

973
24



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

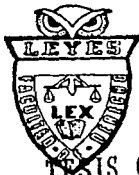
" INGRESOS POR CONCEPTO DE DERECHOS
EN LA EXPLOTACION DE YACIMIENTOS
PETREOS EN EL DISTRITO FEDERAL "

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A :

JOSE VILLAFUERTE GARCIA



MEXICO, D. F.,

1992

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis está protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

I N D I C E

INGRESOS POR CONCEPTO DE DERECHOS EN LA EXPLOTACION DE YACIMIENTOS PETREOS EN EL DISTRITO FEDERAL.

Pág.

Introducción	1
--------------------	---

CAPITULO 1

DE LOS YACIMIENTOS PETREOS

1.1. Antecedentes históricos	1
1.2. Su formación geológica en la Cuenca del Valle de México. 6	
A) Mioceno medio	11
B) Mioceno superior	12
C) Plioceno inferior	12
D) Plio-cuaternario	14
E) Plioceno superior y cuaternario	15
1.3. Relleno cuaternario de la Cuenca del Valle de México ...	16
1.4. La zona pétrea en el Distrito Federal	18
1.5. Definición de yacimiento pétreo	21

1.6. Ubicación de los principales yacimientos pétreos y su clasificación en el Distrito Federal	24
A) Los que realizan trabajos de explotación con licencia	24
B) Los que realizan trabajos de explotación con permiso	26
C) Los que realizan trabajos de explotación mediante un convenio	26
D) Los que realizan trabajos de explotación mediante contrato de usufructo	34
E) Los que realizan trabajos de explotación amparados por la justicia de la Unión	39
F) Los yacimientos pétreos clandestinos	39

CAPITULO 2

DISPOSICIONES JURIDICAS APLICABLES EN LA EXPLOTACION DE YACIMIENTOS PETREOS.

2.1. Reglamentación constitucional	40
2.2. Legislación secundaria	40
A) Reglamento de Construcciones para el Distrito Federal	40
B) Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal	44
C) Ley de Ingresos del Departamento del Distrito Federal	48
D) Código Fiscal de la Federación.....	50
E) Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal	55
F) Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal.	62
G) Reglamento Interior del Departamento del Distrito Federal	64

CAPITULO 3

LA AUTORIZACION, EL PERMISO Y LA LICENCIA EN LA EXPLOTACION DE YACIMIENTOS PETREOS.

3.1. Nociones generales	67
3.2. La autorización	68
3.3. El permiso	73
3.4. La licencia	78
A) Concepto de licencia que contempla el Reglamento de Construcciones para el Distrito Federal	84
B) Requisitos para el otorgamiento de ésta licencia según el reglamento en comento	84
C) Contenido de la licencia de explotación de yaci- mientos pétreos	86
D) Sanciones que aplica el Departamento del Distri- to Federal a quienes realizan trabajos de explo- tación sin la licencia respectiva	87
E) Amparos otorgados en contra de la aplicación de las sanciones administrativas	87

CAPITULO 4

LOS INGRESOS QUE PERCIBE EL DEPARTAMENTO
DEL DISTRITO FEDERAL POR CONCEPTO
DE DERECHOS EN LA EXPLOTACION DE YA-
CIMIENTOS PETREOS.

4.1. Nociones generales	90
4.2. Por la explotación de yacimientos pétreos, expedi- ción de licencias y refrendo anual	95
4.3. Ingresos que deja de percibir el Departamento del- Distrito Federal, por concepto de derechos en la - explotación de yacimientos pétreos	98
A) Por la celebración de contratos de usufructo y- convenios accesorios	98
B) Por las lagunas jurídicas que contemplan las le- yes y reglamentos aplicables a ésta materia	100
4.4. Criterio legal para la aplicación de la carga impo- sitiva de los derechos	104
A) El citatorio	105
B) El acta de comparecencia	106
C) Crítica a la elaboración del acta de comparecen- cia	107
D) Informe trimestral que envía la Subdirección de Yacimientos Pétreos a las Administradoras Tribu- tarias Locales de la Tesorería del Distrito Fe- deral	108
4.5. Métodos técnicos que utiliza el Departamento del - Distrito Federal para determinar los volúmenes ex-	

plotados trimestralmente	110
A) El aforo directo	110
B) Levantamientos topográficos directos	111
C) Estudio fotogramétrico	112
4.6. Facultades de las Administradoras Tributarias Locales de la Tesorería del Distrito Federal	114
A) Problemas a los que se enfrentan las Administradoras Tributarias Regionales para recaudar los derechos	117
B) Solución para enfrentar ésta problemática	120
CONCLUSIONES	122
BIBLIOGRAFIA	128

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

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

Los ingresos por concepto de derechos en la explotación de yacimientos pétreos, se incluyen por primera vez en la Ley de Ingresos del Departamento del Distrito Federal, para el ejercicio fiscal de 1987, particularmente en su artículo primero, --- fracción 111, apartado siete, Derechos y su artículo décimo cuarto transitorio. Así las cosas, el presente trabajo de investigación tiene como objetivo encontrar cada uno de los elementos que permitan demostrar, sobre todo a las autoridades del Departamento del Distrito Federal, cual es el monto de ingresos por concepto de derechos en la explotación de materiales piroclásticos que establece la propia ley; enumerando al mismo tiempo las irregularidades que contemplan las leyes y reglamentos aplicables a la industria pétrea, sin olvidar al mismo tiempo, los actos jurídicos, consistentes en contratos de usufructo y convenios accesorios, donde participaron las propias autoridades del Departamento, en los que excluyen del pago de derechos a las -- personas físicas y morales usufructuarias. Todas estas cuestiones en su conjunto, constituyen barreras legales que impiden -- la Tesorería del Distrito Federal, por conducto de las Administradoras Tributarias Locales, que son las que en última instancia fincan los créditos fiscales por concepto de derechos, puedan recaudar sin ningún contratiempo legal estos derechos, y co mo consecuencia de ello, la Hacienda del Departamento, en cada año fiscal pierde millones de pesos.

En este orden de ideas, en el capítulo uno comienzo con una narrativa de los antecedentes jurídicos e históricos de la industria pétrea, iniciándose ésta alla por el año de 1890 y perfeccionándose en el presente siglo.

Los reglamentos que han regido essta materia, tambien son estudiados, con la finalidad de encontrar en cada uno de ellos las bases jurídicas que dieron origen a la fundamentación de los derechos; es así como me percate, que el reglamento de 1929, hablaba de impuestos y no de derechos; el reglamento de -

1932, incluye el término derechos, pero regula la explotación mixta y, el tercero y último, que es el Reglamento de Construcciones para el Distrito Federal de 1987, se actualiza más a los retos presentes al mencionar los derechos y prohibir la explotación subterránea.

La formación geológica de los yacimientos pétreos, tiene su origen en la actividad volcánica de lo que hoy forman las diferentes serranías que rodean la ciudad de México, que estuvieron activas durante los últimos 700 años de sus vidas. Del estudio de la actividad volcánica en el Valle de México, esbozo un concepto de yacimiento pétreo, la ubicación de los más importantes que están dentro del Distrito Federal, así como la clasificación de los mismos.

En el capítulo dos, se hace un análisis de los preceptos jurídicos de cada una de las leyes y reglamentos aplicables a la materia pétreo; descubriendo que ésta área o materia, debe contar con su propio reglamento y no estar incluida en otro, como es el de la industria de la construcción, porque si bien es cierto que se relacionan, en la práctica cada uno regula conductas completamente diferentes. Además de que la Ley Minera, reglamentaria del artículo 27 constitucional, establece en su artículo 4o, fracción III " se exceptúan de la aplicación de esta ley y se regirán por sus respectivas reglamentaciones... las rocas o los productos de su descomposición que sólo puedan utilizarse para la fabricación de materiales de construcción u ornamentación, o se destinen directamente a esos fines ". Tomando esta postura, y al mismo tiempo reformar y adicionar, sobre todo la ley de ingresos, la de hacienda y el reglamento interior, del Departamento del Distrito Federal, particularmente los artículos 125, 59 y 25, fracción XVII de tales disposiciones legales, toda vez que carecen de técnica legislativa, lo cual permite que los actos expedidos por las autoridades del Departamento sean impugnados a través del juicio de nulidad o del juicio de control constitucional, cuando se aducen violaciones directas a la Constitución. Debido a ello, es menester que se ponga más --

hincapié con el único propósito de salvaguardar los intereses - del Departamento de Estado.

En el capítulo tres me avoco al estudio de tres figuras - de hecho que son manejables en la industria pétrea, pero que -- sin embargo se les usa indistintamente como sinónimos; estas fi- guras son: la autorización, el permiso y la licencia. Por tal - razón, al elaborar esta tesis, trato de determinar sus alcances en relación a los sujetos que intervienen y los efectos jurí- dicos que producen entre las partes, según las opiniones de trata- distas mexicanos, como Miguel Acosta Romero y Gabino Fraga, en- tre otros; llegando a concluir, que son completamente deferen- tes entre sí, al menos en esta materia, porque la autorización - implica una potestad jerarquizada que le da la Constitución a - los Poderes Federales, para que a través de sus órganos, los -- funcionarios y empleados públicos lleven a cabo la misión de -- servicio público que tiene encomendado el Estado; y la licencia y el permiso, son actos unilaterales, reglamentarios, condicio- nados y sobre todo de administración que se expiden a particu- lares para regular asuntos de índole administrativa, como son - la industria pétrea, los mercados, comercios etc., en los que - el Estado interviene como gobierno.

A de existir las diferencias argumentadas con antelación - en las figuras referidas, me he enfrentado a una pésima conduc- ta legislativa que se plasma en las leyes y reglamentos maneja- bles en esta materia, al confundir la autorización con la licen- cia o el permiso, hecho que denota una carencia de técnica jurí- dica en nuestros legisladores, lo cual debe tomarse en cuenta - para futuras enmiendas legales y reglamentarias.

Por último, en el capítulo cuatro, me refiero al procedi- miento que siguen las autoridades del Departamento del Distrito Federal, encargadas de fincar los créditos fiscales a cargo de- las personas físicas y morales que se dedican a la explotación - de yacimientos pétreos en el Distrito Federal.

Tomando de base la ley de ingresos del propio Departamen-

especialmente su artículo 125, así como el artículo 25, fracción XVII, de su reglamento interior; la Coordinación General de Reordenación Urbana y Protección Ecológica, por conducto de la Subdirección de Yacimientos Pétreos, elabora la cuantificación de los volúmenes explotados trimestralmente a través del estudio fotogramétrico, el cual una vez elaborado cita al interesado, que erróneamente es el perito de la empresa y no su representante legal o propietario de la misma, hecho que trae consigo ciertos inconvenientes legales. Al presentarse el perito ante la autoridad del Departamento, se pone de manifiesto el volumen explotado, del cual esté o no de acuerdo, se levanta un acta que se denomina de comparecencia que es firmada por el perito. Posteriormente, la cuantificación del volumen juntamente con el acta citada, se envía en calidad de informe a la Administración Tributaria Local respectiva, mismo que le sirve de base para expedir la notificación de pago por concepto de derechos; sin embargo, en dicho procedimiento de cuantificación se viola la garantía de audiencia que consagra el artículo 14 constitucional, por tal razón, la orden de pago se impugna a través del juicio de amparo.

CAPITULO I

DE LOS YACIMIENTOS PETREOS

DE LOS YACIMIENTOS PETREOS

1.1. Antecedentes históricos

La industria de los yacimientos pétreos no era como actualmente la conocemos, ésta se inició a finales del siglo pasado y, se fué perfeccionando en las primeras décadas del presente; en un principio los trabajos de explotación de yacimientos pétreos, se realizaban con el auxilio de herramientas manuales que consistían en picos, palas, carretillas, arneros y como consecuencia era lento, requiriendo de gran cantidad de mano de obra. Esto se debía en parte, a que no existía el equipo pesado que ahora es utilizado por esta rama industrial, como son las trituradoras, los trascavos y las tolvas, entre otros; es por esta razón, que la explotación se realizó a base de túneles, sobre todo en los lomeríos que se encuentran al Poniente de la ciudad de México -- que se conoce como formación Tarango, lugar de donde se extraía en aquella época la piedra pómez, que se le conocía como alegría o tepetate ligero.

Por lo fácil que resultaba explotar yacimientos de material pétreo de arena y grava, y la fuerte demanda que de él había para la industria de la construcción, aunado a que no existía una disposición reglamentaria aplicable a esta materia, el número de explotaciones a base de túneles aumentó considerablemente, originándose un verdadero enjambre de éstos en los alrededores de la ciudad capital, lo cual trajo como resultado, que con el ensanchamiento de la metrópoli, el gobierno del Departamento del Distrito Federal, tuviera que enfrentarse a serios problemas ocasionados por los hundimientos de ex-minas de materiales de yacimientos pétreos en donde hubo y ha habido pérdidas -- cuantiosas económicas y excepcionalmente humanas.

Debido a estos problemas ocasionados en gran medida por la

falta de una disposición reglamentaria que regulara los trabajos de explotación que se efectúan en las minas de yacimientos pétreos, se fué pensando que era urgente expedir un reglamento aplicable a esta actividad. Postura que se llevó a cabo durante el régimen presidencial de Don Emilio Portes Gil, estando como regente de la ciudad de México Don José Manuel Puig Cassaurang, y los razonamientos legales que se tomaron en cuenta para tal objetivo, fueron los siguientes:

a) Porque no se encontraba comprendida la arena entre las substancias cuya explotación debía sujetarse a lo previsto por la Legislación Federal relativa a minas.

b) Porque la Ley de Industrias Minerales de 1926 y su reglamento exceptuaban de la propiedad nacional a los yacimientos pétreos, al establecer en sus artículos sexto y octavo, que a la Federación sólo le corresponde legislar sobre industrias de substancias que a ella le pertenecen y como no es mencionada la industria arenera entre las mineras, petroleras y demás de que se ocupaba esa ley, y;

c) Porque por estas razones o consideraciones, no podía tenerse a la explotación de yacimientos de arena como materia de legislación federal. Además, dada la naturaleza de los trabajos que se desarrollaban en los mencionados yacimientos de arena, era necesario sujetar esta industria a reglas de carácter legal que previnieran accidentes y establecieran en general, seguridades para quienes se dedicaban a esta actividad.

Fué así, como el día veintidós de julio de mil novecientos veintinueve, se expidió el primer reglamento de esta materia, mismo que se denominó REGLAMENTO A QUE SE SUJETARA LA EXPLORACION Y EXPLOTACION DE YACIMIENTOS DE ARENA SITUADOS EN LA JURISDICCION DEL DISTRITO FEDERAL, el cual entró en vigor el día trece de agosto del mismo año, fecha en que se publicó en el Diario Oficial de la Federación.

Este reglamento establecía en sus artículos primero y sexto, que el Departamento del Distrito Federal contaba con atribu

ciones para percibir los impuestos relativos a la explotación de minas de arena, así como cancelar las licencias que amparaban -- los trabajos de explotación por la falta del pago de los impuestos con que las explotaciones quedaban gravadas por las leyes -- respectivas, todo ello por conducto de su Dirección de Obras Públicas.

Este reglamento carecía de un marco jurídico adecuado, en virtud de que hablaba de impuestos y no de derechos, además --- contemplaba los trabajos de explotación subterráneos, siendo es tos limitativos en cuanto al uso de explosivos. Por estas razones, conjuntamente con los avances tecnológicos que se estaban presentando en la industria de los yacimientos pétreos, el refe rido reglamento se le consideró inadecuado para afrontar el reto que se le presentaba y como consecuencia se elaboró un segun do reglamento, que fué expedido por el presidente de la Repúbli ca, Don Pascual Ortiz Rubio y refrendado por el Jefe del Departamento del Distrito Federal, Vicente Estrada Cajigal; el funda mento que sirvió para su expedición, promulgación y refrendo, - fueron los artículos 89 fracción 1, de la Constitución de la -- República y la fracción 1 del artículo 24 de la Ley Orgánica -- del Distrito Federal y Territorios Federales, y las considera- ciones se sustentaron en que, compete al Departamento del Dis- trito Federal, la Vigilancia de los trabajos de exploración y - explotación de yacimientos de arena, cantera de tepetate, pie- dra y sus derivados en el Distrito Federal. Fué así como el día siete de marzo de mil novecientos treinta y dos, se expidió el segundo reglamento en esta materia que se denominó REGLAMENTO - PARA LOS TRABAJOS DE EXPLORACION Y EXPLOTACION DE YACIMIENTOS - DE ARENA, CANTERA DE TEPETATE Y PIEDRA, EN EL DISTRITO FEDERAL, mismo que entró en vigor el día siete de abril del mismo año, - fecha en que se publicó en el Diario Oficial de la Federación.

