
FACULTAD DE DERECHO



Régimen Jurídico de las Aguas del Subsuelo

T E S I S

Que para obtener el título de :

LICENCIADO EN DERECHO

p r e s e n t a :

RAFAEL L. AVILA HERNANDEZ





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 MIS PADRES.

A MIS HIJOS:

MAURICIO
CARLOS
ELSA

A MIS HERMANOS:

† GUADALUPE
ALICIA
BERTHA
FERNANDO
VICTOR
ISABEL
ADELA
HECTOR

A BERTHA.

IN MEMORIAM :

MARIANO DUEÑAS ARGUINZONIZ

INDICE

INTRODUCCION

CAPITULO I

El Patrimonio del Estado	2
Los recursos naturales propiedad de la Nación	18
Las Aguas Nacionales	25
Aguas del Subsuelo	42
Explotación, aprovechamiento y uso del agua del subsuelo	50

CAPITULO II

Antecedentes Legislativos	59
Párrafos Cuarto y Quinto del Artículo 27 de la Constitución - Política de los Estados Unidos Mexicanos	64
Ley de Aguas de Propiedad Nacional de 1934	72
Ley Reglamentaria del Párrafo Quinto del Artículo 27 Constitucio- nal en Materia de Aguas del Subsuelo de 1956	91
Reglamento de la Ley de fecha 29 de diciembre de 1956 en ma- teria de Aguas del Subsuelo	99

CAPITULO III

Ley General de Bienes Nacionales	122
Ley Federal de Aguas	143

CAPITULO IV

Las concesiones para usar o explotar las aguas del subsuelo - propiedad de la Nación	162
Permisos para la construcción y operación de las obras de - alumbramiento de aguas del subsuelo	176
Regularización	179

CAPITULO V

Control Administrativo en las zonas de veda	183
Registro Nacional	185
Violaciones a los permisos para usar o explotar las aguas del subsuelo	188

CONCLUSIONES	195
--------------------	-----

Bibliografía	199
--------------------	-----

INTRODUCCION
=====

El presente trabajo trata de los aspectos jurídicos de las aguas del subsuelo, pensando en que éste recurso natural, es un elemento constitutivo del patrimonio público del estado, considerado como el ente social supremo. Se contempla en el desarrollo de ésta Tesis, el régimen jurídico de los recursos naturales propiedad del Estado, a partir del artículo 27 Constitucional, referido en exclusividad al concepto de las aguas del subsuelo y su relación inmediata con las aguas de propiedad nacional. Se analizan los antecedentes legislativos en materia de aguas, a partir de la Constitución de 1917, la Ley de Aguas de Propiedad Nacional de 1929; la Ley de Aguas de Propiedad Nacional de 1934; la Ley Reglamentaria del Párrafo Quinto del Artículo 27 Constitucional en Materia de Aguas del Subsuelo de 1956, así como su Reglamento, lo que viene a constituir el antecedente legal de la actual legislación vigente, por conducto de la cual, el Estado, realiza el control de éste recurso natural, cuya importancia está fuera de toda polémica y en especial las aguas del subsuelo, pues estas, revisten tanta importancia como las superficiales, de ahí, que el Estado se preocupe de su correcta explotación y distribución, pues sus beneficios deben ser para todos los componentes de la población, a efecto de lograr un desarrollo uniforme, tanto económico, como social. En el lugar más inhóspito y árido existirá la

posibilidad de obtener aguas del subsuelo, para satisfacer las necesidades que las condiciones impongan.

Se analiza igualmente, por se necesario, la Ley General de Bienes Nacionales y en ese mismo plano a la Ley Federal de Aguas de 1972, pues tratándose las aguas subterráneas, de un recurso natural propiedad de la Nación, éste estudio no sería completo sin el análisis de estos dos Ordenamientos. La Ley Federal de Aguas, es el último instrumento jurídico que el Poder Legislativo expidió, para reglamentar lo dispuesto por el párrafo quinto del artículo 27 Constitucional, en la parte relativa a las aguas nacionales. Así mismo, se estudia lo relativo a los permisos y concesiones para el uso, explotación o aprovechamiento de las aguas del subsuelo, además de lo dispuesto en relación a la regulación de esas aguas. Existiendo en el Texto Legal Vigente, un control administrativo, se analiza éste, sugiriendo que el mismo, debe ser rígido, en virtud a las condiciones especiales que concurren en ésta materia y debe ser de esa forma, con objeto de evitar los conflictos sociales, económicos o de cualquier índole por la mala distribución y explotación de un recurso tan importante; concordante lo anterior, con lo consagrado por el párrafo tercero del artículo 27 Constitucional, que establece que el Estado Mexicano, deberá cuidar de la conservación y distribución de la riqueza nacional en beneficio de la Nación.

Sirve además óste trabajo, como un testimonio de gratitud a la Universidad Nacional Autónoma de México, en especial a la Facultad de Derecho, Institución de Cultura Superior, donde cursé la carrera de Licenciado en Derecho y donde obtuve los conocimientos necesarios para mi vida profesional, agradeciendo por ello, al personal docente y en especial a aquellos que me impartieron las cátedras que el programa escolar señala, refiriéndome en ésta mención particular a mi Maestro el Lic. Don Alfonso Nava Negrete, Titular de la Cátedra de Derecho Administrativo y Director del Seminario de la Materia, ya que de él, obtuve los conocimientos necesarios y me brindó su paciencia y gentileza en orientarme en la elaboración de esta tesis profesional. Así mismo, agradezco a todos mis semejantes, que me tuvieron confianza y que con su ayuda tanto física como espiritual, me impulsaron constantemente a continuar hasta llegar a la meta, consistente en poseer el título y galardón de ser un profesional del derecho, para servicio de la sociedad en general. Mi agradecimiento a la Comisión de Aguas del Valle de México, donde fué posible el inicio del estudio de las aguas del subsuelo, entendida esta gratitud tanto la Institución como a los Directivos de la misma, ya que sin esa circunstancia, no hubiera sido posible este trabajo.

Ciudad Universitaria, febrero de 1977.

C A P I T U L O I .

El Patrimonio del Estado.

Los Recursos Naturales Propiedad de la Nación.

Las Aguas Nacionales y Aguas del Subsuelo.

Explotación, Aprovechamiento y Uso del Agua del Subsuelo.

PATRIMONIO DEL ESTADO.

El término Patrimonio de manera genérica, tiene una correspondencia con propiedad, aunque jurídicamente patrimonio y propiedad se diferencien entre sí, correspondiéndolo al primero -- el género y al segundo la especie. El conjunto de propiedades de una persona, es lo que constituye el patrimonio de la misma.

Jurídicamente patrimonio, es el conjunto de bienes, derechos y obligaciones que acompañan a cada persona; y en la Roma Antigua, patrimonio, son los bienes que los hijos reciben de los padres y abuelos (1).

La transmisión de los bienes de ascendientes a descendientes tuvo tres variantes en el Derecho Romano; en la época de la República, es decir la más antigua, el patrimonio tiene -- una honda estructura familiar y se define como el conjunto de bienes pertenecientes al pater familias y constituyen la masa universal de los bienes que posee un hijo y los que pertenecen al jefe de la familia; durante el Imperio, cuando el individuo logra tener una independencia de carácter económica, el patrimonio familiar tiene un -- menoscabo y se definió como el conjunto de bienes que pertenecen a un hombre libre; durante la época clásica, el patrimonio está -- constituido por el conjunto de bienes que pertenecen a una persona y son apreciables en dinero y es conocido como patrimonio pecuniario. (2)

De acuerdo con el concepto del Derecho Romano, existía la posibilidad de que hubiese personas sin patrimonio, ya -- que el mismo esta reservado en forma exclusiva a los pater familias. El Maestro Sabino Ventura, señala que además de los pater familias, las personas llamadas colectivas, estaban en posibilidad de poseer -- un patrimonio. (3)

El concepto jurídico que clasifica a las personas en individuales y colectivas, se sigue utilizando hasta la fecha y el catálogo moderno las señala como personas físicas y personas morales, haciendo una subdivisión en las llamadas personas morales -- son los entes sociales colectivos, subdividiéndolos en personas morales privadas y personas morales públicas correspondiendo a estas -- últimas las instituciones del Estado.

Los tratadistas de derecho civil han conceptualizado el patrimonio como el conjunto de bienes, derechos y obligaciones -- que una persona tiene, es decir, se parte del supuesto de que toda persona necesariamente por paupérrima que sea, siempre tendrá algún patrimonio, la anterior afirmación concuerda con la Declaración Universal de los Derechos del Hombre, adoptada en París en el mes de diciembre de 1948, por las Naciones integrantes de la Organización de Naciones Unidas, de la cual México es signatario, en el que se garantiza que toda persona, sola o en colectividad, tiene derecho a

la propiedad. (4)

En el Derecho Mexicano resulta imposible concebir a una persona que no tenga un patrimonio. De lo anterior podemos resumir que el conjunto de propiedades es lo que conforma al patrimonio y la palabra propiedad tiene una significación similar al dominio, siendo una realidad social su existencia y el derecho de propiedad o patrimonial es el conjunto de normas aplicables a ella; y la propiedad en relación a las personas, partiendo de la división -- que se hace de las personas, será privada o pública; y el patrimonio deberá ser público o privado, correspondiendo al primero, el que se encuentra bajo el dominio del Estado.

El Código de Napoleón definió a la propiedad como: "El derecho de gozar y disponer de la cosa de la manera más absoluta, con tal de que no se haga de ello un uso prohibido por -- las leyes o reglamentos". (5) El Código Civil vigente, en su artículo 830 no define que es la propiedad, manifestando concretamente que "El propietario de una cosa puede gozar y disponer de ella, con las limitaciones y modalidades que fijen las leyes".

El concepto civilista define o fija el marco de -- lo que es la propiedad privada y esta la poseen las personas físicas o morales, distinción, que es la más usual, que se emplea para señalar a los individuos como unidad humana (personas físicas), así

como a los llamados entes colectivos, denominados también sociedades, colegios, fundaciones, corporaciones, etc., etc. La propiedad contemporánea, está limitada fundamentalmente por el interés público y a ello se refiere al legislador cuando señala en el Código Civil - vigente, (artículo 830), que el derecho del propietario se encuentra sujeto a "... Las limitaciones y modalidades que fijen las leyes..." Más aún el artículo 27 de la Constitución Política de los Estados -- Unidos Mexicanos señala que "... La Nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que -- dicte el interés público..."

La propiedad privada, siempre ha estado limitada en mayor o menor parte por ese tipo de modalidades que señalamos - y todos los Estados en un momento histórico, han querido por interés general limitar la propiedad privada en beneficio de la sociedad y es entonces necesario aceptar que la propiedad privada nunca ha sido - absoluta. En este concepto, los Estados han ampliado o disminuido las modalidades o limitaciones de lo que constituye la propiedad privada y es más, han llegado a señalar que bienes pueden y que bienes no pueden ser adquiridos por los particulares; no solamente han reglamentado hasta donde el propietario puede disponer de su patrimonio, sino inclusive, que cosas están en el comercio y que cosas -- son inalienables.

De acuerdo a las anteriores afirmaciones, en el Derecho Romano, que concibió a la propiedad de la manera más liberal, llegó inclusive a establecer limitaciones, señalando como ejemplos de lo anterior los siguientes: El dueño de una finca urbana no puede sepultar ni cremar cadáveres en sus predios urbanos; otorgar en beneficio del pueblo, el paso forzoso por una finca cuando el camino público se haya destruido, debiendo el particular prestar el paso por su finca, en tanto el camino público era rehabilitado; los dueños de las riberas de los ríos navegables no pueden impedir las maniobras que por necesidad de navegación debían efectuarse en las zonas aladeñas a los ríos; y se llegó inclusive a reglamentar la expropiación forzosa de materiales para la construcción de las obras públicas, principalmente de las vías públicas, cobrando el propietario de esos materiales el valor justo de ellos y se llegaba a la expropiación total del suelo en determinados casos, comprándole al propietario el total de su propiedad inmueble. (6)

El derecho romano estableció normas que prohibía a los particulares la adquisición de determinados bienes que fueron conocidos, como "cosas que estaban fuera del patrimonio de los particulares" y las mismas eran clasificadas como Res Divini Jures y Res Humani Jures. Las Res Divine Jures, eran las cosas que pertenecían a los Dioses y lógicamente están fuera del comercio no siendo susceptibles de propiedad privada.

Paralela a esta institución jurídica, existían las Res Humani Jures, que se encuentran encuadradas dentro del marco de las cosas profanas, es decir son cosas de los hombres pero que también se encuentran fuera del comercio, conocidas como Res Communes, Res Publicae y Res Universitates.

Las Res Communes, no tenían titular, pero el uso era común a todos los hombres y se considera como ejemplo de lo anterior, el aire, el agua corriente, la mar, etc.

Las Res Publicae son también cosas de uso común, pero a diferencia de las anteriores, consideraban que el pueblo romano era el propietario de las mismas, con exclusión de las demás naciones; ejemplo de lo anterior son las vías pretorianas, los puertos, etc.

Las Res Universitates, tenían una equivalencia a las personas morales entendiendo por tales a las ciudades, las corporaciones, que como antes se expresa, son susceptibles de constituir la propiedad, pero el destino de estas personas morales no era la propiedad individual, sino un fin social de servicio y puede señalarse como ejemplo de esas cosas, los teatros, los circos, las plazas públicas, que pertenecían a las ciudades y eran de uso común para toda la población y esta propiedad estaba perfectamente definida en favor de la ciudad o de la corporación. (7)

De acuerdo a lo anterior, es de concluir que corresponde al estado moderno como persona moral pública y que es titular de un patrimonio, la titularidad de las dos últimas clasificaciones a que se refiere el Derecho Romano. Obviamente no es el patrimonio que acepta la antigua Roma, ya que en concordancia con los avances políticos, económicos y jurídicos se han modificado las concepciones anteriores y concretamente en la Legislación Mexicana -- existen bienes que estan al servicio de la colectividad y por medio de ese patrimonio, el Estado está en posibilidad de realizar sus fi-- nes; Como establece el artículo 27 Constitucional, párrafo tercero - "... hacer una distribución equitativa de la riqueza pública para cu dar de su conservación..." el estado debe buscar: el bienestar de la Nación, la solaridad social, la seguridad pública, la protección de - los intereses individuales y colectivos, la elevación económica, cultural y social de la población, la satisfacción de las necesidades - públicas. (8)

La Ley General de Bienes Nacionales reglamenta ria de los párrafos cuarto y quinto del artículo 27 Constitucional, establece en el artículo Primero que, el patrimonio nacional se compone: I.- De bienes de dominio público de la Federación; en efecto, la -- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 27 establece conceptos reguladores de lo que es el patrimonio público de México, señalando que: "La propiedad de las tierras y aguas com

prendidas 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 ellos a los particulares constituyendo la propiedad privada..." En los párrafos Cuarto y Quinto, nuestra Ley su prema detalla los recursos naturales que están bajo el dominio público de la Federación y el párrafo Sexto, establece que esos recursos naturales son inalienables e imprescriptibles.

Del análisis de lo anteriormente expuesto, opina mos que el adjetivo Nación esta mal empleado y cuando el Constituyente de Querétaro de 1917, lo menciona, se refiere naturalmente a - Nación como sinónimo de Estado y todas las implicaciones jurídico - sociológicas que ello significa ya que el concepto Nación desde el punto de vista sociológico tiene otra interpretación que el Legislador no tomó en cuenta. Nación es el conjunto de habitantes de un País regido por un mismo gobierno. (9)

Además de lo anterior, la Constitución Mexicana establece en el párrafo Tercero del artículo de referencia, que corresponde a la Nación el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público y está facultado para regu--lar la distribución equitativa de la riqueza pública, cuidando de su - conservación.

En forma paralela al patrimonio público, existe el

patrimonio privado del Estado y genéricamente podemos definir que son los elementos necesarios que la administración pública requiere para realizar su función. Principio que es aceptado por la legislación vigente y en la Ley General de Bienes Nacionales, el artículo Primero fracción II establece que el patrimonio nacional se compone de bienes de dominio privado de la Federación.

El Maestro Miguel Acosta Romero, en su obra, - Teoría General del Derecho Administrativo (10), señala que el patrimonio estatal es el conjunto de elementos materiales, tanto del dominio público como del dominio privado, añadiendo a lo anterior, los bienes y derechos, además de los ingresos cuya titularidad corresponden al Estado y que vienen a completar la actividad del mismo; sistematizando que el patrimonio estatal consta de los siguientes elementos:

1.- El territorio y las partes integrantes del mismo; el artículo 42 Constitucional precisa en forma clara qué es el territorio nacional, debiendo incluir en el dominio directo, a las tierras y aguas, al subsuelo, a la energía eléctrica, a la minería y a los hidrocarburos; el legislador ha reglamentado todo lo referente a estas materias, señalando como ejemplos de lo anterior la Ley Federal de Aguas. 2.- Los bienes cuya titularidad directa o indirecta corresponden al Estado, tales como las actividades de sociedades mercantiles, en la que el Estado por conducto del Ejecutivo Federal

aparece como socio, los bienes que forman parte de Organismos Descentralizados. 3.- Los bienes de dominio privado sujetos al Código Civil Federal y a la Ley General de Bienes Nacionales. 4.- Los ingresos del Estado por vías de derecho privado y derecho público, - estos últimos como los ingresos fiscales. 5.- El conjunto de derechos de los que el Estado es titular, tales como los derechos de autor, de patentes, de marcas, los derechos patrimoniales culturales - como las joyas arqueológicas, etc. (11)

El Maestro Jorge Olivera Toro (12) sostiene que el patrimonio del Estado está constituido por los bienes, recursos e inversiones, con una afectación o destino permanente para la prestación de servicios o para lograr los fines, objetivos o finalidades del Estado que pueden ser políticos, sociales o económicos. Los bienes destinados al servicio público se encuentran regulados jurídicamente - por la Ley General de Bienes Nacionales y están comprendidos dentro de la esfera de bienes del dominio público de la Federación; los bienes del dominio privado de la Federación, se encuentran regulados -- además de ese ordenamiento, por el Código Civil Federal.

El Maestro Gabino Fraga (13), establece que el patrimonio del Estado es el conjunto de bienes materiales que de modo directo e indirecto, le sirven para realizar sus atribuciones, constituyendo esto, el dominio del propio Estado, argumentando que existen bienes de dominio público, y bienes de dominio privado propios -

del Estado. Los bienes del patrimonio público están sujetos a las -
Leyes Federales, no teniendo aplicabilidad las Leyes Estatales o Re-
glamentos Municipales, llegando inclusive a dictar Leyes especiales
que regulen la situación jurídica de determinados bienes del dominio
público como es el caso de las minas, el petróleo y las aguas.

En cuanto a los bienes de dominio privado, es-
tán también sujetos al Derecho Administrativo Federal, y normas de
carácter administrativo en general; al Código Civil para el Distrito -
Federal, aplicable en toda la República en materia federal; a las dis-
posiciones de policía y demás normas legales, vigentes en el lugar
de ubicación de los bienes.

La jurisdicción de la Autoridad Judicial para co-
nocer de controversias que se suscitan en relación a los bienes del
dominio público o privado, siempre serán federales, exceptuando los
juicios contenciosos, según lo dispuesto por el artículo 8 de la Ley
General de Bienes Nacionales.

El Maestro Fraga, sostiene que los bienes de do-
minio público pueden clasificarse en dos: aquellos que lo son por -
su naturaleza y los que son incorporados al dominio público por la -
Ley; señalando como ejemplo de los primeros: el espacio aéreo, el
dominio marítimo y el dominio terrestre.

De los bienes que son incorporados al dominio público, hacen una subclasificación, señalando que los hay del dominio natural y otros de dominio artificial, los primeros se incorporan al dominio público por la naturaleza misma de los bienes, ejemplo: el subsuelo y en cuanto a los segundos, por disposición de la Ley; señala la importancia que tienen estos últimos, ya que pueden ser retirados por disposición expresa de la Ley del dominio público. El artículo 9 de la Ley General de Bienes Nacionales establece que: -- "Los bienes de dominio público son inalienables e imprescriptibles y no están sujetos mientras no varíe su situación jurídica a acción reivindicatoria o de posesión definitiva o provisional. Los particulares y las entidades públicas solo podrán adquirir sobre el uso, aprovechamiento y explotación de esos bienes, los derechos regulados en esta Ley y en los demás que dicte el Congreso de la Unión"...

El Maestro Andrés Serra Rojas (14), reconoce que el patrimonio del Estado está constituido por bienes del dominio público y dominio privado, señalando que los elementos que caracterizan a los bienes de dominio público son: bienes que forman parte del patrimonio nacional y son de utilidad pública o interés general; son bienes inalienables e imprescriptibles y el régimen jurídico que los regula es de derecho público e interés social.

Para precisar los anteriores conceptos volvemos -
nuevamente a tocar el tema de lo que debe entenderse por propiedad
y dominio de acuerdo a las teorías civilistas. El dominio y propie--
dad como antes se definió, es el derecho de goce y disposición que -
una persona tiene sobre determinados bienes de acuerdo a lo permiti--
do por las Leyes y sin perjuicio de tercero. Y dominio es el conjun--
to de las facultades que sobre una cosa en propiedad corresponde al
titular. (15)

Como es del conocimiento general, el dominio es
el elemento que subyace dentro del concepto de propiedad, por lo --
que es de aceptar que el dominio público es aquel que tiene el Esta--
do para disponer de los bienes que están sujetos al régimen de pro--
piedad que el propio Estado ha estatuido, y que están destinados a -
la prestación de un servicio de interés social o colectivo; el Legisla--
dor Mexicano asimila el término dominio con el de propiedad, utili--
zándolo a veces correctamente y a veces dominio como sinónimo de -
propiedad.

El Constituyente de Querétaro de 1917, determina
que corresponde al Estado Mexicano la propiedad de las tierras y - -
aguas comprendidas dentro del Territorio Nacional, y los recursos na--
turales que se encuentran en el ámbito espacial mexicano y concordan--
do con las teorías civilistas de la propiedad, el patrimonio es insepa--

nable del Estado Mexicano, haciendo la distinción de que este patrimonio tiene una clasificación y esta es necesaria, pues existe el patrimonio de dominio público y el patrimonio del dominio privado; lo anterior constituye un derecho real en favor del Estado, pues existe jurídicamente la máxima protección, siendo un derecho absoluto que es oponible a todo el mundo y el Estado tiene el imperio para hacer respetar ese derecho.

El Maestro Leopoldo Aguilar y Carbajal (16) -- clasifica los derechos reales de la siguiente manera: Derechos reales principales y derechos reales accesorios, los primeros son por ejemplo la propiedad, el usufructo, el uso, etc., los segundos, la prenda o hipoteca; derechos reales de aprovechamiento y derechos reales de garantía, en los primeros, el titular está facultado a actuar sobre la cosa y en los segundos, cuando un acreedor tiene la posesión, prohibiéndole la Ley actuar sobre de ella, a no ser que exista convenio entre el deudor y el acreedor; derechos reales inmuebles y derechos reales muebles; derechos reales sobre bienes determinados y derechos reales sobre universidades; derechos reales perpetuos y derechos reales temporales. La propiedad es un ejemplo de lo que constituye un derecho real perpetuo, en cambio los derechos reales de usufructo, uso, habitación o concesión se extingue en todo caso al consumarse el supuesto condicional que los creó.

De lo anterior podemos concluir que existen derechos reales públicos, en el que el titular de esos derechos, el Estado, tiene la facultad de hacer respetar ese derecho, pues es poseedor del imperio; los elementos que integran los conceptos civiles sobre los derechos reales, también aparecen en el derecho administrativo, que estudia al patrimonio público.

Los bienes del dominio público podemos clasificarlos dentro de tres categorías, resumiendo lo antes expuesto y son: 1.- Bienes de uso común; 2.- Bienes destinados a un servicio público y 3.- Bienes propios de la Administración. Los dos primeros quedan encuadrados dentro de los bienes del dominio público de la Federación y el restante corresponde a los bienes del dominio privado de la Federación, según lo establecido por la Ley General de Bienes Nacionales.

La Constitución Mexicana señala que el Estado tendrá en todo el tiempo, el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público y hacer una distribución equitativa de la riqueza pública cuidando de su conservación, para regular el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación; dictando las medidas que sean necesarias; los párrafos cuarto y quinto detallan cuales son los recursos naturales sujetos al dominio público de la Federación. El párrafo sexto, declara

ra la inalienabilidad e imprescriptibilidad de los bienes del dominio público, señalando que la explotación, uso o aprovechamiento de esos recursos por parte de los particulares, solo podrá hacerse mediante concesión otorgada por autoridad competente. Cabe señalar que la propiedad pública no debe entenderse en forma ilimitada, pues el legislador ha impuesto ciertas limitaciones a esta propiedad, para garantizar a la colectividad los servicios públicos.

De lo anteriormente expuesto, cabe concluir que los Estados Unidos Mexicanos es una persona moral pública, que cuenta con un patrimonio que le es inseparable, habiendo clasificado ese patrimonio en patrimonio público y patrimonio privado; el patrimonio público lo integran los bienes de uso común, los recursos naturales señalados en los párrafos cuarto y quinto de los artículos 27 y 42 fracción IV de la Constitución Política; los enumerados en la fracción II del artículo 27 Constitucional, con excepción de los comprendidos en la fracción II del artículo 3° de la Ley General de Bienes Nacionales, el suelo del mar territorial y el de las aguas marítimas interiores; los inmuebles destinados por la Federación a un servicio público y los que de hecho utiliza para ese fin o se equiparan a ellos; los monumentos arqueológicos históricos y artísticos, que podrán ser muebles o inmuebles; los terrenos baldíos y los demás inmuebles que la Ley declara que son inalienables e imprescriptibles; los terrenos ganados al mar; las servidumbres cuando el pre-

dio dominante sea de propiedad federal; los muebles no fungibles en los que se incluyen bienes artísticos, científicos o históricos; las pinturas murales o esculturas que se encuentren incorporadas o adheridas a inmuebles de la Federación.

Lo anterior constituye un derecho real en favor del Estado y está obligado permanentemente a cuidar de su conservación, y en la esfera administrativa, procurar que los bienes que sean susceptibles de uso, explotación o aprovechamiento los realicen de tal manera, que no cause perjuicios a terceros, creando de esta manera los satisfactores materiales que la colectividad requiere y la Ley General de Bienes Nacionales en el artículo 16, faculta a la Federación a otorgar concesión a los particulares sobre los recursos naturales de que se trate para su debida explotación, uso o aprovechamiento, limitado el otorgamiento de esas concesiones a que cuando la propia Federación decida hacer una explotación directa, negará esas solicitudes a los particulares. De tal suerte que el Estado, como titular de un derecho de propiedad, que establece la Constitución, está obligado a su conservación; los bienes propiedad del Estado son imprescriptibles e inalienables, garantizando de esta manera la disposición que en todo momento, el Estado debe tener sobre determinados bienes y concretamente sobre los recursos naturales que señala el artículo 27 Constitucional.

RECURSOS NATURALES.

Los recursos naturales son aquellos elementos, - que encuentra el hombre en el mundo que lo rodea, de los que se obtienen fundamentalmente materias primas, que servirán para satisfacer sus necesidades.

La importancia desde el punto de vista económico de los recursos naturales, es del primer orden, pues estos elementos naturales forman dentro de la clasificación clásica que los economistas hacen de la riqueza, uno de los dos elementos que la constituyen son, capital y trabajo; los recursos naturales quedan comprendidos dentro del capital y de ahí la necesidad que tiene el Estado en reglamentar la apropiación por parte de los particulares de los mismos. Estos se encuentran desde la formación del planeta Tierra en zonas - determinadas, existen ahí sin necesidad de trabajo o artificio por -- parte del hombre para su existencia y el Estado ha declarado que él es el propietario de los mismos y para poder utilizarlos, aprovecharlos o explotarlos, se requiere del permiso previo del poder administrativo, autorización que reglamentan diversas leyes según la materia de que se trate.

Los recursos naturales de México, son aquellos elementos que se encuentran en el territorio nacional, susceptibles - de generar riqueza y por su importancia, el Constituyente de Queréta

ro de 1917, reglamentó la propiedad de los mismos, confiriéndole - esta al Estado. Sobre la materia se han promulgado diversas leyes, como la Federal de Aguas; la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Cong - titucional en Materia Minera, publicada en el Diario Oficial del 22 - de diciembre de 1975; diversas leyes en materia petrolera a partir de 1918 al 25 de agosto de 1959 y en materia de energía eléctrica, la - Ley de la Industria Eléctrica del 31 de diciembre de y diversas disposiciones que regulan la materia y en especial el Mandamiento - Constitucional que establece la prohibición de otorgar concesiones a particulares para generar energía eléctrica para servicios públicos ur banos.

El control de los recursos naturales, para dar - cumplimiento al párrafo tercero del artículo 27 Constitucional, que - establece la obligación del Estado de cuidar de su conservación, se encuentra establecida en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, publicada el 29 de diciembre de 1976, en la Ley General de Bienes Nacionales y en diversas Leyes Reglamentarias de los párra - fos cuarto y quinto del artículo 27 Constitucional, que el Congreso - de la Unión ha legislado siendo ejemplo de lo anterior, la Ley Fede - ral de Aguas.

A continuación se relaciona las Secretarías de - Estado que tienen intervención sobre el cuidado y conservación de -

los recursos naturales del dominio público, según los términos establecidos en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, del 22 de diciembre de 1976, publicada el 29 de diciembre del mismo -- año y puesta en vigor el 1º de enero de 1976, que derogó a la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado.

1.- Artículo 8 fracción IV.- Secretaría de Relaciones Exteriores. Le corresponde intervenir en las cuestiones relacionadas con los límites territoriales del País y las aguas internacionales. No hay que olvidar que es patrimonio del Estado, las aguas marítimas, según los términos establecidos en el derecho internacional.

