidad. El carácter de propietarios se comprobará en la forma que previene la fracción IV de este artículo; y
- VII.—El solicitante de aguas para usos domésticos o servicios públicos, presentará la concesión o permiso que las autoridades competentes le hubieren otorgado para suministrar dichos servicios.

Tramitación de Solicitudes de Concesiones

La Secretaría ordenará la publicación de las solicitudes satisfechos los requisitos que hemos señalado (Art. 30 a 45 LAPN). Estas solicitudes se publicarán por una sola vez en el Diario Oficial de la Federación y en el periódico oficial de las entidades federativas en donde se encuentre el tramo de corriente o depósito en que se proyecte la derivación, aprovechamiento y devolución de las aguas.

Dentro del período comprendido entre la publicación de la solicitud hasta treinta días después, podrán oponerse ante la Secretaría los que se crean perjudicados con el otorgamiento de la concesión solicitada.

La oposición debe fundarse en derecho legalmente constituido sobre las aguas de que se trata, y en que la concesión perjudicará aquel derecho. También podrán presentar oposición los usuarios de hecho; pero con el escrito de oposición

deberá presentar la solicitud de concesión o confirmación, según proceda.

La Secretaría, en vista de los datos presentados o de los estudios o inspecciones que haya ordenado, declarará y comunicará a los interesados si la oposición es infundada o es de aceptarse. La resolución de la Secretaría podrá ser reclamada ante los tribunales.

Dentro de los seis primeros meses, contados a partir de la fecha de la presentación de la solicitud, el interesado estará obligado a presentar el proyecto y la memoria descriptiva de las obras que pretenda realizar. En el caso de que durante la tramitación se hubieren presentado oposiciones, la Secretaría podrá prorrogar este plazo hasta por seis meses. Si por la importancia de las obras se requieren estudios especiales, a petición del solicitante y si la Secretaría lo encuentra debidamente justificado, concederá permiso de exploración.

Respecto a los permisos, se puede decir que son aquellos que la Secretaría otorga para determinados usos y aprovechamientos de las aguas, por un determinado tiempo, con miras a expedir una concesión definitiva.

Permisos de Exploración

Cuando por la importancia del aprovechamiento o por los estudios especiales que son necesarios para proyectarlo, el solicitante de una concesión no puede presentar el proyecto de obras y la memoria descriptiva de las mismas dentro del plazo señalado en el párrafo anterior, deberá dentro del plazo, presentar una solicitud para permiso de exploración, en la que expresará los motivos por los cuales deba hacer estudios especiales dentro del tramo solicitado, y en términos generales, los trabajos que vaya a desarrollar y el orden de importancia de éstos, así como su duración probable.

La Secretaría, en vista de la importancia del aprovechamiento previsto y de los datos contenidos en la solicitud, resolverá si es de otorgarse el permiso de exploración, en el que expresará el tiempo de su vigencia, la cuenca, depósito o tramo

de corriente que vaya a estudiarse, el monto de la fianza o depósito que haya de constituir, el solicitante como garantía de que efectuará los estudios, y la naturaleza, en términos generales, de los estudios necesarios para considerar cumplidas las obligaciones que imponga el permiso de exploración.

Los permisos de exploración se publicarán una vez en el Diario Oficial de la Federación y en el periódico Oficial de las Entidades en donde se encuentra la zona que se pretende explorar.

Revocación de los Permisos de Exploración

La Secretaría revocará administrativamente los permisos de exploración por algunos de los motivos siguientes:

I.—No iniciar los estudios en la fecha que determine el permiso ni presentar periódicamente los informes de los trabajos ejecutados y copias de los estudios que hayan sido hechos;

II.—Rendir informaciones que se compruebe ser inexactas; y

III.—No presentar el proyecto de las obras al expirar la vigencia del permiso de exploración, o no haber cumplido con alguna de las obligaciones que imponga el mismo.

Al revocarse el permiso de exploración, quedará a beneficio de la Nación el monto de la fianza o depósito constituido, así como los planos, proyectos y estudios presentados.

Una vez presentado y aprobado el proyecto y cumplidas las obligaciones señaladas en el permiso de exploración, la Secretaría ordenará la cancelación de la fianza o la devolución del depósito y otorgará un permiso de construcción.