Este reglamento, a diferencia del primero, va un poco más allá en lo que se refiere a una visión jurídica, debido a que hablaba de derechos y no de impuestos, así mismo contemplaba -

una forma mixta de realizar los trabajos de explotación, la subterránea y a cielo abierto; a pesar de ello, al igual que el reglamento anterior, también carecía de un contenido legal que sirviera de base para que las autoridades del Departamento del Distrito Federal, pudieran fundamentar sus actos administrativos; es decir, no contemplaba la garantía de audiencia a que alude el artículo 14 constitucional, y en cuanto a la recaudación de los derechos, facultada a la Dirección General de Planificación y no a la Tesorería del Distrito Federal, como lo establecen las leyes de hacienda e ingresos del Departamento. Hecho por el cual, el presidente de la República, licenciado Miguel de la Madrid Hurtado, en ejercicio de la facultad que le confiere la fracción 1, del artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y con fundamento en los artículos 10, 20, 30, 50, 90, 11, 13, 15, 16, 18 y 44 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; 10 y 20, fracciones VI y XI de la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal; 10, 60, 70, 15, 36, 92, 93 y 3o transitorio de la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal; 328 de la Ley de Vías Generales de Comunicación, y considerando además que dada la creciente complejidad de la vida social, se genera la necesidad de renovar constantemente el marco jurídico que la rige, a efecto de provocar un desarrollo paralelo en el que no se vean rebasados ambos procesos, y que el cambio de la actualización de los ordenamientos jurídicos vigentes, es necesaria la ejecución de acciones tendientes a la reordenación de las disposiciones reglamentarias para obtener mayor agilidad y transparencia a los procedimientos y trámites previstos en ellos, aunado estas deficiencias a que el segundo reglamento citado en párrafos precedentes, no prevenía los requerimientos de seguridad aceptables para la ejecución de los trabajos que regulaba, siendo necesario un control local de los yacimientos naturales susceptibles de ser explotados para la producción de los materiales de construcción, tuvo a bien expedir el tercer reglamento con fecha 17 de junio de 1987, que se denomina REGLAMENTO DE CONSTRUCCIONES PARA EL DISTRITO FEDERAL, que fue--

publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 3 de julio del mismo año. Este reglamento, con su sola entrada en vigor abroga el reglamento de 1932.

Por lo que respecta a la explotación de yacimientos pétreos, la regula en su Título Décimo Primero, concretamente en sus artículos 298 y siguientes; dicho ordenamiento jurídico, a diferencia de los dos citados con anterioridad, asegura el pago de los derechos a cargo de las personas físicas y morales que explotan yacimientos piroclásticos en el Distrito Federal, al establecer en su artículo 302, fracción VII, que uno de los requisitos para la obtención de la licencia que ampare los trabajos de explotación de material pétreo, es la fianza que debe depositar el interesado ante la Tesorería de Distrito Federal, la cual será de un monto mínimo del 50% del equivalente de los derechos que corresponda pagar a los volúmenes proyectados, la que tendrá una vigencia de 18 meses, con el objeto de garantizar el pago de derechos, reparación por daños y perjuicios, pago de trabajos no realizados por el titular de la licencia, pago de multas que se adeuden, diferencias o recargos.

Este ordenamiento jurídico, prohíbe la explotación subterránea; sin embargo contempla las obligaciones del perito responsable de la obra, el uso de la bitácora, las visitas de inspección, la suspensión de labores, las sanciones y los recursos de inconformidad, entre otros. Pero a pesar de estos avances legislativos, a mi parecer, presenta dos inconvenientes que deben tomarse en cuenta, cuando se presente el momento de enmiendas o reformas; en primer lugar, se encuentra inmerso en otro reglamento, que es el de construcciones donde no tiene nada que hacer, en virtud, de que si por una u otra forma tienen alguna relación en la vida práctica regulan dos actividades completamente distintas, uno regula la actividad relativa a la explotación de yacimientos pétreos, mientras que el otro se refiere a la construcción de viviendas; además de que la propia Ley Reglamentaria del artículo 27 constitucional, establece en su artículo 4o, que la-

explotación de yacimientos pétreos debe regirse por su propio ordenamiento. En este campo, la Coordinación General de Reordenación Urbana y Protección Ecológica del Departamento del Distrito Federal, con el auxilio de su Subdirección de Yacimientos Pétreos debe formular un proyecto de reglamento que regule exclusivamente la materia pétreo, el cual previa aprobación de una comisión que se integre para tal objetivo se mande como una iniciativa reglamentaria al H. Congreso de la Unión, para que una vez estudiado por sus elementos, sea vetado por el Ejecutivo Federal, y de esta forma en un futuro no lejano se pueda hablar de autonomía reglamentaria en la industria pétreo, que en últimas fechas ha adquirido una importancia reelevante.

En segundo lugar, el futuro reglamento aplicable a esta materia, no debe desbordar la facultad reglamentaria a que hace mención en sus artículos 328, 329, 330, 332, 336, y 340, porque se extralimita al regular situaciones jurídicas no previstas ni enmarcadas en la ley que se pretende reglamentar, como es el de tipificar conductas que ameritan sanciones; al hacerlo así, resulta inconstitucional porque esta llendo más allá de la ley que le dió origen, que en presente caso, es la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal.

1.2. Su formación geológica en la Cuenca del Valle de México

La Cuenca del Valle de México, constituye un gran vaso natural azolvado donde se depositaron los productos de erosión derivados de las dos grandes sierras laterales y la Sierra de Pachuca, misma que se eleva en la cola del vaso, así como las cenizas de los numerosos volcanes del sur, los cuales estuvieron activos durante los últimos 700 años; la enorme cortina natural correspondiente que representa el enorme vaso fué la Sierra del Chichonauztzin, que se extiende desde la Sierra de Zempoala en el oeste y -

las bases del Popocatepetl en el este, apoyándose en el centro del macizo del Tepozteco.

La condición que presenta la Cuenca del Valle de México en la actualidad, es sin duda alguna, el resultado de procesos geológicos, volcánicos y tectónicos que se iniciaron en el Terciario Medio a mediados del Oligoceno; es cuando, de acuerdo con los conocimientos que existen, se fija el comienzo de la subducción de la Placa de Cocos en el Pacífico, debajo de la masa continental meridional de la República mexicana; este proceso creó primero la Fosa de Acapulco, locus principal que desde ese entonces ha dado origen a la elevada sismicidad del sur de México, y en seguida el levantamiento de la Mesa Central Meridional. La placa al hundirse hasta una profundidad de 100 kilómetros aproximadamente en el manto superior, dió origen a una primera faja volcánica compuesta por las vulcanitas en el área de Temascaltepec, Taxco, Iguala y probablemente Oaxaca; posteriormente, es posible que debido a un cambio que se originó en el ángulo de subducción (ángulo más suave), la disolución de la placa produjo magmas que han constituido a partir del Mioceno Medio, el gran conjunto de rocas volcánicas que forman lo que ahora se denomina la Moderna Faja Volcánica Transmexicana, y que es precisamente en el centro de dicha faja donde se sitúa la Cuenca del Valle de México; debido a ello, para poder entender la formación geológica del valle de México, es necesario realizar un estudio general de la tan citada faja. Figura número uno (1)

- (1) Mooser, Federico. " Geología del Relleno Cuaternario de la Cuenca del Valle de México". Simposio de la Sociedad Mexicana de Suelos, 10 de marzo de 1978.

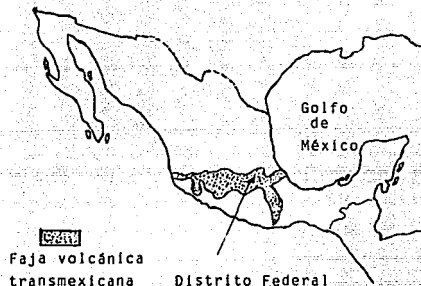


Figura número uno

El estilo zigzageante general de la faja volcánica sugiere una fragmentación de la placa de cocos a partir de la trinchera de Acapulco; además, su considerable aunque variante anchura en sentido norte-sur 60 a 150 kilómetros, dentro de la parte central, es un argumento en favor de un ángulo muy suave de subducción, ángulo que se acentúa hacia el área sísmica.

Es probable que en el Mioceno Superior y Plioceno, la faja volcánica tenía su continuación desde la cuenca del oriente al sureste, rumbo al Pacífico; aunque en el Cuaternario éste tampoco permaneció prácticamente inactivo en el área de Oaxaca y el -

Istmo. También se estima que los volcanes al norte y al sureste de Veracruz (Chiconcuaco y los Tuxtlas), considerados como extremo oriental de la faja volcánica, no pertenecen al vulcanismo producto de la subducción de la placa de cocos, si no que son -- más bien, el resultado de erupciones que se originaron a partir del manto superior, ligadas a una estructura cortical de fuente-- distinta que se extiende desde los Tuxtlas hasta Chiconcuaco, pa-- sando frente a las costas del estado de Veracruz.

Por demás y aumentado así la complejidad de la Faja Volcánica Transmexicana, parece coincidir con ella en su parte cen-- tral una angosta de profundo fracturamiento cortical, que corre-- desde Bahía de Banderas en el Pacífico hasta las Tuxtlas en el - Golfo de México y que ejerce un control tectónico sobre un buen-- número de los grandes volcanes; este fracturamiento, originado -- probablemente en el Triásico y análogo a los lineamientos de Za-- catecas y Monterrey más al norte, liga las manifestaciones del - vulcanismo creado por la subducción con el vulcanismo del Golfo de México, dependiente de estructura cortical mencionada con an-- telación. Al respecto, es interesante hacer notar que el profun-- do fracturamiento cortical aludido sufre al oeste de la Cuenca - del Valle de México, entre el área de Temascaltepec y Acambay, -- una interrupción que puede ser interpretada como un desplazamien-- to lateral a la derecha, y su edad sería Pre-cretácica.

Ahora sí, por fin puede observarse también una segunda -- zona de fracturamiento importante, misma que principia en el Ne-- vado de Toluca, y que avanza hacia el este, pasando por la Sie-- rra del Chichinautzin, donde gira al este-noreste, enseguida se-- introduce al volcán de la Malinche y se prolonga eventualmente - hasta la zona del Chiconcuaco en el Golfo de México. Ver figura-- número dos.(2)

(2) Mooser, Federico. Op. cit., pág. 10.

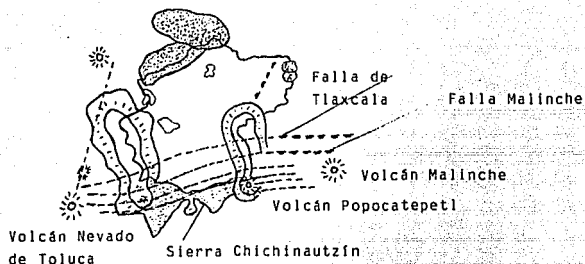


Figura número dos
(Tectonismo que produjo la Sierra Chichinautzín)

Visto en grande, la Faja Volcánica Transmexicana representa una manifestación compleja en la que intervienen varios elementos que consisten en: a) el producido por la subducción, b) el elemento de fracturamiento transcontinental, desplazado por corrimiento, c) el fracturamiento del arco tarasco, d) el producido por el fracturamiento Chichinautzín-Malinche-Chiconcuaco, f) el fracturamiento de Querétaro y g) el fracturamiento de la fosa de Colima. Simplificando estos elementos, es posible reconocer las siguientes formaciones de abajo hacia arriba que dieron origen a la formación de la Cuenca del Valle de México:

- a) Las calizas marinas del Cretácico, desplegadas en el Eoceno Inferior.
- b) Formación el moro.
- c) La formación Xochitepec con Tepozteco.

d) La formación del grupo integrado por las sierras menores, es decir, el grupo Pachuca.

e) El grupo integrado por las sierras mayores.

f) El grupo Chichinautzin, y

g) El relleno cuaternario.

Para entender de una manera general, la formación geológica de la Cuenca del Valle de México, que es precisamente el espacio en que se encuentra la ciudad de México, basta con estudiar las últimas cinco formaciones o grupos antes referidos:

A) Mioceno medio.

El basamento volcánico del Terciario Medio de la Cuenca del Valle de México, representado por la formación Xochitepec, esta afectado por dos sistemas de fracturas y fallas; uno, el más antiguo, corre de suroeste hacia el noreste. El otro corre del noreste al suroeste; ambos sistemas han creado hundimientos escalonados, así como fosas y pilares, es muy difícil definir con claridad las estructuras individuales de este tectonismo, en vista de la escasez de afloramiento de rocas de esta edad en la cuenca.

El fracturamiento suroeste-noreste, esta caracterizado -- por la falla Apantlaloc que afecta en su prolongación sur al -- Tepozteco; el fracturamiento sureste-noreste, esta señalado por el alineamiento Popocatepetl, Cerro de los Pinos, Cerro de Chimalhuacán y Sierra de Guadalupe. Ambos fracturamientos que forman una equis, probablemente son el resultado de esfuerzos de -- cizalleo producidos en el Jurásico, aunque reactivados en el -- Terciario por movimientos laterales de la placa de cocos e hinchamientos al crearse la faja volcánica. Esta combinación de -- hundimientos alineados del noreste al noroeste explica la extra ordinaria profundidad (aproximadamente mil novecientos ochenta metros), a la cual el pozo Texcoco Uno tocó el conglomerado -- del morro, formación elástica del Eoceno Superior, que rellena

fosas en el basamento calizo plegado.

B) Mioceno superior.

A fines del Mioceno se formaron las sierras de Pachuca, Tepetzotlán, Guadalupe, Atlachique y la del Tepozán; consisten en estratovolcanes menores y medianos de composición andesítica y dacítica, así como domos esencialmente dacíticos, que están ligados a fosas individuales. De esta forma, la Sierra de Guadalupe está relacionada con una fosa dirigida al este-sureste, de limitada al sur por el Cerro de Santa Isabel; mientras que la Sierra de Tepetzotlán obedece a un control tectónico dirigido al noreste y a un segundo dirigida al este-sureste; por último, la Sierra de Pachuca se sitúa en un graben que se dirige al sureste. El conjunto de estas sierras conforman el grupo de las sierras menores.

C) Plioceno inferior.

En esta formación o grupo subsecuentemente se crearon las elevadas sierras al este y al oeste de la Cuenca del Valle de México, como son la Sierra de la Cruzes y la Sierra Nevada, estas sierras esencialmente están formadas de lavas porfidoandesíticas, que son el producto de numerosos estrato-volcanes mayores de prodigiosa eruptividad, por ejemplo la formación Tarango que consiste en piroclásticos depositados a los pies de éstas sierras, es un fiel testigo de esta actividad explosiva, la cual formó aváncos volcánicos entrelazados. Tanto la Sierra de las Cruzes, como la Sierra Nevada constituyen alineamientos que van dirigidos al norte-noroeste. En el caso de la Sierra de las Cruzes, con monte alto, es posible considerar una prolongación al sureste, compuesta de un prominente alineamiento de fallas, mismas que provienen del área de Querétaro. En el caso de la Sierra Nevada tal correlación no puede hacerse fácilmente.

El control tectónico de ambas sierras mayores es doble, y obedece a sus centros eruptivos que dependen de fracturamientos que van dirigidos al noroeste y al noreste, ambos formando fosas y pilares. El fracturamiento dirigido al noroeste afecta -- claramente la Sierra de Salazar, mientras que subsecuentemente el fracturamiento dirigido al noreste, afecta a la Sierra de -- las Palmas, muy visiblemente en la barranca de Contreras. Afuera del espacio de estas sierras es probable que la fosa de Cuau -- tepec, que corta la Sierra de Guadalupe en sentido noreste, se haya formado en el mismo tiempo. También debe de ser contemporánea la prominente falla visible en las fotografías aportadas por el satélite, que se extiende desde el Nevado de Toluca hasta el área de Villa del Carbón y que afecta la sierrita de Toluca, con una caída de ciento cincuenta metros al sureste. Ver -- figura número tres. (3)

(3) Mooser, Federico. *Ibid.*, pág. 19.

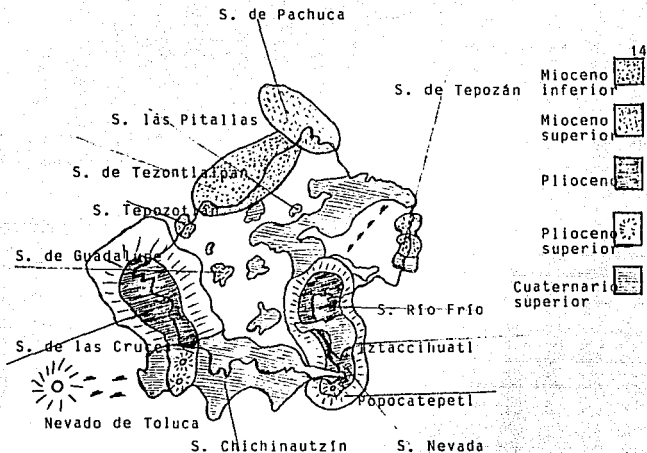


Figura número tres

(Desarrollo volcánico de la Cuenca del Valle de México)

D) Plio-cuaternario.

Durante este tiempo continúan las erupciones en las cumbres de las grandes sierras, formando a menudo domos andesíticos y dacíticos, desarrollándose al mismo tiempo una red fluvial que drena hacia el Alto Amacuzac, la cual es posible que haya formado dos valles, el mayor drenado el área de Cuernavaca y el menor el área de Cuautla.

En el suroeste de la futura Cuenca del Valle de México, la evidencia morfológica, así como datos derivados de los pozos

que se han perforado, nos permiten reconstruir al pie de las lomas, concretamente entre el Cerro de Chapultepec en el oeste y el Peñón de los Baños al este, un valle importante que corre desde la Sierra de Guadalupe hasta el espacio ubicado entre la Sierra de Zempoala y el Tepozteco. Debajo de Xochimilco este valle sepultado acusa una profundidad erosional de unos setecientos metros; dicho valle recibía cuatro importantes afluentes; al norte, el Río Hondo, en el centro los Ríos Mixcoac y Contreras y al sur el Río Ajusco, sepultado actualmente por lavas. A este conjunto se le unía en el espacio situado entre el Peñón de los Baños y el Cerro de la Estrella en gran valle proveniente del noreste y que aportaba las aguas de la zona de Pachuca.

E) Plioceno superior y cuaternario.