2.- Artículo 30 fracción IV.- Secretaría de Marina, tiene a su cuidado el ejercicio de la soberanía federal en aguas territoriales, así como la vigilancia de las costas del territorio nacional, vías navegables, islas nacionales y la zona económica exclusiva. El artículo 17, fracción III de la Ley Federal de Aguas, establece la facultad que el C. Presidente de la República tiene, para determinar si esta Secretaría o la de Recursos Hidráulicos (hoy de Agricultura y Recursos Hidráulicos), podrán realizar las obras de ganar terrenos al mar y a los esteros de propiedad Nacional.

3.- Artículo 32 fracciones XII y XIV.- A la Secretaría de Programación y Presupuesto, le corresponde la elaboración

de los programas nacionales de desarrollo económico; planear obras, sistemas y aprovechamiento de los mismos, proyectando el fomento y desarrollo de regiones que señale el Ejecutivo Federal; controlar y vigilar financiera y administrativamente a los organismos descentralizados o empresas de participación estatal que manejen, exploten o posean bienes y recursos naturales propiedad de la Nación; realizar exploraciones geográficas, así como estudios cartográficos de la República, en los que deberán ubicar obviamente, la potencialidad económica por los recursos naturales que en ellas se encuentren.

4.- Artículo 33 fracciones I al VII, X y XV.- -

Secretaría del Patrimonio y Fomento Industrial, esta Dependencia del Ejecutivo Federal, tiene en principio, la posesión, cuidado, conservación, vigilancia o administración de los bienes de propiedad originaria y los que constituyan recursos naturales y los de dominio público de uso común que no estén encomendados a otras Secretarías, debiendo llevar el inventario y avalúo de los recursos naturales y -- cuando estos inventarios sean competencia de otra Secretaría, la del Patrimonio y Fomento Industrial compilará, revisará y determinará las normas y procedimientos para los inventarios de bienes y recursos -- que deben llevar otras Secretarías, así como compilar y ordenar las -- normas relativas a las concesiones, autorizaciones y permisos o la -- vigilancia para la explotación de los bienes y recursos naturales pro-- piedad de la Nación; otorgar los permisos, licencias y concesiones --

cuando esas funciones no estén expresamente encomendadas a otra Dependencia. Proyectar y realizar el inventario de los recursos no renovables, cuando estos no estén encomendados a otra Secretaría, en coordinación con las Secretarías de Reforma Agraria y Agricultura y Recursos Hidráulicos, compilar y revisar las normas que rijan las concesiones, autorizaciones, licencias y permisos, cuando se trate de uso, explotación y aprovechamiento de bienes de propiedad privada, ejidal y comunal, cuando ésta facultad no esté reservada a otra dependencia. Tiene intervención directa por cuanto hace a la minería ya los hidrocarburos e industria eléctrica, además de las salinas ubicadas en terrenos de propiedad nacional y las formadas directamente por las aguas del mar, y en general en todas las industrias extractivas.

5.- Artículo 35.- Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos. Tiene intervención en la producción agrícola y forestal en todos sus aspectos, cuidando de la conservación de los suelos agrícolas, pastizales y bosques, otorgando concesiones, contratos o permisos de carácter forestal; además le corresponde la vigilancia, cuidado y conservación de las aguas nacionales, otorgando los permisos, autorizaciones y concesiones a los particulares para la explotación uso o aprovechamiento de las aguas nacionales.

6.- La Secretaría de Comunicaciones y Transportes

tes tiene facultades según el artículo 36 de la Ley Orgánica de la -
Administración Pública Federal, para otorgar licencias concesiones o
permisos en materia de comunicaciones de todo tipo, tales como a -
las telegráficas, radiodifusoras y televisión, aéreas, terrestres o flu
viales.

7.- Artículo 37, fracciones V, VII, VIII, XV, --
XVIII y XIX.- A la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Pú-
blicas en este ordenamiento jurídico, se le ha encargado la distribu-
ción del agua potable, y la construcción del drenaje y alcantarillado,
debiendo coordinarse para tal efecto con la Secretaría de Agricultura
y Recursos Hidráulicos; quedando además a su cuidado, la construc-
ción de obras públicas para el fomento de interés general que empren
da el Gobierno de la Federación; la posesión, vigilancia y conserva-
ción de los inmuebles de propiedad federal, destinados al servicio -
público o de interés social cuya construcción o conservación está a
cargo del Gobierno Federal. La administración de los parques nacion
ales; el ejercicio de la soberanía nacional sobre la zona federal, -
encargándose de su administración, siempre que la misma no, esté -
encomendada a otras dependencias del Ejecutivo Federal; mantendrá al
corriente el avalúo de los bienes inmuebles nacionales, fijando las -
normas y procedimientos para realizarlo y llevará el registro público
de la propiedad federal, elaborando y manejando el inventario general
correspondiente.

La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, en el artículo 5 transitorio, establece que cuando en este Ordenamiento Jurídico, que derogó a la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado; se dé una denominación nueva o distinta a alguna dependencia, cuyas funciones estén establecidas por la Ley anterior, dichas atribuciones se entenderán concedidas a la dependencia que determine esta Ley y demás disposiciones relativas. Por ejemplo al fusionarse la Secretaría de Agricultura y Ganadería con la de Recursos Hidráulicos, se creó la nueva Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, que tiene las facultades que tenía la Secretaría de Agricultura y Ganadería y la mayoría de la Secretaría de Recursos Hidráulicos; algunas de las funciones que tenía a su cargo la Secretaría del Patrimonio Nacional, fueron absorbidas en esta nueva Ley por la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas; algunas funciones de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, son facultades ahora de la Secretaría de Programación y Procedimiento etc.

No obstante el catálogo de facultades administrativas que señala la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, por cuanto hace a los recursos naturales, se debe considerar además a la Ley General de Bienes Nacionales, que establece lo siguiente:

Artículo 73 "La Secretaría del Patrimonio Nacio-

nal tendrá a su cargo elaborar el Catálogo y el Inventario General de los Bienes y Recursos de la Nación, y mantenerla actualizada, a cuyo efecto compilará, revisará y determinará las normas y procedimientos para los inventarios de bienes y recursos que deben llevar las Dependencias del Gobierno Federal".

Artículo 74 "Las Dependencias del Gobierno Federal deberán proporcionar a la Secretaría del Patrimonio Nacional, cuando ésta lo solicite, copia de los inventarios de los bienes y recursos propiedad de la Nación que posean o administren. Los organismos descentralizados y las empresas de participación estatal y --cuanta entidad pública o privada o particular que, por cualquier concepto, posea o administre bienes y recursos de la Nación, están -- obligados a proporcionar los datos correspondientes a dicha Secretaría, para los fines señalados".

Los recursos naturales propiedad de la Nación, -- han sido clasificados en dos grandes grupos en cuanto su consumo, denominándolos renovables y no renovables, por cuanto hace a los -- no renovables, estos fundamentalmente son de extracción, como los minerales metálicos y no metálicos, materiales orgánicos, hidrocarburos, etc. Los recursos hidráulicos pueden ser renovables y no renovables de acuerdo con la naturaleza de la región geográfica de que se trate y las aguas podrán ser superficiales y subterráneas. Un re

curso no consumible lo será el espacio aéreo, que también es del dominio directo de la Nación.

Los recursos naturales propiedad de la Nación, - como antes quedó establecido, están señalados expresamente en la - Constitución, especialmente en el artículo 27 y por cuanto hace a los recursos hidráulicos, el párrafo quinto del artículo antes mencionado, señala claramente cuales son las aguas propiedad de la Nación; además la Ley Federal de Aguas, en el artículo 5 fracción XI establece - la propiedad nacional de las aguas del subsuelo y en el artículo 8, - declara que son también propiedad de la Nación las aguas residuales provenientes del uso de aguas nacionales. Esta Ley Reglamentaria, - reitera que el dominio de la Nación, sobre las aguas nacionales es inalienable e imprescriptible, de manera coincidente con lo establecido por el Párrafo Sexto del artículo 27 Constitucional.

AGUAS NACIONALES.

El agua es una causa primordial de preocupación en la actividad humana y de acuerdo al avance y progreso socioeconómico, los volúmenes de este elemento de la naturaleza, se requieren en mayor cantidad y de acuerdo al destino que proyecta dársele - al mismo, es necesario una calidad específica.

Como es del conocimiento general, México es un

País con carencias de agua y más aún, la que existe está mal distribuida, pues en una sola región, la del sureste, es donde mayor concentración de agua existe. El agua disponible se obtiene de las precipitaciones pluviales, que llegan a formar ríos, lagos y lagunas y la que se encuentra en el subsuelo, es agua que quedó atrapada al formarse la costra terrestre o debido a la consistencia del terreno que permite se almacene en el subsuelo.

De acuerdo al avance técnico hidráulico, consistente en obtener el máximo de rendimiento del agua y teniendo siempre presente la disposición constitucional contenida en el artículo 27 párrafo tercero, se establece la obligación de distribuir la riqueza nacional y cuidar de la conservación de los recursos naturales, el Congreso de la Unión el 30 de diciembre de 1971 expidió la Ley Federal de Aguas, publicada el 11 de enero de 1972 y puesta en vigor a los 15 días de su publicación y es el Estatuto Jurídico que regula y establece sistemas de control para la utilización de las aguas propiedad de la Nación, que para tal efecto, deberán considerarse las superficiales y las del subsuelo. Esta Ley, considera además a las aguas residuales, dentro de la categoría de Nacionales.

El artículo 8 de la Ley Federal de Aguas, establece que son aguas residuales todas aquellas que resulten después de haber sido usadas. Las aguas residuales siempre tendrán una

gradación de calidad, pues es obvio que se desechan contaminadas - con materias orgánicas o residuos minerales, pero que, mediante un tratamiento apropiado, están en posibilidad de dárseles un reuso.

La Ley Federal de Aguas, reitera en el artículo 9, que son de propiedad nacional las aguas residuales y aún cuando éstas no están comprendidas en la Constitución, es de interés público que se consideran de propiedad Nacional, pues las aguas residuales son susceptibles de uso y explotación toda vez que están en aptitud de ser utilizadas para riego en la agricultura; para extraer sustancias químicas y más aún, donde existen carencias, mediante el tratamiento adecuado ser usadas nuevamente, inclusive para usos domésticos, de otra manera, durante el trayecto de estas aguas a la desembocadura en el mar, son fuentes de contaminación e inclusive riqueza desperdiciada.

La Ley suprema del País, en el artículo 27 fracción quinta, determina que aguas nacionales son:

Las de los mares territoriales; las marinas interiores, las de las lagunas o esteros que tengan comunicación al mar; las de los lagos interiores de formación natural que estén ligados a corrientes constantes, las de los ríos y sus afluentes desde el punto en que se inician las primeras aguas hasta su desembocadura en el mar o en lagos, lagunas o esteros de propiedad nacional; aquellas

corrientes cuando el cauce de ellas, sirvan de límite al territorio nacional o a dos entidades federativas o cuando cruce la línea divisoria de la República o a dos o más entidades federativas; las de los lagos, lagunas, esteros cuyos vasos, zonas o riberas estén cruzados por algún límite político federal o internacional; las que broten en las playas, zonas marítimas, cauces, vasos o riberas de lagos, lagunas o esteros de propiedad nacional; y las que corresponden a la Nación en virtud de tratados internacionales.

Aun cuando la Constitución señala que las aguas superficiales antes enumeradas, son propiedad de la Nación, la Ley Federal de Aguas en su artículo 123, establece que deberá haber declaratoria de propiedad nacional respecto de las aguas que se traten y el artículo 35 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, faculta a la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos a organizar dirigir y reglamentar los trabajos de hidrología en cuencas, cauces o alvéolos de aguas nacionales, tanto superficiales como subterráneas, reconociendo derechos y otorgando concesiones, permisos y autorización para el aprovechamiento de esas aguas.

De acuerdo con el texto Constitucional, las aguas superficiales no ofrecen duda alguna por cuanto a su interpretación - ya que en forma clara la redacción del texto así se manifiesta, por cuando hace a las aguas del subsuelo, deberá entenderse que son -

propiedad de la Nación, siguiendo los términos establecidos en los párrafos primero, cuarto y quinto del artículo Constitucional tantas veces invocado; en efecto, es de llegarse a esta conclusión, analizando los términos en que fue redactado:

El párrafo primero del artículo 27, establece que la propiedad de las tierras y AGUAS, dentro de los límites del Territorio Nacional corresponden originariamente a la Nación. En esta expresión, el Constituyente no hace distinción de las aguas subterráneas y de las aguas superficiales, por lo que debe entenderse que se refiere a toda clase de aguas. (En el párrafo tercero se establece que la Nación tiene el derecho de regular el aprovechamiento de los recursos naturales susceptibles de apropiación por parte de los particulares, para hacer una distribución equitativa de la riqueza pública, cuidando de su conservación; las aguas como se verá, son propiedad de la Nación por ser un recurso natural). En el Párrafo Cuarto, se establece que corresponde a la Nación, el dominio directo de todos los recursos naturales que se encuentran en la plataforma continental y en los zócalos submarinos de las islas; de todos los minerales o sustancias que en vetas, MANTOS, masas o yacimientos que constituyen depósitos cuya naturaleza sea distintas de los componentes de los terrenos. En el párrafo quinto hace la enumeración de aguas superficiales que son propiedad de la Nación y al final del mismo, el Constituyente estableció que las aguas del sub-

suelo podrán ser libremente alumbradas mediante obras artificiales y apropiarse por el dueño del terreno, en tanto el Poder Administrativo no establezca vedas o reglamentos a los que deberán sujetarse los particulares.

Como podrá apreciarse, el Constituyente no establece que las aguas del subsuelo sean propiedad del dueño del terreno y la utilización de las aguas del subsuelo podrá hacerse libremente, pero si el interés general así lo establece, el Ejecutivo Federal podrá reglamentar la utilización de estas aguas o inclusive, cuando sea necesario podrá declarar zonas de veda.

A mayor abundamiento, el párrafo cuarto señala - que corresponde a la Nación el dominio directo de todos los minerales o sustancias que en vetas, MANTOS, masas o yacimientos constituyen depósitos cuya naturaleza sea distinta a la de los componentes de los terrenos, ejemplificando como tal, a los minerales de los que se extraigan metales o metaloides. El agua, queda comprendida dentro del reino mineral y además, es un componente distinto del terreno como se señala y condiciona para que sea propiedad de la Nación.

El Diccionario Enciclopédico Ilustrado de la Lengua Española, Sopena de Barcelona, España; define que mineral es: - "Dícese lo relacionado al numeroso grupo de los seres inorgánicos -

que constituyen al tercer reino de la naturaleza el mineral o algunas de sus partes". "Dícese del agua que mana llevando en disolución sustancias minerales como sales, óxido de hierro, ácido carbónico, - etc. Sustancias inorgánica que se haya en la superficie o en el interior de la costra terrestre y principalmente aquella cuya explotación es útil. Origen o principio de las fuentes. Principio, origen, causa que produce una cosa en abundancia".

Por otra parte, el párrafo Cuarto señala, que corresponde al dominio directo de la Nación las sustancias que en vetas, MANTOS, masas o yacimientos cuya naturaleza es distinta de los componentes de los terrenos; el agua del subsuelo se encuentra en MANTOS o yacimientos que reciben el nombre técnico de acuíferos y es una sustancia distinta de los componentes del terreno. De lo antes expuesto, observamos que los presupuestos que marca el Congtituyente para que un elemento constituya un recurso natural propiedad de la Nación, los reúne las aguas del subsuelo, que deberán ser consideradas desde ese punto de vista, pues el agua del subsuelo es un mineral o sustancia, que se encuentra en MANTOS; que es un elemento distinto de los componentes de los terrenos, correspondiéndole al agua subterránea, la categoría de recurso natural propiedad de la Nación.

Por último cabe señalar que el párrafo quinto es

tablece que son propiedad de la Nación las aguas extraídas de las minas y obviamente estas son aguas del subsuelo, de lo que cabe concluir que las aguas del subsuelo son y deberán ser consideradas para cualquier efecto, como propiedad de la Nación.

El artículo 27 Constitucional en la parte conducente a los párrafos del Primero al Quinto ha sido reformado en diversas fechas y a continuación se expone el texto original de los párrafos del Primero al Sexto y las reformas efectuadas:

TEXTO ORIGINAL DE LOS PARRAFOS DEL PRIMERO AL SEXTO DEL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL.

"ARTICULO 27.- La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, corresponden 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 fraccionam
miento de los latifundios; para el desarrollo de la pequeña propiedad;
para la creación de nuevos centros de población agrícola con las tier
ras y aguas que les sean indispensables; para el fomento de la agric
cultura y para evitar la destrucción de los elementos naturales y de
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, tománd
olas 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 neces
arias para conseguir los objetos expresados, se considerará de util
idad 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 for-
madas 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 to dos los carburos de hidrógenos, líquidos o gaseosos.

"Son también propiedad de la Nación las aguas - de los mares territoriales en la extensión y términos que fija el De recho Internacional; las de las lagunas y esteros de las playas; las de los lagos interiores de formación natural, que estén ligados direc tamente a corrientes constantes; las de los ríos principales o arro- yos afluentes desde el punto en que brota la primera agua permanen- te 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, arro- yos o barrancos, cuando sirvan de límite al territorio nacional o al - de los Estados; las aguas que se extraigan de las minas; y los cau- ces, lechos o riberas de los lagos y corrientes interiores en la ex- tensión que fije la Ley. Cualquiera otra corriente de agua no inclui- da en la enumeración anterior, se considerará como parte integrante de la propiedad privada que atravesare; 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 cumplan con los requisitos que prevengan las leyes".

Por publicación aparecida en el Diario Oficial -- del 10 de enero de 1934, los párrafos tercero y cuarto del Artículo - 27 Constitucional fueron reformados, con las adiciones que se señalan con letras mayúsculas; este precepto Constitucional fue reformado hasta su fracción XVIII pero únicamente se señalan las de los párrafos tercero y cuarto por ser los importantes para este estudio.

"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 AGRICOLA EN EXPLOTACION; 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 NUCLEOS DE POBLACION 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 AGRICOLA EN EXPLOTACION."

"Corresponde a la Nación el dominio directo de todos los minerales o sustancias que en vetas, mantos, masas o ya cimientos, 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 YACIMIENTOS MINERALES U ORGANICOS DE MATERIAS susceptibles de ser utilizadas como fertilizantes; los combustibles minerales sólidos; el petróleo y todos los carburos de hidrógeno SOLIDOS, líquidos o gaseosos".

Como se verá el texto original no incluía tratándose de pequeña propiedad el calificativo de "agrícola en explotación". En el mismo párrafo, el Constituyente hace una relación de unidades habitacionales, que fueron eliminadas con mayor técnica por la expresión "núcleos de población", que es un concepto más amplio. Al final del párrafo se repite el calificativo de pequeña propiedad "agrícola en explotación".

En el párrafo cuarto del texto original, se consti-

deraba como propiedad de la Nación en materia de fertilizantes, exclusivamente a los fosfatos, que es un elemento mineral y en la reforma se incluye además a los elementos orgánicos que sean susceptibles de ser utilizados como fertilizantes, condicionandolo a que se encuentren en yacimientos. Al final del párrafo, se adiciona que en materia de hidrocarburos, son propiedad de la Nación aquellos que se encuentran en estado sólido y el texto original consideraba exclusivamente a los líquidos o gaseosos.

Por Decreto publicado en el Diario Oficial el 9 de noviembre de 1940, el párrafo sexto del artículo 27, fue adicionado de la manera siguiente (in fine):

"... Tratándose del petróleo y de los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos, no se expedirán concesiones y la Ley Reglamentaria respectiva determinará la forma en que la Nación llevará a cabo las explotaciones de esos productos."

En la publicación del 21 de abril de 1945 del Diario Oficial, el párrafo quinto fue reformado sustancialmente; el legislador definió de una manera más precisa y en forma limitativa las aguas que son propiedad de la Nación, que en el texto original no menciona a las del subsuelo en forma específica, aunque sí, en la redacción original del párrafo cuarto, si consideramos que el agua es un elemento mineral, que además se encuentra en mantos o masas en

el subsuelo, tal como lo señaló el Constituyente de 1917.

Párrafo quinto del artículo 27 constitucional.

"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 que se comuniquen -- permanente o intermitentemente con el mar; las de los lagos interio-- res de formación natural que estén ligados 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 aquéllas, en toda su extensión o en parte de ella, -- 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; la de los lagos, lagunas o esteros cuyos vasos, zonas o riberas estén cruzadas 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 linderero entre dos entidades federativas o a la República con un país vecino; las de los manantiales que broten 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. 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 incluidas en la enumeración anterior, se considerarán como parte integrante de la propiedad de los terrenos por los que corran o en los que se encuentren sus depósitos, pero si se localizaren en dos o más predios, el aprovechamiento de estas aguas se considerará de utilidad pública, y -- quedará sujeto a las disposiciones que dicten los Estados".

La última reforma al párrafo quinto del artículo 27 Constitucional, sirvió para definir que los cauces, lechos o riberas de los lagos y corrientes interiores, son de propiedad nacional, en la extensión que fija la Ley. Al respecto cabe señalar que la Ley Federal de Aguas señala en su artículo 6, que son propiedad nacional, los terrenos ocupados por los vasos de los lagos, esteros, presas o depósitos cuyas aguas sean de propiedad nacional; los cauces de las corrientes de propiedad nacional y lo que el párrafo constitucional aludido señala como riberas de los lagos y corrientes interiores, que en la Ley reglamentaria se expresa como zonas federales, -- es la porción de terreno contiguo a los cauces de las corrientes, de los vasos o depósitos de propiedad nacional, constituidos por una fa

minas. 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 incluidas en la enumeración anterior, se considerarán como parte integrante de la propiedad de los terrenos por los que corran o en los que se encuentren sus depósitos, pero si se localizaren en dos o más predios, el aprovechamiento de estas aguas se considerará de utilidad pública, y que dará sujeto a las disposiciones que dicten los Estados".

La última reforma al párrafo quinto del artículo - 27 Constitucional, sirvió para definir que los cauces, lechos o riberas de los lagos y corrientes interiores, son de propiedad nacional, en la extensión que fija la Ley. Al respecto cabe señalar que la Ley Federal de Aguas señala en su artículo 6, que son propiedad nacional, los terrenos ocupados por los vasos de los lagos, esteros, presas o depósitos cuyas aguas sean de propiedad nacional; los cauces de las corrientes de propiedad nacional y lo que el párrafo constitucional aludido señala como riberas de los lagos y corrientes interiores, que en la Ley reglamentaria se expresa como zonas federales, es la porción de terreno contiguo a los cauces de las corrientes, de los vasos o depósitos de propiedad nacional, constituidos por una faja de 10 metros de

ancho o 5 metros, cuando la anchura de los cauces es de 5 metros o menor.

Esta última reforma, con la importancia que merece desde otro punto de vista, distinto al de este estudio, de las aguas subterráneas, queda apuntada para expresar la última adición que tuvo el párrafo quinto.

AGUAS DEL SUBSUELO.

El agua del subsuelo, como se ha explicado, es un elemento mineral que existe entre las capas de la corteza terrestre y se ha definido a estas aguas, como las que existen entre los intersticios del terreno o bajo su superficie y su utilización es tan remota quizás como la misma civilización, existiendo antecedentes en el sentido de que los antiguos persas y egipcios construyeran obras para captar aguas del subsuelo. (17)

Existen varias teorías que tratan de explicar la existencia de las aguas subterráneas y la más generalizada según expresan los técnicos de la materia (18), es la que señala, que la tierra era una masa ígnea, que al irse enfriando, los materiales más densos se agruparon en el centro de gravedad, siguiendo en orden decreciente de densidad por lo más ligeros y conforme fue avanzando este proceso de enfriamiento, se inició la formación de la costra terrestre, que técnicamente se ha denominado litosfera, misma que encierra a los mate

riales densos; los elementos de menor densidad, se agruparon en lo que hoy se conoce como hidrosfera y atmósfera. Durante el proceso de enfriamiento, el agua no existía en la forma conocida, quizás en forma de vapor recalentado y conforme a la pérdida de calor, la masa gaseosa que rodeaba a la costra terrestre hizo posible la condensación del agua, produciendo lluvia en proporciones inimaginables, llenando los huecos y cavidades de esa costra terrestre, creándose de esa manera los mares y desde luego las primeras aguas subterráneas, que con toda seguridad circularon por las grietas de enfriamiento de las rocas.

Desde el momento mismo de su condensación, el agua sobre la superficie de la tierra está en continuo movimiento, originado fundamentalmente por la energía radiante que recibe del sol, que produce evaporación y además de este fenómeno, por el movimiento de rotación y traslación de nuestro planeta. La energía solar hace que el agua de los mares se evapore formando nubes, que al condensarse provoca lluvias, esta agua que cae sobre los continentes, se infiltra, escurre otra vez al mar o se evapora según las condiciones ambientales de cada lugar. Las que se infiltran tienden en todo momento a dirigirse hacia el mar o volver nuevamente a la atmósfera, a menos que queden atrapadas en algún recipiente o estanco. Este proceso es constante y ha sido definido como ciclo hidrológico. (19)

Obviamente que el agua que se infiltra en el -- suelo, pasa a ser el agua del subsuelo y cuando se encuentra en la ca pa inmediata de la superficie del terreno se ha denominado como agua freática que puede evaporarse, ser absorbida por las raíces de las -- plantas o percolarse hasta zonas más profundas, de esta manera gene ral se trata de explicar el origen de las aguas subterráneas y serán -- las condiciones especiales del suelo y subsuelo lo que permita que -- en determinadas zonas existan mayor o menor cantidad de depósitos de aguas subterráneas, de mayor o menor potencialidad y su explotación, uso o aprovechamientos podrá beneficiar en forma directa o indirecta a la superficie del terreno.

El agua del subsuelo puede manifestarse en la -- superficie terrestre, y recibe el nombre de manantial o pozo artesiano. Los usuarios de agua del subsuelo, están obligados de acuerdo con la Ley Federal de Aguas, Reglamentaria del Párrafo Quinto del Artículo 27 Constitucional, según lo señala el artículo 107 a dar aviso de todas -- las obras de perforación y de los alumbramientos existentes cuando eg tos se encuentren en zonas vedadas; la Secretaría deberá solicitar los mismos datos a los propietarios en zonas no vedadas, a efecto de lle var un Registro Nacional permanente por zonas o regiones de todas -- las obras de alumbramiento y de los brotes de aguas del subsuelo, a efecto de conocer el comportamiento de los acuíferos y de esa manera regular su explotación, uso o aprovechamiento. Se ha definido que po

zo, es la perforación vertical practicada en la corteza terrestre para alcanzar un depósito de agua. Pozo artesiano es el que alcanza una capa freática de nivel superior al nivel del suelo, por lo que el agua sale a presión formando un surtidor. Freático-a.- Dicese de la capa superior de agua libre que llena completamente todos los intersticios de un material suelto y granuloso. (20)

El párrafo primero del artículo 27 Constitucional, establece que la Nación es propietaria originaria del territorio nacional, desde un punto de vista objetivo, territorio es el conjunto de elementos que ocupan un lugar en el espacio donde un Estado ejerce su imperium, siendo este el ámbito de existencia de cada Estado, además el territorio según la clasificación tradicional constituye uno de los elementos del Estado que son además la población y el gobierno.

Las aguas del subsuelo forman parte integrante del territorio, ya que las mismas subyacen en él, entendiéndose por territorio al espacio o porción del Planeta Tierra que es aceptado y reconocido en el ámbito internacional. Lo anterior presupone obviamente el reconocimiento individual.

Por lo anterior, cabe reiterar que las aguas del subsuelo son propiedad de la Nación, que los párrafos primero, cuarto y quinto del artículo 27 Constitucional, así lo determinan; desde el momento en que se expidió la misma Constitución y ratificado con las -

adiciones y reformas que ha sufrido ese precepto constitucional, siendo regla general que este recurso natural puede ser libremente alumbrado, pero cuando lo exija el interés público, se decretaran zonas de vedada, que serán expedidas por el Ejecutivo Federal, tratando de crear reservas nacionales para la correcta distribución de las aguas, pues tratándose de un recurso propiedad de la Nación, el propio precepto Constitucional tantas veces invocado en su párrafo tercero, determina que la Nación tendrá el derecho y en este caso obligación de regular el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, evitando la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad.

Es precisamente el interés general lo que determina, que en materia de aguas del subsuelo, el Legislador se ocupe desde el punto de vista Constitucional, lo que demuestra su importancia, reiterando que sobre la materia, en el párrafo tercero y cuarto existían elementos para considerar, que este recurso natural es propiedad de la Nación; más aun, por la reforma aparecida en el Diario Oficial el 21 de abril de 1945, en el que se expresa que las aguas del subsuelo pueden ser libremente alumbradas pero cuando lo exija el interés público o se afecte a terceros, el Ejecutivo Federal reglamentará su extracción y utilización llegando inclusive a establecer zonas de veda; señalando que la primera zona de veda fue la de León, Guanajuato, declarada el 25 de octubre de 1948.

En todos los Estados de la República se han decretado zonas de veda para alumbrar aguas del subsuelo, excluyendo únicamente a los de Campeche y Yucatan, existiendo en la actualidad 92 zonas de veda. En los Estados de Aguascalientes, Baja California Norte y Morelos, en toda su extensión, existe veda para alumbrar - - aguas del subsuelo, señalando además dos regiones muy importantes - que abarcan más de un Estado como son la de la Laguna y la de la - Cuenca del Valle de México, quizá ésta última, es la que reviste ma - yor importancia en todo el País, debido a su densidad demográfica e importancia económica. Las zonas de veda, se determinan, no desde el punto de vista político-federativo sino atendiendo a la extensión - natural, (cuencas o distritos de riego) que puede comprender 2 o - más entidades federativas.

1.- Aguascalientes	Todo el Estado.
2.- Estado de Baja California	Todo el Estado.
3.- Estado de Baja California Sur	3 Zonas.
4.- Coahuila	3 Zonas.
5.- Región Lagunera: Coahuila, Durango y Chihuahua.	Toda.
6.- Colima	1 Zona.
7.- Chiapas	1 Zona.
8.- Chihuahua	9 Zonas.
9.- Durango	1 Zona.
10.- Guanajuato	9 Zonas.