Permiso de Construcción

La Secretaría podrá expedir permisos de construcción de obras al solicitante de una concesión, cuando haya aprobado los proyectos respectivos, y siempre que la resolución que hubiere dictado desechando las oposiciones no haya sido reclamada

I.—Cuando previa declaratoria del Ejecutivo Federal el alumbramiento o los usos del agua alumbrada afecten el interés público, o a los aprovechamientos existentes;

II.—Cuando se trate de agua, que al aflorar, ya sea naturalmente o a consecuencia de obras, tenga una temperatura superior a 80° C. o se convierta en vapor;

III.—Cuando las aguas se extraigan, desvíen o de otro modo, se usen o se dispongan de ellas en perjuicio de aguas de los manantiales, ciertas corrientes o depósitos de propiedad nacional.

Zonas de Veda

Se denominarán zonas de veda, aquellas regiones en las que por sus consideraciones de interés público, el Ejecutivo haya decretado o decrete la prohibición temporal o condicional para realizar nuevas obras de alumbramiento de las aguas del subsuelo

Las zonas de veda se clasificarán en:

I.—Zonas de veda en las que no es posible aumentar las extracciones sin peligro de abatir peligrosamente o agotar los mantos acuíferos;

II.—Zonas de veda en las que la capacidad de los mantos acuíferos sólo permite extracciones para usos domésticos; y

III.—Zonas de veda en las que la capacidad de los mantos acuíferos permite extracciones limitadas para usos domésticos; industriales, de riego y otras.

Una vez establecida legalmente la veda correspondiente, no se autorizarán nuevas extracciones de aguas del subsuelo o aumento de las existentes, salvo por acuerdo expreso del C. Presidente de la República.

Las solicitudes para obras de alumbramiento y apropiación de aguas del subsuelo en las zonas vedadas, en las que la capacidad de los mantos acuíferos solo permite extracciones para usos domésticos, y en los que la capacidad de los mantos acuíferos, permite extracciones limitadas para usos domésticos, industriales, de riego y otros, deberán dirigirse al C. Secretario de Recursos Hidráulicos y se presentarán directamente a la Secretaría o a los representantes o agentes de la misma en las entidades respectivas.

Las solicitudes se formularán por triplicado y por separado para cada obra de alumbramiento y deberán ser firmadas

por el interesado o por representante autorizado mediante carta poder, debiendo contener los siguientes datos:

I.—Nombre del solicitante, nacionalidad, ocupación y domicilio para recibir notificaciones;

II.—Nombre del lote, parcela, predio o ejido donde se desee ejecutar la obra;

III.—Ubicación, municipio y Estado;

IV.—Tipo y características de las obras de alumbramiento;

V.—Gasto máximo instantáneo y volumen anual que se desea utilizar;

VI.—Uso o usos a que se destinará el agua que se extraiga;

VII.—En su caso, superficie que se espera regar.

A su vez las solicitudes deberán ser acompañadas de:

1.—Los documentos que acrediten propiedad de los terrenos o instalaciones por beneficiar con el aprovechamiento de las aguas solicitadas.

2.—Plano topográfico o croquis detallado, indicando la localización probable del aprovechamiento, así como todos los aprovechamientos hidráulicos que existan en un radio no menor de dos kilómetros.

Si de acuerdo con los estudios realizados por la Secretaría se llega a la conclusión de que las obras solicitadas para el alumbramiento y utilización de las aguas del subsuelo perjudican la capacidad explotable de los acuíferos, los aprovechamientos existentes o el interés público, el permiso será negado de plano. En caso contrario, y previa opinión del C. Gobernador del Estado o Territorio en cuya jurisdicción se encuentre el aprovechamiento solicitado, se otorgará el permiso en los términos de este reglamento, en la inteligencia de que el solicitante no podrá, en ningún caso, iniciar las obras sin haber aceptado por escrito las especificaciones y condiciones del mismo.