Hacia fines del Plioceno cambio el régimen tectónico, por que se formaron fracturas dirigidas esencialmente al oeste-este en la zona de la Malinche al norte de Toluca; sin embargo en el espacio intermedio de la Cuenca del Valle de México, ésta familia de fracturas sufrió una ligera deflexión, manteniendo una dirección oeste-noroeste y este-noreste. Uno de los primeros productos de este vulcanismo fue probablemente el Cerro del Ajusco, se trataba del alineamiento caracterizado por la Sierra de Santa Catarina, aunque repetido en numerosas hileras de conos de volcanes apagados formados de texontle y arena en las cumbres de la Sierra del Chichinautzín. Este tectonismo dio origen a la formación de endesitas y enseguida a adesitas, y finalmente en el cuaternario superior abrió paso a las grandes masas de los basaltos que construyen la mencionada Sierra del Chichinautzín, con un volumen aproximado de mil kilómetros cúbicos de lava. Esta sierra caracterizada en la superficie por más de ciento veinte conos cineríticos cerro la Cuenca del Valle de México.

1.3. Relleno cuaternario de la Cuenca del Valle de México.

Las erupciones de la Sierra del Chichinautzin se produjeron de acuerdo con las mediciones paleomagnéticas en los últimos setecientos mil años. Una vez cerrado el espacio que existía entre el Popocatepetl y la Sierra de Zempoala en el sur y las cabeceras del sistema hidrográfico por Pachuca en el norte, éste se fué azolvando rápidamente. Uno puede imaginarse que cada río que descendía de las sierras fué formando hacia las partes profundas de la cuenca un abanico de deyección de piroclásticos que guardaba semejanza con un delta fluvial; así es posible suponer en el subsuelo del espacio de la futura ciudad de México potentes abanicos de gravas y arenas formados por el Río Hondo, el Río Mixcoac, el Río Contreras y el Río fósil del Ajusco (por estar sepultado por lavas). En otras partes de la --- cuenca, el Río de las avenidas de Pachuca, el Río Cuautitlán, el Río de Teotihuacán y el Río de la Compañía, para no mencionar más que los mayores, fueron formando también deltas importantes. Las partes centrales de la cuenca que estaban alejadas de los bordes, eventualmente fueron llenándose con depósitos limo-arenosos, los cuales se interestratificaron con suelos y capas de cenizas y piedras pómez que provenían de las erupciones volcánicas originadas principalmente en el sur.

A medida que se llenaba más y más la Cuenca del Valle de México fueron apareciendo los lagos, principalmente en las partes centrales bajas y en el sur; finalmente en las épocas glaciales de los últimos cien mil años, y debido a las lluvias abundantes pudieron formarse cuerpos de agua importantes, los cuales en ocasiones se unían en un sólo gran lago.

El geólogo Mooser, al cual nos hemos venido refiriendo en este trabajo, considera que el procedimiento por el cual se efectuó el relleno cuaternario de la Cuenca del Valle de México,

se puede sintetizar en seis pasos, donde se establece su estratigrafía, siendo estos los siguientes:

a) El de sedimentación. Aquí, el relleno cuaternario fue muy irregular, debido a que se formó en un ambiente continental.

b) El segundo paso, es el de valor general. Consiste en el hecho de que a partir de los abanicos volcánicos se puede notar en el relleno aluvial una transición de clásticos que varían de gruesos a finos a medida que uno se acerca al centro de la cuenca.

c) El tercer paso, establece que en el sur de la cuenca - el contacto entre los basaltos y los depósitos aluviales y lacustres es abrupto, toda vez que de los basaltos nunca bajaron arroyos que transportaran clásticos; esto se debe a la gran permeabilidad ocasionada por las formaciones basálticas, que provocaron la súbita infiltración de las lluvias.

d) El cuarto paso, establece, que en el centro de la cuenca se depositaron arenas finas, limos y arcillas, en vista de que hasta aquí los arroyos sólo podían transportar material muy fino, el cual se mezclaba con los depósitos de tolvaneras - originadas en las sierras.

e) El quinto paso, se refiere a los lagos subrecientes y recientes, entre los que se encontraban los lagos centrales por formarse en vasos de evaporación, fueron solares. En ellos se depositaron, debido a las aportaciones de aguas lodosas, arcillas floculadas ricas en agua; en tales lagos no podían desarrollarse turbas por la escasez de agua. Sin embargo, en los lagos de Chalco y Xochimilco, que se extendían a los pies de la esponja basáltica de la Sierra del Chichinautzin, que eran de agua dulce y limpia de arcillas depositadas menos ricas en agua, sí abundaban las turbas.

f) Por último, el sexto paso se refiere a la sedimentación que está relacionada con la elevada actividad volcánica en el sur de la Cuenca del Valle de México. Debido a esta activi-

dad eruptiva los depósitos en la región de Chalco y Xochimilco abundan en gruesas capas de cenizas basálticas y estratos de pómez, mientras que tales materiales escasean en la parte central y norte de la cuenca.

A manera de conclusión podemos decir, que la Cuenca del Valle de México se formó después de una época de intensa actividad volcánica, en la cual fueron apareciendo las sierras que se muestran en la figura tres. El conjunto de estas montañas formó un vaso de almacenamiento natural en el que se depositaron rellenos cuaternarios; en esta figura se incluye un orden cronológico en que apareció cada serranía y se nota que el último evento geológico cobra mayor importancia al sur de la cuenca; entre la aparición de las sierras de las Cruces y Río Frío, que ocurre en el plioceno y el cierre total de la cuenca durante el cuaternario superior, que corresponde a la formación de la Sierra de Chichinautzin, época en que existieron dos grandes valles que drenaban hacia el sur en el Río Amacuzac; el más grande corría paralelo a la Sierra de las Cruces, pasando por lo que ahora es Xochimilco. El segundo corría paralelo a las faldas de la Sierra Nevada hasta llegar a Cuautla.

Durante el desarrollo de estos valles se formaron acarresos aluviales que alcanzaron un espesor hasta de mil metros, y a continuación ocurrió el cierre de la cuenca, iniciándose con ello la formación de los depósitos lacustres en donde descansan los aluviones mencionados.

1.4. La zona pétrea en el Distrito Federal.

La zona pétrea en el Distrito Federal, incluye las faldas de la Sierra de Guadalupe, la Sierra de las Cruces, la serranía de Santa Catarina compuesta por los coníferos Zacatepec, Xalte-

petl entre otros, y se le adicionan las partes altas de los cerros del Peñón de los Baños, del Marqués y el de la Estrella.

La Sierra de Guadalupe se localiza en el centro-este de la Cuenca del Valle de México y limita al norte a la ciudad de México; su formación se debe a la actividad volcánica ocurrida en el mioceno, y está conformada por lava andesítica (cerro de Santa Isabel, cerro del Guerrero y de los Gachupines), lava dacítica que en ocasiones forma domos (cerro del Tenayo, Ticomán, Cuauhtepic y Chiquihuite) y, lava riolito-dacítica como las del cerro del Tepeyac. En los flancos de la sierra, principalmente al norte y al noreste, existen suelos tobáceos y pumíticos que son producto de la intensa lluvia de cenizas volcánicas; la erosión y arrastre de las aguas propició además la formación de depósitos tipo delta en los flancos, pareciendo más importante hacia el sur y sureste.

El cerro de la Estrella se localiza al sur de la cuenca y constituye el último afloramiento de la Sierra de Santa Catarina que corre sensiblemente paralela a la Sierra del Chichinautzín y tiene su base en la Sierra Nevada, ubicada al oeste de la Cuenca del Valle de México. Esta formada principalmente por el cerro de la Estrella, el cerro Tehualquí, el cerro Xaltepec, el cerro del Peñón, el cerro de la Caldera, el cerro del Pino, el cerro del Tejolote, el cerro Portezuelos hacia la Sierra Nevada y el cerro de Chimalhuacán hacia el lago de Texcoco.

La formación de la Sierra de Santa Catarina ocurrió a finales del pleistoceno y en el cuaternario, debido a un sistema de fracturamientos orientados en dirección oeste-suroeste y este-noreste, perteneciente a un fracturamiento mayor con dirección oeste-este, que parte desde Puebla hasta Toluca. Este fracturamiento originó desde conos de tezontle en la cumbre de la Sierra del Chichinautzín, hasta andesíticas, andesíticas basálticas y finalmente basalto.

El conito llamado Peñón del Marqués o Peñón Viejo, está compuesto por dos cuerpos extrusivos, que en planta cubren cada-

uno de ellos la mitad de la superficie que sobresale del nivel medio; el cuerpo norte es el más reciente y pertenece de acuerdo a los antecedentes geológicos al grupo Chichinautzin, superficialmente y en cortes que se han realizado para extraer material, se han observado capas de espuma de lava o tezontle como se le conoce comunmente. El cuerpo sur, que es el más viejo, presenta también espuma de lava superficialmente; la única diferencia en cuanto al cuerpo anterior estriba en que es de más de 700 años de edad.

En esta zona pétreo se han detectado varios tipos de suelos, los cuales se pueden clasificar de acuerdo a su estudio en cinco grupos, para lo cual se atenderán sus problemas de cimentación. Estos grupos son los siguientes:

a) Las tobas estables aún bajo la acción erosiva del agua. Estas se componen por mezclas de arena y grava en proporciones variables, cementadas por una matriz de suelos finos con alta capacidad de carga; estos suelos aparecen con mayor frecuencia al norte de la zona poniente pétreo, especialmente en la zona alta de las Lomas de Chapultepec en donde aparecen conglomerados con gran capacidad de carga.

b) Tobas inestables bajo la acción erosiva del agua. Estos suelos están compuestos en gran proporción por arcilla de plasticidad media a alta con concentración pobre; es muy probable que en estas zonas hayan existido bosques que mantenían cierto equilibrio contra la erosión, el cual fué alterado por la remoción de árboles creando zonas inestables. Estos suelos aparecen con mayor frecuencia al sur de la zona poniente pétreo (contadero y algunas barrancas del rumbo de las águilas).

c) Suelos pumíticos. Dentro de las formaciones características de la zona pétreo se encuentran espesores variables entre uno y tres metros de arena limpia; los estratos en que aparecen estos suelos son sensiblemente horizontales y con gran frecuencia se ubican entre capas de mucha mayor dureza.

d) Los suelos de origen eólico. De las investigaciones -- efectuadas allí por la década de los setentas, se tiene noticia que al pie de la Sierra de Guadalupe se encuentran eventualmente depósitos de arena suelta que sufren hundimientos bruscos bajo carga dinámicas; los espesores de estos suelos son del orden de cuatro metros.

e) Los suelos de roca basáltica. En gran parte de la zona sur se tienen derrames de lava con distintos grados de fracturamiento y oquedad, en los cuales se puede observar los tipos de basalto columnar y vesicular. Las partes sanas del basalto pueden llegar a tener las mayores resistencia encontradas en la -- Cuenca del Valle de México.

1.5. Definición de yacimiento pétreo.

La ciencia de la geología, que estudia la formación de -- los componentes externos e internos del globo terráqueo, no contempla la conceptualización de los yacimientos pétreos de manera concreta y específica como la contempla el Reglamento de Construcciones para el Distrito Federal en su artículo 287, al decir que " es un depósito natural de arena, grava, tepetate, tezontle, arcilla, piedra o cualquier otro material derivado de las rocas que sea susceptible de ser utilizado como material de construcción, como agregado para la fabricación de éstos o como elemento de ornamentación ". Por esta razón se presenta la necesidad de estudiar las palabras yacimiento y pétreo por separado, para que de esta forma al tener la noción de cada una de ellas, formar la definición que se pretende. Hecha la observación que precede, comensaré por el término yacimiento.

El diccionario Rioduero de Geología y Minerología, versión y adaptación de José Sagredo, segunda edición, Madrid 1974.

En su página 235, dice lo siguiente: "Yacimiento, en general es el lugar donde se encuentra un fósil o un mineral; normalmente se restringe el sentido de yacimiento identificándolo con el de yacimiento metalífero, entendiéndose por ello toda acumulación o concentración de una o más sustancias útiles que pueden ser explotadas económicamente.

Se denominan primarios (hipogénicos, singenéticos) cuando se han formado originalmente a partir de magma o la roca --- eruptiva, y secundarios (supergénicos), cuando son el resultado de la alteración de los primeros en zonas superficiales de la corteza terrestre.

En razón de su origen magmático, sedimentario o metamórfico, los yacimientos pueden clasificarse en:

1.- Secuencia magmática.- Ciclo plutónico: yacimientos de magma líquida (se forman a 1500-1600 grados centígrados), pegmatíticos (se forman a 600 grados centígrados), pneumatolíticos (se forman a 500-350 grados centígrados), hipotermales, - plutónicos y subvolcánicos: a) Hipotermales (se forman a 350--250 grados centígrados), b) Mesotermales (se forman a 250-150 grados centígrados), c) Hipotermales (se forman a 150 grados centígrados). B0 Ciclo volcánico-subvolcánico: yacimientos superficiales o cercanos a la superficie y precipitaciones de los volcanes submarinos.

2.- Secuencia sedimentaria.- Sedimentos continentales: -- los terrestres (formados sobre la superficie del continente), y los acuáticos (formados en aguas continentales), sedimentos marinos (los de mar poco profunda) y los pelágicos (avisa---les).

3.- Secuencia metamórfica: no existe creación nueva de minerales sino transformación de los ya existentes; así por ejemplo, el carbón se convierte en grafito, y la laterita en corindón.

Otro diccionario que consulté para el final objetivo de este trabajo, es el diccionario de Geología y Ciencias Afines,

tomo Uno, editorial Labor S.A., Barcelona 1957, que en su página 794, argumenta que yacimiento " es el sitio donde se halla naturalmente una roca, un mineral o un fósil".

De lo investigado en estas dos obras, se puede concluir que yacimiento, es el sitio natural integrado por material pétreo, mineral o fósil, que bien puede ser explotado para fines comerciales o industriales en beneficio de personas físicas o morales.

Una vez efectuado el estudio que tenía por objeto encontrar el concepto de la palabra yacimiento en la ciencia geológica, nos resta por investigar la palabra de pétreo, también dentro de la geología. Al respecto, el diccionario de Geología y -- Ciencias Afines ya referido, nos dice en su página 723, que "pétreo, viene del latín petréus; adjetivo. Se dice de cuanto tiene la calidad de la piedra o terreno cubierto de muchas piedras".

Y el diccionario Enciclopédico Universal, Mexi-Voz, editorial Marín, México 1989, en su página 1328, contempla la definición de la palabra pétreo en los términos siguientes: "pétreo, adj. de piedra, roca o peñasco. Pedregoso, cubierto de muchas piedras. De la calidad de la piedra".

En base a la postura de las obras referidas que fueron -- consultadas para encontrar la definición de la palabra pétreo, considero tener elementos para decir que pétreo, es el lugar -- pedregoso o que está cubierto de muchas piedras.

Ahora sí, del resultado de la investigación que tenía como finalidad encontrar las definiciones de las palabras yacimientos y pétreo en el campo de la ciencia de la geología, me atreveré a formular un concepto de yacimiento pétreo, para lo cual me veré en la necesidad de unir las dos palabras, ya que -- así la contempla el reglamento de la materia. Yacimiento pétreo, es el lugar donde se halla en estado natural una concentración de material piroclástico consistente en rocas, grava, arena, te

zontle y arcilla, el cual fué depositado hace aproximadamente - unos setecientos mil años a los pies de los distintos aparatos volcánicos durante la vida eruptiva de éstos, mismos que pueden ser explotados económicamente por personas físicas o morales.

1.6. Ubicación de los principales yacimientos pétreos y su clasificación en el Distrito Federal.

Los principales yacimientos pétreos que realizan trabajos de explotación en el Distrito Federal, se localizan esencialmente en las delegaciones de Alvaro Obregón, Cuajimalpa de Morelos, Iztapalapa, Tláhuac y Milpa Alta. Para su mejor comprensión y estudio, los he clasificado en los grupos siguientes:

A) Los que realizan trabajos de explotación con licencia.

a) Yacimiento pétreo denominado " Los Ocotitos ", propiedad del señor Carlos Ledesma Flores, mismo que se ubica en el Kilómetro 10.5 de la carretera Tacubaya-La Venta, en la delegación Cuajimalpa de Morelos.

b) Los yacimientos pétreos conocidos como " Santa Fe 1 y Santa Fe 2 ", que son propiedad del Departamento del Distrito Federal, ubicados en Altavista número 65 y Kilómetro 10.5 de la carretera Tacubaya-la Venta, delegación de Cuajimalpa de Morelos; estos yacimientos son explotados por los señores Antonio - García y la persona moral Arenera Mexicana, S.A. bajo las licencias números 7-42-89 y 7 43-90.

c) Yacimiento pétreo denominado " Yegualigque ", propiedad del señor Teófilo Aguilar Rioja, administrador único de la

empresa Arenas y Gravas Xalpetec, S.A. de C.V. mismo que se ubica en el cerro del Yegualigque, en el pueblo de San Lorenzo Tezonco, en la delegación de Iztapalapa.

d) Yacimiento pétreo llamado " Totolapa ", propiedad de Maquiladora y Distribuidora de Materiales para la Construcción S.A. DE C.V., el cual se encuentra ubicado en el kilometro 17.5 de la carretera México-Toluca, en la delegación Cuajimalpa de Morelos.

e) Yacimiento pétreo denominado " Canteras del Peñón Viejo ", propiedad de Canteras del Peñón Viejo S.A. de C.V., se ubica en la delegación de Iztapalapa.

f) Yacimiento pétreo denominado " Los Coyotes ", propiedad de Constructora Arrendadora Periférico, S.A. de C.V., se ubica en la delegación Gustavo A. Madero.

g) Yacimiento pétreo " La Mora ", propiedad del ejido San Miguel Chalma, también se encuentra en la delegación Gustavo A. Madero.

h) Yacimiento pétreo " Chatita Uno ", propiedad de la compañía Minera la Chatita, S.A., se ubica en el cerro del Yegualigque, en el pueblo de San Lorenzo Tezonco, delegación Iztapalapa.

i) Yacimiento pétreo denominado " La Esperanza Uno y Dos", propiedad del señor José Valdes García, los cuales se ubican en el cerro del Yegualigque, en el pueblo de San Lorenzo Tezonco, delegación de Iztapalapa.

j) Yacimiento pétreo denominado " La Escondida ". propiedad de Tabiques y Triturados la Escondida, S.A., mismo que se ubica en el cerro de Yegualigque, pueblo de San Lorenzo Tezonco delegación de Iztapalapa.

k) Yacimiento pétreo llamado la " Tepiaca ", propiedad de la empresa Alfa Proveedores y Contratistas, S.A. de C.V., que se encuentra ubicada en Lomas de Becerra, en la delegación de Alvaro Obregón.