11.- Guerrero	3 Zonas.
12.- Hidalgo	3 Zonas.
13.- Jalisco	4 Zonas.
14.- Estado de México	1 Zona.
15.- Michoacan	3 Zonas.
16.- Morelos	Todo el Estado.
17.- Nayarit	1 Zona.
18.- Nuevo León	1 Zona.
19.- Oaxaca	3 Zonas.
20.- Puebla	3 Zonas.
21.- Querétaro	4 Zonas.
22.- Quintana Roo	1 Zona.
23.- San Luis Potosí	4 Zonas.
24.- Sinaloa	6 Zonas.
25.- Sonora	10 Zonas.
26.- Tabasco	2 Zonas.
27.- Tamaulipas	4 Zonas.
28.- Tlaxcala	
29.- Valle de México.	
30.- Veracruz	6 Zonas.
31.- Zacatecas	1 Zona.

En el Estado de Tlaxcala existen tres zonas de veda que corresponde una al Valle de México y las dos restantes a la

zona de Oriental Puebla y a la zona Meridional del Estado de Puebla.

La Dependencia del Ejecutivo Federal, encargada del manejo, control y conservación de las aguas, es la Secretaría de Agricultura y Recursos Hídricos y es precisamente la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal la que en el artículo 35, faculta a esta Secretaría a organizar, dirigir y reglamentar los trabajos de hidrología en cuencas, cauces y álveos de aguas nacionales tanto superficiales como subterráneas.

El artículo 7 de la Ley Federal de Aguas, reglamentaria del Párrafo Quinto Constitucional, establece que es de interés público, el control y utilización de las aguas del subsuelo, inclusive las que puedan ser libremente alumbradas y serán las condiciones económicas, sociales, ambientales y políticas, las que determinen en que momento el Ejecutivo Federal deberá ejercer un mayor control sobre la extracción y aprovechamiento de las aguas libremente alumbradas, llegando inclusive a decretar zonas de veda.

Como es del conocimiento general, la extracción excesiva de las aguas del subsuelo, pueden provocar hundimientos, como es el caso de la Ciudad de México, que por encontrarse en una zona donde no existen ríos o corrientes superficiales que abastezcan de agua a sus habitantes, se han visto en la necesidad de construir numerosas obras para extraer aguas del subsuelo y esta sobreexplota-

ción ha producido el fenómeno del hundimiento de la ciudad, que obligó al Ejecutivo Federal, en Decreto aparecido en el Diario Oficial el 19 de agosto de 1954, a declarar en todo el Valle de México zona de veda para alumbrar aguas del subsuelo y en los "Considerandos" de ese Decreto se manifiesta que:

"Que el rápido aumento de la población y el notable incremento industrial y agrícola de los últimos años en la ciudad de México, han provocado un considerable aumento en la demanda de aguas potables, que ha sido satisfecha en gran parte con aguas del subsuelo, provocando con ello un creciente desequilibrio hidrológico subterráneo que produce la desecación del subsuelo en que se asienta la ciudad de México, y con ello hundimientos, cuarteaduras en edificios, dislocaciones en la red de aguas y saneamiento, etc., etc. lo cual es de interés público evitar;

"Que fuera de los límites de la ciudad de México, pero dentro de la cuenca, existen reservas hidrológicas subterráneas que en un futuro próximo se utilizarán como fuente de abastecimientos de agua para las poblaciones de la propia cuenca, por lo que para lograr este objetivo y para evitar que la ciudad de México siga sufriendo los perjuicios antes indicados, mediante el restablecimiento del equilibrio hidrológico del subsuelo, expido el siguiente Decreto, etc."

Las características jurídicas que identifican a -- las aguas del subsuelo, son fundamentalmente la inalienabilidad e imprescriptibilidad, por lo tanto se encuentran fuera del comercio y ninguna persona que no sea el Estado, puede ser propietario de las mismas, ejerciendo un control estricto en las denominadas zonas de veda, donde el Ejecutivo Federal ha establecido que, en beneficio de un interés público, se prohíbe la construcción de obras para extraer el agua del subsuelo; el precepto constitucional que especifica que se encuentran fuera del comercio, no impide que el propio Estado por conducto del Ejecutivo Federal, pueda otorgar permisos o concesiones a los particulares, a efecto de que las aguas del subsuelo sean utilizadas para fines de explotación uso o aprovechamiento en beneficio de los propios particulares.

La Ley Federal de Aguas, reglamentaria del artículo 27 en esa materia, en el artículo 23 señala que para la explotación uso o aprovechamiento de aguas del subsuelo en zonas vedadas, se requiere la asignación o concesión, previo permiso para la construcción de pozos. Lo anterior es concordante con lo establecido en el artículo 27 Constitucional que señala que es libre el alumbramiento de las aguas del subsuelo excepto en las zonas vedadas que el Ejecutivo Federal establezca, cuando lo exija así el interés público o se afecten derechos de terceros. El artículo 107 de la Ley Federal de Aguas señala además que la Secretaría de Recursos Hidráulicos, deberá lle-

var un registro nacional permanente por zonas o regiones de todas las obras de alumbramiento y de los brotes de agua del subsuelo, para efecto de estudio y de esa manera regular la explotación uso o aprovechamiento de las aguas del subsuelo, estando obligados los usuarios de estas aguas en zonas vedadas, a reportar las obras existentes y de las que proyecten construir; y será obligación de la propia Secretaría el solicitar los mismos datos a los usuarios en zonas de libre alumbramiento.

La propia Ley en el artículo 108 establece que los decretos de veda para extraer agua del subsuelo deberán contener la declaratoria del interés público, la ubicación y delimitación precisa de la zona de veda, así como las características que deberá revestir la veda.

EXPLOTACION, USO O APROVECHAMIENTO DE LAS AGUAS DEL SUBSUELO.

En la Ley Federal de Aguas con frecuencia repetida, se expresa que "para la explotación, uso y aprovechamiento de las aguas nacionales...", por lo que es necesario definir el alcance de los términos explotación, uso y aprovechamientos de las aguas, concretamente en las del subsuelo, ya que los anteriores términos en rigor estricto son sinónimos.

El Diccionario Larousse Edición 1975, señala --
"EXPLOTAR".- Aprovechar; explotar una mina, un bosque (sinónimo uti
lizar). Sacar provecho de algo; explotar una circunstancia. "USAR".
Emplear una cosa. "APROVECHAR".- Servir de provecho alguna cosa,
emplear utilmento una cosa. Sacar utilidad de alguna cosa.

Desde el punto de vista semántico, podemos seña-
lar que los términos antes referidos son sinónimos y de acuerdo a la
terminología utilizada concretamente en la materia, explotación o apro-
vechamiento de aguas del subsuelo es la extracción de agua subterrá-
nea, que deberá utilizarse para cualquiera de los usos señalados en -
el artículo 27 de la Ley Federal de Aguas; tenemos entonces que apro-
vechamiento es la concepción técnica para señalar la existencia de vo-
lúmenes disponibles, que podrán ser usados para usos domésticos, --
servicios públicos urbanos, abrevadero, riego de terrenos, para la in-
dustria, para la acuacultura, para lavado de terrenos y otros usos.

La explotación uso o aprovechamiento de las --
aguas del subsuelo, en las denominadas zonas libres, que el Consti-
tuyente previó, no entraña ninguna obligación de carácter legal para -
el usuario de las mismas, con excepción de reportar los datos que pa-
ra tal efecto la Secretaría de Recursos Hidráulicos pueda pedir. En -
las zonas de veda para alumbrar aguas del subsuelo, existe un proce-
dimiento administrativo rígido, por medio del cual los particulares y -

aun las personas públicas, están obligadas a ajustarse a ese procedimiento.

El Legislador, en el artículo 7 de la Ley Federal de Aguas, estableció que la extracción del agua subterránea es de interés público, inclusive aun en las zonas libres y es obligación del Poder Ejecutivo Federal vigilar la correcta explotación de este recurso por medio de reglamentos que al efecto dicte el Ejecutivo Federal. - Cabe señalar que la fecha de publicación de la mencionada Ley es el 11 de enero de 1972 y hasta la fecha no se ha expedido el reglamento respectivo.

El artículo 23 de esa codificación, establece -- que para la explotación uso o aprovechamiento de las aguas del subsuelo en zonas vedadas, se requiere de asignación o concesión, previo el permiso respectivo. La Ley Federal de Aguas, señala que hay asignación, cuando se faculta a Instituciones Públicas llámese Estados, Municipios, Departamento del Distrito Federal, Dependencia del Ejecutivo Federal, Organismos Descentralizados y Empresas de Participación Estatal, para usar, explotar o aprovechar aguas del subsuelo y concesiones cuando sean personas privadas físicas o morales.

La asignación o concesión requiere el permiso - previo y para poder otorgarse la asignación, debe mediar una solicitud

en la que se indicará la ubicación del aprovechamiento, su descripción y el destino de las aguas; acompañando a esa solicitud, el proyecto técnico de las obras que piensan construir.

(En este sentido el Legislador llama aprovechamiento al pozo que se perfore, que estará en explotación y de esta manera encontramos otro significado a lo que el Legislador señala como explotación uso o aprovechamiento; en el artículo 113 de la Ley de la materia, el Legislador llama aprovechamiento al pozo perforado indispensable para la explotación del agua subterránea, que deberá utilizarse en cualquiera de los usos previstos en el artículo 27 de la propia Ley.)

El Legislador estableció de manera categórica, - que tratándose de asignaciones, el uso a que se destinen las aguas, deberá ser en forma exclusiva y proviene la propia Ley, que en caso contrario la Secretaría podrá, de oficio, cancelar la asignación cuando se demuestre que el uso de las aguas es distinto del previsto y aun podrá proceder administrativamente a declarar la cancelación a petición de parte.

Tratándose de concesiones, la solicitud deberá - contener el nombre, domicilio y nacionalidad del solicitante, la ubicación del aprovechamiento y el destino que proyectan dar a las aguas; comprobando que es propietario o poseedor de buena fe de los bienes

que se vayan a beneficiar con las aguas del subsuelo; exhibir permisos o licencias de las Autoridades competentes, cuando solicite las aguas para prestar algún servicio público o doméstico, para alguna industria o generación de energía eléctrica para uso propio o que la actividad que realice o pretenda realizar que así lo exija; y presentar el proyecto de obras y programa de construcción.

En atención al mandato constitucional que prescribe el cuidado y conservación de los recursos naturales, la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, condiciona al solicitante a determinadas características técnicas a que deberán ajustarse, que consisten en:

- a).- Profundidad de la obra y diámetro de perforación.
- b).- Materiales y maquinaria con que se equipará el pozo.
- c).- Gasto instantáneo y volumen anual que rendirá la obra de alumbramiento de aguas subterráneas.
- d).- Término para iniciar la construcción, para terminarla y de inicio de operación.

Estas obligaciones estaban previstas en el Antiguo Reglamento de la Ley relativa al párrafo quinto del artículo 27 - Constitucional en materia de aguas del subsuelo de fecha 19 de diciembre de 1956, Reglamento que fué publicado en el Diario Oficial el

27 de febrero de 1958, derogado con la promulgación de la Ley Federal de Aguas, ya que el artículo 4 transitorio, declara abrogadas a: la Ley de Aguas de Propiedad Nacional, la Ley Reglamentaria del Párrafo Quinto del Artículo 27 Constitucional en Materia de Aguas del Subsuelo, señalando que la Ley Federal de Aguas entraría en vigor 15 días después de su publicación, habiendo sido publicada en el Diario Oficial el 11 de enero de 1972.

En la actualidad en la Ley Federal de Aguas a diferencia de las anteriores normas que el Legislador creó, en que por un lado existía la Ley de Aguas Nacionales, por otro la Ley Reglamentaria del Párrafo Quinto en Materias de Aguas del Subsuelo; en esta nueva codificación, en la Sección Cuarta del Título Segundo Capítulo VIII, se refiere exclusivamente a las aguas subterráneas, estableciendo los principios generales y es de esperarse el reglamento respectivo, que como se ha venido expresando no existe.

C A P I T U L O I I

Antecedentes Legislativos

Párrafos Cuarto y Quinto del Artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Ley de Aguas de Propiedad Nacional del 6 de agosto de 1929

Ley de Aguas de Propiedad Nacional de 1934

**Reglamento de la Ley de Aguas de Propiedad Nacional del --
30 de agosto de 1934**

**Ley Reglamentaria del Párrafo Quinto del Artículo 27 Constitucional en Materia de Aguas del Subsuelo del 29 de diciembre -
de 1956**

**Reglamento de la Ley de fecha 29 de diciembre de 1956 en --
Materia de Aguas del Subsuelo**

ANTECEDENTES LEGISLATIVOS.

La Legislación que se ha producido para reglamentar el uso de las aguas, ha tenido dos características: desde el punto de vista de su validez, ya que han sido en materia civil y en materia administrativa, las ramas del derecho que se han ocupado de reglamentar el uso de las aguas.

En el Manual de Derecho Administrativo del Sr. Lic. Jorge Olivera Toro (21), se expresa que desde los tiempos de la Colonia, la Corona Española por conducto de diversas leyes señalaba que las aguas deberían ser comunes a todos los vecinos, facultando a los particulares a utilizarlas para riego de terrenos, previniendo a los Virreyes y Audiencias para que en la esfera administrativa, hicieran una justa distribución de las mismas; respetando el derecho que los indígenas pudieran tener, así como el de los españoles, dando a cada uno el agua que debieran tener; previendo castigos para el que interfiera o lesionara el derecho de terceros; nombrando jueces, encargado de vigilar la correcta distribución del agua para riego de terrenos, así como para abrevadero y los usos que fuera menester.

Es de mencionar también que el Fuero Juzgo y las Leyes de Partidas, contienen disposiciones sobre la materia, señalando la facultad de los particulares en disponer de las aguas, en tanto no lesionara derechos de terceros, dando preferencia para la uti

lización de las aguas al usuario más antiguo, facultando a los propietarios de bienes inmuebles a construir pozos y alumbrar aguas del - - subsuelo.

En los primeros tiempos del México Independiente, obviamente se siguió aplicando la legislación española que podemos clasificarla de "regalista" es decir el propietario de un bien inmueble puede disponer del mismo en la forma en que mejor conviniera a sus intereses, respetando el derecho de terceros; pasando de este sistema a otro diametralmente opuesto, en el que el Estado es el propietario de los recursos naturales; en el primer sistema el propietario de un terreno tiene la facultad de disponer de los elementos que pudieran encontrarse en sus propiedades y en el segundo sistema, es el Estado el que debe cuidar las riquezas naturales y sobre todo el agua, elemento de primer importancia para la subsistencia humana.

La Constitución de 1857, determinó, que sería - el Congreso Ordinario, el que se encargaría de señalar cuales aguas - serían de propiedad nacional y facultó a las Legislaturas Locales a señalar cuales aguas deberían registrarse por las Leyes de los Estados. El Congreso Federal Ordinario además, reglamentaría sobre el uso y aprovechamiento, pudiendo señalar que al respecto señaló, que las aguas nacionales serían las navegables o flotables; las que sirvieran de límite internacional; las que sirvieran de límite entre los Estados; además --

las de los mares territoriales y las de los esteros y lagunas que se encuentran en las playas de la República, extendiendo la categoría de aguas nacionales a las que circularan por canales construidos por o con ayuda del erario nacional.

El Congreso Ordinario con fecha 13 de diciembre de 1910 expidió la Ley sobre aprovechamientos de aguas de jurisdicción federal, clasificando las corrientes que deberían considerarse como federales, señalando que estas eran además de las navegables o flotables, las corrientes o depósitos de agua que se encontraran en los límites de dos o más Estados o que los crucen, señalando como características, que las aguas nacionales son del dominio público y de uso común, por lo tanto inalienables e imprescriptibles, pudiendo señalar que lo anterior es el antecedente de los párrafos quinto y sexto del actual artículo 27 Constitucional.

En materia civil, cabe señalar que en el Libro Segundo "De los Bienes", Título Cuarto "De la Propiedad", Capítulo Quinto del Dominio de las Aguas, se establece en el artículo 933 que el dueño de un predio en el que exista una fuente natural o haya perforado un pozo brotante o más aún, efectuado obras para captar aguas del subsuelo, construido un aljibe, o algún depósito para captar las aguas fluviales, puede disponer de esas aguas, condicionando lo anterior a que estas aguas no pasen a otro predio, pues se considerará -

entonces de utilidad pública. El ejercicio de estos derechos no debe perjudicar los derechos legítimos que puedan tener en su beneficio los predios inferiores.

En el caso de captación de aguas subterráneas, esta permitido, aun cuando con esto disminuya el agua en algún predio ajeno siempre y cuando con esta captación las aguas sea de utilidad al propietario y los perjuicios que pueda originar no sean tan grandes a su vecino.

En materia de aguas superficiales, estas no podrán disfrutarse de modo que cause daños a terceros.

Y por último el propietario de un predio que necesite realizar obras costosas, tiene el derecho de exigir a los dueños de los predios vecinos que tengan agua sobrante a que le proporcionen la necesaria, mediante el pago que sera fijado por peritos. El uso y aprovechamiento de las aguas del dominio público será regido por las leyes de la materia.

La reglamentación federal de las aguas por mandato Constitucional era del todo necesaria, ya que se trata de un recurso natural, de primer orden tanto en la vida económica, política y aun de subsistencia; la reglamentación en materia civil, obviamente - además de impropia, era insuficiente, aunque es de hacer notar, que

el Legislador en el Código Civil, trata de que el uso de las aguas - sea general y respetando siempre el derecho de terceros, así como el no causar perjuicio con su uso o aprovechamiento incluyendo a las del subsuelo. Como es bien sabido el Constituyente de 1917, de acuerdo - a las condiciones políticas, económicas y social revolucionarias, no definió tratándose de aguas del subsuelo, la categoría de las mismas, en cuanto al dominio público o privado, aunque cabe señalar que en - el párrafo primero, declara: que es la Nación, la propietaria originaria de las tierras bosques y aguas, pudiendo transmitir el dominio de las mismas los particulares, creado así la propiedad privada; situación - que fue subsanada con la reforma del Artículo 27 del 21 de abril de - 1945, que señala a las aguas del subsuelo como de propiedad nacional.

Una gran parte del territorio nacional, ha sido - declarada zona de veda, por lo tanto los particulares tendrán que so- meterse al procedimiento administrativo que señala la Ley Federal de Aguas para la utilización de las aguas del subsuelo, reiterando que las características legales de este recurso son: imprescriptibilidad, inalig- nabilidad; su uso es de interés público y para la utilización o explota- ción en zonas de veda se requiere permiso para construir las obras ne- cesarias y concesión para su explotación, uso o aprovechamiento.

PARRAFOS CUARTO Y QUINTO DEL ARTICULO 27 DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

El agua en general, es importante en la actividad humana, es tan primordial y condición de subsistencia y por otra parte, tan escasa en el país, en que la naturaleza en forma caprichosa a dotado algunas regiones en forma generosa y en otras pobremente; y por ser un elemento vital, era necesario que la legislación se ocupara de ella para su correcta distribución, tratando de evitar los conflictos que un recurso tan importante y tan escaso pudiese provocar. En la esfera administrativa se le concedió la importancia que el asunto requiere y constitucionalmente se estableció cuales son las aguas nacionales, cuales pueden ser las estatales y cuales son las de propiedad privada. En el párrafo cuarto del artículo 27 Constitucional, se establece que todos los minerales que se encuentran en ... " mantos, masas o yacimientos son propiedad de la Nación".. y el agua considerada como un mineral llega a localizarse en mantos, masas o yacimientos en el subsuelo, por lo que las aguas que reúnen esas condiciones indudablemente son de propiedad nacional.

El párrafo quinto del artículo 27 Constitucional, señala cuales aguas son propiedad de la Nación, definiendo en forma clara y precisa, el dominio del Estado sobre las aguas de los mares, en la extensión que fije el derecho internacional, las características -

que deben reunir las de los lagos, esteros y lagunas, las de los ríos, señalando que cualquier agua que cruce de un Estado de la Federación a otro; que sirva de límite federal o internacional deberá considerarse como propiedad nacional.

Tratándose de aguas del subsuelo la propia Constitución en el artículo y párrafo correspondiente, establece que es libre el alumbramiento por parte de los particulares, pero cuando lo exija el interés público, el Ejecutivo Federal está facultado a señalar zonas de veda y reglamentar la explotación del subterránea.

La redacción del artículo de referencia no merece descripción, pero cabe señalar que algunas personas quisieran que en el texto de referencia se estableciera en forma expresa "que las aguas del subsuelo son propiedad de la Nación"; pero del análisis de los seis primeros párrafos vemos que efectivamente las aguas del subsuelo están bajo el dominio del Estado; de no considerarlo así sería incongruente que el Estado facultara a uno de sus órganos, el Ejecutivo Federal, a decretar zonas de veda o a reglamentar la explotación de estas aguas, si los argumentos expuestos anteriormente eran insuficientes, para establecer que el agua del subsuelo es propiedad del Estado, es de tomar en consideración esto último para que quede establecido en forma terminante. El párrafo de referencia originalmente no contenía referencia alguna a las aguas del subsuelo

debido a que las condiciones económicas-legales no ameritaban que la legislación se ocupara de reglamentar en este asunto; fue el crecimiento demográfico, económico (agrícola e industrial) y político, en el que inclusive había conflictos entre Estados de la Federación, el que hizo necesario que el Constituyente Permanente, tratara de resolver el problema y es de apreciar que al darle la categoría constitucional, valora la importancia que este recurso natural-subterráneo merece y tiene.

Con la adición que se incluye en el párrafo quinto del artículo 27 del 21 de abril de 1945, se protege el interés público y además el derecho de terceros; el derecho legítimo que tienen los terceros por ser primeros en tiempo, al pretendido derecho que cualquiera que proyecte utilizar aguas del subsuelo en su provecho personal.

Las aguas de los manantiales, que provienen también del subsuelo y son consumidas por el dueño del terreno, son de propiedad particular, pero la desincorporación que el Constituyente hace del patrimonio nacional, es en base a que los usuarios de esas aguas no han hecho obra alguna para obtener esos caudales y la desincorporación opera en que sin artificio u obra humana, estas aguas brotan y es condición que deben consumirse sin pasar los límites de la propiedad, pero si este supuesto no ocurriera, serán los Estados los

que legislaran sobre la materia. Anteriormente se expresó que las aguas que crucen de un Estado a otro o desemboquen en lagos, lagunas o esteros de propiedad nacional o en el mar, esas aguas serán nacionales.

Ni los particulares ni los Estados de la Federación, podrán aprovechar las aguas nacionales por otro medio que no sea la concesión o asignación, tal como lo establece la Ley Federal de Aguas, Reglamentaria de la Materia y es el artículo 23 de esa -- Institución Jurídica, el que establece que: " Para la explotación uso o aprovechamiento de aguas del subsuelo en zonas vedadas, se requiere -- la asignación o concesión "... y el artículo 113 establece " Para -- que los Gobiernos de los Estados y del Distrito y Territorios Federales, los Ayuntamientos, los Organismos Descentralizados o las Em-- presas de Participación Estatal, obtengan de la Secretaría (Agricultura y Recursos Hídricos) la asignación para la explotación uso o apro-- vechamiento de aguas, deberán presentar una solicitud "..., todo lo an-- terior es concordante con lo dispuesto por el párrafo sexto del artículo 27 Constitucional, que establece que los recursos naturales señalados en los párrafos cuarto y quinto son inalienables e imprescriptibles, la -- anterior expresión es para señalar que el interés que trata de prote-- gerse, es el general, que lo expresado en el artículo 113 es concordan-- te con el párrafo tercero del 27 Constitucional, pues el Estado vigilará -- en todo momento, la correcta distribución de los recursos natura - - -

les, procurando su conservación.

La Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, es la dependencia del Ejecutivo Federal encargada del control de las aguas nacionales, con excepción de las marítimas, para dar cumplimiento a lo expresado en el artículo 27 Constitucional, - párrafos tercero quinto y sexto y tiene establecido un control administrativo, en materia de aguas del subsuelo, que consiste en llevar un Registro Nacional permanente por Entidades Federativas, de las obras de alumbramiento y de los brotes de aguas del subsuelo, desafortunadamente en la Ley señalan como justificativo el conocer el comportamiento de los acuíferos y regular su explotación, uso o aprovechamiento, es decir señalan una justificación que puede catalogarse como de segundo orden.

La reglamentación Constitucional antes expuesta, dió origen a que se expidiera la Ley de Aguas de Propiedad Nacional del 6 de agosto de 1929, que fue abrogada por la Ley de Aguas de Propiedad Nacional del 30 de agosto de 1934, Ley que tuvo su reglamento denominado: Reglamentación de la Ley de Aguas de Propiedad Nacional del 30 de agosto de 1934; por otra parte, el 29 de diciembre de 1956, se expidió la Ley Reglamentaria del Párrafo Quinto del Artículo 27 Constitucional en Materia de Aguas del Subsuelo, y el reglamento de esta Ley, se expidió el 27 de febrero de 1958.

Con la expedición de la Ley Federal de Aguas, publicada el 11 de enero de 1972, quedan abrogadas la Ley de Aguas de Propiedad Nacional del 30 de agosto de 1934; la Ley de riego de 30 de diciembre de 1946; 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.

LEY DE AGUAS DE PROPIEDAD NACIONAL, DEL 6 DE AGOSTO DE 1929.

La Ley de Aguas de Propiedad Nacional del 6 de agosto de 1929, incluía 5 capítulos con 56 artículos y 4 transitorios; esta Ley entró en vigor el 10. de octubre de 1929, y el artículo 1º. transitorio, derogaba la Ley de Aguas de Jurisdicción Federal del 13 de diciembre de 1910, que no se comenta ya que este trabajo relativo a las aguas del subsuelo y su régimen jurídico, se inicia a partir de la Declaración Constitucional contenida en el artículo 27 y las reformas y adiciones correspondientes.

El capítulo I de la Ley de 1929, determinaba cu las aguas, cauces, vasos y riberas eran de propiedad nacional; el capítulo II establecía el régimen de la propiedad nacional, reiterando

la inalienabilidad e imprescriptibilidad sobre estos bienes, limitando las facultades que en esta materia deberfa tener el Ejecutivo Federal a través de las Secretarfas de Agricultura y Fomento, de Comunicaciones y Obras Públicas y la de Guerra y Marina; el capítulo III estableció el procedimiento administrativo, por medio del cual los particulares podrfan aprovechar las aguas nacionales e inclusive obtener las concesiones correspondientes; el capítulo IV se referfa a las modificaciones y nulidades de las concesiones y la reglamentación de los aprovechamientos; y por último el capítulo V estableció disposiciones generales, que se referfan: a los aprovechamientos directos de la Nación, a la expropiación y servidumbres de los aprovechamientos, de la asociación de usuarios y las funciones de las mismas, de los delitos y responsabilidad civil con motivo de las infracciones que pudieran cometerse con la aplicación de la Ley; al final destinaba el artículo 56 con 11 fracciones, definiendo diversos tecnicismos de ingeniería, que se mencionan con frecuencia en el texto legislativo, costumbre que hasta la fecha se sigue utilizando.

Por cuanto hace a las aguas subterráneas, se estableció en el artículo 11 de la Ley mencionada, que los dueños de los terrenos pueden libremente alumbrar y apropiarse por medio de pozos o galerías, las aguas que existen debajo de la superficie de su propiedad, condicionandolo a que no perjudique a terceros, ni afecte aguas de propiedad nacional; facultando a la Secretaría de -

Agricultura y Fomento a clausurar o suspender esas obras o esos aprovechamientos. El artículo 12 de la mencionada Ley, estableció: " Las aguas de los manantiales, que no esten comprendidas en zonas de propiedad federal, podrán aprovecharse libremente, pero solo por lo que respecta a los aprovechamientos existentes con anterioridad a la vigencia de la Ley ". Por lo anterior, cabe mencionar que el agua de los manantiales que no se hubieran utilizado o que emergieran con posterioridad a la Ley, no podían ser utilizados, por lo tanto deberían someterse al procedimiento administrativo que el propio Instrumento Jurídico estableció.

Por lo anterior expuesto, puede expresarse que la Ley de Aguas de Propiedad Nacional del 6 de agosto de 1929, en lo relativo a las aguas del subsuelo, estableció que la captación de las mismas por parte del dueño del terreno era libre; la Ley no menciona a los poseedores de buena o mala fe y de acuerdo a la redacción del artículo de referencia, se observa que esa facultad era concedida a todos los propietarios, era un derecho personal, por lo que se debe excluir a los poseedores con cualquier título. La dependencia del Ejecutivo Federal encargada del cuidado y control de las aguas, lo era la Secretaría de Agricultura y Fomento, que tenía facultades para suspender obras de captación de aguas del subsuelo, cuando por medio de estas se afectaran agua de propiedad nacional o privada, llegando inclusive a suspender dichas obras o aprovechamientos. La anterior -

redacción es deficiente, ya que el texto legal señala: "... Si con la ejecución y aprovechamiento de las obras de que antes se trata, se afectan aguas de propiedad nacional o privada, la Secretaría podrá - suspender dichas obras o aprovechamientos." La Ley de referencia no explica en que momento o bajo que circunstancias existe afectación a terceros con la construcción de nuevos aprovechamientos de aguas del subsuelo y el texto así entendido, era violatorio de la ga rantía de audiencia ya que la Secretaría de Agricultura y Fomento es ta ba facultada a suspender las obras que fuera necesario y la redac ción del artículo 11, no establece que el particular sea oído en jug ticia.

LEY DE AGUAS DE PROPIEDAD NACIONAL DEL 30 DE AGOSTO DE 1934.