Los Permisos contendrán:

I.—Características y especificaciones de la construcción de las obras autorizadas;

II.—Características del equipo de bombeo, en su caso, incluyendo especificaciones respecto de ademe y conservación de los pozos;

III.—Gasto máximo instantáneo y volumen anual autorizado y régimen de aprovechamiento de las aguas alumbradas;

IV.—Obligaciones a cargo del permisionario;

1.—Ejecución de las obras que ordene la Secretaría para:

- a) Limitar los gastos a los autorizados;
- b) Mejorar las obras realizadas;
- c) Dispositivos aprobados para aforo;
- d) Colocación de dispositivos adecuados para lectura de niveles.

2.—Compromiso de aceptar las normas relativas a la operación de las obras autorizadas especialmente en materia de épocas de bombeo, horas diarias de extracción, etc., así como las normas reglamentarias, reglamento de la zona vedada que llegaren a expedirse y, en su caso, reglamentos vigentes del Distrito de Riego correspondiente.

3.—Compromiso de no modificar, sin previa autorización de la Secretaría de Recursos Hidráulicos, la naturaleza del uso, aprovechamiento de las aguas, localización, capacidad de los equipos y demás condiciones en que se hubieren autorizado las obras respectivas.

4.—Compromiso de no ceder a título oneroso o gratuito el agua alumbrada, sin previo permiso de la Secretaría, comprometiéndose a emplearla únicamente para los fines para los que fue autorizada la obra de alumbramiento.

V.—Plazo para ejecutar las obras y forma en que deberán localizarse;

VI.—La obligación de presentar proyecto de la obra o pozo para aprobación de la Secretaría;

VII.—Compromiso de ejecutar el sondeo eléctrico del pozo, si la Secretaría de Recursos Hidráulicos lo estima conveniente;

VIII.—Las demás especificaciones especiales o locales que la Secretaría estime conveniente incluir en los permisos.

Para los efectos de este reglamento se entiende por usos domésticos:

I.—El abastecimiento de agua para satisfacer las necesidades de las personas y del hogar;

II.—El abastecimiento de talleres de tipo artesanal o industrial, en los que el agua no sea elemento básico en la transformación industrial;

III.—El abrevadero de los animales cuando no se trata de una explotación de carácter industrial.

Quedan excluidos de los usos domésticos, para los efectos de este reglamento, los aprovechamientos de aguas del subsuelo, con fines de lucro y, en consecuencia, no tendrán este carácter las solicitudes para introducir agua potable a terrenos como estímulo para venta de terceras personas. (19)

REGLAMENTO FEDERAL SOBRE OBRAS DE PROVISION DE AGUA POTABLE

Quedan sujetos a este reglamento todas las aguas que se destinen a servicios públicos y domésticos sean de propiedad nacional o particular.

Se considera agua potable.—Toda aquella cuya ingestión no cause efectos nocivos a la salud.

El reglamento señala una serie de requisitos que deberá contener el agua potable y que son: caracteres físicos, químicos y bacteriológicos.

Los proyectos de obras de provisión de agua potable que realice la federación con sus fondos en los que intervenga garantía federal, así como los que pretendan ejecutar las autoridades locales o los particulares, deberán ser sometidos a la consideración y aprobación de la Secretaría de Salubridad y Asistencia, desde el punto de vista sanitario. Los que pretendan ejecutar las autoridades locales o particulares, deberán ser sometidos a la consideración y aprobación de la Secretaría de Recursos Hidráulicos, en cuanto sus condiciones constructivas e hidráulicas.

Las obras de abastecimiento de agua potable se efectuarán preferentemente en los centros de población que, de común acuerdo, fijará la Secretaría de Salubridad y Asistencia y la Dependencia, autoridad o particular que proyecte construirla, visto los problemas que, para el caso, requieren atención inmediata.

Toda fuente de provisión de agua potable para consumo humano estará sujeto a la vigilancia de la Secretaría de Salubridad y Asistencia, la cual resolverá sobre su potabilidad, de acuerdo con el análisis que de ella hagan sus laboratorios o peritos particulares u oficiales reconocidos por la misma Secretaría.

Las autoridades, entidades o personas a cuyo cargo se encuentren las provisiones de agua, serán directamente responsables de la potabilidad de las aguas en todo tiempo, así como de la aplicación de los procedimientos de depuración aprobados por la Secretaría de Salubridad y Asistencia, de acuerdo con los instructivos que dicte.