B) Los que realizan trabajos de explotación con permiso.

a) Yacimiento pétreo denominado " Ampliación Mexicana ", propiedad del señor Calixto Cortés Montesinos, que se ubica en el camino San Mateo Tlaltenango, delegación de Cuajimalpa de -- Morelos; permiso concedido por la autoridad del Departamento -- del Distrito Federal, mediante oficio número 800/88 del 26 de -- julio de 1988.

b) Los lotes del número 14 al 24, propiedad de la compa-- ñía Minera la Chatita, S.A., ubicados en el cerro del Yegualig-- que, pueblo de San Lorenzo Tezonco, delegación de Iztapalapa. - Permiso otorgado mediante oficio número 823 de fecha 2 de agos-- to de 1987.

c) Los lotes 40 y 41, propiedad de la compañía Minera la Chatita, S.A., mismos que se encuentran ubicados en la Ex-hacienda de San Nicolás Tolentino, delegación de Tláhuac. Permisos otorgados mediante oficios números 1223/88 y 1224/88, de fechas 9 y 29 de diciembre de 1989.

d) Predio o lote número 76, propiedad de la compañía Mine-- ra la Chatita, S.A., ubicado en el cerro del Yegualigque, pue-- blo de San Lorenzo Tezonco, delegación Iztapalapa. Permiso otor-- gado por el Departamento del Distrito Federal, por conducto de su Subdirección de Yacimientos Pétreos, número 698/88, de fecha 29 de junio de 1988.

C) Los que realizan trabajos de explotación mediante un -- convenio.

-Los yacimientos pétreos que se encuentran actualmente rea-- lizando trabajos de explotación mediante convenio, no quiere de

cir que esta situación siempre ha prevalido. Más bien en un principio, eran yacimientos que por no contar con la licencia que amparara sus trabajos de explotación, el Departamento del Distrito Federal, por conducto de su Dirección General de Reordenación Urbana y Protección Ecológica (ahora Coordinación), y ésta a su vez por la Subdirección de Yacimientos Pétreos, se vió en la necesidad de clausurarlos, lo que motivó numerosos juicios de amparo, de los cuales unos ganó el Departamento y otros los perdió, pero lo importante, es que de esta manera se les presionó para que llegaran a la realización de un convenio con el Departamento en los términos siguientes: " Convenio que celebran por una parte el Departamento del Distrito Federal, al que en lo sucesivo se le denominará " El Departamento ", representado por el ciudadano Contador Público Ramón Aguirre Velázquez, jefe del propio Departamento y, por la otra Arenas y Gravas Xalpetec, S.A., propietaria del yacimiento denominado la Estancia, ubicado en el cerro del Tetecón, en la serranía de Santa Catarina, delegaciones de Tláhuac e Istapalapa, representada en este acto por el Ingeniero Teófilo Aguilar Rioja, administrador único, a quien se le denominará el propietario, bajo los siguientes antecedentes y cláusulas:

A n t e c e d e n t e s

Con fecha 13 de mayo de 1988, el Departamento del Distrito Federal llevó a cabo la clausura del yacimiento pétreo denominado la Estancia, ubicado en el cerro del Tetecón, delegaciones de Tláhuac e Istapalapa, Distrito Federal, según consta en los expedientes administrativos respectivos.

El Departamento sin reconocer que se hayan extinguido las causas que originaron la clausura del yacimiento pétreo referido y con el objeto de solucionar cada caso individualmente y --

ver la posibilidad de regenerar la zona erosionada por las explotaciones que se efectúan en la serranía de Santa Catarina, y a efecto de que se pueda determinar lo que corresponda, ha recibido las proposiciones de mejoras por parte del propietario del predio de la mina o yacimiento pétreo clausurado.

D e c l a r a c i o n e s

Declara el Departamento:

1.- Que en virtud de los Acuerdos, Declaraciones de Zonas de Conservación, Ley de Desarrollo Urbano y Reglamento de Construcciones para el distrito Federal, con fecha 13 de mayo de -- 1988 clausuró por carecer de la licencia de explotación, la mina denominada la Estancia, ubicada en la serranía de Santa Catarina, delegaciones de Tláhuac e Istapalapa.

2.- Que en cumplimiento de los fines de preservación como zona verde de la serranía de Santa Catarina, ha recibido del -- propietario de la mina denominada la Estancia, la proposición - para efectuar diversas acciones tendientes a demostrar la posibilidad de regenerar la zona con el sistema que denomina " cultivo Emiliano Aguilar ".

Declara el propietario:

1.- Que acepta la validez de la clausura impuesta el 13 - de mayo de 1988, en virtud de haber realizado trabajos de explotación sin la licencia respectiva, no obstante conocer el Reglamento de Construcciones para el Distrito Federal, de fecha 3 de julio de 1987.

2.- Que está dispuesto a realizar una serie de acciones con el fin de que se le permita continuar explotando el yacimiento pétreo o mina de su propiedad, comprometiéndose a preservar el uso del suelo como zona verde una vez terminada la explotación.

Por lo anteriormente expuesto, el Departamento del Distrito Federal establece y el propietario acepta las siguientes:

C l á u s u l a s

Primera.- El Departamento autoriza al propietario de la mina o yacimiento pétreo denominado la Estancia, ubicado en el cerro del Tetecón serranía de Santa Catarina, delegaciones de Tláhuac e Ixtapalapa, Distrito Federal, a realizar trabajos de explotación en el predio donde se ubica dicho yacimiento, hasta los niveles que sean marcados por la Coordinación General de Reordenación Urbana y Protección Ecológica, de conformidad con el programa de nivelación de los conos volcánicos de la zona.-- Estos trabajos se efectuarán con apego a lo ordenado por el Reglamento de Construcciones para el Distrito Federal, en su título décimo primero.

Segunda.- Esta autorización sólo procederá para el predio que corresponde a la superficie de la mian en cuestión, que alcanza 33 hectáreas, 14 áreas, 43 centiáreas y no podrá ser ampliada bajo ninguna condición.

Tercera.- Para el cumplimiento de las obligaciones derivadas de la Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal y la Ley de Ingresos del propio Departamento, el propietario se obliga a cumplir con el pago de los derechos correspondientes.

Cuarta.- El propietario se obliga en este acto a desis---

tirse de todos y cada uno de los juicios que ha entablado en --
contra del Departamento del Distrito Federal, en relación con --
el yacimiento de su propiedad denominado la Estancia, cuyas ---
constancias formarán parte integrante del presente convenio, --
así como ratificar personalmente ante todos los jueces corres--
pondientes, dichos desistimientos.

Quinta.- El propietario como muestra, destinará en princí-
pio una superficie de una hectárea para la erección de la plan-
ta móvil productora de especies para la reforestación que propo-
ne y una vez comprobada su propuesta, iniciará la instalación -
del sistema en las áreas libres del yacimiento pétreo.

Sexta.- El plazo de instalación de esta planta móvil será
de 60 días hábiles; tiempo durante el cual se levantará tempo-
ralmente la clausura y, en caso de que la muestra sea instalada
y verificada, se autorizará la continuación de los trabajos de
explotación, hasta los niveles que sean marcados por la Coordi-
nación General de Reordenación Urbana y Protección Ecológica; -
el plazo mencionado correrá a partir de la fecha del levanta-
miento temporal del estado de clausura.

Séptima.- Los cultivos podrán ser árboles frutales, fores-
tales o diversas especies vegetales, según convenga al medio --
ambiente y de acuerdo con la opinión de la Comisión Coordinado-
ra para el Desarrollo Rural del Distrito Federal y tendrán que-
ser cuidados por el propietario en todas sus fases.

Octava.- El propietario acepta inscribir en el Registro -
Público de la Propiedad y del Comercio, la limitación del dere-
cho de disposición del suelo con el único propósito de excluir--
el levantamiento de cualquier desarrollo urbano u otra activi-
dad que no tienda a la creación de áreas verdes, en un plazo --
que no excederá de 30 días contados a partir de la fecha de és-
te convenio.

Novena.- El presente convenio tendrá una vigencia de un año, que se comensará a contar a partir de la fecha en que se suscriba. A partir del décimo mes, las autoridades competentes del Departamento, procederán a verificar que el propietario haya cumplido con todas las obligaciones -- contraídas en este convenio, y del resultado de esa verificación dependerá la renovación de éste instrumento.

Décima.- En caso de que el propietario no respete las condiciones del presente convenio, será rescindido y -- por ende suspendidos los trabajos de explotación, sin responsabilidad alguna para el Departamento del Distrito Federal.

Décima primera.- El propietario se obliga a cubrir -- todos los Derechos que por adeudos de explotación existan a su cargo, a la fecha de la firma del presente convenio. En cuanto a explotaciones futuras deberá otorgar fianza a favor del Departamento del Distrito Federal, equivalente al 50% del monto de los Derechos correspondientes al volumen de material programado a explotarse, en un plazo que no -- excederá los 15 días hábiles, a partir de la fecha de firma del presente convenio.

Décima segunda.- El propietario delimitará de inme-- diato con mojoneras la superficie del predio del yacimiento pétreo, apegándose a los linderos y colindancias que se describen en las escrituras que obran en el archivo de la Subdirección de Yacimientos Pétreos y que alcanza una superficie de 33 hectáreas, 14 áreas y 43 centiáreas.

Décima tercera.- La supervisión de los trabajos de -- explotación corresponderá a la Coordinación General de Reordenación Urbana y Protección Ecológica, en cumplimiento --

del artículo 25 fracción XVII de la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal.

Décima cuarta.- El propietario acepta expresamente que la realización de los trabajos de reforestación a que se refieren las cláusulas quinta, sexta y séptima; el desistimiento de los juicios de amparo a que se refiere la cláusula cuarta; la inscripción mencionada en la cláusula octava; las labores delimitadas previstas en la cláusula décima primera y muy especialmente el cumplimiento de las normas legales e instrucciones que emita la Subdirección de Yacimientos Pétreos, con condiciones básicas de este contrato. Que por tanto, cualquier incumplimiento de su parte a lo estipulado en esas cláusulas normas jurídicas e instrucciones, significará la realización de una condición resolutoria que implicará la inmediata cancelación de los trabajos de explotación y por ende prevalecerá la clausura del yacimiento pétreo impuesta el 13 de mayo de 1988.

Para los efectos de ésta cláusula y en general para la verificación del cumplimiento de éste convenio, el propietario otorga desde ahora su consentimiento para que personal autorizado dependiente de la Subdirección de Yacimientos Pétreos, visite el predio donde se ubica la mina o yacimiento pétreo denominado La Estancia, a cualquier hora y aún días inhábiles".(4)

El convenio que he transcrito en párrafos precedentes, -- presenta una deficiente técnica jurídica, en virtud de que confunde los términos del convenio con el de contrato, así mismo -- habla de autorización al referirse al convenio. Sin embargo el error garrafal se presenta en la cláusula décima tercera, donde

(4) Expediente relativo al yacimiento pétreo llamado la Estancia, archivo de la Subdirección de Yacimientos Pétreos, del DDF.

se refiere a que los trabajos de explotación serán supervisados por el personal adscrito a la Coordinación General de Reordenación Urbana y Protección Ecológica, de conformidad al artículo 25 fracción XVII de la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, lo cual no tiene nada que ver con la explotación de yacimientos pétreos, por lo que quiero llegar a suponer, que quisieron referirse al Reglamento Interior del Departamento del Distrito Federal con el mismo precepto jurídico.

Una vez analizado el convenio citado, pasará a enumerar cada uno de los yacimientos pétreos que se encuentran realizando trabajos de explotación a través de un convenio que celebraron con el Departamento del Distrito Federal.

a) Yacimiento pétreo denominado La Estancia, propiedad de Arenas y Gravas Xaltepec, S.A. de C.V., que tiene como administrador único al Ingeniero Teófilo Aguilar, y se ubica en la ladera sur del cerro del Tecón, en las delegaciones de Tláhuac e Iztapalapa. Convenio celebrado con el Departamento del Distrito Federal, con fecha 29 de junio de 1988.

b) Yacimiento pétreo denominado Zalpetec, propiedad de Arenas y Gravas Xalpetec, S.A. de C.V., y se ubica en el cerro del Tecón, en la delegación de Tláhuac, Distrito Federal. --- Convenio celebrado con el Departamento del Distrito Federal, - en el mes de agosto de 1988.

c) Predio denominado Las Mesas San Pablo, Propiedad ----

de José Enrique Hernández, se encuentra ubicado en el cerro de Guadalupe, en la delegación de Tláhuac. Convenio celebrado con el Operatamento del Distrito Federal, en el mes de septiembre de 1988.

d) Yacimiento pétreo denominado Arenales Oaxaca, propiedad del Ingeniero Agustín Barrios García, y se ubica en el camino a las minas número 888, en el pueblo de San Francisco Tlaltenco, en la delegación de Tláhuac. Convenio celebrado con el Departamento del Distrito Federal en el mes de agosto de 1988.

D) Los que realizan trabajos de explotación mediante contrato de usufructo.

Antes de entrar en materia, es decir, de hacer la enumeración de las personas morales usufructuarias de los ex-caminos Santa Fe Contadero y Santa Lucía San Mateo Tlaltenango, donde se realizan trabajos de explotación, me permitiré hacer algunos comentarios generales, con el objeto de ilustrar más su comprensión.

Con fechas primero de noviembre de 1979 y 30 de julio de 1981, el C. Jefe del Departamento del Distrito Federal, expidió los Acuerdos números 132 y 068 respectivamente, mediante los cuales encomendó nivelar por sí o por conducto de terceras personas los caminos y derechos de vía de la zona Santa Fe-Contadero; así como los predios propiedad de la Empresa Paraestatal Servicios Metropolitanos, S.A. de C.V., también ubicados en la misma zona. Autorizando a tal Empresa del Sector Público, en ambos acuerdos, para aprovechar el material pétreo resultante de las

nivelaciones, para cuyo efecto se elaboró el Proyecto de Plataformas 83 de nivelación de la zona, mismo que fué aprobado por la entonces Dirección General de Planificación, del Departamento del Distrito Federal, alla por el mes de agosto de 1983.

Con base en los referidos acuerdos, mismos que fueron suscritos por el jefe del Departamento, la empresa denominada Servicios Metropolitanos, S.A., de C.V., celebró contratos de usufructo con las compañías interesadas en nivelar los caminos referidos, encontrándose entre estas la Sociedad Constructora de Infraestructura Mexicana, S.A.; la Arenera Mexicana, S.A.; --- Arcón, S.A.; Arenera la Fe, S.A. de C.V. y Grava Controlada.

Es así como Servicios Metropolitanos, S.A., de C.V., celebró contrato de usufructo el día 19 de octubre de 1983, con la Sociedad Constructora de Infraestructura Mexicana, S.A., mediante el cual se le otorga y encomienda en usufructo diversos bancos del ex-camino Santa Fe-Contadero para su nivelación, los cuales son los siguientes:

a) Banco el Pedregal, ubicado en el cadenamamiento 0+000 al 0+615, con una superficie de 4428 metros cuadrados.

b) Banco colonia Carlos A. Madrazo, mismo que se extiende hasta el cadenamamiento 0+615 del camino Santa Fe-Contadero y, -- que limita al norte con la avenida Prolongación Reforma, al sur con la restricción norte del mismo camino, al oriente con el -- Banco el Pedregal y al poniente con un predio particular.

c) Banco Peña Blanca, ubicado en el cadenamamiento 1+200 al 1+850, con un largo de 650 metros por 7.20 metros de ancho.

d) Banco la Rosita, ubicado sobre el antiguo terraplén -- del tranvía, con cadenamamiento del 0+830 al 0+600, con un largo de 770 metros y un ancho de 7.20 metros.

e) Banco San Mateo, ubicado en el camino Santa Lucía-San-Mateo Tlaltenango, con cadenamamiento del 0+050 al 0+650, mismo -- que cuenta con una superficie de 4320 metros cuadrados.

La misma empresa del sector paraestatal, con fecha 11 de noviembre de 1986, celebró contrato de usufructo con la empre-

sa Arenera Mexicana, en donde se acordó entre otros puntos que, explotará un tramo de 250 metros del camino Santa Lucía San Mateo-Tlaltenango, con sus zonas de restricción del mismo camino, con una vigencia de tres años, contados a partir de la entrega de los bancos del camino.

Con fecha 11 de diciembre de 1987, el Departamento del Distrito Federal, con la participación de la que se llamaba -- Dirección General de Reordenación Urbana y Protección Ecológica, y la Dirección General de Servicios Públicos Metropolitanos, S.A., de C.V., otorgó mediante contrato de usufructo a la empresa Arenera Mexicana, S.A., para su explotación, el predio propiedad del Departamento, denominado Santa Fe 11, mismo que se ubica en el kilómetro 10.5 de la carretera Tacubaya-la Venta, en la delegación de Cuajimalpa de Morelos.