El 30 de agosto de 1934, se publicó la Ley de - Aguas de Propiedad Nacional, que derogó a la del 6 de agosto de -- 1929 según el artículo 1o. transitorio. Este nuevo Instrumento Jurí- dico con 8 capítulos y 122 artículos, resultó más elaborado y desde el punto de vista técnico-jurídico un mejor instrumento.

El capítulo I de esta Ley, determinaba cuales -- aguas eran de propiedad nacional, y las características que deberían tener los cauces, vasos y zonas marítimas y ribereñas, para que pu dieran considerarse como de propiedad nacional; el capítulo II, deno

minado "Régimen de la Propiedad Nacional a que se refiere esta Ley", reiteraba el dominio de la Nación sobre los bienes señalados en el capítulo I, catalogándolos de inalienables o imprescriptibles; señalaba las facultades que el Ejecutivo Federal, ejercitaba por conducto de las Secretarías de Agricultura y Fomento, Departamento Agrario, de Comunicaciones y Obras Públicas y la Secretaría de Guerra y Marina.

El capítulo III con el título de "Medios por los cuales se puede conceder el aprovechamiento de los bienes a que se refiere la presente Ley", señalaba en el artículo 13: "El propietario del terreno en donde brote un manantial de aguas nacionales, que las haya utilizado antes del 10. de octubre de 1929, podrá seguir aprovechándolas libremente, en los volúmenes y forma en que lo haya hecho con anterioridad a la fecha indicada. Si hubiese celebrado convenios con anterioridad a la misma fecha, con quienes realizan el aprovechamiento, se respetaran dichos convenios". La redacción del anterior artículo no deja de ser sorpresivo, pues la Ley de 1929 establecía que los manantiales que broten en el predio de cualquier particular y la totalidad de los volúmenes se consuman en el mismo, se declararían como de propiedad privada; por lo tanto la redacción del artículo de esta nueva Ley transformaba de plano la política seguida y lo más grave aún, es que por la redacción del texto anterior, existe la posibilidad de que algún manantial de aguas nacionales brote en terrenos de propiedad privada, pasando por alto que -

el artículo 10. en la fracción IX establece lo siguiente: "son aguas de propiedad nacional;...

IX Las de los manantiales que broten en las playas, zonas marítimas, cauces, vasos o riberas de propiedad nacional". De lo que resulta que entonces el artículo 13 es contradictorio del 10., ya que el agua de los manantiales para que se considere nacional, deberá brotar en playas, zonas marítimas, cauces, vasos o riberas de propiedad nacional.

El artículo 14 de este mismo capítulo, establecía lo siguiente: "El dueño de cualquier terreno podrá alumbrar y aprovecharse libremente por medio de pozos, galerías, etc., las aguas que existen debajo de la superficie del mismo, con tal de que no se extraigan o se aprovechen de las corrientes o depósitos naturales, -- aguas de propiedad nacional.

Si con la ejecución y aprovechamiento de las -- obras de que antes se trata, se afectan aguas de propiedad nacional, la Secretaría podrá impedir la ejecución de dichas obras o aprovechamientos".

La redacción y el sentido de lo expresado en -- materia de aguas del subsuelo, no difiere de lo expresado en el artículo respectivo en la Ley de 1929; debiendo dejar constancia que -

hasta antes de la reforma al artículo 27 Constitucional en el año de 1945, el uso de las aguas del subsuelo era libre por parte de los propietarios de los terrenos.

Este capítulo III señalaba además, que toda vez que el aprovechamiento de las aguas era de utilidad pública, existía la factibilidad de expropiar, ocupar en forma temporal y aun la constitución de servidumbres cuando las necesidades hidráulicas lo requirieran. Reglamentaba en su artículo 21, el orden de prelación para el uso del agua, determinando 7 clases de usos:

- " 1.- Doméstico, servicios públicos, baños y abrevadero de ganado.
- " 2.- Abastecimiento de ferrocarriles y demás medios de transporte.
- " 3.- Industriales distintos de la producción de fuerza motriz.
- " 4.- Riego de terrenos en el orden que sigue:
 - a) Los que no exceden de 150 hectáreas.
 - b) Zonas que esten colonizadas o en proceso de colonización.
 - c) Terrenos que pertenezcan a diversos propietarios organizados en Sociedades de Usuarios en los términos de esta Ley.

- d) Predios no comprendidos en los anteriores y riego de tierras mediante el cobro de cuotas a usuarios.

" Los casos comprendidos en varios de los incisos anteriores se regiran por el inciso que establezca mayor preferencia.

" 5.- Producción de fuerza motriz, en el orden siguiente:

- a) Aprovechamiento que haga la Comisión Federal de Electricidad de acuerdo con lo que -- prescribe el Decreto de 29 de diciembre de 1933.
- b) Servicios públicos de las poblaciones, cuando el aprovechamiento lo hagan las Autoridades Municipales.
- c) Servicios propios de los solicitantes, cuando estén constituidos en Sociedades Cooperativas.
- d) Servicios propios de los solicitantes no comprendidos en el inciso anterior.
- e) Prestación de servicios a terceros mediante el cobro de cuotas.

" 6.- Lavado y entarquinamiento de terreno y

" 7.- Otros usos. "

En este capítulo se establecía las condiciones - bajo las cuales podían otorgarse permisos temporales o provisionales y definían que permiso provisional era la autorización que la Secretaría de Agricultura y Fomento expedía, con el fin de que pudieran utilizarse aguas para riego de terrenos ejidales, mientras el Departamento Agrario señalaba la dotación de agua que los núcleos de población hubieran solicitado; de predios cuya superficie no fuera mayor de 150 hectáreas; por inundación, aprovechando aguas torrenciales - por medio de presas provisionales; o cuando se utilizaran equipos - de bombeo colocados directamente sobre la corriente o depósito sin llegar a construir pozos. Para el abastecimiento temporal de campamentos; y cuando las aguas que pudieran utilizarse se devolvieran - en igual estado de pureza a la corriente o depósito donde se obtuvo. El término de existencia de los permisos provisionales eran de dos años máximo y al cabo de ese tiempo, el permiso provisional podía ser confirmado siempre y cuando no hubiera oposición por parte de - algún tercero.

Señalaba además los términos y el procedimiento que debían seguir los interesados, para obtener un permiso o concesión de las aguas, señalando que las concesiones deberían revestir

de la forma que la propia Ley establecía, así como las causas de revocación y caducidad.

El capítulo IV: denominado "Modificaciones de los Aprovechamientos y Reglamentación de las Corrientes"; determinaba las facultades que el Ejecutivo Federal tenía para modificar -- los derechos de uso de las aguas de propiedad nacional, no exis-- tiendo en estos casos indemnización ya que la declaratoria del Ejecutivo Federal era de interés público y de beneficio general, pues - el nuevo uso que se le daría a las aguas sería preferente sobre algún otro; es el caso en que existiendo alguna concesión o permiso para utilizar aguas para riego, usos industriales o producción de -- fuerza motriz, se cambiaba el uso para usos domésticos, servicios públicos o abastecimiento de sistemas de transporte y ampliaban el concepto, cuando en materia agraria lo exigiera el cumplimiento de las leyes de la materia; cuando existiera reglamentación de aguas para un aprovechamiento colectivo; como resultado de la construc-- ción de obras de utilidad pública; cuando existiera disminución en el caudal del sistema de abastecimiento; y por último cuando utilizando agua para entarquinamientos o lavado de terrenos o para usos "Otros", el nuevo uso que se pretendiera dar a las aguas, fuera preferente de -- acuerdo al orden establecido en el artículo 21, que ya se mencionó.

El capítulo V denominado "Sociedad de Usuarios",

trataba lo inherente a la organización de usuarios, probables usuarios, que se constituyen con el propósito de poseer, explotar, ejecutar y administrar obras para el aprovechamiento de aguas de propiedad nacional.

El capítulo VI titulado: "Reservas Nacionales de Energía Hidráulica" establecía la facultad que el Ejecutivo Federal tenía para declarar "reserva nacional" a cualquier porción geográfica, en que fuera factible la producción de energía eléctrica.

El capítulo VII denominado "Juicio, Delitos, Faltas y Penas", tenía como característica principal, la expresión de -- que sería el Poder Judicial Federal, el encargado de conocer los juicios que se intenten con motivo de la aplicación de la Ley, así como para conocer los delitos cometidos en infracción a estas disposiciones legales e imponer el castigo correspondiente, señalando que -- el Juez de Distrito competente para seguir el juicio respectivo, sería el del lugar donde se encontrara el aprovechamiento de las aguas.

Capítulo VIII: este último capítulo contenía disposiciones generales y definiciones ya que es frecuente el uso de -- voces técnicas de ingeniería, así como expresiones comunes utilizadas en forma exclusiva por los técnicos de la materia, tales como: cauce, vaso, corriente constante, corriente intermitente, playa, zona

marítima, etc.

REGLAMENTO DE LA LEY DE AGUAS DE PROPIEDAD NACIONAL DE 30
DE AGOSTO DE 1934.

A dos años de publicación de la Ley de Aguas - de Propiedad Nacional de 1934, se publicó el 21 de abril de 1936, el reglamento de la Ley de Aguas de Propiedad Nacional, que contenía 23 capítulos con 277 artículos y 6 transitorios; dentro de éstos, - el artículo 6º establecía que el Reglamento en cuestión entraría en -- vigor 15 días después de su publicación.

El capítulo I del referido reglamento establecía que sería el Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Agri cultura y Fomento, la encargada de reglamentar, determinar y formular la declaratoria correspondiente de las aguas que fueran propiedad nacional y en la misma declaratoria, debería expresar que eran también propiedad nacional: los cauces, vasos o zonas federales respectivas, estableciendo las condiciones y elementos constitutivos de -- los cauces, vasos, zonas federales y riberas, determinando desde - luego, que dicha reglamentación o declaración, para que surtiera sus efectos legales, se publicara por una sola vez en el " Diario Oficial de la Federación ".

El capítulo II de este reglamento se denominaba: Obras de Encausamiento de Defensa y Desección. En este apartado, establecía que los particulares podían realizar obras diversas para el mejor aprovechamiento de las aguas, previo permiso de la Secretaría de Agricultura y Fomento, que tomaría opinión de la extinta Comisión Nacional de Irrigación, establecía además que la propia Secretaría podría efectuar esas obras y las mismas consistían en cambiar de cauce las aguas de propiedad nacional; Obras de encausamiento de corrientes o limitación de depósitos; las de defensas contra inundaciones que ocupen porciones del cauce, vasos o zonas federales y en general todas aquellas que afectaran el cauce o régimen de una corriente o nivel de un depósito de aguas de propiedad nacional. Establecía además, el mecanismo por medio del cual los dueños de predios ribereños de una corriente o un depósito, que sufrieran alguna afectación en su propiedad, podían realizar o ejecutar las obras correspondientes, estableciendo el término de un año a partir del fenómeno ocurrido, para restablecer la situación que le hubiere afectado; señalando el procedimiento administrativo a que debería sujetarse tanto la Secretaría o los particulares; dándole publicidad a las solicitudes de los particulares, en beneficio de algún tercero perjudicado, solicitud que se publicaría por una sola vez en el Diario Oficial. Establecía además el mecanismo a que debería suje

tarse el Ejecutivo Federal para enajenar las tierras desecadas por -
cualquier causa en beneficio de los particulares.

El capítulo III denominado: Permiso y Ocupación de Cauces, Vasos y Zonas Federales, determinaba que el Ejecutivo Federal, estaba facultado para conceder autorización de ocupación - temporal o permanente de cauces, vasos o zonas federales, previa solicitud; la ocupación podía ser para encausar o almacenar agua de propiedad privada en cauces o vasos de propiedad nacional.

El capítulo IV, del Reglamento, es el más importante para este trabajo, se refería al uso y aprovechamiento de las aguas de los manantiales y del subsuelo y se transcriben textualmente los artículos del 27 al 38, con el comentario correspondiente al final.

Artículo 27. - "El propietario de terrenos en donde brote un manantial de aguas nacionales, y que esté comprendido en el artículo 13 de la Ley, podrá ocurrir a la Secretaría para que se le reconozcan los derechos a que ese artículo se refiere. La tramitación de la solicitud, se sujetará a las reglas generales que para confirmación se prescriben en este reglamento.

"Si el propietario no pide el reconocimiento de -

sus derechos, la Secretaría está facultada para exigir en cualquier tiempo que se compruebe la fecha en que se inició el aprovechamiento."

Artículo 28.- "En el caso de existencia de un convenio para venta de aguas a terceros, si el interesado comprueba que éste fue anterior al primero de octubre de 1929, la Secretaría -- otorgará derechos a fin de que continúe dicha venta por el tiempo necesario para la amortización del costo de las obras construidas para el aprovechamiento. Dicho tiempo se contará a partir de la fecha del convenio."

Artículo 29.- "Los usuarios de aguas de propiedad nacional debidamente autorizados, que consideren que con la -- realización de obras para el alumbramiento de aguas subterráneas -- se derivan de sus corrientes o depósitos naturales aguas nacionales, podrán solicitar de la Secretaría la suspensión de la ejecución de -- las obras o del alumbramiento de las aguas.

"Igual petición podrán hacer los usuarios que no tengan derechos reconocidos; pero al mismo tiempo deberán presentar una solicitud para el reconocimiento de aquéllos".

Artículo 30.- " La solicitud de suspensión de -- las obras de alumbramiento de aguas deberá expresar de una manera

precisa la causa por la que el solicitante pide la suspensión, y se acompañará de un croquis o plano que indique la ubicación de las obras de alumbramiento y la de los aprovechamientos sujetos a perjuicio, así como todos los datos necesarios para que la Secretaría pueda resolver lo que proceda."

Artículo 31.- "La Secretaría hará conocer la solicitud a la persona que construya las obras de alumbramiento, y ordenará al solicitante que constituya un depósito para que un perito dependiente de la misma Secretaría practique una inspección al lugar de que se trate. Si del informe de dicho perito, resulta que la pre--sunción del solicitante es fundada en el sentido de que recibe o recibirá perjuicios, la Secretaría podrá ordenar, mediante fianza por los daños que se causen o pudieren causarse al ejecutor de las obras, - la suspensión inmediata de éstas con carácter provisional, y dará a conocer su resolución al solicitante y al ejecutor de las obras. Los pequeños usuarios quedan exceptuados de constituir el depósito y de otorgar la fianza a que se refiere este artículo.

Artículo 32.- "Cuando el propietario de las -- obras no quede conforme con la resolución provisional de la Secretaría, ésta ordenará a los interesados que nombren un perito cada uno de ellos, con el fin de que se determine si las obras desvían o desviarían aguas de propiedad nacional de su corriente natural, y si --

con ello se perjudican o perjudicarían los aprovechamientos existentes. Si no llegan a un acuerdo, la Secretaría nombrará a un tercer perito.

" Si de los informes de los peritos resulta que las obras para alumbrar aguas subterráneas desvían o pueden desviar aguas de propiedad nacional, y que con ello se perjudican o pueden perjudicarse aprovechamientos existentes, la Secretaría ordenará la suspensión definitiva de las obras. De lo contrario, permitirá su conclusión o que continúen aprovechándose las aguas.

Artículo 33.- "En caso de que el informe de la primera institución sea en el sentido de que no resultarán perjuicios al quejoso por la continuación de las obras, éste podrá pedir a la Secretaría que suspenda el aprovechamiento y que se lleve a cabo el peritaje a que se refiere el artículo anterior, para lo cual otorgará fianza por los perjuicios que pudiera ocasionar al constructor".

Artículo 34.- "Los gastos que demanden los trabajadores periciales a que se refieren los dos artículos anteriores, serán por cuenta del propietario de las obras de alumbramiento, si resulta que causan o pueden causar perjuicios a aprovechamientos existentes; y en caso contrario serán por cuenta del quejoso".

Artículo 35.- "Cuando la Secretaría llegue a la conclusión de que con las obras para el alumbramiento de aguas sub

terráneas se derivarán de su corriente natural aguas de propiedad nacional, podrá mandárlas suspender, aunque no medie petición alguna; pero el ejecutor de las obras podrá obtener concesión para el uso y aprovechamiento de las aguas, mediante la tramitación que la ley y este reglamento señalan".

Artículo 36.- "Las resoluciones que dicte la Secretaría autorizando un aprovechamiento de aguas subterráneas o mandándolo suspender en definitiva, podrán ser recurridos ante los tribunales por los que se crean perjudicados, mediante un juicio sumario, cuyo término de prueba será de treinta días. El plazo dentro del cual podrá intentar el juicio la persona que se crea perjudicada, será de sesenta días a partir de la fecha en que la Secretaría comunique a los interesados su resolución".

Artículo 37.- "Para cualquier aprovechamiento futuro de las aguas de manantiales que broten en propiedades privadas y que afluyan a una corriente de propiedad nacional, se requerirá la autorización respectiva otorgada por la Secretaría".

Artículo 38.- "Cualquiera que sea el motivo por el que las aguas de propiedad privada afluyan a una corriente o depósito de propiedad nacional, y cualquiera que sea el propietario de las aguas, se considerarán éstas incorporadas a su caudal, si la afluencia ha tenido lugar por un período de más de cinco años. Las

condiciones de afluencia sólo podrán cambiarse previa autorización -
de la Secretaría.

Se transcribieron textualmente los artículos relativos a las aguas de los manantiales y del subsuelo, por considerar -
que complementan una sola unidad; como se puede apreciar, además
de los principios de derecho objetivo que contienen los artículos 27 -
al 38 de este Reglamento, existen otros que son estrictamente de pro
cedimiento, que no se comentan, siendo explicativos por su propia -
naturaleza.

Como principio, debemos señalar que es "manantial" y al respecto el Diccionario Enciclopédico Básico Orlells lo define como: "Dícese del agua que mana. Nacimiento de las aguas" -
con base en lo anterior es de señalar que el agua que mana viene -
del subsuelo y atendiendo lo anterior se comentan los artículos respectivos.

El artículo 27 del Reglamento resulta contradictorio con el Artículo 27 Constitucional, pues al igual que el Artículo 13 de la Ley de Aguas de Propiedad Nacional, conceptúa que los manantiales que broten en terrenos de propiedad privada pueden ser --
"nacionales", a pesar de lo dispuesto por el Artículo 27 Constitucional y Artículo 1º fracción X de la Ley de Aguas de Propiedad Nacional.

La redacción original del párrafo V del artículo - 27 Constitucional, vigente aún en la época de publicación del Reglamento que se comenta y durante la aplicación del mismo, señalaba - que las aguas nacionales serían ... " las de los ríos principales o arroyos afluentes, desde el punto en que brota la primera agua permanente hasta su desembocadura"... para continuar en la parte final -- ... " Cualquiera otra corriente de agua no incluida en la enumeración anterior, se considerará como parte integrante de la propiedad privada que atravesase 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".

De lo anterior tenemos que los manantiales que pasen a constituir parte del algún río, que pueda ser considerado como nacional se tendrán las aguas, como "nacionales"; cuando crucen 2 o más predios, sin formar parte de un río nacional, esa agua se - registrá por las disposiciones que dicten los Estados.

La Ley de Aguas de Propiedad Nacional de 1934, en el Artículo 1º, repite en forma casi textual la parte conducente -- que se refiere al agua de los ríos particulares o arroyos afluentes - etc., cuando determina cuales son de propiedad nacional, en el mismo tenor que el artículo 27 Constitucional, añadiendo que el agua - de los manantiales que broten en zonas que son de propiedad nacio-

nal se considera a esas aguas como nacionales.

Por lo expresado en el artículo 27 del Reglamento, se deduce que el agua de los manantiales puede ser nacional -- aunque no reuna los requisitos de validez que condiciona en primer término el Constituyente de 1917 y en segundo lugar el Legislador ordinario de 1934, no obstante en la Ley Reglamentaria se dispone -- que las aguas de propiedad nacional, pueden ser las que se encuentren en un terreno de propiedad privada.

Por otro lado se deduce que el agua de un manantial, sin llegar a reunir los requisitos establecidos en el párrafo 5º del artículo 27 Constitucional, ese manantial, no importa donde -- brote, podrá ser considerado bajo el dominio directo de la Nación; ni la Ley de Aguas de Propiedad Nacional ni su Ley Reglamentaria, -- definieron en forma específica y con criterio constitucional cuales -- aguas provenientes del subsuelo deben ser consideradas como nacionales.

El conflicto se establece por falta de claridad -- en los enunciados del artículo 27 Constitucional y es en la Ley de Aguas de Propiedad Nacional y en su Reglamento, donde pretendieron clarificar el tema, lo complican más. Falta precisar hasta donde -- termina un manantial y donde empieza un río, pues la redacción del artículo 27 Constitucional expresa que ... "desde el punto en que --

brotar la primera agua permanente"... , al hablar de "brotar" se refiere obviamente a los manantiales y por otra parte la Ley de Aguas de Propiedad Nacional, al referirse a los manantiales, limitativamente - los señala: "aquellos que broten en terrenos de propiedad nacional".

Por otra parte, con el Legislador de 1934, se -- empieza a limitar el uso del agua del subsuelo, a pesar de la disposición constitucional que señala que el uso de este recurso es libre por parte de los propietarios de los terrenos, en forma casi ilimitada.

Se otorga a terceros acción para suspender o -- clausurar las obras de alumbramiento en caso de resultar perjudicados con la construcción de obras u operación de los pozos; condicionándolo a que el perjuicio, sea por la derivación de las aguas nacionales que el tercero esté aprovechando, inclusive sin derecho legalmente reconocido, (arts. 29, 30 del Reglamento); en este último caso, deberá tramitar su solicitud para el reconocimiento de ese derecho. Es decir existe una prelación de derechos en que la preferencia la tenían siempre los usuarios de las aguas nacionales; los usuarios de aguas del subsuelo estaban en último lugar.

Por otra parte, en este Ordenamiento Jurídico, establecen a los particulares la defensa que en la Ley de 1929 les negaron, ya que pueden acudir ante los Tribunales Federales (Jueces -- de Distrito), a inconformarse contra las resoluciones que dicta la -

Secretaría.

Los demás capítulos de este Reglamento se refieren exclusivamente a aguas de propiedad nacional, es decir aguas - superficiales, se refieren a las solicitudes para aprovechar aguas nacionales; a las confirmaciones de permiso; a permisos provisionales, a la tramitación de las solicitudes para obtener alguna concesión; a permisos de explotación; a las autorizaciones precarias; permisos de construcción; a las concesiones; a las franquicias; a las ocupaciones temporales, servidumbres y expropiaciones, a la caducidad, a los - - aprovechamientos hechos por los ayuntamientos, a las modificaciones de aprovechamientos, a las vedas, a la reglamentación de los aprovechamientos de aguas de propiedad nacional, a las juntas de aguas, a la sociedad de usuarios; a las reservas nacionales para generar - energía eléctrica y disposiciones generales.

LEY REGLAMENTARIA DEL PARRAFO QUINTO DEL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL EN MATERIA DE AGUAS DEL SUBSUELO.

Con fecha 21 de abril de 1945, el Párrafo V del Artículo 27 Constitucional fue reformado, estableciendo en forma precisa que el agua del subsuelo se puede alumbrar libremente, pero -- cuando lo exija el interés público o se afecten a terceros, el Ejecutivo Federal podrá reglamentar su extracción y utilización establecien

do si es preciso, zona de veda para alumbrar aguas del subsuelo.

El 29 de diciembre de 1956, se expidió la Ley - Reglamentaria del Párrafo V, del Artículo 27 Constitucional en materia de Aguas del Subsuelo. Este Ordenamiento Jurídico contenía 22 artículos y 2 transitorios.

Ley Reglamentaria que era una necesidad dada la reforma constitucional sufrida, obviamente resultó un instrumento jurídico más completo.

Considerando la existencia de la Secretaría de - Recursos Hidráulicos, esta fué la Dependencia del Ejecutivo Federal encargada por mandamiento de la propia Ley, de su aplicación.

La Ley, establece de igual manera que el Párrafo V del Artículo 27 Constitucional, que el uso del agua del subsuelo es libre, exceptuando los casos en que cuando un aprovechamiento afecte el interés público o los aprovechamientos existentes, se reglamentará la extracción y aún establecer zonas de veda, (Arts. - 2 y 3).

Se determina además que cuando el agua al aflorar tenga una temperatura superior a los 80°C o se convierta en vapor, aun cuando brote naturalmente, declara la Ley que es de interés público su aprovechamiento, (Art. 4); requiriendo para su uso,

en esas condiciones, de concesión o permiso en los términos que establece la Ley de Aguas de Propiedad Nacional, (Art. 5); especificando que cuando se extraiga del subsuelo en esas condiciones ese recurso, deberá destinarse para la producción de fuerza motriz. (Art. 6).

Se estableció además, que los autores de la construcción de obras para alumbrar aguas del subsuelo, están obligados a dar aviso a la Secretaría de Recursos Hidráulicos de las fechas de iniciación y de terminación de la obra, así como de su localización. Obligación impuesta tanto a los particulares como a las personas públicas, inclusive tratándose de manantiales. Quedan exceptuados de esta obligación los usuarios de aguas del subsuelo que la destinen para usos domésticos. (Art. 7).

Con la disposición anterior se trataba de tener un control para las extracciones del agua subterránea, que resulta incompleto ya que eximen de esa obligación al uso doméstico, que es el más importante y generalizado.

El término para dar ese aviso es de 15 días y por escrito (Art. 8).

Acorde con lo dispuesto por el artículo 7, se señala la obligación, por parte de la Secretaría de Recursos Hidráulicos

cos, de llevar un registro por zonas o regiones de las obras de alumbramiento existentes y las futuras, teniendo a su cargo el estudio de la potencialidad de los acuíferos para su explotación. Se facultaba a la propia Secretaría, de conformidad con dichos estudios y de acuerdo a las condiciones específicas de cada zona, a proponer al Ejecutivo Federal, el establecimiento de zonas de veda. (Arts. 9 y 10). El registro de las obras de alumbramiento era del todo necesario y acorde a la facultad de estudio de las condiciones geohidrológicas y comportamiento de los acuíferos, el registro llena esa necesidad. Por otra parte, resulta fuera de toda técnica que en una Ley Reglamentaria se disponga que sea una Dependencia del Ejecutivo Federal la que proponga al Ejecutivo Federal el establecimiento de una zona de veda, es decir, el Ejecutivo Federal se autopropone formular una declaratoria; llegando al extremo de que en el siguiente artículo se determine que si el Ejecutivo Federal lo estima necesario, decretaría la veda propuesta por si mismo. (Art. 11).

El decreto de veda debería publicarse en el Diario Oficial, con la expresión de permitir el alumbramiento de las - - aguas cuando se trate de usos domésticos (Art. 12). Se cae nuevamente en el error de considerar el uso doméstico como algo especial y por lo tanto, formalmente fuera de control alguno.

Dentro de los considerandos para establecer ve-

da en una zona o región determinada, deberán especificarse las causas por las que se establece esa veda y los perjuicios que se trata de evitar, que deberán ser importantes.

Paralelamente a lo anterior, la explotación de -- aguas del subsuelo podía reglamentarse, para que la explotación de este recurso fuera eficaz, tratando en todo caso, por parte de la Secretaría, de planificar la correcta explotación del agua subterránea. Es el interés público o el de los aprovechamientos existentes, a los que se tratan de proteger, existiendo por ejemplo como causa, el lento agotamiento de los acuíferos; debido a la proliferación de obras para alumbrar aguas del subsuelo, el menor rendimiento de los aprovechamientos preexistentes; por la extracción del agua subterránea, que perjudique la fertilidad de las tierras; o la causa que directamente influya, tanto en el equilibrio hidráulico, como ecológico o los daños y perjuicios que se puedan originar. La Secretaría de Recursos Hidráulicos, a petición de parte interesada propondría al Ejecutivo Federal, la reglamentación que estimare más adecuada para la explotación y de esa manera evitar los posibles perjuicios. (Art. 13).

El Ejecutivo Federal, elaboraría la reglamentación correspondiente en los casos que antes se han mencionado (Art. 14).

En los asuntos en que se tramite una reglamentación, para que en determinada zona o región, la explotación de aguas

del subsuelo no sea libre, tratando de evitar perjuicios tanto de interés público como de interés privado, se faculta a la propia Secretaría de Recursos Hidráulicos, a proponer al Ejecutivo Federal la expedición de dicho reglamento, debiendo existir petición de parte interesada para que el reglamento se expida.

Este criterio es contrario a lo dispuesto en los artículos 10 y 11, además de que resulta ocioso que la Dependencia del Ejecutivo, encargada de estudiar las condiciones hidrológicas del subsuelo realice actividades de estudio, únicamente para decretar vedas ya que puede considerarse que las zonas en que se reglamenta la explotación del agua del subsuelo, es un acto previo al establecimiento de vedas, pero se limita la actividad administrativa a la petición de parte.

Por otro lado, se incurre en el mismo error que se señala en los artículos 10, 11 y 12, en que el Ejecutivo Federal se auto propone un acto administrativo y así posteriormente hace la declaratoria en la forma establecida, es decir, se publicará la reglamentación en el Diario Oficial, siendo obligatoria a todos los usuarios dentro de la zona o región respectiva.

Además de las zonas de veda o las zonas de reglamentación, el Ejecutivo Federal siguiendo el antecedente establecido en la Ley de Aguas de Propiedad Nacional de 1934, podía decla-

rar reservas para la generación de energía eléctrica; en este caso -- concreto, las reservas se referirán concretamente a las aguas del sub-suelo que se encuentren en estado líquido o en estado de vapor, remitiendo en este caso concreto, a lo dispuesto por la Ley de Aguas de Propiedad Nacional, su REGLAMENTO y disposiciones que se relacionen con el asunto. (Art. 16).

Para atender las solicitudes de permiso o concesiones a que se refiere el punto anterior, debería tomarse opinión de la Secretaría de Economía y de la Comisión Federal de Electricidad, estableciendo en los permisos o concesiones respectivos las condiciones especiales que para el efecto dicten, de común acuerdo la Secretaría de Economía y la de Recursos Hidráulicos. (Art. 17).