Las personas físicas o morales que contaminen el agua de las fuentes de abastecimiento o en las redes de distribución, o que modifiquen su producción o su composición química, haciéndola impropia para el consumo humano, serán sancionados de acuerdo con lo dispuesto por el Código Sanitario, sin perjuicio de ser consignados a las autoridades competentes, cuando el hecho pueda constituir un delito. (20)

REGLAMENTO DE LAS JUNTAS FEDERALES DE AGUA POTABLE

Como hasta la fecha no se han expedido los reglamentos de la Ley Federal de Aguas, se siguen aplicando los vigentes, en lo que no la contravengan. (Art. segundo transitorio).

La Secretaría de Recursos Hidráulicos podrán administrar los sistemas de Agua Potable y Alcantarillado en la República, por conducto de Juntas Federales de Agua Potable, cuando las obras respectivas se hayan construido total o parcialmente con fondos del Erario Federal u obtenidos con el aval o garan-

tía del Gobierno de la República, hasta que el Gobierno Federal recupere totalmente sus inversiones en la construcción de las obras, o en su caso, hasta que se extingan las obligaciones que haya avalado o garantizado, y haga entrega de dichas obras a las autoridades locales respectivas.

Integración de las Juntas

Las juntas estarán integradas por cinco miembros: un Presidente, un Secretario, un Tesorero, un Primer Vocal y un Segundo Vocal. La Secretaría designará al Primer Vocal; el Gobierno del Estado respectivo, designará al Segundo Vocal y el Municipio correspondiente, el Secretario. El Presidente y el Tesorero serán designados por Asamblea en que participan: a) cámara (s) de propiedad urbana, b) instituciones bancarias, e) organizaciones inquilinarias, f) organizaciones de colonos, g) Federaciones Sindicales.

En caso de que en el Municipio de que se trate no existan estas instituciones, se procederá a convocar: a) a los que existan y tiendan al mismo fin, b) a una Asamblea General de usuarios si se trata de población con menos de mil habitantes.

Funciones de las Juntas

Las Juntas tendrán a su cargo las funciones de administración, operación y conservación de los Sistemas de Agua Potable y Alcantarillado, los cuales realizarán sujetándose a los lineamientos generales aprobados por el Primer Vocal Representante de la Secretaría. Al efecto:

- a) Discutirán y aprobarán sus respectivos proyectos de presupuestos de ingresos y egresos, correspondientes a cada ejercicio anual, que previa satisfacción de la Secretaría y en los términos previstos en este Reglamento, formulará el Primer Vocal.
- b) Aprobarán el proyecto de tarifa para cobro de los servicios de agua potable y de cloacas que formule el Primer Vocal, oyendo el parecer de los demás miembros integrantes de la Junta.

- c) Nombrarán y renovarán el personal de empleados, pero en casos graves, a juicio del Primer Vocal, éste podrá ordenar aquellas reuniones de personal que estime necesarios, dando cuenta a la Junta para que haga las nuevas designaciones correspondientes.
- d) Discutirán y aprobarán el Reglamento Interior de la Junta que formule el Representante de la Secretaría.
- e) Prestarán el servicio de abastecimiento de agua potable y de cloacas a los usuarios del sistema, de conformidad con lo dispuesto por este Reglamento, los Presupuestos de Ingresos y Egresos respectivos, la tarifa aprobada y las demás disposiciones sobre la materia.
- f) Recaudarán y manejarán los fondos del sistema, de acuerdo con el Presupuesto respectivo y entregarán a la Secretaría o a la institución que la misma designe, con la debida oportunidad, las cantidades que le corresponda, deducidos los gastos de administración, manejo, conservación y ampliación del sistema, para la autorización de las inversiones de las obras del sistema (o en su caso, para el cumplimiento de las obligaciones avaladas o garantizadas por el mismo).
- g) Celebrarán mensualmente sesiones ordinarias y las extraordinarias que solicite cualquier miembro de la Junta, y tomarán los acuerdos que correspondan.
- h) Aprobarán el Reglamento de Sanciones por infracciones que cometan los usuarios del sistema al presente Reglamento y demás disposiciones legales sobre la materia que la formule al Representante de la Secretaría y calificará e impondrá las sanciones en los casos que procedan.
- i) Tramitarán y resolverán las quejas que se les presenten respecto al funcionamiento y administración del sistema.
- j) Resolverán sobre las solicitudes de tomas o conexiones de alcantarillado que se presenten y que puedan producir desequilibrios en el manejo ordinario del sistema.
- k) Ejercerán la policía y vigilancia del sistema y tomarán las medidas necesarias para la conservación y reparación de las obras del mismo.