Por último, con fecha 16 de mayo de 1983, la misma empresa del Sector Público, citada con antelación, celebró contrato de usufructo con las empresas denominadas Arcón, S.A., Arenera la Fe, S.A., y Grava Controlada, S.A., donde se les otorgó el derecho para nivelar una parte del camino Santa Fe- Contadero y por convenio de fecha 14 de mayo de 1986, donde participaron las delegaciones políticas en Villa Alvaro Obregón, Cuajimalpa de Morelos, así como las autoridades del Departamento, pactándose en la cláusula octava, que las autoridades del tan citado Departamento de Estado, se comprometía a entregar desocupados los bancos del camino a cada una de las empresas contratantes con apego al Proyecto de Plataformas de Nivelación 83, con exclusión de cualquier otro criterio de índole administrativa, -- reglamentaria o de cualquier otra naturaleza.

Los contratos de usufructo y convenios que celebraron -- las autoridades del Departamento del Distrito Federal, con las empresas mencionadas en párrafos precedentes, casi son semejantes, porque podemos ver que en su clausulado se establecen las diversas bases y condiciones, conforme a las cuales se llevarán a cabo los trabajos de nivelación y aprovechamiento del ma

terial pétreo existente en los diversos bancos y terrenos otorgados en usufructo; así como las fechas y condiciones conforme a las cuales se entregarían al usufructuario los bancos y los terrenos contratados.

Como condiciones básicas de los contratos de usufructo, se estableció:

a) Una contraprestación en dinero que el usufructuario debe pagar a Servicios Públicos Metropolitanos, S.A. de C.V., por metro cúbico aprovechado de material pétreo, la cual actualmente es del orden de \$ 884.00 (ochocientos ochenta y cuatro pesos).

b) Se estableció igualmente, que serán a cargo y obligación de la empresa paraestatal, el trámite y la obtención de todos los permisos, licencias y autorizaciones, pago de impuestos o derechos, derivados o necesarios, para llevar a cabo los trabajos de nivelación que le encomienda a las usufructuarias y que se deban de obtener por parte de las autoridades, si así fuere necesario, tanto del Departamento del Distrito Federal, como de otras autoridades competentes que así procediera. Es decir, dejan exentas a las empresas usufructuarias de cualquier obligación de toda índole o naturaleza ante autoridades del propio Departamento, y otras que pudieran intervenir para llevar a cabo los trabajos de nivelación o explotación de material pétreo que les han sido encomendados, quedando por lo tanto a cargo de la empresa del sector público, la responsabilidad y cumplimiento de obligaciones gubernamentales ante las diversas autoridades, toda vez que dicha empresa tiene las características jurídicas e instituciones de empresa oficial de servicio público.

En relación a los contratos de usufructo y convenios a que me he venido refiriendo en éste subcapítulo, me permitiré hacer algunas observaciones que considero importantes y que sin embargo las autoridades del Departamento no las tomaron en cuenta cuando los suscribieron.

En primer lugar, a las empresas contratantes se les deja

exentas del pago de los derechos por concepto de la explotación de yacimientos pétreos; así como de la tramitación de los permisos, licencias y autorizaciones que amparen dichos trabajos de explotación. En segundo lugar, se comprometen a no aplicar las leyes y reglamentos de esta materia a las empresas en comento. Hecho con el cual se perjudicó seriamente a la hacienda del Departamento del Distrito Federal, en virtud de que con semejante postura se dejaron de percibir los ingresos por concepto de derechos a cargo de éstas personas morales.

Las regalías que le pagan a Servicios Públicos Metropolitanos, S.A. de C.V., por cada metro cúbico explotado y comercializado, debería ser porque no son propietarias de los predios que explotan, de esta manera, estaríamos ante una contra-prestación por disfrutar en beneficio lucrativo inmuebles que no son de su propiedad. Con la intervención de las autoridades del Departamento, en relación con los actos jurídicos mencionados, se dejó de contemplar el contenido del artículo 6o del Código Civil para el DISTRITO Federal, que dice: " La voluntad de las partes no puede eximir de la observancia de una ley, ni alterarla o modificarla. Sólo pueden renunciarse los derechos privados que no afecten directamente al interés público, cuando la renuncia no perjudica derechos de terceros ". (5)

Lo que debe hacer el Departamento para corregir o enmendar éste grave error, es rescindir los contratos de usufructo y convenios mencionados, afrontando las consecuencias consistentes en las indemnizaciones correspondientes, lo cual de pronto repercutiría en su partida presupuestal, pero que sería recuperada con grandes creces al volverlos a celebrar pero con mejores condiciones, que tendrán como finalidad no perjudicar sus propios intereses patrimoniales.

(5) Código Civil para el Distrito Federal, ed. Miguel Angel Porrúa, Méx., 1989.

E) Los que realizan trabajos de explotación amparados por la justicia de la Unión.

a) El yacimiento pétreo denominado "El poli", propiedad del señor Apolinar Barrera Peña, ubicado en la ladera poniente del volcán Mazatepec, en la delegación de Iztapalapa, Distrito Federal; el cual realiza trabajos de explotación al amparo concedido en el juicio de control constitucional número 29/86, por violaciones directas a la garantía de audiencia que consagra el artículo 14 constitucional, mismo que se ventiló ante el Juzgado Tercero de Distrito en Materia Administrativa en el Distrito Federal.

F) Los yacimientos pétreos clandestinos.

En este grupo, se pueden incluir a todos aquellos predios donde existen yacimientos pétreos y, que son explotados con herramientas manuales; donde, debido a la irregularidad de la tenencia de la tierra, esencialmente en las delegaciones de Tláhuac e Iztapalapa, las autoridades del Departamento, concretamente la Subdirección de Yacimientos Pétreos, carece de un control específico respecto de estas explotaciones, en virtud de que se ignora quienes sean los legítimos propietarios. A pesar de esta problemática, el personal del Departamento, al efectuar su recorrido correspondiente por la zona y encuentran personas realizando trabajos de explotación, clausuran dichos trabajos, colocando para tal finalidad postes de concreto, alambre de --púas y sellos foliados y sellados. Sin embargo, tal esfuerzo -- por detener la erosión de la comarca, carece de fuerza jurídica ya que se desconoce el nombre del titular.

CAPITULO 2

DISPOSICIONES JURIDICAS APLICABLES EN LA EXPLOTACION DE YACIMIENTOS PETREOS

CAPITULO 2

DISPOSICIONES JURIDICAS APLICABLES
EN LA EXPLOTACION DE YACIMIENTOS
PETREOS.

2.1. Reglamentación constitucional

La Ley Reglamentaria del artículo 27 constitucional, establece en su artículo 4º, lo siguiente:

" Se exceptúan de la aplicación de esta ley y se regirán por sus respectivas reglamentaciones:

I.-

II.-

III.- Las rocas o los productos de su descomposición que sólo puedan utilizarse para la fabricación de materiales de construcción u ornamentación, o se destinen directamente a esos fines". (6)

2.2. Legislación secundaria.

A) Reglamento de Construcciones para el Distrito Federal.

(6) Legislación Minera, ed. Porrúa, S.A., Méx., 1991.

"Art. 298.- Se extiende por yacimiento de materiales pétreos aquel depósito natural de arena, grava, tepetate, tezontle, arcilla o cualquier otro material derivado de las rocas -- que sea susceptible de ser utilizado como material de construcción, como agregado para la fabricación de éstos o como elemento de ornamentación.

Art. 299.- Para los efectos de este reglamento se entiende por explotación, el acto por el cual se retira de su estado natural de reposo cualquier material constituyente de un yacimiento pétreo, independientemente del volumen que se retire o de los fines para los cuales se realice esta acción, así como el conjunto de actividades que se realicen con el propósito de extraer materiales pétreos de un yacimiento, y el almacenamiento y transporte de los materiales dentro del afea de los terrenos involucrados en la explotación.

Art. 300.- Para explotar yacimientos de materiales pétreos en el Distrito Federal, ya sea en terrenos de propiedad pública o privada, se requiere de licencia expedida por el Departamento del Distrito Federal.

Art. 301.- Se entiende por licencia de explotación de yacimientos pétreos, el documento por medio del cual el Departamento autoriza al titular del yacimiento al que se refiere el Capítulo II de este Título a ejecutar trabajos de explotación en un yacimiento pétreo, por un periodo de tiempo o volumen específicamente determinados.

Art. 302.- El interesado en obtener la licencia de explotación de un yacimiento pétreo deberá entregar al Departamento la siguiente documentación:

1.- Solicitud por escrito, acompañando la documentación que demuestre, con título legal, su derecho para utilizar el pre

dio conforme a su petición.

II.- Plano topográfico a escala de 1:500 con curvas de nivel, señalando la zona de protección...

III.- Aerofoto en dos copias, a escala de 1:2000 que circunscribe al predio en cuestión, en cuatro veces su superficie.

IV.- Estudio estratigráfico del terreno donde se ubica el yacimiento, que incluirá el proceso y método de la explotación.

V.- Memoria descriptiva de la tecnología que se aplicará en la explotación...

VI.- Información de los volúmenes totales del predio susceptible de explotarse, indicando los que se pretenden extraer cada mes, conforme al programa de trabajo, presentando además - planos de cortes transversales...

VII.- Fianza a favor del Departamento, con un monto mínimo del 50% del equivalente de los Derechos que corresponda pagar a los volúmenes proyectados, la que tendrá un vigencia de - 18 meses, con el objeto de garantizar el pago de los derechos, reparación por daños y perjuicios, pago de trabajos no realizados por el titular de la licencia, pago de multas que se adeuden, diferencias o cargos.

VIII.- Los proyectos de mejoramiento ecológico y las obras secundarias que deberán realizarse en la zona afectada por la explotación.

Art. 310.- Los titulares de la licencia estan obligados a:

I.-

II.-

III.-

IV.-

V.- Pagar los Derechos que establezca la Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal.

VI.- Proporcionar información mensual al Departamento sobre los trabajos de explotación, los volúmenes de material ex-

traído y volúmenes de material desechado.

VII.- Realizar todas las obras de mejoramiento ecológico que le sean indicadas al iniciar y terminar la explotación". (7)
 La observación que le puedo hacer al reglamento de esta materia, estriba en que parte de su fundamento se origina en la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, particularmente los artículos 92 y 93. Que se refieren a las medidas de seguridad y sanciones entre las que se incluyen las clausuras, omitiendo señalar los hechos o conductas que deban sancionarse. Sin embargo éste error legislativo que contempla la Ley que le dió origen, pretende subsanarse con la medida reglamentaria del presente reglamento en donde se establecen a partir de sus artículos 338 y siguientes los hechos o conductas que se deben sancionar con esas penas o sanciones, de donde resulta que el legislador, sin facultades para ello, delega tal facultad al Ejecutivo Federal, para que éste a través de un reglamento, con el de Construcciones señale inconstitucionalmente cuales son los hechos y conductas que deben ser penados, desbordándose con esto la facultad reglamentaria y por ende, es evidente que se vio la el artículo 14 constitucional. Siendo en conclusión inconstitucionales tanto la Ley de Desarrollo Urbano, por no contemplar la garantía de audiencia, como también el Reglamento de Construcciones para el Distrito Federal, por ir más allá de la Ley que le dió nacimiento.

Esta postura debe ser considerada de una manera seria por parte de las autoridades del Departamento del Distrito Federal, par que en el momento oportuno propongan las reformas y adiciones con carácter de urgente a las disposiciones legales mencionadas y de esta forma sus actos siempre esten robustecidos de la debida fundamentación y motivación, de tal manera que no puedan ser revatidos a través del juicio de amparo.

(7) Reglamento de Construcciones para el Distrito Federal, ed. Porrúa, S.A., Méx., 1991.

B) Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal.

" Art. 1º.- Las personas físicas y las personas morales - están obligadas al pago de las contribuciones y aprovechamientos establecidos en esta Ley, conforme a las disposiciones previstas en ella, en las leyes respectivas y, en su defecto, - por el Código Fiscal Federal.

Art. 2º.- A las autoridades fiscales del Departamento del Distrito Federal, competen las facultades de recudación, comprobación, determinación, administración y cobro de impuestos, contribuciones de mejoras, derechos y aprovechamientos establecidos en esta Ley y de los demás ingresos del propio Departamento así como la imposición de sanciones administrativas, la formulación de las declaratorias de perjuicio, querellas o denuncias - en materia de delitos fiscales, la resolución de los recursos - administrativos y la representación del interés fiscal en juicio en los términos de lo dispuesto por la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal.

Para estos efectos, cuando en el Código Fiscal de la Federación se haga referencia a la Secretaría de Hacienda y Crédito público, se entenderá que se trata del Departamento del Distrito Federal, y cuando en dicho código y en esta ley se mencione a las autoridades fiscales, serán las que sean competentes - conforme a las disposiciones correspondientes.

En materia de delitos fiscales, es aplicable, en lo conducente lo dispuesto en el capítulo II, del título IV, del Código Fiscal de la Federación, en la inteligencia de que, cuando se hace referencia a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, se entenderá que se trata del Departamento del Distrito Federal, que cuando se señale al Ministerio Público del Distrito Federal. De igual manera, cuando se señale al Código Penal aplica

ble en materia federal, se entenderá que se trata del Código -- Penal para el Distrito Federal en materia del fuero común. En todos los casos de delitos fiscales relacionados con el fisco -- del Departamento del Distrito Federal, se requerirá, para proce -- der penalmente, que la autoridad fiscal del propio Departamento formule querrela.

Aun cuando se destinen a un fin específico, los ingresos que tenga derecho a percibir el Departamento del Distrito Federal, serán recaudados por dichas autoridades fiscales o por las oficinas que las mismas autoricen.

Art. 59.-- Los derechos que establece éste título se pagarán por los servicios que presta el Distrito Federal, en sus -- funciones de derecho público o por el uso o aprovechamiento de los bienes del dominio público del Distrito Federal.

Las cuotas de los derechos y las cantidades que en su caso se establecen en esta sección para determinar los mismos que sean aplicables al término de un año de calendario se actualizarán en el siguiente año a la cantidad que resulte de multiplicar las mismas por los factores que anualmente se establezcan en la Ley de Ingresos del Departamento del Distrito Federal.

En el caso de que para un año de calendario el Congreso de la Unión no emita los factores a que se refiere el párrafo anterior, las cuotas de los derechos se actualizarán a partir del primero de enero del año siguiente, con base en los Índices Nacionales de Precios al Consumidor emitidos por el Banco de México para el mes de noviembre de los dos años anteriores al ejercicio fiscal en que deban actualizarse dichas cuotas, dividiendo el más reciente de ellos entre el anterior, para aplicar su resultado como factor de ajuste. Las autoridades fiscales elaborarán y distribuirán mediante folletos, los textos completos de los derechos establecidos en este título".⁽⁸⁾

(8) Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal, ed. Porrúa, S.A., Méx., 1991.

Por lo que respecta a éste artículo, cabe hacer una observación, sobre todo a su primer párrafo, donde proporciona una definición de los derechos por concepto de la explotación de yacimientos pétreos, al decir que " los derechos se pagarán por los servicios que presta el Distrito Federal, en sus funciones de derecho público o por el uso o aprovechamiento de los bienes del dominio público del Distrito Federal ". Analizando dicha -- postura de la ley, quiero pensar que el concepto de los dere-- chos es general, incluso los que se refieren a esta materia. Y es aquí, donde se encuentra la falla legal, porque al enumerar estos bienes de conformidad a la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, su artículo 34 dice:

- I.- Los de uso común.
- II.- Los inmuebles destinados a un servicio público prestado por el Departamento.
- III.- Los bienes que de hecho se utilicen para la prestación de servicios públicos, o actividades equiparadas a estos.
- IV.- Los monumentos arqueológicos, históricos y artísticos, muebles e inmuebles propiedad del Departamento del Distrito Federal.
- V.- Las vías terrestres de comunicación que no sean federales o de particulares.
- VI.- Los inmuebles expropiados a favor del Departamento.
- VII.- Los canales, zanjias y acueductos adquiridos por el Departamento del Distrito Federal, así como los cauces de los ríos que hubiesen dejado de serlo.
- VIII.- La superficie de la tierra que no sea propiedad de la Federación, ni de los particulares y que tengan utilidad pública.
- IX.- Las servidumbres cuando el predio dominante sea alguno de los anteriores.
- X.- Los muebles propiedad del Departamento del Distrito Federal, que por su naturaleza no sean normalmente --

sustituibles, como los documentos y los expedientes de la oficina; los manuscritos, incunables, ediciones, libros, documentos publicaciones periódicas, mapas, planos, folletos y grabados importantes o raros, así como las colecciones de esos bienes; las piezas etnológicas y paleontológicas; los especímenes tipo de la flora y de la fauna; las colecciones científicas y filatélicas; los archivos, las fonograbaciones, películas, archivos fotográficos, cintas magnetofónicas y cualquier otro objeto que contenga imágenes y sonidos, las piezas artísticas o históricas de los museos.

XI.- Los montes y bosques que no sean propiedad de la Federación, ni de los particulares y que tengan utilidad pública.

XII.- Las pinturas murales, las esculturas y cualquier obra artística incorporada o adherida permanentemente a los inmuebles del Departamento del Distrito Federal.

XIII.- Las plazas, las calles, avenidas, viaductos, paseos, jardines y parques públicos.

XIV.- Los demás bienes muebles e inmuebles no considerados en las fracciones anteriores, que tengan un interés público o sean de uso común y no pertenezcan a la Federación ni a los particulares.