Naturalmente la Comisión Federal de Electricidad tenía preferencia sobre cualquier otra persona, para el aprovechamiento de las aguas del subsuelo, con temperaturas mayores de 80°C o en estado de vapor y las solicitudes para el aprovechamiento de estas aguas, tanto en zonas de veda como en las zonas reservadas, - para la resolución definitiva, debería oírse la opinión de la propia Comisión Federal, en la que manifestase si ejercitaba o no su derecho preferencial. (Art. 18).

Tratándose de modificación, extinción o caducidad de los derechos para el uso de las aguas reservadas, se estaba

alo dispuesto por la Ley de Aguas de Propiedad Nacional y disposiciones aplicables. (Art. 19).

Esta Ley reglamentaria, estableció sanciones económicas en caso de inobservancia de la misma, con multas que varían de \$ 5.00 a \$ 500.00 para las personas públicas o privadas, -- que no dieran el aviso correspondiente o dentro del término que la propia Ley fijó, de iniciación o terminación de obras para alumbrar -- aguas del subsuelo.

Con multa de \$ 100.00 a \$ 10,000.00 al que -- ejecutaba obras para alumbrar aguas del subsuelo o el que las utilizare en zonas vedadas, sin el permiso respectivo y el que ejecutaba las obras o el aprovechamiento de las aguas del subsuelo, sin permiso o concesión respectiva cuando esta fuere necesaria.

En los casos en que la ejecución de obras requiera permiso, por realizarse en zonas de veda, los infractores perderían en favor de la Nación las obras de alumbramiento; en su caso deberían cegarse los pozos a su costa, si lo determinara la propia Secretaría; se concedía además a los infractores el derecho de ser oídos administrativamente, independientemente de la responsabilidad civil o penal que tuvieran. (Art. 20).

Además se facultaba a la Secretaría de Recursos

Hidráulicos para impedir o suspender las obras iniciadas, así como ordenar la destrucción de las ejecutadas, en los casos en que el responsable no tuviera el permiso correspondiente o también cuando teniéndolo, no se ajustara a las condiciones establecidas en el permiso respectivo; cuando las aguas extraídas alterasen el equilibrio hidráulico, de tal manera que perjudicaran las aguas de los manantiales, las corrientes o depósitos de propiedad nacional (Art. 21).

No obstante las limitaciones impuestas por esta Ley Reglamentaria, el artículo 22 y último de la misma establecía - que: "la Secretaría de Recursos Hidráulicos se encargará de fomentar el aprovechamiento de las aguas del subsuelo y la aplicación de la Ley".

REGLAMENTO DE LA LEY DE FECHA 29 DE DICIEMBRE DE 1956, EN - MATERIA DE AGUAS DEL SUBSUELO.

El 27 de febrero de 1958, se publicó el Reglamento de la Ley Reglamentaria del Párrafo V, del Artículo 27 Constitucional en Materia de Aguas del Subsuelo, ordenamiento jurídico -- que constaba de 11 capítulos y 70 artículos, reglamento importante y necesario que vendría a satisfacer una necesidad, ya que las normas existentes sobre derecho hidráulico y concretamente sobre aguas del subsuelo eran además de incipientes, faltas de pragmatismo.

El capítulo I denominado "De las Zonas de Libre Alumbramiento y Aprobación de las Aguas del Subsuelo", estableció como principio fundamental que en el territorio nacional, el alumbramiento de las aguas del subsuelo era libre, exceptuando las zonas de veda y donde existan reservas de aguas termales. El Reglamento estableció además, que la facultad para alumbrar aguas del subsuelo, se restringirían cuando existiera declaratoria del Ejecutivo Federal, estableciendo que las obras de alumbramiento afectaban al interés público y/o privado; cuando el agua alumbrada revista las características especiales que la hacen apta para generar energía eléctrica, es decir agua con temperatura mínima de 80°C o en estado de vapor y cuando las aguas extraídas afecten o perjudiquen el agua de los manantiales, mantos, corrientes o depósitos de propiedad nacional.

En el capítulo respectivo, se establecen las condiciones administrativas que deberfan contener los avisos; que en -- término de 15 días estaban obligados a exhibir los usuarios o presuntos usuarios de las aguas del subsuelo, aún tratándose de aguas termales, pudiendo la Secretaría por medio de un cuestionario, recabar - datos técnicos y estadísticas; con objeto de registrar la obra en los términos establecidos por el artículo 9 de la Ley Reglamentaria, que determinaba que deberfa llevarse un registro de los pozos existentes; - añadiendo que existe obligación por parte de los interesados en informar el abandono de las obras o suspensión de los trabajos, obliga - - -

ción que debería cumplirse de inmediato, no señalando término específico.

En los casos concretos en que una obra no hubiera sido iniciada o continuada y posterior al aviso de iniciación de obras, se decretará zona reglamentada o de veda, los avisos que se hubieren presentado, no constituyan de ninguna manera derecho alguno.

La Secretaría de Recursos Hidráulicos, tenía obligación por conducto de sus agentes o empleados a certificar la veracidad de los datos contenidos en los avisos respectivos, mediante inspecciones a las obras o pozos.

El capítulo II denominado del "Registro de las Obras de Alumbramiento y de los Aprovechamientos del Agua del Subsuelo"; con un solo artículo, estableció que conforme a lo dispuesto por el artículo 9 de la Ley Reglamentaria, la Secretaría llevaría el registro de las obras de alumbramiento, por zonas o regiones, facultando a la propia Dependencia Federal, a consignar en dicho registro, los datos que considerase más convenientes.

El capítulo III se titulaba "Establecimiento y Control de las Zonas Vedadas", definía que es zona de veda, señalando que, eran: "... aquellas regiones en las que por sus condiciones hidrogeológicas o por consideraciones de interés público, el Ejecuti-

vo haya decretado o decrete la prohibición temporal o condicional para realizar nuevas obras de alumbramiento de las aguas del subsuelo". Las zonas de veda, las decretaba el Ejecutivo Federal, a propuesta de la Secretaría de Recursos Hidráulicos, la que a su vez, había oído las peticiones de autoridades federales o locales; empresas de participación estatal o sectores populares importantes de la región y de acuerdo con los estudios correspondientes de la propia Secretaría.

Las zonas de veda fueron clasificadas en:

1.- Zonas de veda en que no es posible aumentar las extracciones, pues existe el peligro de agotar los acuíferos.

Veda absoluta.

2.- Zonas de veda en las que solo es posible autorizar extracciones para usos domésticos. Veda parcial.

3.- Zonas de veda en que la capacidad de los acuíferos permite extracciones limitadas. Veda limitada.

Una vez decretada la zona de veda, no debían autorizarse nuevas obras o autorizar incremento en las extracciones. Reiterativamente en este capítulo se menciona la prohibición de construir nuevas obras e incrementar las extracciones, salvo que exista permiso o concesión otorgada por el Ejecutivo Federal, exceptuando en todos los casos, aquellos que se destinen para usos domésticos.

En las zonas de veda, se tenía previsto el modi
ficar la clase de veda que se hubiese decretado; una veda limitada
podía cambiarse a parcial o absoluta o cuando existiera mejora en el
equilibrio hidrológico; de una veda absoluta, podía modificarse a veda
parcial o limitada. La declaratoria de modificación tenía que ser de
cretada por el Titular del Poder Ejecutivo, a propuesta de la Secreta
ría.

En este capítulo se establece además, que la Se
cretaría, debería fijar el alcance de las extracciones cuando estas -
se destinen para usos domésticos, dando márgenes razonables con -
ese objeto.

Los permisos de las obras que se autorizaban -
en una zona de veda, tenían el carácter de definitivas o de prueba,
explicando que las de prueba serían aquellas en que la perforación -
se condicionaba a realizar en forma exploratoria de tal manera que -
pudiera la Secretaría conocer la geohidrología del lugar y de acuerdo
con dicha exploración se otorgaba o negaba el permiso de explota-
ción correspondiente.

Era obligatorio a los usuarios de aguas del sub
suelo, el no modificar las características de construcción y perfora-
ción de los pozos preexistentes en una zona de veda y por último -
era obligatorio por parte de la Secretaría dar a conocer el decreto de

veda por medio de notificación personal a todos los usuarios de - -
aguas del subsuelo de la región.

El capítulo IV trataba: "De la Tramitación de So-
licitudes para Obras de Alumbramiento y Apropiación de Aguas del Sub-
suelo en Zonas Vedadas y Expedición de los Permisos Respectivos".
En este apartado se establece que en las zonas de veda los pozos -
se clasificarían en 3 clases:

- a).- Pozos existentes antes del decreto de ve-
da.
- b).- Pozos construidos durante la vigencia de -
veda y
- c).- Reposición de obras para alumbrar aguas -
del subsuelo.

En esta última clasificación, el artículo 29 de eg-
te Reglamento define: "Se considera como "reposición" de una obra -
de alumbramiento, la obra que se autoriza, para substituir un aprove-
chamiento de aguas del subsuelo que haya estado en explotación y -
se haya inutilizado". Para otorgar una reposición, se condicionaba
que la obra de alumbramiento a reponer, hubiese estado inscrita en -
el registro nacional y que existiera justificación.

En caso de que en una región se decretara veda,

las obras de alumbramiento que no hubieren sido registradas con anterioridad al establecimiento, tenían 30 días o el que señalara el propio decreto de veda para registrarlas; debiendo entenderse también como obra existente, aquellas cuya construcción haya sido iniciada con anterioridad a dicho decreto, mismas que debieron terminarse dentro del plazo del registro que se fijare.

Las solicitudes de registro, se presentaban ante la Secretaría de Recursos Hidráulicos o sus agentes o representantes en las Entidades Federativas, debiendo acreditar la propiedad de los terrenos o instalaciones por beneficiar con la obra de alumbramiento, así como planos topográficos, indicando la localización del aprovechamiento así como de los existentes en un radio no menor de 2 kilómetros.

El permiso se tramitaba y se resolvía de acuerdo con los estudios y antecedentes con que contaba la Secretaría. En caso de que los estudios fuesen afirmativos, debía oírse la opinión del Gobernador del Estado o Territorio, en cuya jurisdicción se localizara el aprovechamiento solicitado.

Esta práctica de oír la opinión del titular del Poder Ejecutivo Estatal, proviene de las consultas que el Departamento del Distrito Federal y la propia Secretaría, realizaron con motivo del abastecimiento de agua a la Ciudad de México, consultas que a ni-

vel técnico fueron elevadas a una categoría superior de forma; de tal manera que el Reglamento establece en forma específica, que cuando las solicitudes para perforar pozos en el Valle de México fuera de los límites del Distrito Federal, se turnaran para oír la opinión del Departamento del Distrito Federal, previo estudio correspondiente. Además de la opinión del Departamento del Distrito Federal y el punto de vista del Gobierno del Estado correspondiente, la Secretaría de Recursos Hidráulicos podría autorizar la construcción del aprovechamiento.

Dentro de los límites del Distrito Federal este Reglamento establece: Que el Distrito Federal podría perforar los pozos necesarios para los servicios públicos municipales, dando el aviso correspondiente a la Secretaría de Recursos Hidráulicos.

Quedaba estrictamente prohibido la autorización de construcción de aprovechamientos de aguas del subsuelo para el abastecimiento de nuevos fraccionamientos y pozos cuyas aguas extraídas se destinaran al riego.

Tratándose de usos domésticos, debería comprobarse y justificarse de manera absoluta, que las aguas se destinarían en forma exclusiva para ese uso. Los pozos así autorizados, estarían sujetos a la vigilancia tanto del Departamento del Distrito Federal como de la Secretaría.

Dentro de la esfera administrativa, los permisos otorgados para la perforación de pozos, deberfan contener declaración expresa de las características de construcción y del equipo de bombeo, la producción de litros por segundo y volumen anual autorizado. El permisionario quedaba obligado a no aumentar los litros por segundo autorizados; mejorar las obras realizadas, contar con los aparatos para medir los volúmenes de agua extraídos del pozo, así como los instrumentos para medir el nivel de las aguas. Además, deberfa acatar las normas relativas a la operación de las obras autorizadas, por cuanto hace al tiempo de bombeo, así como las normas reglamentarias, reglamento de la zona vedada y los que llegaran a expedirse, inclusive al reglamento vigente se se tratara de algún distrito de riesgo. Aceptación expresa por parte del usuario, de no modificar sin autorización previa, la naturaleza del uso o aprovechamiento de las aguas, la localización del aprovechamiento y la capacidad del equipo. Compromiso de no ceder, bajo ningún título sin el permiso previo de la propia Secretaría, la obra de alumbramiento autorizada.

En caso de conceder autorización para la perforación de un pozo, deberfa especificarse, en que término el permisionario deberfa iniciar la obra, así como plazo para la terminación, presentar el proyecto de la obra para aprobación de la Secretaría, así como realizar en forma exacta las pruebas de carácter técnico que le impusiera la propia Secretaría.

Existía facultad al permisionario, para oponerse a alguna o algunas de las condiciones impuestas en el permiso, inconformidad que debería expresar dentro de un término de 10 días, después de notificado el permiso, no debiendo iniciar ninguna obra mientras se resolvía su inconformidad.

La Secretaría, además podía supervisar o inspeccionar la construcción de las obras de alumbramiento, a efecto de que las disposiciones dictadas por esa Dependencia del Ejecutivo Federal, se cumplieran.

Terminando la obra, el permisionario debería solicitar la inscripción correspondiente en el registro nacional.

Dentro de las zonas de veda, la Secretaría estaba facultada a permitir en los pozos registrados o autorizados, trabajos de desazolve con profundización y limpieza, así como reponer los pozos inutilizados.

Los permisos de reposición, deberían otorgarse en caso de proceder, en forma expedita, teniendo como características principales la autorización de reposición que la producción de litros por segundo denominado técnicamente como "gasto instantáneo", no fuera mayor del que tenía el pozo original. La perforación debería realizarse en un radio no mayor de 100 metros y el equipo de - -

bombeo debería ser igual o similar al que tenía el pozo inutilizado; debiendo cegarse totalmente la obra repuesta. Cuando la solicitud especificara datos distintos, ya sea en mayor o menor calidad o cantidad al pozo original, la obra se entendería como "nueva", debiendo clausurarse o cegarse el pozo original; obviamente en este caso no hay reposición.

Por último, este capítulo señalaba que existe la obligación por parte de los contratistas encargados de la perforación de los pozos en zonas vedadas, de exigir para cualquier trabajo relativo a los aprovechamientos de aguas del subsuelo, las autorizaciones correspondientes así como de ajustarse a lo dispuesto en los documentos respectivos.

El capítulo V denominado "De la Reglamentación", señalaba que la Secretaría de Recursos Hídricos establecería las vedas y reglamentaciones en la explotación y aprovechamiento de las aguas del subsuelo, en todos aquellos casos en que se afectara el interés público; que había afectación, cuando por la explotación de los acuíferos, surja el peligro de su agotamiento o haga que la explotación resulte antieconómica; cuando por la proliferación de las obras de alumbramiento, reduzca la capacidad de extracción de los aprovechamientos existentes; cuando por los aumentos en las extracciones o profundizaciones de los pozos, provoquen contaminación en

el agua del subsuelo; cuando la extracción de las aguas alumbradas y dada la mala calidad de las mismas, afecte la fertilidad de la tierra; cuando por las condiciones geográficas de una región, en especial en los distritos nacionales de riego y la explotación del agua del subsuelo se destine para riego, es conveniente efectuar los riegos en forma combinada: con agua del subsuelo y agua superficial; cuando el abatimiento de los niveles en los mantos acuíferos, produzca hundimientos del suelo, perjudiciales en zonas urbanas; cuando la reglamentación sea necesaria a fin de garantizar el servicio público de agua potable a las poblaciones; y por cualquier otra causa que afecte el interés público. También debe reglamentarse las extracciones de todos los pozos construídos en terrenos ejidales o de propiedad privada, por conducto de la Federación, o con cooperación o aval de Organismos Descentralizados.

Los elementos de juicio, necesarios para establecer un reglamento son:

Estudios geohidrológicos que permitan determinar la capacidad de los acuíferos en explotación y todo lo que se relacione o que puede afectar a los acuíferos; determinar la extracción máxima anual de los acuíferos, en relación a las necesidades por satisfacer; determinar las aportaciones o recargas de los acuíferos respectivos, tratando de lograr hasta donde sea posible, su regenera-

ción. Por otra parte, debe realizarse un inventario a efecto de localizar y estudiar las características de los aprovechamientos existentes, clasificándolos por usos, número de usuarios, etc.

Los reglamentos deberían incluir principalmente:

Delimitación de la zona, la distancia mínima que debería existir entre cada obra de alumbramiento; la profundidad máxima a la que se puede perforar los pozos en la región; calidad de los accesorios para la construcción de los pozos, así como la capacidad del equipo de bombeo; el gasto máximo en litros por segundo y el volumen anual del que se puede disponer en cada pozo; padrón de usuarios autorizados; normas para mejorar la explotación de los acuíferos; lo relativo a la organización de los usuarios y sus obligaciones; normas administrativas y legales en caso de infracciones, sanciones, multas, etc. Una vez formulado el proyecto, la Secretaría debería hacerle del conocimiento de los usuarios de la región, los que por conducto de una asamblea expresarían sus opiniones en relación a dicho proyecto, tomando los acuerdos correspondientes, que la Secretaría debería tomar como recomendaciones, que tendría en cuenta al elaborar el reglamento definitivo.

El reglamento debería ser publicado en el Diario Oficial y sería obligatorio a los usuarios de la zona.

"De los Distritos de Riego con Aguas del Subsuelo", trataba el capítulo VI de este Reglamento y al efecto se debe entender como distrito de riego, la unidad agrícola de explotación, que cuentan con obras construídas por el Gobierno Federal, con su cooperación o aval, aún tratándose de Organismos Descentralizados.

Los distritos se formarían cuando existiera ese presupuesto y en relación a este estudio, cuando en el riego agrícola, se utilizaran aguas del subsuelo; que existiera solicitud de los ejidatarios o pequeños propietarios y cuando lo estime la Secretaría en zonas vedadas o reglamentadas.

Existía la posibilidad de que cuando alguna Dependencia del Ejecutivo Federal u Organismo Descentralizado, proyectase la construcción de obras para alumbrar aguas del subsuelo fuera de las zonas de veda, debería comunicar sus proyectos a la Secretaría de Recursos Hidráulicos, quien asesoraría en los proyectos y trabajos a la institución pública que se tratara y en su oportunidad constituir el distrito de riego.

El régimen jurídico para los distritos de riego con aguas del subsuelo, era la Ley Reglamentaria del Párrafo V del artículo 27 Constitucional en materia de Aguas del Subsuelo, el propio Reglamento y las normas fijadas para la creación y operación del distrito de riego.

De acuerdo a la importancia de los pozos existentes dentro de los límites del distrito de riego o a el agua extraída, si caen dentro de presupuesto de calidad que establece la Ley, para ser destinados a la producción de energía eléctrica, se establecería veda para alumbrar aguas del subsuelo.

La operación de los pozos dentro de los distritos de riego, debería coordinarse con los riegos de aguas superficiales, procurando ante todo, el máximo de economía. Los usuarios de las aguas destinadas para riego, cubrirían las cuotas de operación y gastos inherentes que pudieran realizarse con este motivo.

El capítulo VII; " Del Alumbramiento y Utilización de las Aguas Termales ", establecía que el alumbramiento y utilización de estas aguas, aún cuando estas brotaran naturalmente, -- eran de interés público su aprovechamiento, en consecuencia debería tramitarse permiso y concesión para su utilización; estando sujetos a las disposiciones contenidas que en la Ley de Aguas de Propiedad Nacional, en la Ley Reglamentaria de Aguas del Subsuelo, y el propio Reglamento especificaran.

Las solicitudes para utilizar este tipo de aguas, se presentarían ante la Secretaría, en modelos que proporcionaría esta Dependencia, ajustándose a las condiciones establecidas en cuanto a la forma, en los casos de zonas de veda, añadiendo a lo ante--

rior los siguientes puntos:

Temperatura del agua si se trata de brotes naturales; la temperatura en cada fase, si se iba a dar diversos usos al agua, enumerarlos en su orden; análisis químico del agua y si se iba a utilizar alguna de las sustancias disueltas en la misma, especificar cual o cuales.

La Secretaría de Recursos Hidráulicos, como norma general, tramitaría las solicitudes respectivas, con el procedimiento de concesión, exceptuando los casos en que por la urgencia de un caso lo ameritase y previas consultas con la Secretaría de Economía y la Comisión Federal de Electricidad, sometería a consideración del C. Presidente de la República el permiso para su resolución.

Acorde con lo dispuesto por los artículos 4, 5, 6, 16, 17 y 18 de la Ley Reglamentaria del Párrafo V del Artículo 27 Constitucional en Materia de Aguas del Subsuelo, las solicitudes -- presentadas para concesionar aguas termales, deberfan resolverse con la opinión de la Secretaría de Economía y de la Comisión Federal de Electricidad, en este último caso, para oír de parte de este Organigmo, si deseaba hacer uso de su derecho de prioridad para utilizar - este recurso ya que la propia Ley establece que tratándose de aguas termales, las mismas deberfan usarse preferentemente para la produccion de energía eléctrica.

Aprobado el proyecto y oídas las opiniones respectivas, el permiso correspondiente debería contener las especificaciones y condiciones que fijaren de común acuerdo la Secretaría de Recursos Hidráulicos y la de Economía.

El capítulo VIII con el título "De las Reservas - de Aguas Termales para la Generación de Energía Geotérmica", establece que para constituir reservas de aguas termales, para la generación de energía eléctrica, la Comisión Federal de Electricidad podía formular la solicitud correspondiente, pero indistintamente y de oficio las Secretarías de Recursos Hidráulicos y de Economía, podían iniciar los trámites para constituir dichas reservas. El decreto que crea una reserva, se haría... " por acuerdo del Ejecutivo Federal -- refrendado por los Secretarios de Recursos Hidráulicos y de Economía con publicación en el Diario Oficial de la Federación".

Lo anterior obviamente tiene una redacción deficiente aunque al parecer el Legislador cuando menciona la palabra - "ACUERDO" sin duda se refiere a "decreto", que de acuerdo con el artículo 92 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece que todos los reglamentos, decretos y órdenes del - Presidente, deberán estar firmados por el Secretario del Ramo correspondiente. Con la misma forma en que se crea una reserva, debería seguirse para decretar la extinción de una reserva.

Para tramitar una solicitud de concesión de aguas termales reservadas, solo podía hacerse, de conformidad con la Secretaría de Economía o en su caso, de la Comisión Federal de Electricidad. De aprobarse la solicitud, la concesión respectiva contendría disposiciones especiales fijadas de común acuerdo por las dos Secretarías que intervienen.

En caso de declarar caducos los derechos, extinciones o modificación de los mismos, se estaría a lo dispuesto por la Ley de Aguas de Propiedad Nacional y disposiciones relativas.

"De la Extinción y Caducidad de las Concesiones o de la Cancelación y Modificación de los Permisos" trataba el artículo IX de este Reglamento, remitiendo a las disposiciones contenidas en la Ley de Aguas de Propiedad Nacional y su Reglamento, lo relativo a la extinción y caducidad de las concesiones y permisos para el alumbramiento y utilización de las aguas del subsuelo, inclusive las termales.

La modificación a los permisos o conceciones otorgadas para el aprovechamiento del agua subterránea, procedía cuando en una zona se decretara veda y en consecuencia su reglamento; este, sería el instrumento modificador de los permisos o concesiones, estableciendo en su caso, reducción en el gasto instantáneo de explotación y el uso de los dispositivos limitadores que esti

mare más convenientes, a efecto de hacer efectiva la reducción; la misma facultad se concedía tratándose de zonas de reserva.

La cancelación de los permisos para alumbrar -- aguas subterráneas en una zona de veda, procedía en caso de que el permisionario no se ajustara a las condiciones contenidas en el permiso respectivo, ejemplificando en tal sentido, que la construcción -- no se haya realizado en el término correspondiente, que las características de construcción y del equipo de bombeo fueran distintas a -- las autorizadas o la perforación se hubiere efectuado en lugar distin to al señalado.

En materia coercitiva, este Reglamento en el capítulo X titulado "De las Sanciones" establecía que la inobservancia de este Ordenamiento, se castigaría administrativamente en razón del interés público, de acuerdo a lo establecido por el artículo 20 de la Ley Reglamentaria en Materia de Aguas del Subsuelo, sin más trámite que la comprobación de la infracción. Lo anterior y tomando en -- consideración los términos del artículo 20 de la Ley Reglamentaria, -- el infractor podía ser escuchado administrativamente.

Se establece una multa de \$ 500.00 a \$ 10,000.00 a todas las personas físicas o morales que en zonas de veda o reservadas, realicen por cuenta de terceros la perforación de pozos para -- alumbrar aguas subterráneas, estableciendo que antes de cualquier --

construcción, deberán cerciorarse de que cuentan con los permisos corespondientes.

En este capítulo se faculta a la Secretaría para ejercer funciones de vigilancia, a efecto de evitar la construcción de nuevos pozos sin el permiso correspondiente, debiendo ordenar la -- suspensión de dichas obras y su destrucción en un plazo perentorio, cuando no contaren con las autorizaciones legales; dicha destrucción se haría por cuenta del infractor; de ser necesario se acudiría al -- auxilio de la fuerza federal y por tratarse de bienes nacionales acudir con el Ministerio Público Federal correspondiente.

Para la aplicación de la Ley y del Reglamento, -- serían auxiliares de la Secretaría de Recursos Hidráulicos, los agentes federales de las diversas Dependencias del Ejecutivo Federal, para los cuales era obligatorio el informar a la Secretaría de Recursos Hidráulicos de las obras de alumbramiento de que tuviesen conoci- -- miento y para tal efecto, la Secretaría de la Defensa Nacional pondría a disposición de la Secretaría, los contingentes que fueran necesa- -- rios para impedir la ejecución de las obras que se realizaran contra- -- rias a la Ley.

El capítulo XI y último de este Reglamento trata- ba de "Disposiciones Generales", debiendo señalar que contiene al- gunos preceptos que por su simplicidad no se aluden, sin embargo -

existen otros de importancia capital.

En este apartado se dispone que, en ningún caso la Secretaría podrá autorizar el cambio de uso de las aguas extraídas de los pozos que fueron destinados para usos domésticos o servicios públicos. De esta manera se trataba de garantizar a la población el suministro de este vital recurso.

Se establece además, que es la Secretaría de Recursos Hidráulicos, la encargada de fomentar el aprovechamiento de aguas del subsuelo y del estudio de los recursos geohidrológicos de cada zona o región, para determinar las posibilidades de explotación, además con objeto de resolver adecuadamente los problemas que pudieran presentarse en las zonas de veda o reservadas.

Dentro de los estudios que la Ley dispone se realicen, específicamente señalaba que deberían hacerse observaciones de los niveles de los mantos acuíferos, disponiendo para tal efecto, la construcción de pozos pilotos, especialmente en las zonas de veda o reservadas.

Por último en el artículo 70 a manera de diccionario técnico-legal en 20 definiciones establece lo que deberá entenderse por diversos vocablos, debiendo señalar que son expresiones eminentemente técnicas, de uso casi exclusivo en la materia,

Las diversas leyes reglamentarias del párrafo V del artículo 27 Constitucional, fueron avanzando en calidad jurídica y de aplicación; naturalmente el Constituyente de 1917 y de acuerdo a las condiciones políticas sociales y económicas de la época, no pudo prever los problemas inherentes a la utilización de las aguas del subsuelo, siendo necesaria la Reforma Constitucional de 1948 al párrafo V del artículo 27, que se considera como una garantía social, dada la importancia que para la estabilidad del País, el que este recurso se distribuya de manera general a toda la población procurando en todo momento de su correcta utilización y conservación.

CAPITULO III

Ley General de Bienes Nacionales

Ley Federal de Aguas

LEY GENERAL DE BIENES NACIONALES

Dentro de la esfera patrimonial, el Estado Mexicano, atento a la responsabilidad que dentro de sus funciones como ente supremo público tiene conferido, dentro de un orden normativo constitucional y leyes reglamentarias aplicables, era menester contar con un instrumento dinámico y adecuado a sus propias necesidades, de tal manera que las leyes reglamentarias de diversos preceptos constitucionales y concretamente, en forma especial del artículo 27 Constitucional, regulará la actividad de los particulares ante la administración pública, así como la actividad administrativa entre diversos organismos dependientes del Poder Ejecutivo Federal y entre la Federación y sus Estados.

A la fecha se han dictado diversas Leyes Reglamentarias de diversos preceptos constitucionales, no obstante lo anterior, la Ley General de Bienes Nacionales, es el Ordenamiento que puede señalarse como "patrón o tipo", a cuyo molde se deberán ajustar las instituciones jurídicas que reglamenten determinado bien, que esté señalado como de propiedad nacional.

Con fecha 30 de Enero de 1969, se publicó en el Diario Oficial, la Ley General de Bienes Nacionales que abrogó la del 31 de diciembre de 1941, señalando en el artículo 5, que los bienes de dominio público estarán sujetos exclusivamente a la juris-

dicción de los poderes federales; lo antes expresado es concurrente a la idea del patrimonio público, en que la nación es la titular del dominio de esos derechos, por lo tanto ningún poder local, podrá alegar jurisdicción tanto administrativa como judicial en lo referente a los bienes de esta materia. Cuando los bienes de que se trate, estuvieren en el territorio de algún Estado y se necesite declararlos como del dominio federal, se requerirá la aprobación de la Legislatura Local, exceptuando a los que haya adquirido la Federación antes de 1917 y los expresados en el artículo 27 párrafos IV y V, que se refieren a los elementos componentes del suelo, y subsuelo, dicho lo anterior en forma genérica; a los señalados por el artículo 42, en lo referente a la plataforma continental y a los zócalos submarinos de las islas cayos y arrecifes y a los bienes catalogados como de uso común, tales como el espacio aéreo, el mar territorial, las aguas nacionales, que ya han sido tratadas en el Capítulo I de este trabajo, los cauces, vasos que contengan aguas de propiedad nacional, riberas y zonas federales, los puertos, bahías, radas y ensenadas. Los caminos carreteros y puentes que constituyen vías generales de comunicación; las presas diques, canales, bordos y zanjas construídas para la irrigación y navegación; los diques, muelles, escolleras, malecones y obras en los puertos de uso público y los monumentos arqueológicos.