- l) Resolverán sobre las reparaciones, mejoras o ampliaciones del sistema.
- m) Practicarán regular y periódicamente análisis del agua; llevarán registro estadístico de los resultados de esos análisis de las presiones o niveles de las redes de distribución, así como de los volúmenes de agua manejada.
- c) Discutirá y aprobará en su caso, las circulares e instructivos para los usuarios del sistema que les presente el Representante de la Secretaría.
- p) Desempeñarán las demás funciones que les confieren las disposiciones legales sobre la materia y el presente Reglamento. (21).

NOTAS BIBLIOGRAFICAS

- (1) FRAGA, GABINO.—OB. CITADA. PAGINAS 391 Y 394.
- (2) SERRA ROJAS, ANDRES.—DERECHO ADMINISTRATIVO.—ED. MANUEL PORRUA.—CUARTA EDICION.—MEXICO 1958.—PAGINAS 993 A LA 995 Y 998.
- (3) FRAGA, GABINO.—OB. CITADA.—PAGINAS 395 Y 396.
- (4) SERRA ROJAS, ANDRES.—OB. CITADA.—PAGINAS 1001, 1003, A LA 1006.
- (5) LEY ORGANICA DE LAS DEPENDENCIAS DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE MEXICO.—GACETA DE GOBIERNO.—JULIO 1955.
- (6) GACETA DEL GOBIERNO No. 23. DE FECHA 20 DE MARZO DE 1971. ACUERDO QUE CREA A LA ESTATAL DE AGUA Y SANEAMIENTO.
- (7) DEL MAZO GONZALEZ, HECTOR.—FUNCIONES Y PROPOSITOS DE LA COMISION ESTATAL DEL AGUA Y SANEAMIENTO.—EDO. MEX. 1972.
- (8) DEL MAZO GONZALEZ, HECTOR.—PROYECTO DE REFORMAS Y ADICIONES AL ACUERDO QUE CREA LA COMISION ESTATAL DE AGUA Y SANEAMIENTO. EDO. MEX. 1972.
- (9) CONSTITUCION DEL ESTADO DE MEXICO. 8 NOV. DE 1917.
- (10) LEY ORGANICA MUNICIPAL DEL ESTADO DE MEXICO. GACETA DE GOBIERNO, 29 DE OCTUBRE 1957.
- (11) CODIGO FISCAL DEL ESTADO DE MEXICO. GACETA DE GOBIERNO. 2 ENERO DE 1971.
- (12) DEL MAZO GONZALEZ, HECTOR.—PROYECTO DE ADICION AL ARTICULO 103 DE LA LEY DE HACIENDA MUNICIPAL. EDO. MEXICO. 1972.

- (13) BRIBIESCA CASTREJON, JOSE LUIS.—EL SERVICIO DEL AGUA EN LA CD.DE MEXICO A FINES DEL SIGLO XVIII Y PRINCIPIOS DEL XIX. SEMINARIOS, CONFERENCIAS Y ESTUDIOS.—SECRETARIA DE RECURSOS HIDRAULICOS. MEXICO 1958.
- (14) LEY ORGANICA DEL DEPTO. DEL D. F. D. O. 29 DE DICIEMBRE DE 1970.
- (15) LEY DE HACIENDA DEL DEPTO. DEL D. F.—D. O. DE 31 DE DICIEMBRE DE 1941.
- (16) FRAGA, GABINO.—OB. CITADA. PAGINAS 252 A LA 254.
- (17) SERRA ROJAS, ANDRES.—OB. CITADA. PAGINAS 940, 941, 949 A 951 Y 965.
- (18) REGLAMENTO DE LA LEY DE AGUAS DE PROPIEDAD NACIONAL. D. O. 21 DE ABRIL DE 1936.
- (19) REGLAMENTO DE LA LEY DE FECHA 29 DE DICIEMBRE DE ... 1956 EN MATERIA DE AGUAS DEL SUBSUELO. D. O. 27 FEBRERO DE 1958.
- (20) REGLAMENTO FEDERAL SOBRE OBRAS DE PROVISION DE AGUA POTABLE. D. O. 2 DE JULIO DE 1953.
- (21) REGLAMENTO DE LAS JUNTAS FEDERALES DE AGUA POTABLE 1948.