Como se puede observar en cada una de las fracciones antes citadas, no se ubica a las personas físicas o morales que realizan trabajos de explotación, toda vez, que los predios que explotan son de su propiedad y no de utilidad pública. Por tal razón, es urgente que se reforme la parte final del primer párrafo del artículo 59 de la Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal, para quedar como sigue: " Los derechos que establece éste título se pagarán por los servicios que presta en gobierno del Departamento del Distrito Federal, en sus funciones de derecho público o por el uso o aprovechamiento de los yacimientos pétreos que se encuentren en territorio del Distri-

to Federal, en beneficio de las personas físicas y morales que se encuentren en el supuesto ". Con esta reforma el precepto legal a que me he venido refiriendo, las autoridades del Departamento, especialmente la Procuraduría Fiscal de la Tesorería del Distrito Federal, se ahorrarían una gran carga de trabajo, ocasionada por los innumerables juicios de nulidad y de amparo, -- donde los promoventes rebaten el multicitado artículo arguyendo que no reciben ningún servicio por parte del Departamento -- del Distrito Federal que los beneficie directamente y, y en segundo lugar, reconocen que realizan trabajos de explotación, pero al mismo tiempo consideran que están exentos del pago de derechos, en la inteligencia de que sus predios no se ubican en ninguna de las fracciones del artículo 34 de la propia ley orgánica. Ahora bien, ante tal anomalía legal, las autoridades del Departamento, para fundamentar el acto administrativo consistente en la orden que contiene el crédito fiscal por concepto de derechos a cargo de las personas físicas y morales que explotan material pétreos en el Distrito Federal, recurren al concepto de derechos que contempla el Código Fiscal de la Federación en su artículo 2º, fracción IV, lo cual es un tanto cuanto ilógico en virtud de que éste regula materia federal, mientras que ésta materia es local.

C) Ley de Ingresos del Departamento del Distrito Federal.

" Art. 1º.- En el ejercicio Fiscal 1992 el Departamento del Distrito Federal percibirá los ingresos provenientes de los conceptos y en las cantidades que a continuación se enumeran:

I.-

II.-

III.- DERECHOS:

1.-

- 2.-
- 3.-
- 4.-
- 5.-
- 6.-

7.- Por la explotación de yacimientos pétreos, expedición de licencias y refrendo anual----- 949 millones

Art. 125.- Las personas físicas y morales que en los términos de la reglamentación sobre la explotación de yacimientos pétreos en el Distrito Federal, exploten yacimientos pétreos, -- así como aquellas que realicen trabajos de nivelación vía explotación, ya sea que comercialicen o no el material extraído, están obligadas al pago de derechos por el uso y aprovechamiento de bienes del dominio público del Distrito Federal, en razón de los volúmenes explotados trimestralmente, de acuerdo a las siguientes cuotas:

- I.- De tepetate ----- \$500.00 m³
- II.- De arena, grava, cantera de piedra y similares-----
\$800.00 m³
- III.- De tezontle----- \$800.00 m³

Para el efecto de este artículo, debe entenderse por explotación el acto por el cual se retira de su estado natural de reposo cualquier material constituyente de un yacimiento de materiales pétreos, independientemente del volumen que se retire o de los fines para los cuales se realice esta acción; de igual manera se considerará yacimiento de materiales pétreos, aquel depósito natural de arena, grava, tezontle, arcilla, piedra o cualquier otro material derivado de las rocas, que sea susceptible de ser utilizado como material de construcción, como agregado para la fabricación del mismo o como elemento de ornamentación.

Los contribuyentes a que se refiere este artículo, tienen la obligación de determinar los volúmenes explotados, declararlos y pagar los derechos que conforme a las cuotas indicadas correspondan.

La determinación, declaración y pago de los derechos a -- que se refiere este artículo, se hará por trimestres naturales -- a partir del mes de enero de cada año, dentro de los 15 días de calendario siguientes a cada trimestre.

La autoridad fiscal podrá, en cualquier tiempo verificar las declaraciones y pagos de los contribuyentes y determinar la veracidad de los volúmenes explotados, para lo cual podrá servirse de cualquiera de los siguientes procedimientos:

- a) Estudios fotogramétricos.
- b) Levantamientos topográficos directos, y
- c) Cualquier otro que permita el avance tecnológico en la materia ".(9)

Este artículo también conserva en la parte final de su -- primer párrafo el error que contiene la ley de hacienda, cuando conceptualiza los derechos, toda vez que dice " ...están obligadas al pago de derechos por el uso y aprovechamiento de bienes del dominio público del Distrito Federal..." Y como se hizo la observación con anterioridad, el artículo 34 de la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal al hacer una relación de estos bienes, no incluye a los predios donde existen ya cimientos de material piroclástico.

D) Código Fiscal de la Federación.

" Art. 1º.- Las personas físicas y morales están obligadas a contribuir para los gastos públicos conforme a las leyes fiscales respectivas; las disposiciones de este código se apli-

(9) Ley de Ingresos del Departamento del Distrito Federal para el Ejercicio Fiscal de 1992, ed. Porrúa, S.A., Méx., 1992.

carán en su defecto. Sólo mediante ley podrá destinarse una contribución a un gast público específico.

La Federación queda obligada a pagar contribuciones únicamente cuando las leyes lo señalen expresamente.

Los estados extranjeros, en caso de reciprocidad, no están obligados a pagar impuestos. No quedan comprendidos en esta exención las entidades o agencias pertenecientes a dichos estados.

Las personas que de conformidad con las leyes fiscales no estén obligadas a pagar contribuciones, únicamente tendrán las otras obligaciones que establezcan en forma expresa las propias leyes.

Art. 2º.- Las contribuciones se clasifican en impuestos aportaciones de seguridad social, contribuciones de mejoras y -- derechos, las que se definen de la siguiente manera:

I.- Los impuestos, son las contribuciones establecidas en la ley que deben pagar las personas físicas y morales que se encuentren en la situación jurídica o de hecho prevista por la mis ma y que sean distintas de las señaladas en las fracciones II, - III y IV de éste artículo.

II.- Aportaciones de seguridad social, son las contribucio nes establecidas en la ley a cargo de personas que son sustituidas por el Estado en el cumplimiento de obligaciones fijadas por la ley en materia de seguridad social o a las personas que se -- beneficien en forma especial por servicios de seguridad social - proporcionados por el mismo Estado.

III.- Contribuciones de mejoras, son las establecidas en - la ley a cargo de personas físicas y morales que se beneficien - de manera directa por obras públicas.

IV.- Derechos, son las contribuciones establecidas en la - ley por el uso o aprovechamiento de los bienes del dominio públi co de la Nación, así como por recibir servicios que presta el-- Estado en sus funciones de derecho público, excepto cuando se-- presten por organismos descentralizados. También son derechos---

las contribuciones a cargo de organismos descentralizados por prestar servicios exclusivos del Estado.

Cuando sean organismos descentralizados los que proporcionen la seguridad social a que hace mención la fracción II, las contribuciones correspondientes tendrán la naturaleza de aportaciones de seguridad social.

Los recargos, las sanciones, los gastos de ejecución y la indemnización a que se refiere el antepenúltimo párrafo del artículo 21 de este código son accesorios de las contribuciones y participan de la naturaleza de éstas. Siempre que en este código se haga referencia únicamente a contribuciones no se entenderán incluidos los accesorios, con excepción de lo dispuesto por el artículo 19.

Art. 65.- Las contribuciones omitidas que las autoridades fiscales determinen como consecuencia del ejercicio de sus facultades de comprobación, así como los demás créditos fiscales, deberán pagarse o garantizarse, junto con sus accesorios, dentro del mes siguiente a la fecha en que surta efectos su notificación.

Art. 66.- Las autoridades fiscales a petición de los contribuyentes, podrán autorizar el pago a plazos, ya sea diferido o en parcialidades, de las contribuciones omitidas y de sus accesorios sin que dicho plazo exceda de 36 meses. Durante el plazo concedido se causarán recargos sobre el saldo insoluto, incluyendo los accesorios, a la tasa que mediante la ley fije anualmente el Congreso de la Unión, tomando en consideración el Costo Porcentual Promedio de Captación de Recursos del Sistema Bancario, proporcionado por el Banco de México.

Las autoridades fiscales al autorizar el pago a plazo exigirá se garantice el interés fiscal, a excepción de los casos en los que dichas autoridades dispensen el otorgamiento de garantía en razón de que el contribuyente en los términos del re-

glamento de éste código tenga, en relación con el crédito plena solvencia o su capacidad económica sea insuficiente.

Cesará la autorización para pagar a plazo, en forma diferida o en parcialidades, cuando:

I.- Desaparezca o resulte insuficiente la garantía del interés fiscal, sin que el contribuyente dé nueva garantía o amplíe la que resulte insuficiente.

II.- El contribuyente sea declarado en quiebra o solicite su liquidación judicial.

III.- El contribuyente no pague alguna de las parcialidades, con sus recargos, a más tardar dentro de los 15 días siguientes a aquel en que vence la parcialidad.

Art. 134.- Las notificaciones de los actos administrativos se harán:

I.- Personalmente o por correo certificado con acuse de recibo, cuando se trate de citatorios, requerimientos, solicitudes de informes o documentos y de actos administrativos que puedan ser recurridos.

II.- Por correo ordinario o por telegrama, cuando se trate de actos distintos de los señalados en la fracción anterior.

III.- Por estrados, en los casos que señalan las leyes fiscales y éste código.

IV.- Por edictos, únicamente en el caso de que la persona a quien debe notificarse hubiera fallecido y no se conozca al representante de la sucesión, hubiera desaparecido, se ignore su domicilio o que éste o el de su representante no se encuentre en territorio nacional.

Art. 135.- Las notificaciones surtirán sus efectos al día hábil siguiente a aquel en que fueron hechas y al practicarlas deberá propoecionarse al interesado copia del acto administrativo que se notifique. Cuando la notificación la hagan directamente las autoridades fiscales, deberá señalarse la fecha en --

que ésta se efectúe, recabando el nombre y la firma de la persona con quien se entienda la diligencia. Si ésta se niega a una u otra cosa, se hará constar en el acta de notificación.

La manifestación que haga el interesado o su representante legal de conocer el acto administrativo, surtirá efectos de notificación de acuerdo con el párrafo anterior.

Art. 136.- Las notificaciones se podrán hacer en las oficinas de las autoridades fiscales, si las personas a quienes debe notificarse se presentan en las mismas.

También se podrán efectuar en el último domicilio que el interesado haya señalado para efectos del registro federal de contribuyentes, salvo que hubiera designado otro para recibir notificaciones al iniciar alguna instancia o en el recurso de un procedimiento administrativo, tratándose de las actuaciones relacionadas con el trámite o la resolución de los mismos.

Toda notificación personal, realizada con quien deba entenderse será legalmente válida aún cuando no se efectúe en el domicilio respectivo: o en las oficinas de las autoridades fiscales. En los casos de sociedades en liquidación, cuando se hubieran nombrado varios liquidadores, las notificaciones o diligencias que deban efectuarse con las mismas podrán practicarse válidamente con cualquiera de ellos.

Art. 137.- Cuando la notificación se efectúe personalmente y el notificador no encuentre a quien debe notificar, le dejará citatorio en el domicilio, sea para que espere a una hora fija del día hábil siguiente o para que acuda a notificarse, dentro del plazo de 6 días, a las oficinas de las autoridades fiscales.

Tratándose de actos relativos al procedimiento administrativo de ejecución, el citatorio será siempre para la espera antes señalada y, si la persona citada o su representante legal no esperaren, se practicará la diligencia con quien se encuen-

tre en el domicilio o en su defecto con un vecino. Si las notificaciones se refieren a requerimientos para el cumplimiento de obligaciones no satisfechas dentro de los plazos legales, se -- causará a cargo de quien incurrió en el incumplimiento los hono -- rarios que establezca el reglamento de éste código ". (10)

Los artículos que se han narrado con antelación, son considerados por las autoridades fiscales del Departamento del Dis trito Federal, especialmente la Tesorería del Distrito Federal, por conducto de sus Administradoras Tributarias Locales, que -- son las que realizan las notificaciones de pago por concepto de derechos a cargo de las personas físicas y morales que explotan yacimientos pétreos, para lo cual toman en consideración el pro cedimiento que establece el Código Fiscal de la Federación, en los preceptos legales ya referidos.

E) Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal.

" Art. 1º.- La presente ley tiene por objeto ordenar el - desarrollo urbano del Distrito Federal, la conservación y mejo -- ramiento de su territorio, establecer las normas conforme a las que el Departamento del Distrito Federal ejercerá sus atribucio -- nes para determinar los usos, destinos y reservas de tierras, - aguas y bosques, y las demás que le confiere este ordenamiento.

Art. 2º.- Se declara de utilidad pública e interés social las acciones de planear y ordenar los usos, destinos y reservas de su territorio y el desarrollo urbano del Distrito Federal.

Art. 4º.- La presente ley es aplicable en el Territorio - del Distrito Federal demarcado en el artículo 13 de la Ley Orgá -- nica del Departamento del Distrito Federal.

(10) Código Fiscal de la Federación, ed. Porrúa, S.A., Méx., -- 1991.

Art. 5º.- El Departamento del Distrito Federal, será la autoridad competente para planear y ordenar los destinos, usos y reservas de los elementos de su territorio y el desarrollo urbano del mismo. Realizará estudios y ordenará las acciones necesarias para promover la edificación de vivienda de interés social en arrendamiento, ofreciendo igualmente, los estímulos necesarios para que los sectores privado y social edifiquen y arrienden tales viviendas.

Art. 7º.- Los destinos, usos y reservas del territorio y de las construcciones, establecidos conforme a las disposiciones de esta ley, serán obligatorios para los propietarios y poseedores de los bienes inmuebles, independientemente del régimen legal que los regule.

Art. 8º.- La determinación de los usos, reservas y destinos de tierras, aguas y bosques, son inherentes a la utilidad pública y al interés social, que caracteriza la naturaleza jurídica del derecho de propiedad, de acuerdo con lo previsto en el párrafo tercero del artículo 27 constitucional y con el artículo 830 del Código Civil para el Distrito Federal en materia común y para toda la República en materia federal.

Art. 9º.- El derecho de propiedad, el de posesión o de cualquier otro derecho derivado de la tenencia de predios, serán ejercidos de conformidad con las limitaciones y modalidades previstas en la presente ley y de acuerdo con los correspondientes destinos, usos y reservas de tierras, aguas y bosques que se expidan.

Art. 51.- Se consideran espacios destinados a la conservación:

I.- Los que por sus características y aptitudes naturales como la existencia en ellos de bosques, praderas, mantos acuífe

ros y otros elementos que sean condicionantes del equilibrio ecológico.

II.- Los dedicados en forma habitual y adecuada a las actividades agropecuarias.

III.- Las áreas abiertas, los promontorios, los cerros, las colinas y las elevaciones o depresiones orográficas que constituyan elementos naturales del territorio de la ciudad.

IV.- Los aéreos cuyo uso pueda afectar al paisaje urbano y,

V.- Las zonas cuyo subsuelo se haya visto afectado por fenómenos naturales, por explotaciones o aprovechamiento de cualquier género, que representen peligros permanentes o accidentales para los asentamientos humanos. En estos espacios la urbanización será restringida y sólo se autorizarán aquellas construcciones y obras que aseguren los servicios de bienestar social de carácter colectivo y de uso común, exceptuándose los considerados en la fracción III de éste artículo.

Art. 89.- El Departamento del Distrito Federal tendrá a su cargo la vigilancia del cumplimiento de las disposiciones de esta ley y de sus reglamentos, así como la adopción y ejecución de las medidas de seguridad e imposición de sanciones.

Art. 90.- Para los efectos de esta ley, se consideran medidas de seguridad la adopción y ejecución de disposiciones que con apoyo en sus preceptos, dicten las autoridades del Departamento del Distrito Federal, encaminadas a evitar los daños que puedan causar las instalaciones, las construcciones y las obras tanto públicas como privadas. Las medidas de seguridad son de inmediata ejecución, tienen carácter preventivo y se aplicarán sin perjuicio de las sanciones que en su caso correspondieren.

Art. 91.- Se consideran como medidas de seguridad:

I.- La suspensión de trabajos y servicios.

II.- La clausura temporal o definitiva, total o parcial - las instalaciones, las construcciones y las obras.

III.- La desocupación o desalojo de inmuebles.

IV.- La demolición de construcciones.

V.- El retiro de instalaciones.

VI.- La prohibición de actos de utilización, y

VII.- Cualesquiera otras que tiendan a lograr los fines expresados en el artículo anterior.

Art. 92.- Las sanciones podrán consistir en:

I.- Clausura temporal o definitiva, total o parcial, de las instalaciones, las construcciones, de las obras y servicios

II.- Multa de \$1,000.00 a \$1,000,000.00; o tratándose de inmuebles hasta del 10% de su valor autorizado.

III.- Demolición de las construcciones afectadas en contravención de las disposiciones de esta ley y de sus reglamentos.

IV.- Intervención administrativa de la empresa.

V.- Revocación de las autorizaciones, permisos o licencias otorgadas, y

VI.- Arresto administrativo de las responsables hasta por 36 horas.

Art. 93.- Los reglamentos determinarán los casos y el procedimiento en que deberán ser aplicadas las medidas de seguridad, así como aquellos en que deban imponerse sanciones, tomando en cuenta la gravedad de la infracción, las circunstancias particulares del caso y la reincidencia.

Art.94.- Si las circunstancias así lo exigen, podrán imponerse al infractor, sanciones y aplicar simultáneamente las medidas de seguridad que correspondan.