Fuera de esta excepción, se requiere de la acep

tación de la Legislatura Local, para que inmuebles de distinta naturaleza a los expresados, pasen al dominio público, preservando que este consentimiento es irrevocable. Por otra parte, cuando la Legislatura Local, en un término de 30 días, después de haber sido notificada, no exprese resolución alguna, la aceptación se entenderá como tácita. En caso de negativa expresa, la situación jurídica del inmueble de que se trate, será de dominio privado.

En el capítulo II titulado " De los Bienes de Dominio Público " de esta Ley, en el artículo 9 establece que las características jurídicas de los bienes del patrimonio público son:

- a) Inalienables
- b) Imprescriptibles
- c) En tanto no varíe la situación jurídica, no habrá acción reivindicatoria o de posesión definitiva o provisional.
- d) Los particulares y las entidades públicas, solo podrán adquirir para el uso, aprovechamiento y explotación de esos bienes, los derechos regulados por esta Ley y los que dicte al respecto el Poder Legislativo.
- e) Deberá estarse a la naturaleza de los bienes, cuando se trate de aprovechamientos accidentales o accesorios, co-

mo la venta de frutos, materiales o desperdicios, siendo en estos -
casos aplicable el derecho común.

En estos casos, existen los siguientes principios:

El bien de que se trate:

- 1.- Deberá ser mueble
- 2.- No deberá ser destinado al servicio común,
- 3.- El uso por parte de los particulares, será -
en caso de que esto ocurra, temporal.

f) No podrá gravarse ningún bien y las servidum
bres de tránsito, de vista, de luz o de derrames se regulará de --
acuerdo al Derecho Administrativo, nunca por el Derecho Común.

De acuerdo a la regulación Constitucional, exig
ten bienes que por disposición expresa de esta Ley son del dominio
de la Nación y existen gran variedad de bienes que por ser de uso
común, dentro del ámbito federal, necesita haber declaración expresa,
que los identifique como del dominio público.

Así el artículo 10 expresa que es facultad del -
Poder Ejecutivo declarar, cuando sea preciso, que un bien determina
do forma parte del dominio público y de igual manera deberá haber -

declaratoria, cuando un bien del dominio privado de la Federación pa
se a la categoría de dominio público y en los casos de desincorpora
ción de algún bien del dominio público.

Para la vigilancia y conservación de los bienes
de dominio público, es el Ejecutivo Federal el encargado de dictar -
las reglas y normas de policía y dentro de la esfera administrativa;
las necesarias para obtener, mantener y recuperar la posesión de los
bienes, así como el estudio necesario en caso de que surja algún -
obstáculo natural o artificial que impida la realización del uso y des
tino del bien de que se trate.

Tomará acuerdos administrativos a efecto de anu
lar concesiones, permisos o autorizaciones en los casos en que se -
hayan otorgado y esten afectadas de nulidad, ya sea por falta de for-
ma, por ser contrarios a derechos o se hayan expedido con dolo, --
error o violencia, de tal suerte que se afecte al interés de la Nación
o derechos de terceros; y por último, es el Ejecutivo Federal el que -
dictará las disposiciones que sean necesarias para el cumplimiento -
estricto de esta Ley o de las demás leyes reglamentarias que se re-
fieran al Patrimonio Nacional.

Las facultades señaladas anteriormente, se ejer-
citarán por conducto de la Secretaría del Ramo, que por Ley le co- -
rrespondan y a falta de disposición expresa, la representatividad re-

caerá en la Secretaría del Patrimonio y Fomento Industrial, según lo dispuesto por el artículo 33 fracción I de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

No obstante que existe por mandamiento expreso de la Ley, atribuciones para declarar en forma administrativa, es decir en forma unilateral por parte del Estado, la situación jurídica de algún bien que se considera del dominio público y por lo tanto propiedad de la Nación, en caso de que alguna acción o negocio lo amare, se facultada a la Autoridad Administrativa de que se trate, a someter el problema al conocimiento de los Tribunales Federales correspondientes, por conducto del Ministerio Público Federal, para que sea el PODER JUDICIAL, el que en última instancia, decida sobre el conflicto planteado. Administrativamente se puede declarar la ocupación provisional de los bienes y serán los Tribunales, los que decidan de plano sobre dicha ocupación.

Los perjudicados con las decisiones administrativas, podrán en defensa de sus intereses, en los términos que establezcan las Leyes reglamentarias respectivas, acudir ante la propia autoridad y a falta de disposición expresa o cuando estas sean insuficientes se estará a las siguientes reglas:

a) El que sufra perjuicio en forma directa y actual, tendrá acción para oponerse ante la misma Autoridad que haya dictado la resolución.

b) El plazo para oponerse, será de 15 días contados a partir de la notificación o del inicio de ejecución, cuando no haya notificación.

c) La Autoridad Administrativa suspenderá de inmediato la ejecución de la providencia dictada, previo otorgamiento de garantía suficiente, que el presunto perjudicado exhiba, independientemente de que podrá tomar las medidas que considere oportunas a efecto de salvaguardar los intereses nacionales; una vez interpuesto el recurso, se abrirá el negocio a prueba, existiendo un término de 30 días para exhibirlas; comunicando la interposición del recurso a terceros en caso de existir; son admisibles todas las pruebas -- excepto la confesional. Está facultada la Autoridad para practicar de oficio los estudios y diligencias que estime oportuno durante la tramitación del recurso.

d) Terminado el periodo de pruebas y desahogadas las mismas, el expediente administrativo estará a la vista de -- los interesados por el término de 10 días, para que aleguen lo que -- su derecho convenga; concluido este último plazo, la Autoridad dictará la resolución que corresponda; la Autoridad no está obligada a sujetarse a las reglas para valorar las pruebas ofrecidas, pero deberá -- estimarlas cuidadosamente y se ocupará de todas las argumentaciones presentadas.

e) Las resoluciones se notificarán a los interesados; por correspondencia, que será registrada y con acuse de recibo, debiendo existir de manera fehaciente, constancia de que los interesados conocen de dicha resolución.

Como antes se dijo en esta Ley General de Bienes Nacionales, se encuentran las bases para que los bienes del Patrimonio de la Nación, sean distribuidos y aprovechados tal como lo establece el Párrafo III del artículo 27 Constitucional, independientemente de que en cada Ley Reglamentaria existen normas de aplicación concreta, para los bienes que en especial se refieren en cada Ley Federal Reglamentaria, pudiendo señalar que podrán darse matices distintos a los señalados por esta Ley de Bienes Nacionales, pero nunca se deberán dictar disposiciones contrarias a la misma.

El artículo 13 de esta Ley Federal Reglamentaria, determina que la concesión es un derecho que se otorga a los particulares y frente a la administración, el cual no crea derechos reales, ya que ésta última figura jurídica, es típica de derecho civil, relativa a los bienes y cosas, pero que el derecho administrativo no ha clasificado con un nombre específico, debiendo señalar que es un derecho a usar, aprovechar o explotar bienes, propiedad del Estado, que la autoridad administrativa concede a los particulares sin perjuicios de terceros, debiendo sujetarse para su otorgamiento a los preceptos legales que --

regular la materia .

Para efectos de este estudio, señalamos que concesión de aguas del subsuelo, es el derecho otorgado por al Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, a un peticionario para - - usar, aprovechar o explotar las agua del subsuelo, de acuerdo a las - leyes y reglamentos que rigen la materia y sin perjuicio de terceros. Al respecto, deberá ajustarse la Autoridad Administrativa correspondiente, - en primer término, a la Ley Federal de Aguas; y a la Ley General de Bienes Nacionales; recientemente se entregó por parte de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos al Titular del Poder Ejecutivo Federal, - el proyecto del reglamento de la Ley Federal de Aguas, el que no se ha publicado.

En materia de aguas del subsuelo, encontramos que para el uso, aprovechamiento y explotación de las mismas, su reglamentación se encuentra contenido en la Ley Federal de Aguas y es en el Título Segundo, Sección Cuarta, Capítulo VIII, el que se refiere a las aguas del subsuelo, existiendo 6 artículos que conforman el capítulo antes mencionado; no obstante lo anterior, en todo el cuerpo de la Ley existen diversas disposiciones, que por la forma estructural de la codicación, al parecer están dispersas, por lo que es necesario estar atento a esa situación.

Las concesiones podrán quedar sin efecto en los -

casos previstos por la Ley, señalando al respecto, que existen dos categorías, de las que se puede expresar que en la primera, las causas de la cancelación, es originada por actos o hechos personales, que califican a dicha cancelación como nulidad, caducidad o rescisión, mismas que serán dictadas por la autoridad administrativa que por Ley corresponda, concediéndose el derecho de audiencia a los interesados, para que aleguen lo que a su derecho corresponda.

La segunda categoría se refiere a la cancelación de la concesión por causas de interés público y entonces habrá " Rescate " cuyos efectos son: devolver a la Nación los bienes concesionados, mediante indemnización al presunto perjudicado.

Habrá nulidad de la concesión, en los siguientes casos: porque la concesión es contraria a derecho, cuando en su otorgamiento hubo error, dolo o violencia; cuando no existe violación a la Ley, pero los supuestos del hecho que deben existir para su otorgamiento no existen.

Como garantía para los usuarios, esta Ley establece que no podrá decretarse ninguna nulidad de concesión, después de haber transcurrido 5 años de su otorgamiento. Además la nulidad a las concesiones podrán tener efecto retroactivo, quedando facultado el Ejecutivo Federal a limitar esa retroactividad, cuando existan antecedentes de que el concesionario haya procedido de buena fé.

Las concesiones sobre bienes del Patrimonio Público, podrán quedar sin efecto por causas de utilidad pública, mediante pago indemnizatorio, según dictamen pericial que determine el valor pecuniario de los bienes. El texto legal habla de Rescate de los bienes materia de la concesión, concepto utilizado para distinguir la de la nulidad, caducidad o rescisión, que contiene un significado distinto.

Se puede expresar que hay nulidad, cuando la concesión se concedió por medio de la violencia, error o engaño, o fué autorizado, por funcionario o autoridad incompetente para otorgar esa concesión.

Se habla de caducidad cuando por transcurso del tiempo, los derechos adquiridos sobre una cosa determinada han fenecido por no ejercitarse; debiendo existir declaratoria de autoridad competente que la señale.

Por cuanto hace a la rescisión, la misma se declarará, ya que el beneficiario de los derechos concesionados, no ha respetado las normas contenidas en la propia concesión y leyes reglamentarias, de observancia obligatoria a los usuarios.

Por cuanto hace al Rescate, este se emplea para distinguir de las anteriores figuras jurídicas, pues el

Estado con el privilegio que le otorga la propia ley, puede declarar que las concesiones, en beneficio del interés público, dejan de tener efecto.

Esta declaración de rescate, hará que los bienes concesionados, de pleno derecho, vuelvan a la posesión y control de la administración pública, desde la fecha de la declaratoria respectiva; por cuanto hace a las instalaciones y accesorios para la utilización de esos bienes, en la misma declaratoria se señalará la situación de los mismos, existiendo 2 alternativas:

1.- Los equipos, instalaciones y demás accesorios utilizados en forma directa, para los fines de la concesión podrán reintegrarse al usuario y en este caso, en el valor de la indemnización no se incluirán.

2.- En caso de ser útiles al Gobierno Federal, se declarará que los equipos, instalaciones y accesorios correspondientes pasen también al dominio público por causa de utilidad pública, determinando el valor de los mismos.

Por cuanto hace al dictamen pericial, que determina el monto de la indemnización, el mismo deberá tener como fundamento el valor real, sin incluir el valor intrínseco. Si el afectado con la declaratoria fuera inconforme con el importe de la indemniza-

ción, podrá acudir ante la Autoridad Judicial Federal, la que resolverá en definitiva sobre la cuestión planteada, teniendo el afectado término de 15 días, una vez que le hayan notificado la resolución para plantear su defensa.

El artículo 27 Constitucional relaciona en forma limitativa los bienes nacionales, que en ese precepto se denominan " recursos naturales ", señalando cuales son, además establece las características jurídicas de los mismos en el Párrafo VI, delegando a las leyes reglamentarias respectivas, las modalidades a que se habrán de sujetar los interesados para poder concesionarios. Acorde a lo anterior, la Ley General de Bienes Nacionales en el artículo 16, establece que la solicitud de toda concesión podrá negarse en los siguientes cuatro supuestos:

Primero.- Si el solicitante no cumple con las disposiciones de la Ley reglamentaria respectiva;

Segundo.- En el caso de que por otorgar la concesión, se creare un acaparamiento contrario al interés social;

Tercero.- Cuando la Federación decida emprender una explotación directa de los recursos de que se trate;

Cuatro.- Cuando se trate de crear reservas nacionales.

El contenido de este artículo es de protección social, adecuándose correctamente a lo expresado en la fracción tercera del artículo 27 Constitucional que condiciona atender " la correcta distribución y conservación de los recursos naturales " .

Los bienes de dominio público de acuerdo a lo expresado, pueden ser de dos categorías: por disposición constitucional y por disposición del Ejecutivo Federal, por conducto de sus Dependencias y es precisamente los bienes del dominio público, creados por disposición de Autoridad Administrativa, los que podrán ser enajenados, previo decreto de desincorporación, cuando dejen de servir al fin específico para el que fueron creados; debiendo registrarse esas enajenaciones por lo dispuesto por la Ley General de Bienes Nacionales.

Los bienes nacionales por disposición Constitucional, los encontramos en las fracciones I, IV y V del artículo 27 Constitucional y el artículo 18 de la Ley de Bienes Nacionales, puntualiza cuales son los bienes de uso común:

1.- El espacio situado sobre el territorio nacional, con la extensión y modalidades que establezca el Derecho Internacional;

2.- El mar territorial con una extensión de 12 -

millas a partir de la línea de bajamar, a lo largo de las costas y de las islas que integran el territorio nacional.

Actualmente ha surgido una modalidad en lo que respecta al mar territorial; principio que la mayoría de las Naciones están aceptando, el denominado " mar patrimonial ", señalamiento referencial, en el que no se abunda por no ser materia de este estudio;

3.- Las aguas marítimas interiores;

4.- Las playas marítimas, entendiéndose como tal, la faja de terreno que cubren y descubre las mareas, teniendo como límite el punto máximo de flujo y reflujo;

5.- Las zonas marítimas terrestres, que es una franja de terreno de 20 metros de anchura de tierra firme transitable contigua a las playas del mar o a las riberas de los ríos desde la desembocadura de estos en el mar, hasta el punto río arriba donde llega el mayor flujo anual;

6.- Los cauces de las corrientes y los vasos de los lagos lagunas y esteros de propiedad nacional;

7.- Las riberas y zonas federales de las corrientes que es una franja de terreno de 10 metros de ancho o 5 metros cuando la anchura de los cauces es de 5 metros o menor;

8.- Los puertos bahías radas o ensenadas;

9.- Los caminos, carreteras y puentes que constituyen vías generales de comunicación, con sus accesorios y demás partes integrantes, como lo establezca la Ley Federal de la Materia;

10.- Las presas, diques, vasos, canales, puertos y zanjas construidas para la irrigación, navegación y uso de utilidad pública, con sus zonas de protección y derechos de vía, en extensión que fijará la Secretaría del Ramo;

11.- Los diques, muelles, escolleras, malecones y demás obras de los puertos cuando sean de uso público;

12.- Las plazas, paseos y parques públicos, cu ya construcción y conservación este a cargo de un Gobierno Federal;

13.- Los monumentos artísticos e históricos, asi como las obras de ornato o comodidad en lugares públicos, cuando esten a cargo del Gobierno Federal;

14.- Los monumentos arqueológicos, los inmuebles y demás bienes considerados de uso común en otros ordenamientos.

Es norma general, que los bienes de dominio público, sean utilizados por todos los habitantes de la República, sin

más restricciones que las establecidas por las leyes y reglamentos administrativos.

Para aprovechamientos especiales sobre bienes de uso común se requiere concesión otorgada por la Administración Pública.

Como se puede apreciar, en la Ley General de Bienes Nacionales, no se mencionan a las aguas del subsuelo en forma específica, más aun, el artículo 20 de la Materia, establece que las aguas del dominio directo de la Nación, en las que considero, se deben incluir a las del subsuelo, específica que: " En los casos previstos por las leyes de la materia, las aguas del dominio directo de la Nación, así como las zonas federales, podrán ser utilizadas por los particulares sin necesidad de concesión especial ".

Lo anterior quedó derogado por la Ley Federal de Aguas, pues los artículos 22, 23 y 148, de esta Ley así lo determinan; el artículo 22, establece que para explotar, usar o aprovechar las aguas de propiedad nacional, se requiere concesión o permiso; el 23 preceptúa que para la explotación, uso o aprovechamiento de las aguas del subsuelo en zonas de veda, se requiere asignación o concesión, previo permiso para las obras de alumbramiento; y el artículo 148, establece que la hoy Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, otorgará los permisos de ocupación de cauces, vasos y zonas federales.

El artículo 20 de la Ley General de Bienes Nacionales, quedó derogado por la Ley Federal de Aguas, ya que el artículo 4 transitorio de esta Ley establece (in fine)... " y se derogan las - demás disposiciones que se opongan a la presente Ley ". Lo anteriormente expuesto es en virtud de que la Ley Federal de Aguas, entró en vigor con posterioridad a la Ley General de Bienes Nacionales.

Por otra parte el artículo 20 de la Ley General de Bienes Nacionales, nunca entró en vigor, pues de haber resultado en contrario, tal como lo señala su artículo segundo transitorio que dice: " Se aboga la Ley General de Bienes Nacionales del 31 de diciembre - de 1941 y se derogan las disposiciones que se opongan a la presente, implicaría la abrogación de la Ley Reglamentaria del Párrafo Quinto del -- Artículo 27 Constitucional en Materia de Aguas del Subsuelo de 1956; Ordenamiento que estuvo en vigor hasta la aparición de la Ley Federal de Aguas y que en su artículo cuarto transitorio señala que se abrogan ... " la Ley Reglamentaria del Párrafo Quinto del Artículo 27 Constitucional en Materia de Aguas del Subsuelo del 29 de diciembre de - - - 1956 "... Lo anterior lo creo adecuado, pues el segundo transitorio de la Ley General de Bienes Nacionales, aboga la anterior Ley de la Ma-teria de 1941 y deroga las disposiciones que se opongan; luego entonces la Ley Reglamentaria del Párrafo Quinto Constitucional, en Materia de Aguas del Subsuelo, debió haber sido abrogada y no derogada, pues

las leyes se abrogan y los artículos se derogan, además de que la -
Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos y los interesados, si
guleron rigiéndose por la Reglamentaria del Párrafo Quinto del Artículo
27 Constitucional en Materia de Aguas del Subsuelo. Considerando -
la redacción de la Ley General de Bienes Nacionales, en su correcta
interpretación; resulta que ese artículo 20 es inadecuado e inútil.

Es de expresar que el artículo 23 de la Ley Fe--
deral de Aguas, establece que para usar, explotar o aprovechar las -
aguas del subsuelo en zonas de veda, se requiere de asignación o -
concesión, previo permiso para las obras de alumbramiento. La necu
sidad de otorgar primero un permiso y luego una concesión, es en --
virtud de que el que solicite una concesión o asignación en relación
al agua subterránea, no tendrá nunca la seguridad de obtener con ab-
soluta certeza el volumen de agua que requiera para sus necesidades,
esta se podrá determinar, una vez realizada la construcción del pozo,
mediante pruebas técnicas. Una vez determinado el potencial del - -
pozo, se fijará los litros por segundo, volumen diario y anual, que -
se va a concesionar.

En los casos en que un bien del dominio público,
se desincorpore de este régimen y pretenda enajenarse, los vecinos -
colindantes gozarán del derecho del tanto, así como el último dueño,
cuando el bien de que se trate, hubiere sido adquirido por medios ad

ministrativos, por lo que deberán notificarseles dicho proyecto, teniendo el término de 30 días contados a partir de la notificación, -- para hacer uso de ese derecho. Este aviso se hará por medio de correo certificado y acuse de recibo o mediante una sola publicación -- en el Diario Oficial, en el caso de desconocer su domicilio.

La Ley General de Bienes Nacionales sigue -- -- haciendo un señalamiento exhaustivo de los demás bienes, que están destinados al servicio público que no se mencionan por no ser materia de este estudio, concretamente no se trata de recursos naturales.

En el capítulo 6o. de esta Ley Reglamentaria, se trata lo relativo al control que deberá tenerse de los recursos básicos propiedad de la Nación especificando que deberá llevar el catálogo e inventario de los bienes y recursos de la Nación, que estará a cargo de la Secretaría del Patrimonio Nacional y el mismo deberá estar actualizado; además esa Secretaría dictará las normas y procedimientos para los inventarios de bienes y recursos que otras dependencias del Ejecutivo Federal deban llevar. Estas dependencias deberán proporcionar a la Secretaría del Patrimonio Nacional, cuando esta lo solicite, copia de dichos inventarios, haciendo el señalamiento de los -- bienes y recursos que tengan en propiedad o administración; esta -- obligación es extensiva a los particulares que por cualquier circunstancia posea o administre recursos de la Nación. Con esa informa-

ción la Secretaría del Patrimonio Nacional deberá concentrarla, sistematizarla y catalogarla, a efecto de dar cumplimiento a la obligación que la propia Ley le confiere: de llevar el catálogo e inventario general de todos los bienes y recursos de la Nación.

Todo lo anterior es de gran importancia ya que la Ley Federal de Aguas en su artículo 107 establece, que la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos deberá llevar un registro nacional permanente, de todas las obras de alumbramiento y de los brotes de aguas del subsuelo, de tal manera que pueda conocer el comportamiento de los acuíferos y poder regular explotación uso o aprovechamiento.

En forma reiterativa, se señala que la Ley General de Bienes Nacionales sirve de patrón o modelo para la Ley Federal de Aguas y aún cuando en algún punto estas leyes se contradigan, el conflicto de leyes es de fácil solución, pues deberá estarse en primer término a la ley reglamentaria específica; en este caso, deberá deshecharse a la Ley General de Bienes Nacionales, más aún, la Ley Federal de Aguas por haber sido promulgada en fecha posterior a la General de Bienes Nacionales, en su artículo 4o. transitorio en la parte final dispone "... y se derogan las demás disposiciones que se opongan a la presente ley ..." Lo anterior viene al caso por lo que dispone el artículo 20 de la Ley General de Bienes Nacionales,

que señala que aguas de dominio directo de la Nación así como las zonas federales podrán ser utilizadas por los particulares sin necesidad de concesión especial y la Ley de la materia en sus artículos 22 y 23 señalan que las personas físicas y morales podrán explotar usar o aprovechar las aguas de propiedad nacional mediante concesión o permiso, de acuerdo a los lineamientos que la propia ley establece, inclusive las del subsuelo que en zonas vedadas requieren de permiso previo para poder otorgar la concesión.

LEY FEDERAL DE AGUAS.

Esta Ley Reglamentaria vino a sustituir, es decir a derogar la Ley de Aguas de Propiedad Nacional de 1934, la Ley Reglamentaria del Párrafo 5o. del Artículo 27 en Materia de Aguas del Subsuelo de 1956 así como la Ley Federal de Riego, la Ley Federal de Ingeniería Sanitaria, y la Ley de Cooperación para Dotación de Agua Potable a los Municipios; consta de 186 artículos y 4 transitorios y fué aprobado por el Congreso de la Unión el 30 de diciembre de 1971, publicado en el Diario Oficial el 11 de Enero de 1972, entrando en vigor 15 días después de su publicación y tiene por objeto realizar la distribución equitativa de los recursos hidráulicos, cuidando de su conservación, reglamentando las disposiciones que el artículo 27 Constitucional contiene en materia de aguas, en los párrafos --

V y VI, según lo dispuesto por el artículo 10. de este Ordenamiento Jurídico, siendo obligatorio el regular la explotación, uso y aprovechamiento de las aguas propiedad de la Nación, incluidas las del subsuelo, para que se reglamente su extracción, utilización y veda, conforme lo exija el interés público.

La Comisión Legislativa de la Cámara de Senadores, que estudió el proyecto de Ley, opinó que era del todo necesario, de acuerdo con los antecedentes constitucionales, señalar la facultad de la Nación para reglamentar en todo tiempo la explotación de las aguas del subsuelo, aún las libremente alumbradas, mediante obras artificiales cuando lo exija el interés público ya que el hipotético interés público se actualiza con mayor amplitud y frecuencia por el agotamiento de las aguas subterráneas fenómeno causado por el incremento demográfico.

Respecto al interés público, es de señalarse que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, según refiere el Maestro Raúl Lemus García en su obra Panorama Vigente de la Legislación -- Agraria Mexicana (22); en ejecutoria ha establecido:

" La utilidad pública en sentido genérico, abarca 3 causas específicas: La utilidad pública en sentido estricto, o sea cuando un bien... se destina directamente a un servicio público; la utilidad social que se caracteriza por la necesidad de satisfacer -

de una manera inmediata y directa a una clase social determinada y mediatamente a toda la colectividad; y la utilidad nacional, que exige se satisfaga la necesidad que tiene un País de adoptar medidas - para hacer frente a situaciones que lo afecten como entidad política - y como entidad internacional". Lo anterior es concurrente con los - efectos que ocasiona la explotación del agua del subsuelo, pues la misma en forma incontrolada, produce agrietamientos del suelo, asentamientos, desequilibrio hidrológico, etc. que repercute económica-- mente en gran escala, de manera nociva en zonas urbanas.

En el capítulo II de esta Ley, " Del Régimen -- Local de los Bienes Objeto de Esta Ley " en el artículo 5 Fracción XI, establece: son aguas propiedad de la Nación las aguas del subsuelo. En el artículo 7 establece que es de interés público el control de la extracción y utilización de las aguas del subsuelo, inclusive las que sean alumbradas libremente, de acuerdo a las disposiciones del reglamento que al efecto expida el poder Ejecutivo Federal.

El comentario hecho en el artículo 1 es concurrente con el artículo 7, debiendo señalar que el reglamento de esta Ley Reglamentaria se encuentra en proyecto y hasta la fecha se desconoce las características jurídicas del mismo.

El artículo 9 reitera que el dominio de la Nación sobre los bienes a que se refiere esta Ley, es inalienable e impres-

criptible.

El capítulo III " De la Aplicación de la Ley " establece que es obligatorio para el Ejecutivo Federal, expedir en cada caso, la declaratoria de propiedad nacional respecto a los bienes relacionados con los recursos hidráulicos, que será publicada en el Diario Oficial.

Además expedir los decretos de expropiación y de ocupación temporal de bienes de propiedad privada o los que señalan la limitación de los derechos de dominio de los particulares, deberá reglamentar las extracciones de las aguas y decretar zonas de veda, - cuando lo exija el interés público, concordante con lo dispuesto por - el artículo 7 y son atribuciones de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos; regular y controlar la explotación, uso y aprovechamiento de las aguas en los términos que dicten las leyes; formular y mantener actualizados el inventario de los recursos hidráulicos; otorgar las asignaciones concesiones o permisos para la explotación uso o aprovechamiento de las aguas nacionales; construir, administrar, operar, desarrollar y rehabilitar las obras hidráulicas que incluyen las de infiltración, defensa y mejoramiento hidráulico de terrenos y acuíferos, de acuerdo con los estudios que realice el Gobierno Federal; la fracción XXII del artículo 17 de este capítulo, señala que la Secretaría deberá suspender todas aquellas obras que dañen los recursos hidráulicos nacionales.

Esta fracción menciona a la Secretaría de Industria y Comercio, hoy Secretaría de Comercio, y dentro de las facultades que le otorgaba la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado, no figuran atribuciones sobre ecología, contaminación o degradación de suelos. Respecto a la Secretaría de Agricultura y Ganadería, al fusionarse ésta con la de Recursos Hidráulicos, en virtud de la Nueva Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, deja de tener vigencia lo dispuesto por esa fracción en cuanto a lo preceptuado de que deberá haber coordinación entre esas Secretarías.

Las resoluciones dictadas por el Ejecutivo Federal y la Secretaría en esta materia, son impugnables mediante los recursos que esta Ley establece.

El Título Segundo, Capítulo I de la Explotación, Uso o Aprovechamiento de las Aguas contiene disposiciones generales y las que interesan en materia de aguas del subsuelo, confieren la facultad a la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, para celebrar convenios con los Estados, Distrito Federal, Municipios, ejidos, comunidades o particulares, para construir obras que tengan por objeto explotar, usar o aprovechar aguas de propiedad nacional, exceptuando aquellas que quedan fuera de la jurisdicción de la Secretaría, como son las aguas marinas o fluviales para fines de navegación y cuando se trate de recursos pesqueros, estará coordinada con el De-

partamento de Pesca; esto en atención a lo dispuesto por la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

El artículo 21 de esta Ley, establece la facultad para que los organismos descentralizados y las empresas de participación estatal así como el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, puedan usar, explotar o aprovechar las aguas de propiedad nacional, previa asignación, que otorga la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos. La asignación es el término utilizado en la Ley Federal de Aguas, que se diferencia de la concesión por cuanto hace al sujeto que se beneficia con el acto de autoridad administrativa, que permite la creación de derechos en base a un hipotético interés público para explotar, usar o aprovechar bienes del dominio directo de la nación, a la prestación de servicios públicos o la ejecución de obras convenidas.

En el caso de la concesión, se puede expresar que son derechos otorgados a los particulares por parte de autoridad competente y en la figura de la asignación se está en el mismo supuesto, pero en este caso, el sujeto beneficiado es una persona moral pública que puede ser dentro de la administración pública nacional: una Secretaría de estado, un estado de la federación, el Distrito Federal, un municipio, un organismo descentralizado o una empresa de participación estatal.