CONCLUSIONES

1.—Proponemos se reforme el Artículo 27 Constitucional, declarando de interés público las aguas del subsuelo, para estar acorde con el Artículo 7 de la Ley Federal de Aguas; o bien se reforme la Ley Federal de Aguas, permitiendo que las aguas del subsuelo sean susceptibles de apropiación por el dueño del terreno, como lo dispone el Artículo 27 Constitucional.

2.—Respecto al financiamiento que la Secretaría de Recursos Hidráulicos concede a los Municipios a solicitud de ellos, para la construcción o rehabilitación de sistemas de agua, proponemos que sean subsidios, previo estudio socioeconómico de la Secretaría, en donde se compruebe que efectivamente la población que lo solicita, carece de medios económicos para llevar a cabo las obras de abastecimiento de agua (con el carácter de no recuperables), ya que estos financiamientos se efectúan con dinero del propio pueblo. O en su caso, aumentar el porcentaje de las participaciones en impuestos federales, liberándose del paternalismo que desde hace mucho tiempo ejerce la Federación sobre las entidades federativas.

3.—Las asignaciones que proponemos solicite el Estado de México a través de la Comisión Estatal de Agua y Saneamiento por cuencas hidrológicas, no limita las facultades de los Municipios, sino al contrario éstos podrían coadyuvar simplificando los trámites ante la Secretaría para su otorgación y colaborando con el propio Estado en sus programas de planeación regional. Desde luego, como ya lo dijimos, toda vez que los sistemas de agua funcionen en forma normal y se hayan recu-

perado las inversiones del Gobierno del Estado que tengan ese carácter, se entreguen al Municipio correspondiente.

4.—En lo que se refiere al Distrito Federal, que se abaspor otro lado, los Municipios, que requieran utilizar o aprovechar agua para la prestación de servicios públicos o domésticos, la soliciten a la Comisión Estatal de Agua y Saneamiento, apegándose ésta a lo dispuesto por la Ley Federal de Aguas. Claro está, que la prestación de servicios públicos o domésticos, es competencia municipal, pero lo que proponemos, es con la idea de que coadyuven a solucionar los problemas de agua en las poblaciones del Estado de México, con fundamento en los ordenamientos jurídicos estatales vigentes señalados.

tece de fuentes de agua localizadas en zonas de diferentes entidades federativas, y que son utilizadas para beneficio de la población del Distrito Federal, sugerimos se otorgue una compensación a los Gobiernos o Gobierno afectados, por cada m³. consumido por el D.F. Asentamos esto porque quien cobra actualmente las cuotas por el consumo de agua, es el Departamento del D.F., a través de la Tesorería, considerando justo lo anteriormente expresado, ya que hay lugares de los Estados que resultan perjudicados en su desarrollo económico social, al llevarse el agua para la población del D.F. sin compensación alguna.

5.—También sugerimos llevar a cabo una campaña publicitaria por conducto de los modernos medios de comunicación, con el objeto de que el pueblo mexicano se de cuenta de que, el agua es un elemento precioso y vital, que debe cuidarse y conservarse, haciendo hincapié en que el cobro por el consumo de agua, no es con el objeto de especulación alguna, sino que el dinero que se obtiene por las cuotas de agua, va encaminado a cubrir los gastos de operación y mantenimiento del servicio de agua, así como la rehabilitación de los sistemas de agua que lo requieran. Asimismo, debe darse a conocer que las instalaciones de los sistemas de agua, merecen una atención especial, pues puede darse el caso de que se quemé algún motor, se rompa una tubería, se destruya un tanque, o se contamine el agua; sufriendo graves consecuencias la población que puede quedarse temporalmente sin este líquido precioso, o que resulten enfermedades por ingerir agua contaminada, causando serios estragos en la población.