Art. 95.- Los particulares que se consideren afectados --

por la aplicación de las disposiciones derivadas de este ordenamiento, podrán interponer el recurso de inconformidad debidamente fundado y motivado ante el superior jerárquico inmediato de la autoridad de la que haya emanado el acto o resolución de que se trate. El término para la interposición será de 15 días hábiles siguientes a la fecha en que se notifique personalmente la resolución o se ejecute el acto. El recurso se interpondrá por escrito, y no estará sujeto a formalidad alguna bastando con que el recurrente precise el acto o resolución que se reclama, los motivos de su inconformidad, señale domicilio para oír notificaciones, designe en su caso a su representante legalmente autorizado, acompañe las pruebas que estime pertinentes, con excepción de la confesional y aquellas que fueren contrarias a la moral o al derecho...“(11)

La presente ley, señala en su capítulo V las medidas de seguridad y las sanciones, específicamente los artículos 90 y siguientes, entre las que incluye las clausuras, pero omite señalar los hechos o conductas que deban sancionarse; es decir, enumera las sanciones que se pueden imponer, pero es omisa en decir cuales son los hechos o conductas que deben sancionarse con esas penas o sanciones, de donde resulta que el legislador sin facultades para ello, delega tal función en el Ejecutivo Federal, para que éste a través de la facultad reglamentaria señale cuales hechos y conductas deban ser penados, lo cual es evidente y absolutamente contrario a lo establecido por el artículo 14 constitucional; en virtud de que la facultad reglamentaria tiene como límites o condiciones para su ejercicio:

a) La reserva de la ley en materias propias que sólo el legislador tiene facultades, casos donde los reglamentos deben abstenerse de señalar reglas.

b) Preferencia de lo que establece la ley sobre lo que disponga algún reglamento.

(11) Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, ed. Porrúa, S.A., méx., 1991.

c) La prohibición de innovar el orden jurídico con reglas no previstas de antemano en las leyes.

Atento a las consideraciones precedentes, se viola el precepto constitucional que consagra la garantía de audiencia, ya que el H. Congreso de la Unión al expedir la ley a que me vengo refiriendo, lo hizo en franca violación al tercer párrafo del artículo constitucional aludido, que dice: " En los juicios del orden criminal queda prohibido imponer, por simple analogía y -- aún por mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al delito de que se trata ".

Al respecto, estimo que el principio expresado en la fórmula " Nullum crimen, nullum poena sine lege " consagrado por nuestra Constitución en el párrafo transcrito, es aplicable a la materia administrativa en lo relativo a infracciones y sanciones administrativas dada la identidad ontológica entre éstas y la materia penal tradicional.

Cabe señalar como una excepción, que el Ejecutivo está facultado para emitir reglamentos autónomos, como son los de policía y buen gobierno previstos en el artículo 21 constitucional, pero condicionados a que las faltas en ellos previstas no pueden exceder en lo que toca a la sanción, de multa conmutable -- por arresto. En el caso de los preceptos y actos controvertidos la sanción prevista, como la clausura, es de mayor entidad, por lo que la determinación de la conducta infractora debe hacerse por el Poder Legislativo, por constituir una facultad exclusiva de éste.

Como ya se asentó con anterioridad, existe una identidad ontológica o esencial entre las infracciones administrativas y los delitos, diferenciables sólo en lo relativo al peligro o daño objetivo que se cause a la sociedad y, para acreditarlo, son pertinentes las siguientes reflexiones.

Todo orden jurídico tiende a que se observan, en la realidad, los mandatos que contiene; cuando ello no sucede, y ocurre una violación a las normas del orden jurídico se da una infracción, que es un ilícito y precisamente por tratarse de normas del orden jurídicas, se produce una reacción que puede consistir fundamentalmente, en el cumplimiento forzoso, mediante la intervención de la autoridad o la indemnización cuando se trata de ilícitos civiles o penales. Obien, en la aplicación de una sanción con finalidad aflictiva o represiva en los casos de ilícitos administrativos o penales.

Se distinguen ambas modalidades (civiles de penales y administrativas) por la distinta responsabilidad que generan y la finalidad de la sanción, restituida o satisfaciente en un caso o aflictiva en el otro.

Concluyendo resulta que los ilícitos civiles producen el cumplimiento forzoso, la nulidad del acto y la reparación del daño. En cambio, los ilícitos penales y administrativos, producen la aplicación de una pena o sanción administrativa que son de tipo represivo, intimidatorio y aflictivo.

De esta forma resulta que la sanción es un género que comprende a la pena y a la sanción strictu sensu, o administrativa, que tienen una finalidad intimidatoria, represiva y punitiva.

En este orden de ideas, la facultad sancionadora respecto de infracciones o delitos puede ejercerse por la vía:

- a) Judicial.
- b) Administrativa.

Atendiendo a sí la afectación la resienten los ciudadanos l la administración o la gravedad de la conducta es susceptible de alterar el orde social. Atento a estas circunstancias y necesidades sociales del momento, el legislador cataloga discrecionalmente a la ilicitud, como infracción o delito.

De acuerdo a las semejanzas esenciales aludidas es indudable que resultan aplicables en materia de sanciones administra-

tivas, los principios conducentes a los delitos, como son, que exista una conducta típica, antijurídica y culpable, variando sólo el grado de la sanción que en unos casos es privativa de la libertad impuesta por un juez y en los casos de infracción o ilícitos, de mayor gravedad objetiva la sanción es pecuniaria, de clausura, decomiso u otra semejante cuya imposición corresponde a la administración pública. Sin embargo, en los dos casos la determinación del tipo y la sanción son facultad exclusiva del legislativo, atendiendo al principio de legalidad que rige en la materia penal y en la administrativa.

Por las observaciones críticas pero constructivas que me he permitido efectuar a la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, considero que es muy importante que las autoridades del Departamento propongan las reformas indicadas a la Ley en comentario a efecto de que sus actos administrativos esten debidamente fundados y motivados, es decir, que no sean violatorios de la garantía que consagra el artículo 14 constitucional, sobre todo en la materia de clausuras a yacimientos pétreos. Porque en caso contrario, toda persona física o moral que se ampare en contra de una clausura fundada en la presente ley, será un caso perdido para la autoridad del Departamento que haya expedido dicho acto administrativo.

F) Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal.

" Art. 1.- El Presidente de la República de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 73 fracción VI, base primera, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tiene a su cargo el gobierno del Distrito Federal y lo ejercerá de conformidad con las normas establecidas por la presente ley, -- por conducto del Jefe del Departamento del Distrito Federal, a quien nombrará y removerá libremente.

Art. 3.- El jefe del Departamento del Distrito Federal se auxiliará en el ejercicio de sus atribuciones, que comprenden - el estudio, planeación y despacho de los asuntos que competen - al Departamento del Distrito Federal en los términos de esta -- ley, de las siguientes unidades administrativas... Fracción -- VIII.- La Tesorería para atender, primordialmente, las materias relativas a la operación de la administración fiscal y la recepción de ingresos del Departamento del Distrito Federal.

Art. 4.- La asignación y distribución de las atribuciones de las unidades administrativas centrales y órganos desconcentrados, a que se refiere el artículo anterior, para el despacho y atención de los asuntos de la competencia del Departamento -- del Distrito Federal; se señalarán específicamente en su reglamento interior.

Art. 12.- Los secretarios generales, secretarios generales adjuntos, oficial mayor, tesorero, contralor general, delegados, coordinadores, procurador fiscal, directores generales, directores y demás titulares de las unidades administrativas -- centrales y órganos desconcentrados, podrán delegar sus funciones o atribuciones en otros funcionarios, previo acuerdo con el jefe del Departamento del Distrito Federal.

Art. 16.- La jefatura del Departamento, las secretarías - generales, las secretarías generales adjuntas, la oficina mayor, la tesorería, la contraloría general, las delegaciones, -- las coordinaciones generales, la procuraduría fiscal, las direcciones generales, las direcciones y demás unidades administrativas centrales y órganos desconcentrados integran la administración pública centralizada. Los órganos administrativos desconcentrados, estarán jerárquicamente subordinados a la jefatura - del Departamento del Distrito Federal la que, en su caso, fijará las relaciones que deberán guardar con otras dependencias.

Art. 18.- Al Departamento del Distrito Federal, corresponde el despacho de los siguientes asuntos en materia jurídica administrativa...

II.- Vigilar y supervisar que en la celebración y ejecución de contratos y convenios en los que sea parte el Departamento del Distrito Federal, queden debidamente garantizados los intereses de éste y vigilar asimismo que las operaciones de ventas de bienes muebles e inmuebles que lleve a cabo el Departamento, se ajusten a lo establecido por las disposiciones legales, así como intervenir en la constitución y, en su caso, en la cancelación de las garantías que aseguren el exacto cumplimiento de dichos contratos y convenios.

III.- Ejercer las acciones y excepciones que correspondan para la defensa administrativa y judicial de los derechos de la hacienda pública del Departamento del Distrito Federal.

Art. 19.- Al Departamento del Distrito Federal, corresponde el despacho de los siguientes asuntos en materia de hacienda ... Fracción XIV.- Recaudar, custodiar y administrar los impuestos, derechos, aprovechamientos, participaciones y otros arbitrios señalados en la Ley de Ingresos y en las demás leyes y disposiciones fiscales de la hacienda pública del Departamento del Distrito Federal, así como aplicar los mencionados ordenamientos. En esta materias la Secretaría de Hacienda y Crédito Público participará en relación con las facultades que se le señala en la fracción XII de este artículo ". (12)

G) Reglamento Interior del Departamento del Distrito Federal.

(12) Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, ed. Porrúa, S.A., Méx., 1991.

„Art. 1º.- El Departamento del Distrito Federal, como dependencia del poder Ejecutivo Federal, tiene a su cargo el despacho de los asuntos que expresamente le encomienda su Ley Orgánica y otras leyes, así como los reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes del presidente de la República.

Art. 8º.- Corresponde a la Tesorería:

I.- Definir la política fiscal de la hacienda pública del Departamento del Distrito Federal, coordinando su diseño, mediante diagnósticos sobre niveles de tributación y potencial recaudatorio, respecto de las condiciones específicas de la economía en general y de los contribuyentes...

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

IX.- Ejercer la facultad económico coactiva, mediante el procedimiento de ejecución, para hacer efectivos los créditos fiscales a favor del Departamento del Distrito Federal, así como los créditos fiscales de carácter federal en los términos de los Acuerdos del Ejecutivo Federal.

Art. 25.- Corresponde a la Dirección General de Reordenación Urbana y Protección Ecológica:

XVII.- Autorizar y vigilar los trabajos de explotación de yacimientos de arena, cantera, tepetate, piedra y arcilla; revocar las autorizaciones, cuando los particulares no cumplan con las disposiciones legales administrativas aplicables. (13)

(13) Reglamento Interior del Departamento del Distrito Federal, ed. Porrúa, S.A., Méx., 1991.

De los artículos que se han transcrito, considero que el artículo 25, fracción XVII, que dice literalmente: " Corresponde a la Dirección General de Reordenación Urbana y Protección Ecológica... Autorizar y vigilar los trabajos de explotación de yacimientos de arena, cantera, tepetate, piedra y arcilla; revocar las autorizaciones, cuando los particulares no cumplan con las disposiciones legales administrativas aplicables ". Presenta una laguna jurídica; en virtud, de que efectivamente la autoridad citada está facultada para autorizar y vigilar esos trabajos, más no para cuantificar los volúmenes explotados trimestralmente de material pétreo. Sin embargo, en la práctica, es ella quien los realiza por conducto de su Subdirección de Yacimientos pétreos, utilizando como método el estudio fotogramétrico, que tiene por objeto verificar la veracidad de las declaraciones que hacen los contribuyentes en su solicitud de licencia de explotación y de conformidad a l último párrafo del artículo 125 de la Ley de Ingresos del Departamento del Distrito Federal

Por esta razón, es urgente que se adicione la fracción aludida, incluyendo solamente dentro del argumento adicionado la palabra cuantificar, con el único objetivo de que no sea impugnada a través de los medios legales que establecen las propias leyes.

CAPITULO 3

LA AUTORIZACION EL PERMISO Y LA LICENCIA EN LA EXPLOTACION DE YACIMIENTOS PETREOS

CAPITULO 3

LA AUTORIZACION, EL PERMISO Y LA LICENCIA
EN LA EXPLOTACION DE YACIMIENTOS PETREOS

3.1. Nociones generales.

Antes de entrar al estudio de cada una de estas figuras, es menester primero imaginarnos que solamente puede permitir o licenciar aquel que está debidamente autorizado para tal finalidad; en virtud de que así lo establece la Constitución General de la República, en lo relativo a la división de poderes, al limitar las facultades de cada uno de ellos. En este orden de ideas, se faculta al poder Ejecutivo, entre otras atribuciones, para promulgar y ejecutar las leyes, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia.

Entendido lo anterior, en este capítulo me propongo delucir que las figuras de la autorización, el permiso y la licencia son diferentes; y de esta manera acabar con la siniminia -- que existe en el derecho administrativo mexicano, y así terminar con un vicio que encontramos no solamente en las leyes y reglamentos aplicables a esta materia, sino también en otras disposiciones legales fuera de ésta área. Que tendrá como finalidad, que todo acto administrativo que sea expedido por la administración pública esté debidamente fundado y motivado.

Estas figuras no son contratos, son meras situaciones de hecho, que en controversia llegan a los otros poderes de la Unión, pero éste suceso siempre será actuando la administración pública como gobierno y no como particular, noción que desecho por incongruente a la misma soberanía del Estado mexicano. Así las cosas, empesaré primero por la autorización, en segundo lugar con el permiso y por último con la licencia; todas estas figuras, desde el punto de vista jurídico y administrativo. Pero particularmente enfocadas hacia la materia de los yacimientos pétreos.

3.2. La autorización.

La figura de la autorización no es muy común en la explotación de los yacimientos pétreos; es decir, no se dan autorizaciones para realizar trabajos de explotación, sólo permisos y licencias. Sin embargo, se le confunde con la licencia o se utiliza como sinónimo de ésta, cuando el Reglamento de Construcciones para el Distrito Federal, dice en su artículo 347 " El Departamento podrá revocar la autorización, licencia o constancia cuando..." Por tal razón, es menester estudiar lo que dice la doctrina en relación a la figura de la autorización.

El doctor en derecho, Miguel Acosta Romero, en su libro de Derecho Administrativo, argumenta que la autorización, el permiso y la licencia en el fondo son sinónimos, y que si existe alguna diferencia entre éstas figuras, sólo sería en cuestiones específicas o de grado, en virtud de que jurídicamente tienen la misma conceptualización, porque " permiso, licencia y autorización, es el acto administrativo por medio del cual se otorga por un órgano de la administración o de un particular, la facultad o derecho para realizar una conducta o para hacer alguna cosa ". (14)

(14) Acosta Romero, Miguel. Derecho Administrativo, ed Porrúa, S.A., Méx., 1989, pags. 541 y 542.

Este concepto tan generalizado respecto de las tres figuras referidas, es criticable, porque en la materia de los yacimientos pétreos no es factible que un particular otorgue una facultad de esta dimensión a otro particular para que realice una conducta o deje de hacer alguna. Es posible que se dé en otras áreas pero no en esta; asimismo no se le puede comparar con la licencia o el permiso, en virtud de que en los requisitos de fondo entre cada una de ellas son muy grandes.

Otro punto de vista, lo encontré en el administrativista mexicano Andres Serra Rojas, que en relación con la autorización nos dice que "autorizar es facultar a una persona de derecho público para que cumpla con un acto que excede a su competencia, por una autoridad que está legalmente capacitada para ello; además la autorización permite el ejercicio de un derecho preexistente por lo que al cumplirse con los requisitos legales se asegura el interés público y permite a la autoridad administrativa levantar el obstáculo que facilita al particular el ejercicio de un derecho". (15)

Del contenido de esta acepción de la autorización, se deduce que el jurista referido, inicia bien las características de esta figura, al decir, que autorizar es facultar a una persona de derecho público para que cumpla con un acto que excede a su competencia, por una persona que está legalmente capacitada para ello; pero finaliza confundiéndola con el permiso y la licencia, al establecer que una vez cumplidos los requisitos legales se asegura el interés público y con ello se levanta el impedimento que facilita al gobernado el ejercicio de un derecho.

Siguiendo con la figura de la autorización, el Diccionario de Legislación y Jurisprudencia de Don Joaquín Estriche, nos dice en su página 325, que "la autorización consiste en el consentimiento tácito o expreso que damos a una persona que se halla bajo nuestra potestad o que no puede obrar a su nombre o

(15) Serra Rojas, Andres. Derecho Administrativo, ed. Porrúa, S.A. Méx., 1985, pags. 272 y 273.

al nuestro sin nuestra participación para que haga alguna cosa que no podía sin éste requisito. Llámese también autorización, la legislación que pone el escribano o Notario Público en alguna escritura o instrumento de forma que haga fé pública. La confirmación o comprobación de alguna proposición o doctrina con autoridad, sentencia o texto de alguna ley o autor. Y la aprobación o calificación de alguna cosa y el instrumento en que se dá potestad o facultad a uno para algún acto ". Es en esta última acepción como se debe considerar a la autorización, pues verdad es que el autorizado sólo lo será el que está revestido de facultad con poder para algún fin, el que tiene los poderes suficientes para representar a la persona del otro en algún negocio judicial o extrajudicial por medio del instrumento que está legalizado en debida forma o que ha pasado ante la fé notarial.

Nuestra Constitución política, de una manera general delimita las facultades y atribuciones de los tres Poderes Federales; así al poder Ejecutivo por excelencia le corresponde la organización y ejecución de las necesidades colectivas, que en otros aspectos repercuten en servicios de utilidad pública general de la sociedad; como son desde el infimo permiso y licencia en sus más variados y complicados aspectos.

El poder administrativo o de gobierno, que lo es el Ejecutivo en nuestra legislación, unas veces por sí mismo o concurrentemente con particulares, suministra los servicios públicos los cuales exteriorizados por medio de leyes o sus reglamentos ejecuta actos unilaterales simples y otras veces complejos, con los cuales condiciona a ciertos requisitos de seguridad, salud y policía, la petición de las autorizaciones que los particulares solicitan a petición, concurso o subasta pública.