En términos genéricos, asignar es señalar lo que corresponde a una persona o cosa (23) y Guillermo Cavanellas en su Diccionario de Derecho Usual, define asignación como " sueldo, haber emonumento, dotación, salario " (24) por lo que al parecer la utilización del término asignación quizás no es muy apropiado pero sí importante, pues concesión administrativa además de la explicación anterior el Maestro Rafael de Pina en su Diccionario de Derecho explica que es " el acto de la administración en virtud del cual se otorga mediante determinadas condiciones, a un servicio de interés general realizado por un particular, carácter de servicio público como si fuera realizado por la administración " (25).

El Maestro Miguel Acosta Romero señala que el -- concepto de concesión puede tener tres contenidos, diciendo que es el acto administrativo discrecional por medio del cual la autoridad ad ministrativa faculta a un particular para utilizar bienes del Estado -- dentro de un marco jurídico; y para establecer y explotar un servicio público dentro de un régimen de legalidad.

Señala además, que concesión puede ser, dentro - de los supuestos que previamente establece el autor, el procedimien- to a través del cual se otorga la concesión o a través del cual se - regula la utilización de la misma; y por último puede entenderse que

concesión es, el documento que literariamente expresa el acto administrativo en el que se otorga la concesión.

Para efectos de este estudio el que nos interesa - es el expresado en primer término, es decir el acto administrativo discrecional, por medio del cual, se faculta a un particular para la explotación de un recurso o la prestación de un servicio.

De los supuestos expresados con anterioridad, cabe la misma explicación que para la asignación, conviniendo únicamente en el sujeto beneficiado, que como antes se expresó puede ser una - persona moral pública

El artículo 23 de la Ley Federal de Aguas, expresa que para la explotación, uso o aprovechamiento de las aguas del subsuelo en zonas vedadas, se requiere de asignación o concesión previo permiso que la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, - otorgue para el alumbramiento de las aguas. Lo anterior supone 2 actos administrativos: el otorgamiento de un permiso para la construc--ción de las obras necesarias, que satisfagan una necesidad con aguas del subsuelo y la concesión o asignación.

Lo anterior es necesario, toda vez que para poder conceder la asignación o concesión, estas requieren de un permiso previo, que determine la obra por construir, es decir, técnicamente se re-

quiere de diversos estudios de carácter geohidrológico, tales como conocer los componentes sólidos del subsuelo, que permitan determinar la cantidad y calidad del agua disponible; la profundidad del pozo, el diámetro y el equipo necesario para extraer el agua de que se trata, e inclusive determinar si con la obra de alumbramiento autorizada, influye en las ya existentes dentro de la zona, pues debe tenerse presente que los permisos deberán otorgarse sin perjuicio de terceros.

Una vez determinadas las características técnicas de construcción, cuantificadas las necesidades por satisfacer; la Ley Federal de Aguas, en el Título Tercero, contiene la reglamentación que deberá aplicarse para otorgar asignaciones o concesiones.

El Título Segundo, Sección Cuarta Capítulo VIII, se refiere exclusivamente a las aguas del subsuelo, estableciendo en el Artículo 107 que la Secretaría deberá llevar un registro nacional permanente por zonas o regiones, de las obras de alumbramiento y de los brotes de aguas del subsuelo, para conocer el comportamiento de los acuíferos; estudios importantes y necesarios para hacer una correcta regulación de las explotaciones, usos o aprovechamientos de estas aguas. Es obligatorio para los usuarios de las aguas del subsuelo el dar aviso a esta Dependencia de los pozos construídos y los que realicen o pretenden realizar en zonas vedadas. En zonas de libre alumbramiento, la Secretaría solicitará estos datos de los usuarios.

Atendiendo el precepto constitucional que establece que las aguas del subsuelo, puedan ser libremente alumbradas mediante la construcción de pozos y cuando lo exija el interés público, el Ejecutivo Federal podrá reglamentar su extracción y utilización y aún establecer zonas vedadas; La Ley Reglamentaria establece que los decretos de veda deberán ajustarse a una causa fundamental, como lo es el interés público; y el artículo 7 de esta Ley, establece que es de interés público el control de la extracción y utilización de las aguas del subsuelo, inclusive las libremente alumbradas y el artículo 108 que se comenta, establece que el decreto respectivo deberá contener la declaratoria de interés público, la ubicación y delimitación de la zona; y las características de la veda.

En el Reglamento de la Ley del 29 de diciembre de 1956, en Materia de Aguas del Subsuelo en el apartado respectivo que se menciona en el Capítulo II de este trabajo, tenía una mejor codificación, pues clasificaba tipos de veda que pueden decretarse y que son:

- 1.- Zonas de veda, no son posibles aumentar las extracciones y perforar nuevas obras de alumbramiento; se trata de veda absoluta.
- 2.- Zonas de veda, en que solo es posible autorizar extracciones para uso doméstico, veda parcial.
- 3.- Zonas de veda en la que solo se autoriza extracciones para un uso establecido, veda limitada.

En los decretos de veda existentes, se ha establecido que solo el Ejecutivo Federal, previos estudios correspondien-

tes, podrá autorizar la construcción de obras de alumbramiento, atendiendo obviamente a un interés público y cuando la necesidad del caso lo amerite.

Como ejemplo del primer caso de zona de veda total, tenemos a la Cuenca de la Laguna en que por el agotamiento de los acuíferos no es posible la autorización de nuevas obras de alumbramiento. Como ejemplo de zona de veda parcial, en el que solo se autorizan alumbramientos para uso doméstico, tenemos a la Cuenca del Valle de México; y como zona limitada, las constituidas en los distritos de riego, en el que el uso autorizado es para riego de terrenos, zonas en las que se podrán construir nuevas obras de alumbramiento, que deberán destinarse con exclusividad para ese uso.

Es obligatorio, según el artículo 109 a los usuarios de aguas del subsuelo en zonas de veda, a instalar equipos de medición para determinar gastos, volúmenes y niveles; estos equipos consisten en medidor con lectura en el sistema métrico decimal, que permitan cuantificar las extracciones de agua de las obras de alumbramiento y el aparato que permite medir el nivel del agua dentro del pozo, que recibe el nombre de sonda; la determinación del nivel del agua es de primordial importancia, pues de esta manera se cuantifica el abatimiento de las aguas del subsuelo.

Asimismo están obligados a permitir la inspección

de las obras de alumbramiento, lectura del medidor y de la sonda, -- para comprobar el comportamiento del acuífero.

Además del decreto de veda, la Secretaría deberá expedir el reglamento para cada zona de veda, en la que se fijarán los volúmenes máximos de extracción, tiempo de bombeo, usos a que se deberá destinar el agua, señalando prioridades y las disposiciones especiales que cada caso requiere, como lo establece el artículo 110.

De igual manera está facultada la Secretaría, a fijar las cuotas que los usuarios deben pagar por los volúmenes de -- agua extraída.

Por último en este Capítulo, se concede a los -- particulares la posibilidad para construir obras de infiltración, que -- abastezcan los acuíferos. Estas construcciones se podrán realizar -- mediante permiso que les otorgue la Secretaría una vez conocidos los proyectos, estos deberán incluir las medidas anticontaminantes que -- el caso requiera; además la Secretaría supervisará la ejecución de -- las obras.

En este Capítulo se ha hecho mención de alguno de los usos a que se puede destinar el agua extraída del subsuelo y la reglamentación para la explotación, uso o aprovechamiento de este recurso, se encuentra contenido en el artículo 27, que especifica --

que las aguas del subsuelo para su explotación, uso o aprovechamiento, al otorgar el permiso o concesión, la Secretaría deberá observar el siguiente orden de prelación, pudiendo alterar ese orden cuando lo exija el interés público, quedando exceptuado el uso doméstico -- que siempre tendrá preferencia.

- I.- Uso doméstico;
- II.- Servicio Público Urbano;
- III.- Abrevadero de ganado;
- IV.- Riego de terrenos:
 - a) Ejidales y comunales y
 - b) De propiedad privada
- V.- Industria:
 - a) Generación de energía eléctrica para servicio público y
 - b) Otras Industrias
- VI.- Acuicultura;
- VII.- Generación de energía eléctrica para servicio privado;
- VIII.- Lavado y entarquinamiento de terrenos y;
- IX.- Otros.

Dentro de los usos antes señalados, tiene importancia el tener que definirlos, pues es posible que uno contenga a -

otro; también es factible que de un aprovechamiento de aguas del -- subsuelo los volúmenes extraídos se utilicen para diversos usos, por ejemplo, de un pozo existente, determinado volumen se utiliza para uso doméstico, para abrevadero de ganado, para riego de terrenos y para el uso industrial y de acuerdo al precepto que se comenta, que especifica que el uso doméstico siempre tendrá prioridad debemos definir el alcance de cada uno de ellos, pues en la mayoría de las zonas de veda, el decreto correspondiente especifica que el uso doméstico estará permitido dentro de esas zonas.

El artículo 4 fracción XI de esta Ley Reglamentaria, define qué se entenderá por uso doméstico y uso público urbano, señalando que el primero es la utilización de los volúmenes de agua indispensable para satisfacer las necesidades de los residentes de las casas habitación.

La definición anterior implica una duda pues dentro del ámbito nacional debemos precisar que son " necesidades de los residentes " ya que en estricto sentido por residentes debemos considerar que el Legislador se refiere a las personas y es común que las necesidades de los humanos tengan implicaciones diversas como " industria hogareña " o " ganadería doméstica " y dentro de este orden de cosas, el pequeño taller familiar que consume agua, deberá considerarse como doméstico al igual que los animales hogare

ños ya se trate de animales de pezuña o aves y se tendrá que delimitar hasta donde es abrevadero y hasta donde es uso doméstico, en estricto sentido.

La solución que se propone es el determinar en el caso de abrevadero si los animales de que se trata son de consumo familiar o puede obtenerse alguna ganancia más allá de la indispensable, que implique lucro, que sería el matiz diferenciador. Por cuanto hace a la industria familiar, deberá seguirse el mismo criterio, hasta donde la industria familiar logra consumir volúmenes considerables de agua y los productos elaborados en la misma, repercuten dentro de la economía familiar, es accidental por encontrarse dentro del territorio de las casas habitación, pues la importancia de la misma, por cuanto hace a rendimientos y volúmenes de agua utilizados, hacen que queden fuera del ámbito del uso doméstico.

Por lo que se refiere al uso público urbano la - - fracción XII del artículo 4, define que es " El abastecimiento de agua a las poblaciones en forma regular, uniforme y continua ", que no ofrece dudas.

Por abrevadero de ganado, no debemos constreñirnos a los volúmenes utilizados para satisfacer la sed del ganado, sino que debemos ampliar este concepto como los volúmenes indispen

sables para la manutención y cuidado del ganado. Es frecuente que en una instalación ganadera con un número considerable de cabezas, lleguen a consumir determinado volumen de agua y lógicamente, el personal empleado en esta instalación, con residencia permanente en el mismo por razones de trabajo, tengan construídas casas habitación y el uso de las aguas puede confundirse entre doméstico y abrevadero; la solución que a este conflicto deberá darse, será tomando en cuenta el volumen más importante, es decir si para abrevadero utilizan un mayor caudal, deberá deshecharse el uso doméstico, pues sin esas instalaciones ganaderas, obviamente no habría ningún asentamiento humano, es decir no existiría uso doméstico.

Por riego de terrenos debemos señalar que son los volúmenes necesarios para la producción agrícola y tendrá prioridad, el riego de terrenos ejidales y comunales y en segundo término el de terrenos de pequeña propiedad y como es aplicable en materia de agua del subsuelo lo dispuesto por el Capítulo III " De los Distritos de Riego" Secciones de la Primera a la Tercera, en el artículo 56 señala que la extensión máxima de riego no deberá exceder de 20 -- hectáreas por cada usuario. Esto se relaciona con el artículo 112 del capítulo " De las Aguas del Subsuelo ".

El uso industrial comprende también 2 incisos y tendrá prioridad dentro de este orden, la generación de energía eléctri

ca para servicio público, que de acuerdo al precepto constitucional - es exclusividad de la Nación y en segundo término el de otras industrias, no haciendo especificación de ningún tipo.

Por el uso de Acuacultura deberá entenderse los volúmenes necesarios para la producción piscícola mediante técnicas específicas.

Por generación de energía eléctrica para servicio privado, deberá entenderse los volúmenes indispensables para generar esta fuerza, consumible por el propio usuario de las aguas.

Por lavado y entarquinamiento de terrenos, deberá entenderse los volúmenes indispensables para el mejoramiento de las tierras ya sea que se destinen para cultivo o que de las mismas, se obtengan en las aguas residuales provenientes de este lavado, elementos químicos para la industrial y entonces tendremos que este -- uso, en este apartado, puede confundirse con el industrial y de acuerdo a las prioridades que la ley establece se crea un conflicto y deberá resolverse que por lavado de terrenos serán los volúmenes de agua indispensables para el mejoramiento de terrenos para cultivo.

El entarquinamiento de terrenos, corresponde al anegamiento que podrá hacerse de áreas que así lo ameriten.

Y por último el uso " Otros " corresponde a los

no especificados dentro de esta clasificación.

Esta Ley Reglamentaria tiene un apartado específico para las asignaciones y las reservas; para las concesiones; para la suspensión de la solicitud de asignación y concesión y por último para las faltas y delitos, que se comentan en los capítulos IV y V - de este trabajo.

CAPITULO IV

Las concesiones para usar o explotar las aguas del subsuelo propiedad de la Nación.

Permiso para la construcción y operación de las obras de alumbramiento de aguas del subsuelo.

Regularización

LAS CONCESIONES PARA USAR O EXPLOTAR LAS AGUAS DEL SUBSUELO PROPIEDAD DE LA NACION.

La actividad de los individuos, como entes sociales, requiere de un ámbito normativo que regule las funciones de cada uno de ellos y el Estado, producto social por excelencia, para su existencia requiere de leyes y no puede quedar excluido; es precisamente el Derecho Constitucional, el que, en su parte orgánica establece las atribuciones y facultades inherentes para su subsistencia.

Atendiendo a la división de poderes que en el sistema político tiene México, la actividad del Poder Legislativo obviamente es distinta del Judicial y del Ejecutivo y para este trabajo únicamente es importante la actividad de este último.

Una denominación más precisa en lugar de Poder Ejecutivo sería la de Poder Administrativo, y son precisamente los actos de la administración pública los que revisten importancia en este trabajo, para comprender y explicar que es una concesión, pues ésta, es un acto de la administración. El Maestro Andrés Serra Rojas (26) señala que el acto administrativo tiene las siguientes características:

- a).- Se trata de un acto jurídico de derecho público.

b).- El acto jurídico administrativo, se diferencia de la norma jurídica en que esta última, mantiene su vigencia -- hasta que es derogada en tanto que el acto administrativo se agota -- con su cumplimiento.

c).- Se trata de una decisión ejecutoria y no -- contenciosa.

d).- Proviene de autoridad administrativa, en -- ejercicio de sus funciones administrativas.

e).- Es unilateral y produce una situación concreta.

f).- Sirve para crear, reconocer, modificar, -- transmitir o extinguir una situación jurídica.

g).- Tiende al beneficio de un interés general.

A las anteriores características, habrá que incluir las siguientes:

1.- La potestad del funcionario público para -- realizar la actividad administrativa; lo anterior es un elemento fundamental, debido a que la actividad gubernamental, esta circunscrita en un marco de legalidad, que tiene como fuente el Derecho Constitucional, poder supremo del que se desprenden las leyes y reglamentos, -

que determinan la actividad administrativa y los funcionarios públicos, encargados de dicha actividad, no podrán alterar ese orden, de tal suerte que incurrirían en faltas o delitos, tal como lo expresa Fiorini (27); la administración pública es el resultado de una actividad, y en ella se encuentra subyacente la característica potestativa; definiendo que ésta, es una atribución jurídica que se imputa a un órgano o sujeto, creador de relaciones en forma unilateral e imperativa, que regula la conducta de terceros.

Con lo anterior, se puede expresar que las características principales del acto administrativo son las de ser unilateral y estar revestido de autoridad.

Además de lo anterior, para mejor comprensión del acto administrativo, debemos recordar la teoría del acto jurídico, que en los principios doctrinales del derecho civil se estudia ampliamente, haciendo la distinción del hecho y acto jurídico y que el -- Maestro Gabino Fraga recomienda en su obra (28) Derecho Administrativo y expresa el citado autor, que el acto jurídico tiene por objeto producir efectos de derecho, interviniendo fundamentalmente, la voluntad del actor del acto de que se trate, pues él, decide que los efectos jurídicos se produzcan; en el hecho jurídico, los efectos de derecho también se producen independientemente de la voluntad del sujeto, poniendo como ejemplo de esta figura jurídica, a los delitos;

por último el mismo autor señala que existen actos materiales en que la actividad del sujeto no produce ningún efecto jurídico.

Por lo anterior y toda vez que las concesiones son resultado de los actos jurídicos administrativos, con las características antes expresadas, debemos señalar los elementos constitutivos de lo que es una concesión.

Los tratadistas tanto nacionales como extranjeros coinciden en la explicación de esta figura jurídica, señalando además cada uno de ellos, lo que consideran como elementos torales de la -- concesión, así el Maestro Acosta Romero en su texto, Teoría General del Derecho Administrativo (29), expresa que concesión es un acto administrativo discrecional, por medio del cual, la autoridad administrativa faculta a un particular para utilizar bienes del Estado, dentro de los límites y condiciones que fije la Ley o para establecer y explotar un servicio público, dentro de los límites y condiciones legales. El Maestro Gabino Fraga en su Tratado de Derechos Administrativo (30), clasifica a la concesión como un derecho otorgado por la administración, de acuerdo con las facultades que el artículo 27 Congtitucional otorga el Ejecutivo Federal, el que podrá expedir concesiones, cuando un particular requiera explotar bienes del Estado o para la prestación de servicios públicos; señalando que la distinción entre concesiones de servicio público y explotación de bienes, en que el -

titular de la concesión de servicios, está obligado a efectuar prestaciones para el público, siendo remuneratorio este servicio y en el segundo caso, el concesionario aprovechará los productos de la explotación.

El Maestro Andrés Serra Rojas (31) señala que dentro del concepto de concesión, existen diversos actos de la administración pública, por medio de los cuales se otorgan poderes, de rechos o ventajas en favor de los particulares sobre bienes del dominio del Estado o respecto de servicios públicos, con determinados cargos y obligaciones; se otorga una facultad para ejercitar determinadas prerrogativas públicas. El tratadista Guillermo Altamira (32) en su obra, Curso de Derecho Administrativo, nos dice que concesión es un acto, por medio del cual, se confiere a una persona extraña a la administración, una nueva condición, un nuevo derecho subjetivo; es decir, es la delegación de parte de un órgano administrativo de poderes o funciones a un particular. De lo que resulta, que las concesiones las otorga el Estado para una explotación de bienes del propio Estado o para el establecimiento de un servicio.

La distinción entre el tipo de concesiones podría ser en que para la explotación de los bienes del Estado, éste deberá ejercer una vigilancia plena y absoluta sobre la explotación y que los bienes materia de la concesión son inalienables e imprescripti-

bles, característica que señala la Constitución; en el caso de la concesión de servicios, existe un tercer elemento, los usuarios del servicio, no es únicamente la relación Estado-Concesionario. En este punto, el Estado vigilará la relación usuario-concesionario. Por otra parte, la concesión producirá efectos de derecho, los que se examinarán más adelante, tales como la duración, extinción, reversión, regcate y caducidad.

Del análisis anterior puede concluirse, desde un concepto particular, refiriendo todo lo anterior en forma específica a las aguas del subsuelo, que es el tema de este trabajo, que la concesión es el acto administrativo de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, por el cual se otorga a una persona la facultad de usar, explotar o aprovechar un bien propiedad de la Nación, sujeto a las modalidades y obligaciones, que la propia Secretaría fije en el acto de otorgamiento de la concesión, sin que lo anterior, limite las facultades del Ejecutivo Federal a que con posterioridad le señale al titular de la concesión nuevas cargas o nuevas obligaciones, siempre y cuando, sea una causa de interés social o pública la que imponga esas nuevas cargas u obligaciones.

Congruente con lo expresado, de que los actos administrativos, se encuentran circunscritos en un marco de legalidad, y la concesión es un acto administrativo; la Ley Orgánica de la -

Administración Pública Federal, expresa en el artículo 35 que son atribuciones de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos: Artículo 35 " A la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos corresponde el despacho de los siguientes asuntos: I... XXIX.- Reconocer derechos y otorgar concesiones, permisos y autorizaciones para el aprovechamiento de las aguas nacionales, con la cooperación de la Secretaría de Patrimonio y Fomento Industrial, cuando se trate de la generación de energía eléctrica "... Por otra parte la Ley Federal de Aguas, reglamentaria del Párrafo Quinto del Artículo 27 Constitucional, expresa que corresponde a la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, tratándose de explotación, uso o aprovechamiento de las aguas del subsuelo en zonas vedadas, otorgar la concesión, previo permiso para construir las obras de alumbramiento, (artículos 21, 22 y 23) pues como se señala en la propia Ley, es de interés público el control de la extracción y utilización de esas aguas, (artículo 7).

De lo anterior resulta que, para la existencia del acto administrativo de concesión, es requisito previo, la existencia de un permiso, según lo expresa la Ley Federal de Aguas, en el Artículo 23; lo anterior implica la necesidad de distinguir el permiso de la concesión. Expresa el Maestro Miguel Acosta Romero (33) en su obra, -

Teoría General del Derecho Administrativo, que permiso es el consentimiento que otorga, quien tiene potestad, para hacer algo; y el Maestro Serra Rojas (34), en su obra de Derecho Administrativo señala que permiso es un título necesario que otorga la autoridad administrativa para hacer, no hacer o dejar de hacer una cosa.

El Maestro Gabino Fraga (35), señala que permiso, es un acto administrativo en el que existe un derecho preexistente al particular, como característica fundamental; caso contrario al de la -- concesión, en que la autoridad administrativa concede al particular un derecho nuevo. En el permiso, el ejercicio del derecho está restringido; el particular para ejercitarlo, requiere que la administración pública le reconozca la facultad que genéricamente establece la norma jurídica, concretando de esa manera, cada caso específico; siendo causa de lo anterior, el interés social, que se puede objetivizar como la -- tranquilidad, la seguridad o la salubridad pública. Para que la autoridad administrativa conceda un permiso, obviamente el particular debe encontrarse en la situación teórica que establece la norma jurídica, es decir, debe tener el derecho de solicitar; además de esa situación, -- deberá cumplir con requisitos determinados por las leyes o reglamentos, de tal manera que se garantice el interés público, verificación -- que estará a cargo de la autoridad administrativa; una vez resuelta la situación anterior, la administración permitirá al particular petionario, el ejercicio del derecho invocado.

Del análisis de los conceptos anteriores, es de -- señalar que permiso, es el acto por medio del cual la autoridad administrativa, concede a un peticionario la posibilidad de hacer o dejar de hacer algo, reconociendo de esta manera, el derecho subyacente - que las leyes o reglamentos otorgan a los particulares, una vez que éste ha cumplido con los requisitos determinados que establecen las - propias leyes o reglamentos. Así existen permisos de construcción, de importación o permisos para alumbramiento de aguas del subsuelo.

Puntualizando lo que deberá entenderse por concesión para usar o explotar las aguas del subsuelo propiedad de la Nación y particularizando las anteriores explicaciones doctrinarias sobre la concesión, es de señalar que ésta, es el acto administrativo de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, en el que se faculta a un particular o a una entidad pública (en estos casos se denomina asignación, según señala la Ley Federal de Aguas, en el artículo 21), a explotar, usar o aprovechar las aguas del subsuelo, propiedad de la Nación, en zonas en que existe veda.

Las zonas de veda, como ya se ha establecido, - son aquellas en las que el Ejecutivo Federal ha prohibido el libre alumbramiento de las aguas y los interesados podrán utilizarlas cuando así lo autorice el propio Ejecutivo Federal. Obviamente donde no existe veda, la región de que se trate se denomina zona de libre - - - -

- - alumbramiento; concordante lo anterior, con lo expresado en el Párrafo Quinto del Artículo 27 Constitucional, que establece que las - - aguas del subsuelo pueden ser libremente alumbradas.

La Ley Federal de Aguas, señala las características de la concesión para alumbrar aguas del subsuelo en zona de veda, que son las siguientes:

Aquel que teniendo permiso para alumbrar aguas del subsuelo, deberá formular la solicitud respectiva ante la Secretaría de Agricultura y Recursos Hídricos, la que deberá verificar el régimen de propiedad de las aguas y la disponibilidad de los volúmenes solicitados, (artículo 123 de la Ley Federal de Aguas).

La solicitud respectiva se publicará en el Diario Oficial y en los órganos periodísticos oficiales de los Estados (Artículo 125). Otorgando a terceros, la facultad de oposición por el término de 30 días, el que deberá ofrecer las pruebas necesarias para demostrar su mejor derecho o los daños o perjuicios que puedan sufrir (artículo 126).

En caso de que se interponga algún recurso, se le - - correrá traslado al solicitante de la concesión, por el término de 30 - - días, para manifestar lo que a su derecho convenga (artículo 127) . La Secretaría valorará las pruebas y ordenará las inspecciones y es--

tudios necesarios, resolviendo en su caso lo que mejor proceda.

En el caso de que no se haya interpuesto algún recurso o haberlo declarado inválido, la Ley establece (artículo 128) que el solicitante deberá exhibir los proyectos de obra, para que una vez aprobados los mismos, se le señale plazo para realizarlas, supervisando su ejecución y una vez concluidos, se expida el título correspondiente de concesión (artículos 128 y 129).

Lo señalado en el punto anterior resulta innecesario, debido a que al otorgar el permiso correspondiente para el alumbramiento de aguas del subsuelo, la Secretaría fijará las características de construcción y preventivamente las de operación, a mayor abundamiento, la Ley (artículo 130), establece la posibilidad de que aprobadas las obras y en tanto se expide el título de concesión, el interesado podrá explotar y aprovechar provisionalmente las aguas del subsuelo en los términos de la solicitud, lo que resulta improcedente, pues de acuerdo con la disponibilidad de agua, existe la posibilidad de que la solicitud no sea aprobada en los términos que interesen al particular, de tal manera que al autorizarse la solicitud se señale un porcentaje menor.

Analizando el procedimiento administrativo, para otorgar la concesión, ésta deberá contener las siguientes modalidades y características:

a).- Son personalísimas; es decir, el titular de una concesión no podrá gravar o transferir total o parcialmente la concesión sin autorización de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos. (Arts. 133 Fracc. X y 138 Fracc. IV).

b).- Son temporales; la concesión tendrá una duración máxima de 50 años. (Art. 135).

c).- Especificación del uso al que se emplearán las aguas concesionadas; en este punto existe prohibición para cambiar el uso a que se destinarán las aguas del subsuelo, debiendo aclararle además al usuario, que no podrá utilizar el agua en volumen mayor al señalado en la concesión y en caso de riego, no podrán destinarse a otros predios distintos a los especificados y en la superficie que se señale en el propio título. (Arts. 133 Fracc. IX y 138 Fraccs. I y II).

d).- El solicitante deberá acreditar que es poseedor de buena fé o propietario del inmueble que se beneficia con la explotación, uso o aprovechamiento de las aguas del subsuelo. (Art. 121 Fracc. I).

e).- Cuando el alumbramiento de las aguas del subsuelo se requieran para industria, servicios públicos o cualquier uso que requiera permiso o licencia, los interesados deberán exhibir -

los permisos o licencias correspondientes, de tal manera que demuestran ante la Secretaría la legalidad de sus operaciones. (Art. 121 - Fracc. II).

f).- En caso de riego, la Secretaría no tramitará solicitudes que abarquen superficies mayores a 20 hectáreas, -- exceptuando las solicitudes de carácter agrario, las que deberán resolverse previamente en la Secretaría de la Reforma Agraria. (Art. - 124).

g).- En caso de extinción, rectificación o caducidad de la concesión, las obras y los bienes muebles e inmuebles de propiedad particular, destinados a la explotación, uso o aprovechamiento de las aguas, pasarán al dominio de la Nación sin compensación alguna. (Art. 142).

h).- Aceptación expresa, por parte del concesionario, de que cuando la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, por causas de utilidad pública, caso fortuito o fuerza mayor; podrá modificar o declarar la extinción de la concesión. (Art. 144).

i).- Por último, en el título de concesión deberá expresarse de manera categórica, los litros por segundo que el -- equipo de bombeo deberá producir, las especificaciones del equipo -- de bombeo y el volumen anual por extraer. (Art. 133 Fracc. IV).

El artículo 140 de la Ley Federal de Aguas, establece que en caso de que el usuario deje de explotar durante dos -- años la concesión, se declarará caduco el derecho que tiene el concesionario y esta caducidad según el caso, podrá ser total o parcial.

Como antes se expresó, el uso de las aguas del subsuelo es:

- 1.- Usos domésticos.
- 2.- Servicios públicos urbanos.
- 3.- Abrevaderos de ganado.
- 4.- Riego de terrenos;
 - a).- Ejidales o comunales;
 - b).- De propiedad privada.
- 5.- Industrial;
 - a).- Generación de energía eléctrica para servicio público y
 - b).- Otras industrias.
- 6.- Acuicultura.
- 7.- Generación de energía eléctrica para servicio privado.
- 8.- Lavado y entarquinamiento de terrenos y otros.

La anterior relación de usos, obedece a la prela-

ción que debe darse a las aguas del subsuelo; estando facultada la -
administración pública a alterar ese orden, cuando lo exija el interés
público, existiendo la aclaración en el propio texto de la Ley, que -
el agua para usos domésticos siempre tendrá prioridad.