BIBLIOGRAFIA

- 1.—BRIBIESCA CASTREJON, JOSE LUIS.—El servicio del Agua en la Cd. de México, a fines del Siglo XVIII y Principios del XIX. Seminarios, Conferencias y Estudios. Secretaría de Recursos Hidráulicos. México, 1958.
- 2.—DELGADO PASTOR Y GARCIA GRANADOS, FERNANDO.—Necesidad de actualizar la Legislación de Aguas de Propiedad Nacional.—Tesis.—UNAM, Fac. de Derecho. México, 1971.
- 3.—DEL MAZO GONZALEZ, HECTOR.—Texto de presentación de las Funciones y Propósitos de la Comisión Estatal de Agua y Saneamiento, Naucalpan, Edo. de México, 1972.
- 4.—DEL MAZO GONZALEZ, HECTOR.—Proyecto de Reformas y Adiciones al Acuerdo que creó a la Comisión Estatal de Agua y Saneamiento. Naucalpan, Edo. de México, 1972.
- 5.—DEL MAZO GONZALEZ, HECTOR.—Proyecto de Adición al Artículo 103 de la Ley de Hacienda Municipal. Naucalpan, Edo. de México, 1972.
- 6.—DIARIO DE LOS DEBATES DEL CONGRESO CONSTITUYENTE DE 1917. TOMO II.—Imprenta de la Cámara de Diputados. México, 1922.
- 7.—ECHEVERRIA ALVAREZ, LUIS.—Prevención y Control de la Contaminación.—S. R. H.—México, 1972.
- 8.—ESQUIVEL OBREGON, TORIBIO.—Apuntes para la Historia del Derecho en México. Editorial Polis. México, 1938. Volumen Quinto, Tomo II.
- 9.—FENELLOSA MASCARO, OCTAVIO.—Los Servicios de Agua

- y sus Costos. Tesis. UNAM, Fac. Comercio y Administración. México, 1968.
- 10.—FLORES SANCHEZ, ENRIQUE.—Plan Nacional de Obras de Abastecimiento de Agua Potable.—S.R.H. México, 1970.
 - 11.—FRAGA, GABINO.—Derecho Administrativo. — Editorial Porrúa.—Tercera Edición.—México, 1972.
 - 12.—GOBIERNO DEL ESTADO DE MEXICO.—Seminario Técnico Administrativo para Organizar la operación que forma parte de las ASA. Naucalpan, Edo. de México, 1972.
 - 13.—GONZALEZ DE LA VEGA, FRANCISCO. — Derecho Penal Mexicano. Editorial Porrúa. Sexta Edición. México, 1961.
 - 14.—GREEN, IVAH.—El Agua.—Editorial Diana. México, 1967.
 - 15.—JUAREZ VILLASEÑOR, JAVIER. — Antecedentes sobre la Propiedad y el Uso del Agua en la Legislación Mexicana S.R.H. Vol. I. México 1972. Núm. 1.
 - 16.—PEREZ FERNANDEZ DEL CASTILLO, OTHON.—Régimen Jurídico de las Aguas en México.—Tesis. UNAM FAC. Derecho. México, 1963.
 - 17.—RUIZ RODRIGUEZ, RAUL.—Curso de Ingeniería Sanitaria. —IPN. ESIA.—México, 1971.
 - 18.—SERRA ROJAS, ANDRES.—Derecho Administrativo.—Editorial Manuel Porrúa.—Cuarta Edición. México, 1968.
 - 19.—TENA RAMIREZ, FELIPE.—Derecho Constitucional Mexicano. Editorial Porrúa.—Décima Edición. México, 1970.
 - 20.—ZAVALA A., SILVIO.—Las Instituciones Jurídicas en la Conquista de América.—Editorial Porrúa, S.A.—Segunda Edición. México, 1971.

LEGISLACION CONSULTADA

CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. 5 de febrero de 1917.

CONSTITUCION DEL ESTADO DE MEXICO.—8 de noviembre de 1917.

CODIGO CIVIL PARA EL DISTRITO Y TERRITORIOS FEDERALES. 1928.

CODIGO PENAL PARA EL DISTRITO Y TERRITORIOS FEDERALES. 1931.