Estadísticamente los volúmenes más considerables
son los destinados para riego y uso industrial, sin olvidar la impor--
tancia que reviste los volúmenes para uso público, que por ejemplo -
en el caso de abastecimiento a grandes ciudades o zonas metropolita
nas como la Ciudad de México se requieren grandes volúmenes, dada
la densidad demográfica.

PERMISO PARA LA CONSTRUCCION Y OPERACION DE LAS OBRAS DE - - ALUMBRAMIENTO DE AGUAS DEL SUBSUELO.

De acuerdo a los términos de la Ley Federal de -
Aguas, para que exista una concesión, se requiere de un permiso, --
éste deberá solicitarse ante la Secretaría de Agricultura y Recursos Hi
dráulicos, sin olvidar que el alumbramiento de las aguas según dispo
sición Constitucional es libre, existiendo aquellas zonas o regiones -
en que se ha declarado veda para el alumbramiento de las mismas, lo
que implica que el Ejecutivo Federal, reconoce el derecho a que tie--
nen los particulares para el alumbramiento de las aguas. Lo anterior -
significa que si se restringe o limita ese derecho, es por una seguridad

de interés general, pues la proliferación de obras para extraer agua - del subsuelo, repercute en la estructura física del subsuelo, causando perjuicios a terceros y el interés que se trata de proteger es de carácter general.

Por lo anterior, es de expresarse que en las zonas o regiones vedadas, los interesados deberán formular la solicitud respectiva ante la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, señalando en la misma, sus necesidades, que deberán expresarse en litros por segundo y volumen anual por utilizar y será la propia Secretaría, la que señale las características que deberá reunir la obra de alumbramiento solicitada, características que consisten en profundidad del pozo, diámetro de perforación, calidad del equipo de bombeo y -- diámetro de la descarga.

Por su parte, el peticionario, deberá formular estudio cuantitativo de los usos a que se vaya a destinar el agua para -- comprobar ante la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, los volúmenes que está requiriendo.

En caso de ser procedente, el Titular de la Secretaría, expedirá el permiso correspondiente, en que se le señale -- tiempo máximo para iniciar la construcción del pozo y tiempo máximo para su terminación, nombrando supervisores que vigilen el estricto -- cumplimiento de las condiciones del permiso.

Una vez realizada la perforación, la misma - deberá registrarse en el Registro Nacional, tal como lo señala el artículo 107 de la propia Ley, siendo obligatorio por parte del usuario el solicitar el registro.

En virtud de que por precepto Constitucional, las aguas del subsuelo propiedad de la Nación, su aprovechamiento era libre y que con el transcurso del tiempo, a partir de 1948 en -- que se expidió el primer Decreto de veda, y en los posteriores decre-- tos, se señaló término para que los interesados inscribieran sus po-- zos en el Registro Nacional y por desconocimiento de la Ley o negli-- gencia de los particulares, además de no existir una orientación pa-- ra los usuarios, la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos ha establecido dentro de los términos que señalan los propios De-- cretos de veda y la Ley de la materia, un sistema de regularización, que consiste fundamentalmente en registrar las obras de alumbramiento de aguas del subsuelo que existían con anterioridad al Decreto -- respectivo, no obstante que el plazo para hacerlo se haya vencido. Lo anterior es del todo necesario, en bien de una garantía social y económica para los particulares pues existe además de desconoci-- miento de la Ley, morosidad de los particulares en hacerlo y la Se-- cretaría deberá estudiar y entender cada caso concreto a fin de re-- solver con justicia y equidad cada petición que se plantee.

REGULARIZACION. -

El concepto de regularización, entraña poner en regla o ajustar una situación conforme a derecho, de tal manera que - cuando la actividad de los particulares es contraria a lo dispuesto por leyes o reglamentos, en determinados casos, según lo preveen las propias leyes, esta situación contraria a derecho, podrá ser regularizada bajo ciertos requisitos de carácter administrativo, en los que inclusive, al sujeto infractor se le podrán aplicar penas, generalmente pecuniarias, de tal manera que su situación, quede conforme a lo establecido por los preceptos que haya contravenido o - que no haya observado.

La regularización con la explotación de las - - aguas del subsuelo, es aquella que se dará cuando algún particular haya contravenido lo dispuesto por la Ley Federal de Aguas, por los Decretos de Veda que como se sabe, corresponden a una cuenca o región, de tal suerte que la explotación del agua del subsuelo sea - contraria a esa Ley o al Decreto respectivo e inclusive, a las condiciones que la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos haya impuesto a un permisionario como condición para otorgar alguna autorización.

En los permisos de construcción de los pozos, - esta Dependencia del Ejecutivo Federal, señala de manera específica la profundidad, los diámetros de perforación, el equipo de bombeo

que deberá instalarse así como tiempo de operación y los volúmenes de agua que podrá extraer los interesados, características que con el transcurso del tiempo, deberán modificar, previo permiso correspondiente, si se desea tener el pozo en condiciones de operación - optimas.

Lo más generalizado en esta materia, son pozos que fueron construídos antes de que se expidiera algún Decreto de Veda o antes que se expidiera la Ley Federal de Aguas, aprovechamientos que no fueron debidamente inscritos en el Registro Nacional, tal como lo establece el artículo 107 de la Ley Federal de Aguas; - aprovechamientos que por el transcurso del tiempo y no obstante haber sido inscritos, el usuario modificó las características tanto de construcción como de operación, sin haber solicitado previamente a la propia Secretaría las autorizaciones correspondientes. Es de mencionar también los cambios de usos autorizados, siendo frecuente - que un pozo destinado para usos agrícolas lo cambian a industrial, usos públicos urbanos, etc.

En los casos anteriormente referidos, el usuario deberá acudir ante la propia Secretaría, con objeto de regularizar la situación de sus obras de alumbramiento y tratar de mantener la legalidad de las mismas y será la Secretaría de acuerdo a sus atribuciones y facultades la que en último término, decida lo conducente a - cada caso concreto. De lo anterior puede señalarse dos tipos de re-

gularización: 1a.- aquellos casos en que un pozo no fue inscrito oportunamente en el Registro Nacional, habiéndose decretado la zona donde se ubica, como de veda y 2a.- aquellos pozos que estando inscritos en el Registro Nacional, sufrieron modificaciones en sus características de construcción, operación o uso al que se destinan las aguas extraídas.

Por cuanto hace a la Ley Federal de Aguas, tiene establecido en el Título Quinto, denominado "Las Faltas o Delitos", las penas que deberá imponerse a los usuarios de las aguas nacionales, que no acaten las disposiciones que ese Ordenamiento Jurídico ha establecido, no olvidando tampoco que esa Ley tiene -- además recursos administrativos en beneficio de los particulares, -- cuando traten de impugnar cualquier acto administrativo, de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos que les pare perjuicio.

C A P I T U L O V

Control Administrativo en las Zonas de Veda

Registro Nacional

**Violaciones a los permisos para usar, explotar aguas del
subsuelo**

CONTROL ADMINISTRATIVO EN LAS ZONAS DE VEDA.

La Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos por conducto de la Oficina de Control de Vedas, de la Dirección de Aguas Nacionales, dependiente de la Dirección General de Aprovechamientos Hidráulicos, tiene a su cargo el control general de los aprovechamientos de aguas del subsuelo, abriendo para tal efecto un expediente, en el que están consignados los antecedentes, así como las características, tanto de construcción, como de operación de los pozos existentes en las zonas de veda fundamentalmente, además, aquellos que se encuentren en zonas de libre alumbramiento, que los particulares han comunicado a la propia Secretaría o que ésta, de alguna manera, tiene conocimiento de ellos.

Para las diversas zonas de veda existentes en la República, el control además, se realiza por conducto de las Gerencias Generales o Regionales con que cuenta la Secretaría, existiendo en cada una de ellas un Delegado por parte de la Dirección General de Aprovechamientos Hidráulicos, que tiene el primer contacto con los usuarios o interesados en la explotación de las aguas subterráneas.

Para el control administrativo en las zonas de veda, se requiere determinar el número de pozos existentes en una zona, para lo cual se necesita formular un inventario que podrá levantarse por regio

nes, que pueden ser municipales, distritos municipales, zonas geográficas, etc.; asentando los siguientes datos: la profundidad del pozo, su diámetro de perforación, medición del nivel del agua subterránea, señalamiento preciso de si se trata de un pozo perforado o de un pozo excavado, generalmente conocido como norias o pozos a cielo abierto; equipo de bombeo consistente en tipo de bomba, si el motor de la misma, es operado por medio de electricidad, combustión interna, etc.; longitud de la columna de extracción, diámetro de la descarga y litros por segundo que se extraen de cada pozo; el uso o usos a que se destinan los volúmenes extraídos; en caso de riego, el señalamiento preciso de la superficie que deberá regarse, debiendo exigir constancia en el expediente respectivo, de la ubicación del predio que se beneficie con este tipo de riego y por último el nombre del usuario, debiendo recordar que deberá solicitarse ante la propia Secretaría, cualquier transferencia de derechos, relativos a la obra de alumbramiento o gravamen que quiera estipularse en relación a cualquier pozo.

La Secretaría, por conducto de las Gerencias y Organismos Desconcentrados, entre los que es de mencionar, en la actualidad existen 8 Comisiones de tipo técnico administrativo, tales como la del Río Balsas, la del Papaloapan o la Comisión de Aguas del Valle de México, deben reportar a la Dirección General de Aprovechamientos Hidráulicos, cualquier violación de la que tengan conocimiento, para que por conducto de esa Dirección, la Secretaría de -

Agricultura y Recursos Hidráulicos ejerza las medidas correspondientes.

Independientemente de esa obligación para los organismos que dependen de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos y que por la naturaleza misma de sus actividades, tienen contacto frecuente con los usuarios por la naturaleza de sus actividades, se ejerce por así decirlo, una vigilancia, además de que existen otros Organismos dependientes del Ejecutivo Federal, que llegan a denunciar ante la Secretaría, violaciones a las disposiciones legales que en materia hidráulica existen. Además, se cuenta también con denuncias que particulares presuntamente afectados, formulan ante las autoridades de Agricultura y Recursos Hidráulicos.

El control administrativo en las denominadas zonas de veda, resulta poco satisfactorio, y como ejemplo podemos señalar que en el Valle de México en el año de 1969 - 1970 (36) se levantó un censo de los aprovechamientos en ésta región, dando por resultado la existencia de 27,000 pozos, aproximadamente de los cuales 4,298 se encuentran inscritos en el Registro Nacional, o con antecedentes de solicitud de inscripción.

REGISTRO NACIONAL.

El Registro Nacional deberá llevarse por disposición expresa de la Ley, tal como lo señala el artículo 107 de la Ley

Federal de Aguas, en relación con el Capítulo VI de la Ley General de Bienes Nacionales, denominado " Del Catálogo e Inventario de los Bienes y Recursos de la Nación, " en el que se establece que las Dependencias del Gobierno Federal deberán proporcionar a la Secretaría del Patrimonio y Fomento Industrial copia de los inventarios de bienes y recursos propiedad de la Nación, que posean o administren y en el caso concreto de las aguas del subsuelo, que es un recurso nacional, que esta a cargo de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, es de considerarse que el Registro Nacional que se menciona, tiene relación directa con este apartado de la Ley General de Bienes Nacionales.

En el Registro Nacional en la actualidad, se encuentran inscritas las obras de alumbramiento, pozos que son considerados como legales en los que habrá que distinguir 2 clases: los que existían antes de que la zona fuera declarada en veda y los que se construyeron con posterioridad a esa declaración. Es común que a la fecha de publicación del decreto respectivo, se concedan 90 días a los usuarios que formulen solicitud de inscripción de los pozos, en caso contrario de que no se formule en tiempo la solicitud, se harán acreedores a una sanción económica. Obviamente en el documento respectivo, se consignarán los datos de construcción y operación, gasto del pozo y volumen anual utilizado.

Los datos que resultan fundamentales son: nom--

bre del usuario; plano de localización del pozo (domicilio), perforación, equipo de bombeo, gasto y volumen anual. De menor importancia son los diámetros de perforación y de la descarga, longitud de la columna de extracción, clase de motor y potencia, tipo de descarga y horas de operación; existen otros de tipo complementario, como número de usuarios, tipo de industria, tipo de cultivo, profundidad del nivel del agua, etc.

Es precisamente el Registro Nacional uno de los elementos que sirven para el control administrativo en las zonas de veda, pues viene siendo este, el catálogo de los pozos en el que se anotan las características y modalidades de todos los alumbramientos de aguas del subsuelo, aunque debe señalarse que con el transcurso del tiempo y las condiciones de explotación en una zona determinada, se hace necesario que continuamente se inspeccionen los pozos, pues es de lo más frecuente que los usuarios hagan modificaciones a las características de construcción y de operación, contraviniendo con ello las disposiciones contenidas en el Título Quinto - denominado de las Faltas y Delitos, Capítulo I de las Faltas.

La proliferación de pozos en una zona y más -- concretamente, la sobreexplotación de los acuíferos con las consecuencias que repercuten en perjuicio de terceros, es lo que determina que el Ejecutivo Federal, establezca una zona de veda y por no -

existir una adecuada vigilancia ni la reglamentación adecuada, hasta la fecha, en ninguna zona de veda, se ha determinado el volumen - que de cada pozo se pueda extraer o el volumen total que en una zo na determinada se pueda producir, pero las extracciones inciden en - forma directa, en la modificación de las condiciones de construcción y operación de los pozos y es frecuente ver, por ejemplo, en el Va- lle de México, que existen pozos que fueron inscritos a una determi- nada profundidad, en el transcurso de poco tiempo, esa profundidad es mayor a la señalada en las constancias que para tal efecto lleva la Secretaría (Registro Nacional) y es debido a la sobreexplotación que en una zona determinada, obliga a los usuarios a modificar o al- terar esas características, desde luego sin el permiso respectivo de las autoridades correspondientes.

VIOLACIONES A LOS PERMISOS PARA USAR, EXPLOTAR AGUAS DEL SUB- SUELO.

Como antes se expresó, el procedimiento para ob- tener autorización por parte de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hí dráulicos, para usar, explotar o aprovechar las aguas del subsuelo, se - requiere de un permiso en el que se consignará: profundidad, diámetro de perforación, clase de tubería (ademe) con que se va a proteger el po- zo, el tipo del equipo de bombeo, que consiste en longitud de la co- lumna de extracción y su diámetro, tipo de motor y potencia, diáme-

tro de descarga, y el tipo de descarga, debiendo existir constancia - de un croquis de localización, en el que se establezca en forma referencial la ubicación del aprovechamiento. Además se debe mencionar la profundidad en que se encuentra el nivel del agua.

La violación más común y frecuente es cuando - los usuarios de aguas del subsuelo aumentan la columna de extracción, violando con ello lo preceptuado en la fracción IX del artículo 133 que establece.- Artículo 133.- "El título de concesión contendrá ... IX Prohibición de modificar las condiciones del aprovechamiento"; ... y el Artículo 175 que establece.- "La Secretaría sancionará conforme lo previsto por esta Ley, las siguientes faltas ... VI Alterar sin permiso de la Secretaría, las obras autorizadas para la explotación, uso o aprovechamiento de aguas, o su operación " ... Todo lo anterior, es debido a que los abatimientos en los niveles del agua del subsuelo, producido por la sobreexplotación, lo que obliga a los usuarios a esa modificación en el equipo de bombeo. Se dice que - hay sobreexplotación cuando los volúmenes extraídos no son iguales a los que se infiltran (recarga), de tal manera que hay un desequilibrio entre la filtración y la extracción.

También debe mencionarse como una violación a lo preceptuado por la Ley Federal de Aguas, en su artículo 133, fracción X, que prohíbe el gravar o transferir una concesión, sin previa

autorización de la Secretaría. Es frecuente que el adquirente de un predio, donde existe un aprovechamiento de aguas del subsuelo, no realice las gestiones necesarias para regularizar a su nombre el pozo respectivo, no existiendo sanción económica en la Ley ante esta circunstancia, pero el artículo 138 de ese Ordenamiento Jurídico, establece que son causas de revocación de las concesiones el gravar o transferir total o parcialmente sin autorización de la Secretaría la -- concesión.

Además de lo anterior, las más frecuentes violaciones, son aquellas en que el uso del agua autorizada se cambia, -- siendo la más común, el cambio del uso agrícola a industrial o al -- de uso público urbano, es decir, antiguos predios agrícolas, son enajenados para algún desarrollo industrial o alguna unidad habitacional, lo que es factible, dada la oportunidad de contar con una fuente de abastecimiento de agua potable, que en un momento va a resolver el problema de abastecimiento de ese recurso a los interesados.

Otra de las violaciones constantes, son las de -- aquellos pozos, que por el transcurso del tiempo se van azolvando -- día a día, hasta el momento en que ese fenómeno impide la operación normal del aprovechamiento, por lo que es necesario efectuar -- trabajos de desazolve, solicitud que se debe formular ante la Secretaría y que generalmente nunca se hace, incurriendo con ello en la

falta que señala el artículo 175 de la Ley Federal de Aguas, en su fracción VI, que prohíbe alterar, sin el permiso correspondiente, las obras autorizadas para aprovechar aguas del subsuelo, siendo aplicable en estos casos una sanción económica que va de \$ 100.00 a - - \$ 20,000.00, según lo establecido por el artículo 178 de la Ley Federal de Aguas.

Por último cabe mencionar que dadas las condiciones de explotación así como la calidad del acuífero, en un momento dado, el rendimiento de un aprovechamiento disminuye, por lo que el usuario se ve en la necesidad de aumentar la potencia del motor, incurriendo en la misma falta que se expresa en el párrafo anterior. - (artículo 178).

Además de las señaladas, que sirven únicamente, como punto referencial y que se considera como las típicas y más - comunes, obviamente existen una mayor cantidad de faltas, debiendo señalar, que no son a las concesiones, sino a los permisos de operación y construcción que expide la Secretaría, donde existe la mayor cantidad de faltas, que sería prolijo mencionarlas, por lo que se expresan únicamente las antes señaladas.

El Título Quinto de la Ley Federal de Aguas, de nominado de las Faltas y Delitos, consta de dos capítulos, correspondiendo a las " Faltas ", el primero (artículos del 174 al 179),

especificaciones en el mismo, las faltas y sus sanciones económicas y los casos de suspensión, correspondiéndoles a los usuarios que -- destinen las aguas a explotaciones, usos o aprovechamientos distintos a los autorizados, multa de \$ 100.00 a \$ 10,000.00 y la misma sanción será aplicable a los que alteren sin permiso las obras autorizadas, a los que no acondicionen las obras o instalaciones en los términos de los reglamentos o disposiciones que dicte la Secretaría y en caso de reincidencia, se suspenderá el aprovechamiento en tanto la infracción subsista.

En los casos de perforación de pozos sin permiso, se sancionará con multa de \$ 500.00 a \$ 50,000.00, que se aplicará al perforista contratista y al que haya ordenado la obra, perdiéndose en favor de la Nación las obras de alumbramiento y soportando las -- servidumbres necesarias.

Respecto a los delitos, el Capítulo Segundo de -- ese Título, considera como tales, a la explotación, uso o aprovechamiento de las aguas del subsuelo, sin concesión o permiso o en volúmenes mayores a los autorizados, siendo aplicable una pena corporal, que va de -- seis meses, a seis años de prisión y multa de \$ 100.00 a \$ 30,000.00 . En el texto de la Ley se hace referencia a otros delitos, que no se -- mencionan por no estar relacionados con las aguas del subsuelo.

Para proceder penalmente, es necesaria la querrela por parte de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos. La parte final del artículo 182 de la Ley, establece ... " Para proceder penalmente, se requerirá acusación o denuncia de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos ". Lo que significa que este tipo de delito especial, que puede considerarse como un daño en propiedad ajena y robo, únicamente en el Valle de México, donde existen más de 27,000 aprovechamientos de aguas subterráneas y pozos que pueden considerarse como registrados: 4,298; para proceder de tal suerte, denunciando a los infractores y consignando a los inculcados, sería quizá difícil de comprender.

Se manifiesta que hay daño en propiedad ajena, - pues la construcción de un pozo, que en explotación, altera el equilibrio hidrológico, en determinadas circunstancias, hace que las condiciones físicas del subsuelo, se modifiquen en forma irreversible, por ejemplo, el hundimiento de la Ciudad de México, es de tal forma que nunca volverá a las condiciones originales. Por otra parte se dice - que hay robo ya que se dispone de un bien ajeno al que no se tiene derecho, apoderamiento que se efectúa sin consentimiento de la persona que puede disponer de él, con arreglo a la Ley.

Conforme a lo antes expresado, es de señalar - que quizá nunca se ejercite acción penal por este tipo de delito es---

pecial, más sin embargo, ésta Ley fué publicada en 1972 y sería difícil de aceptar que se inculpara a determinada persona en forma especial y no se generalizara a todos los infractores que es una enorme cantidad de personas, más sin embargo, quizá lo más adecuado sería, desaparecer esta figura jurídica.

CONCLUSIONES

1. - El análisis histórico-jurídico del Estado, determina que este ente social, siempre ha poseído un patrimonio. Según las -- épocas, este patrimonio ha sido mayor o menor, de acuerdo a las condiciones políticas y económicas de su población y actualmente es de expresar que el patrimonio del Estado, es indispensable y es un elemento de existencia al mismo.
2. - El patrimonio del estado en México, está constituido por los - recursos naturales que se encuentran dentro del territorio na-- cional y el artículo 27 en su párrafo tercero, establece que po-- drán ser distribuidos, vigilando el propio Estado, que esta dis-- tribución sea equitativa, cuidando de su conservación. Se pue-- de expresar que el patrimonio del Estado, está constituido ade-- más, por los bienes inmuebles, indispensables para su función pública, y por último los ingresos que por impuestos, derechos, etc. recibe de los causantes, también necesarios para el desarro-- llo de la función pública.
3. - El régimen jurídico de los recursos naturales, propiedad de la Nación, lo señala el Derecho Constitucional, como inalienables, imprescriptibles e inembargables y en el párrafo sexto del artícu-- lo 27 de la Constitución así se expresa.

- 4.- Los recursos naturales, propiedad de la Nación, se encuentran señalados en el artículo 27 Constitucional y del estudio de la redacción de los párrafos cuarto y quinto, se desprende que el agua del subsuelo es de propiedad nacional. En efecto, el agua que se encuentra en el subsuelo, es una sustancia que se encuentra en mantos, cuya naturaleza es distinta de los componentes del terreno; a mayor abundamiento en el párrafo quinto, se establece expresamente, que es propiedad de la Nación, el agua que se extrae de las minas, que es agua subterránea; y al final del párrafo, se expresa que, el agua del subsuelo, podrá ser libremente alumbrada, pero cuando lo exija el interés público, se decretarán zonas de veda por parte del Ejecutivo Federal. Es decir, el agua del subsuelo propiedad de la Nación podrá ser aprovechada, sin más trámite, por los propietarios del suelo, excepto en zonas de veda.
- 5.- La importancia del establecimiento de zonas de veda, obedece al interés de protección a terceros, en efecto, la sobreexplotación del agua subterránea, repercute desfavorablemente en los aprovechamientos ya existentes en una zona determinada y afecta a las construcciones que existan en el lugar, provocando hundimientos, agrietamientos, etc.
- 6.- La Ley Federal de Aguas en forma precisa, establece que son -

propiedad de la Nación todas las aguas del subsuelo, según la -
fracción XI del artículo 5, ponderando de esa manera, la impor-
tancia que reviste este recurso desde el punto de vista económi-
co para el desarrollo del País, sin olvidar que el agua es un ele-
mento de subsistencia.

7.- Como recurso natural, propiedad de la Nación, las aguas del sub-
suelo en las zonas de veda, deben ser concesionadas, llevando -
para tal efecto, un control administrativo rígido, que permita pre-
ver consecuencias perjudiciales a terceros, considerando que la -
extracción excesiva o la sobreexplotación de las mismas, incide
en forma directa sobre los habitantes y los bienes que se encuen-
tren en la superficie.

8.- En la actualidad, el control de los permisos que se expidan por -
parte de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, es
insuficiente, pues no llenan los requisitos que señala el artículo
23 de la Ley Federal de Aguas, que establece que para otorgar -
una concesión para explotar, usar o aprovechar aguas de propie-
dad nacional, se requiere de permiso previo.

9.- Además de las constancias registrales que el Ejecutivo Federal -
procura, es conveniente la inspección física de las obras de --
alumbramiento, pues dada la naturaleza tan especial de estas --
obras, es común y frecuente que se modifiquen las obras autoriza

rizadas, pasando por alto las condiciones administrativas con que se otorgaron los permisos.

Esta inspección física, además, es necesaria para vigilar, que en una zona de veda no se realicen obras de alumbramiento clandestinas.

10.- La Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, para llevar adecuadamente este control deberá ajustarse a lo dispuesto por la Ley Federal de Aguas, sin olvidar los preceptos que establece la Ley General de Bienes Nacionales.

11.- Resumen.- El agua del subsuelo, es propiedad de la Nación; el establecimiento de zonas de veda, es importante y necesario, - pues se decretan para proteger los bienes de terceros; como recurso natural, es importante para toda actividad humana, es un elemento de subsistencia; como tal, debe cuidarse de su conservación y distribución, por medio de un control administrativo riguroso, el que deberá ajustarse a lo establecido por la Ley Federal de Aguas y General de Bienes Nacionales.

BIBLIOGRAFIA

1. - Cosas y Sucesiones. - Antonio de Ibarrola, Ed. Porrúa, Mex. 1972. - Pag. 33 y Sig.
2. - Diccionario de Derecho Usual. - Guillermo Cavanellas. Edit. Hellasta. Argentina 1972. - Pag. 250 Tomo III.
3. - Derecho Romano. Curso de Derecho Privado. Segunda Parte. Las personas. Sabino Ventura Silva. Capítulo XII. - Editorial Porrúa. México 1966. - Pag. 147 y Sig.
4. - Manual de Derecho Constitucional. Capítulo Tercero. Enrique González Flores. Editorial Manuel Porrúa, México 1958. Pa. 36 y Sig.
5. - Derecho Civil Mexicano. Volumen Segundo. Rafael de la Pina. Capítulo Tercero. Editorial Porrúa, México 1970. - Pag. 51 y Sig.
6. - Derecho Romano. Curso de Derecho Privado. Tercera Parte. Capítulo Segundo. L. Sabino Ventura. Editorial Porrúa, México 1966. - Pag. 166 y Sig.
7. - Tratado Elemental de Derecho Romano. Libro Segundo De Las Cosas. - Eugene Petit. Editora Nacional. 1953. - Pag. 166 y - Sig.
8. - El Estado. - El Concepto del Estado. - Capítulo Tercero. - Ignacio Burgoa. - Editorial Porrúa. - México 1970. - Pag. 165 y - Sig.
9. - Diccionario Enciclopédico Básico. - Alfredo Ortells Ferris. Editorial Balsaas Janes. - Barcelona España 1971.
10. - Teoría General del Derecho Administrativo. - Miguel Acosta Romero. - Ed. Textos Universitarios. - UNAM. - México 1973.

- 11.- Teoría General del Derecho Administrativo.- Miguel Acosta Romero.- Obra citada.
- 12.- Manuel de Derecho Administrativo.- Jorge Olivera Toro.- Capítulo I.- Ed. Porrúa. México 1967.
- 13.- Gabino Fraga.- Derecho Administrativo.- Título Segundo.- El Régimen Patrimonial del Estado.- Editorial Porrúa. México 1963.
- 14.- Andrés Serra Rojas.- Derecho Administrativo Segundo Tomo Título Décimo El Régimen Patrimonial del Estado. Capítulo Segundo. Editorial Porrúa. México 1974.
- 15.- Rafael de Pina.- Diccionario de Derecho.- Editorial Porrúa. 1973.
- 16.- Segundo Curso de Derecho Civil.- Primera Parte. Capítulo Segundo. Leopoldo Aguilar y Carbajal.- Editorial Porrúa.- México 1975. Pag. 44 y Sig.
- 17.- Alberto Vitas.- Captación de Aguas Subterráneas.- Editora Dossa, Madrid 1963.
- 18.- Ing. Germán E. Figueroa V.- Revista de Ingeniería Hidráulica volumen XXII, Estudio del Agua Subterránea No. 4.- Ingeniería Hidráulica en México.
- 19.- Ing. Germán E. Figueroa Vega.- Revista de Ingeniería Hidráulica volumen XII, Estudio del Agua Subterránea No. 4.- Ingeniería Hidráulica en México.
- 20.- Diccionario Enciclopédico Básico.- Obra citada.
- 21.- Obra citada.

- 22.- Raúl Lemus García. Panorama Vigente de la Legislación Agraria Mexicana.- Editorial Limsa, México 1972.
- 23.- Diccionario Enciclopédico Básico.- Obra citada.
- 24.- Diccionario de Derecho Usual.- Guillermo Cavanellas.- Obra citada.
- 25.- Diccionario de Derecho.- Rafael de Pina.- Obra citada.
- 26.- Andrés Serra Rojas.- Derecho Administrativo.- Obra citada.
- 27.- Gabino Fraga.- Derecho Administrativo.- Obra citada.
- 28.- Bartolome A. Fiorini.- Manual de Derecho Administrativo.- Vol. I. Editorial La Ley.- 1968 Buenos Aires Argentina.
- 29.- Miguel Acosta Romero.- Teoría General del Derecho Administrativo.- Obra citada.
- 30.- Gabino Fraga.- Tratado de Derecho Administrativo.- Obra citada.
- 31.- Andrés Serra Rojas.- Derecho Administrativo.- Obra citada.
- 32.- Guillermo Altamira.- Curso de Derecho Administrativo.
- 33.- Miguel Acosta Romero.- Teoría General del Derecho Administrativo.- Obra citada.
- 34.- Andrés Serra Rojas.- Derecho Administrativo.- Obra citada.

35. - Gabino Fraga. - Tratado de Derecho Administrativo. - Obra citada.
36. - Censo de pozos en el Valle de México. - Publicación 5/1971 de la S.R.H. - Comisión Hidrológica de la Cuenca del Valle de México, México 1971. -