CODIGO SANITARIO DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.—Diario Oficial de la Federación de 13 de marzo de 1973.

CODIGO FISCAL DEL EDO. DE MEXICO.—Gaceta de Gobierno de 2 de enero de 1971.

DECRETO QUE CREA LA COMISION DE AGUAS SALINAS. —Diario Oficial de la Federación, de 18 de febrero de 1971.

DECRETO QUE CREA LA COMISION DE AGUAS DEL VALLE DE MEXICO. Diario Oficial de la Federación de 18 de agosto de 1972.

ACUERDO QUE CREA LA COMISION ESTATAL DE AGUA Y SANEAMIENTO. Gaceta del Gobierno del Estado, de 30 de marzo de 1971.

LEY DE AGUAS DE PROPIEDAD NACIONAL. 30 de agosto de 1934.

LEY REGLAMENTARIA DEL PARRAFO 5o. CONSTITUCIONAL EN MATERIA DE AGUAS DEL SUBSUELO.—Diario Oficial de la Federación, de 31 de diciembre de 1956.

LEY FEDERAL DE INGENIERIA SANITARIA.—Diario Oficial de la Federación del 3 de enero de 1948.

LEY DE COOPERACION PARA LA DOTACION DE AGUA POTABLE A LOS MUNICIPIOS.—Diario Oficial de la Federación del 29 de diciembre de 1956.

LEY FEDERAL DE AGUAS.—Diario Oficial de la Federación de 11 de enero de 1972.

LEY DE SECRETARIAS Y DEPARTAMENTOS DE ESTADO.—Diario Oficial de la Federación de 24 de diciembre de 1958.

LEY FEDERAL PARA PREVENIR Y CONTROLAR LA CONTAMINACION AMBIENTAL.—Diario Oficial de la Federación de 23 de marzo de 1971.

LEY GENERAL DE BIENES NACIONALES.—Diario Oficial de la Federación de 30 de enero de 1969.

LEY DE EXPROPIACION.—23 de noviembre de 1936. D. O. 25 de NOV. 36.

LEY ORGANICA DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL.—Diario Oficial de la Federación del 29 de diciembre de 1970.

LEY DE HACIENDA DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL.—Diario Oficial de la Federación de 31 de diciembre de 1941.

LEY ORGANICA DE LAS DEPENDENCIAS DEL PODER EJECUTIVO.—Gaceta de Gobierno, de Julio, 1955.

LEY ORGANICA MUNICIPAL DEL ESTADO DE MEXICO.—Gaceta de Gobierno de 29 de octubre de 1957.

REGLAMENTO DE LA LEY DE AGUAS PROPIEDAD NACIONAL.—Diario Oficial de la Federación de 21 de abril de 1936.

REGLAMENTO DE LA LEY DE FECHA 29 DE DICIEMBRE DE 1956, EN MATERIA DE AGUAS DEL SUBSUELO.—Diario Oficial de la Federación de 27 de febrero de 1958.

REGLAMENTO FEDERAL SOBRE OBRAS DE PROVISION DE AGUA POTABLE.—Diario Oficial de la Federación de 2 de julio de 1953.

REGLAMENTO DE LAS JUNTAS FEDERALES DE AGUA POTABLE. 1948.

INDICE

"LEGISLACION MEXICANA SOBRE AGUA POTABLE"

PÁG.

CAPÍTULO PRIMERO

ANTECEDENTES HISTORICOS

| | |
|--|----|
| I.—Las Fuentes de Abastecimiento de Agua | 21 |
| II.—Primeras Disposiciones Jurídicas | 41 |

CAPÍTULO SEGUNDO

REGIMEN JURIDICO ACTUAL

| | |
|---------------------------------|-----|
| I.—Bases Constitucionales | 73 |
| II.—Bases Legales | 101 |

CAPÍTULO TERCERO

LEGISLACION FEDERAL SOBRE AGUA POTABLE

| | |
|---------------------------------|-----|
| I.—Ley Federal de Aguas | 125 |
| II.—Reglamentos Federales | 203 |
| CONCLUSIONES | 221 |
| BIBLIOGRAFIA | 223 |
| LEGISLACION CONSULTADA | 225 |