Las personas físicas o morales tienen la opción de pedir, pero al hacerlo han de aceptar condicionalmente, debiendo cubrir todos los requisitos que para ese fin exige la autoridad administrativa, conservando ésta ciertos derechos de soberano y poder que son inherentes al Estado como gobierno, con lo cual -

se obliga al que tiene el permiso o la licencia al cumplimiento regular, continuo y eficiente de lo autorizado. Ejemplo: el servicio de autotransporte público en el área metropolitana de la ciudad de México, Distrito Federal.

Lo mismo es de interés para una administración pública, contar con un servicio higiénico de carnes, leches, que contribuir expidiendo permisos y licencias para la explotación de yacimientos pétreos; por ello, toda persona física o moral que -- los solicite creyendo estar en esas situaciones jurídicas, y -- que cumpla con las disposiciones reglamentarias aplicables, tendrá derecho a las respectivas autorizaciones.

En el moderno derecho administrativo, la autorización debe ser escrita, expresa y no tácita, pues la interpretación de suponer lo que no consta por escrito es un derecho dudoso y regularmente controvertido. Efectivamente, la administración pública se vale de varios estilos de documentos para formalizar el acto administrativo, lo cual vemos hasta en sus menores negocios, como cuando expide tarjetas, pólizas, registros y escrituras públicas que llenan así lo que es esencial en todo acto administrativo de futuras consecuencias jurídicas, que en relación constante con los particulares garantizan mutuamente sus obligaciones y derechos, menos los que el Estado conserva como poder, los cuales son individuales.

Por los motivos anteriormente expuestos, admitimos a la autorización como determinada en una constitución de manera general; a falta de ella le tocará crearla al Poder Legislativo y en ausencia de éste deberá hacerlo el Poder Ejecutivo cuando es té facultado por la misma constitución; es decir, imitando al criterio de Hans Kelsen, habrá una jerarquía o escalón de leyes. En primer lugar las constituciones o primarias, segundo las leyes creadas por el Poder Legislativo o sea secundarias, y por último las reglamentarias que son las que detallan lo inadvertido por las dos anteriores.

En igual forma y semejante estudio realiza Don Recaredo -

Fernández de Velasco en su obra " Del Acto Administrativo ", -- página 103 reconociendo la jerarquía y grados a que deben de estar sometidos los actos administrativos y los conceptos análogos, diciendo " La norma jurídica como precepto general imperativo y obligatorio, constituye la máxima garantía de la libertad, es decir del Estado de Derecho ". Así comprendidos los grados escalonados de las leyes en su contenido, como el órgano facultado que las concrete o realice, llego a concluir, que la autoridad seguirá el procedimiento que en grado le corresponde a su órgano, lo que puede ser facultad y atribución, para dar eficacia o validez de autoridad a los actos celebrados con los particulares, lo que viene a constituir el acto meramente formal, que en última instancia es un documento, título o escritura, que en detalle y circunstancia autoriza la acción y consecuencia del acto que sea invocado.

Interpretada así la autorización, es decir, como mero acto de autoridad de potestad para permitir, licenciar y conceder, por los medios usuales de estilo, es como debe la autoridad administrativa entenderla. Debe tener técnica jurídica adecuada al expresar el término comentado, ya que la autoridad usa indistintamente en leyes y reglamentos las figuras de la autorización, el permiso y la licencia, instituciones completamente distintas en cuanto a los derechos que se otorgan por la misma autoridad.

Por tal razón, la autoridad, debe precisar en sus leyes y reglamentos diciendo: autorización, permiso, licencia y no decir otorgo, concedo, permito o licencio, ya que no todo el que permite o concede puede autorizar en forma legal, siendo factible que toda autoridad sí puede hacerlo con las formalidades debidas; de lo que se desprende, que no toda autoridad administrativa en sus actos de gobierno permite o licencia, en virtud de que bien puede negar o condicionar requisitos para otorgar derechos a los peticionarios, esto siempre comprendido la problemática expuesta en el Derecho Administrativo y de poder como gobierno.

Delimitando estos campos de poderes, el jurista mexicana-Gabino Fraga, en su obra de Derecho Administrativo, nos ilustra diciendo " para poder precisar conceptos, creemos necesario indicar que el Poder Ejecutivo puede apreciarse bajo un doble aspecto: como Poder Político y como Poder Administrativo. El Ejecutivo en su aspecto de Poder Político, se define por la situación que guarda dentro del Estado, con relación a éste y a los demás poderes en que se divide en ejercicio de la soberanía. La situación del Ejecutivo como Poder Administrativo se define por la relación con la ley que ha de aplicar a casos concretos".

Atendiendo a lo narrado en párrafos precedentes, las autorizaciones serán otorgadas como Poder Administrativo en relación a lo solicitado, recayendo a su vez la expedición formal que se necesite para dar validez al acto y a su legalidad correspondiente.

3.3. El permiso.

El permiso como figura de hecho sí es manejable en la materia de los yacimientos pétreos, sin embargo se le confunde en algunas ocasiones con la licencia. Por ejemplo, el Reglamento de Construcciones para el Distrito Federal establece en su artículo 318 " En los trabajos de explotación de yacimientos pétreos se cumplirán las siguientes especificaciones:

1.- Para materiales como arena, grava, tepetate, arcilla y tezontle... d) Párrafo tercero... Esta zona constituirá, asimismo, una zona de protección ecológica para los colindantes, - por lo tanto el Departamento fijará las condiciones bajo las cuales estas zonas deberán ser reforestadas, así como el plazo máximo para realizar estas acciones, las cuales serán con cargo al titular de la licencia. El incumplimiento de la observancia de ésta protección ocasionará la cancelación inmediata del per-

miso o la licencia de explotación ". Analizando la parte final de éste párrafo, se confirma lo que tantas veces se ha venido argumentando en éste capítulo, de que la autoridad administrativa utiliza indistintamente estas figuras como sinónimos. Hecho que en la práctica es completamente diferente, ya que en primer lugar, para la expedición de un permiso, sobre todo en esta materia, los requisitos que debe reunir el interesado, ya sea persona física o moral, distan mucho de ser semejantes a los que se otorgan para la licencia. En otras palabras, el permiso es temporal y, se expide para retirar material almacenado, realizar trabajos de explotación, siempre y cuando sea para afrontar necesidades colectivas, ocasionadas por fenómenos naturales, como el sismo del 19 de septiembre de 1985. Otro de los casos en la autoridad otorga permisos, es cuando el interesado lo solicita por escrito, estableciendo el tiempo que requiere para su explotación y el volumen a explotar, utilizando éste material pétreo en la construcción de viviendas de interés social, escuelas, parques o mercados. En ambos casos, el permiso concluye una vez que se terminan las obras, en caso contrario puede ser prorrogable siempre y cuando prevalezcan las condiciones sobre las cuales se fundamentó en sus principios.

Al respecto, el maestro Andres Serra Rojas, en su obra de Derecho Administrativo, nos dice que " el permiso es un acto del poder público que establece una amplia libertad de obrar al particular en condiciones determinadas; es decir, es un título necesario que otorga la autoridad administrativa para hacer o decir una cosa o para no hacer. Por lo tanto, es una limitación temporal más reducida que la concesión, y por ello su régimen es más flexible ". (16)

Analizando la conceptualización del permiso referida con antelación, me encuentro que el distinguido maestro, confundió el permiso con la licencia, al sostener que es un acto de poder público que establece una amplia libertad de obrar al particular en condiciones determinadas; lo cual no es factible, en virtud de que el permiso es temporal y en lo único que sí coin-

(16) Serra Rojas, Andres. Ob. cit., págs. 272 y 273

cide, es que puede ser prorrogable.

Otra postura en relación con el permiso, se encuentra en el Diccionario Jurídico Mexicano, tomo VII, editado por el Instituto de Investigaciones Jurídicas, que nos dice " Permiso administrativo.- Entre los actos administrativos, el permiso, es el reconocimiento a cargo de la autoridad competente de un derecho del particular, que allana la vía para el ejercicio de una actividad especial reglamentada por el Estado, o la realización de actos que ensanchan la esfera jurídica de su circunstancia ".

En relación a la definición de la figura del permiso, los investigadores mexicanos han recurrido a la aplicación del método de la clasificación de los actos administrativos, por una parte y por la otra, la síntesis de conceptos y su comparación con referencia a la autorización, la licencia y la concesión. Posteriormente han examinado las tendencias legislativas para la adopción de las técnicas jurídico administrativas, las cuales constituyen un expresión genuina del poder del Estado frente a los particulares y, por lo tanto, un acto administrativo por excelencia. El licenciado Gabino Fraga encasilla al permiso administrativo entre los actos jurídicos directamente orientados a ampliar la esfera de derechos y obligaciones de los particulares frente al Estado y lo define como " un acto administrativo, por el cual se levanta o remueve un obstáculo o impedimento que la norma legal ha establecido para el ejercicio del derecho de un particular ". Así el elemento fundamental del concepto, resulta ser un derecho preexistente, cuyo ejercicio está limitado por la norma jurídica y que es invocada por un particular frente al Estado. En este orden de ideas, Olivara Toro, explica que el permiso administrativo o autorización tiene el mérito de actualizar un derecho en potencia del particular, dado que existe la libertad de actuar con sujeción a determinadas condiciones. Andres Serra Rojas, distingue al permiso administrativo de la concesión, argumentando que ésta es un acto cons-

titutivo por medio del cual la administración confiere derechos a un particular y el permiso alude a levantar una prohibición.

Existen en esta distinción sutilezas que ponen de relieve la sinonimia que existe entre autorización y permiso; en efecto al argumentar Serra Rojas Andres, que la autorización es un acto por el cual la autoridad administrativa faculta a una persona privada para realizar un acto administrativo como ejercicio de un poder jurídico o un derecho preexistente, cuando se ha comprobado que reúnen los requisitos legales para ejercerlo, emplea elementos de la definición que sobre el permiso administrativo aplica Gabino Fraga y Olivara Toro. De aquí que sea importante subrayar: autorización y permiso en la doctrina tienen la misma significación y el satisfacer los requisitos legales para obtenerlo equivale a levantar un obstáculo o prohibición para ejercer una actividad, allanándose así las posibilidades de su ejercicio, pues de lo contrario la prohibición eliminaría la hipótesis de la existencia de un derecho previo que tiende a ampliar la esfera del particular.

En la legislación administrativa mexicana, el universo de los permisos administrativos engloba el régimen jurídico de las actividades de los particulares para explotar y utilizar vías generales de comunicación, realizar actividades de índole industrial como la de los yacimientos pétreos y la comercial cuyo contenido supone la observancia de medidas sanitarias o de salud pública, los reglamentos de policía y buen gobierno tanto del Distrito Federal, como de las localidades municipales de entidades federativas u otras disposiciones de policía administrativa como la materia forestal, de pesca y caza.

La aplicación del concepto de permiso administrativo por la legislación, entendida ésta como fuente de derecho administrativo, se caracteriza por la ausencia de distinción con que se alude al permiso, a la autorización y al otorgamiento de licencias, como un reflejo muy claro de la similitud que existe-

entre los conceptos elaborados por la doctrina; al respecto --- existen muchos ejemplos que proliferan para ilustrar este estado de cosas: en la Legislación Sanitaria y reglamentos sobre es tupefacientes y substancias psicotrópicas, se encuentra en primer término el concepto de permiso, según el cual para fines médicos está permitido, previo permiso de la Secretaría de Salud, elaborar, adquirir o en su caso prescribir substancias psicotrópicas; en cambio las instituciones del sector público deben obtener autorización de dicha dependencia gubernamental para llevar el libro de control sobre la administración de los estupefacientes o substancias.

Asimismo, el reglamento para el control sanitario de los productos de la pesca, en su contenido se refiere a los permisos de importación y exportación de los productos de la pesca y por separado a las autorizaciones que los establecimientos que se dediquen a actividades de extracción o suministro de productos de la pesca, requieren de la Secretaría de Salud para operar.

Tomando en consideración lo narrado en párrafos precedentes, puedo decir que dentro de la técnica jurídica, el permiso no crea situaciones jurídicas individuales; es un acto condición, porque mediante él se faculta a una persona que ha dado cumplimiento a determinados requisitos exigidos por la misma ley o reglamento para que ejecute actos que no puede realizar a la generalidad, motivo por el cual, aunque esta posibilidad de obrer libremente pueda valorarse en dinero no puede transmitirse incondicionalmente a terceros que no cumplan con los requisitos legales para quedar colocados dentro de la condición.

En base a lo anterior, podemos concluir éste capítulo diciendo que el permiso es el documento a través del cual, la autoridad autorizada para esa actividad, permite al interesado, -- ya sea una persona física o moral, previo al cumplimiento de -- los requisitos que exijan las leyes y reglamentos, levantar un obstáculo jurídico que le impedía llevar a cabo una actividad--

de carácter temporal, mismo que puede ser prorrogable, siempre y cuando no se hayan agotado las circunstancias que dieron origen a su petición en primera instancia.

3.4. La licencia.

Dada la importancia que encierra esta figura, permítaseme desde luego y a fin de poder desarrollar convenientemente el presente subcapítulo, recurrir a algunas consideraciones de índole sociológico, pues de otra manera quizás dajaría un vacío en el propósito de la investigación que pretendo, lo cual podría oscurecer el tema con una interpretación distinta a la que se le debe dar.

Aclarado lo anterior, es de pensar que al hablar de administración es posible imaginar simultáneamente la noción de sociedad y de derecho, ya que la primera institución no puede pensarse sin las dos últimas o a la inversa, pues ambas se acomodan concurrentemente al de la administración. Así se explica que la sociedad tiene que ser administrada, por lo mismo, la administración tendrá que ser para una sociedad de entes humanos con razón y sentido de justicia. Si todo el mundo está sujeto a transformarse, con mucho más razón lo estará la vida del hombre que trata de concebirla en sus variados problemas infinitos y mundanos.

Por ello no se puede negar las cambiantes necesidades de vivir en sociedad; de los muchos obstáculos que sufre a través de las épocas por la misma imaginación creadora y consciente del hombre de raciocinio, justicia y derecho.

Lo que antes lo determinaba la costumbre o el derecho consuetudinario haciendo leyes, ahora lo instituye la ley sometándolo por costumbre al hombre. Pienso así, porque veo a éste en un Estado de derecho, consciente, viviendo en sociabilidad -

con el sentimiento de lo justo y lo bueno. Crea instituciones - determinando sus derechos y deberes con lo cual tiende al bienestar de la convivencia social, que es el máximo postulado -- esencial del derecho.

Por lo contrario, es sabido que antaño el gobierno lo detentaba la unidad, es decir, una sola persona, que bien era jefe de tribu, príncipe, rey o soberano; algunas veces gobernaba sólo, otras con ayuda, pero en última instancia era todo el poder, gobierno o administración.

En los momentos actuales por la grande complejidad de la misma vida social, ya no es posible admitir esa forma de gobierno y mucho menos resolver en su integridad los innumerables problemas que hoy tiene un Estado moderno, en el que se requiere de una técnica administrativa para poder controlar la infinidad de servicios públicos encomendados al gobierno, que repercuten en su mayoría directamente a lo que se llama actualmente Poder Ejecutivo, cuando la forma de gobierno es como la de México.

Infinidad de hechos han traído al nuevo sistema de instituciones y figuras en la administración, los cuales son originados por la evolución de las ciencias, descubrimientos, invenciones, guerras o inspiraciones del hombre, con el afán de disciplinar a los pueblos y de someterlos al régimen de un derecho más justo y equitativo, que pudiera conformar la integridad en las relaciones sociales. En esta forma se dieron los pasos, ya es considerado el Estado como un poder, gobierno o fuerza, en donde aparece la creación de la administración pública moderna, con facultades divididas, a manera de conseguir en todos los -- aspectos la felicidad de los pueblos civilizados; ya no se trata de la unidad, ahora se limitan las facultades y atribuciones de las autoridades, que organizan o ejecutan leyes, que cubren los servicios de las necesidades públicas respetando las -- ya creadas y, que con sabia eficacia puedan administrar las necesidades indispensables de toda la sociedad.

Siendo el Estado moderno una constante técnica de adminis

tración en las necesidades públicas, es obvia la creación de figuras de nomenclatura nueva para organizar y ejecutar sus leyes en la modernas instituciones; por tanto, es así como nacen las nociones de las figuras de la autorización, el permiso y la licencia, derivadas del viejo derecho real de mercedes, privilegios o gracias de reyes y príncipes.

Hoy por medio de estas figuras, efectivamente la administración cumple con múltiples servicios que tiene encomendado, -- una veces sólo desempeña su atribución, otras concurrentemente con particulares es como consigue suministrar las instituciones que necesita la Nación.

Precisando lo que se ha expuesto sobre las cambiantes necesidades en el derecho administrativo, es fundamental considerar que éste se preocupa en innovar trámites sumarisimos al expedir o autorizar permisos y licencias, de manera regular, continua y eficiente, que en determinadas cuentas es lo que integra un buen servicio público en cualquier país.

A la sociedad le interesa que esté reglamentada la pureza de los alimentos que consume, así como su buena manufacturación en los artículos de primera necesidad; en tanto, también al gobierno le compete cuidar la seguridad de las construcciones de casas habitación, la explotación de yacimientos pétreos (sobre todo cuando se usan explosivos), la ornamentación de parques, jardines o ciudades. Por medio de dispositivos en leyes o reglamentos consigue la administración su propósito y, así desde la Constitución hasta las leyes menores se afanan en administrar -- la industria pétreo, el comercio ambulante, los mercados e industrias varias regenteando así la economía nacional. En estas consideraciones, es precisamente donde se encuentra el sentido del preámbulo desarrollado en el presente subcapítulo, con relación a la figura tripartita de las instituciones que se están estudiando, y sobre todo con relación al derecho administrativo mexicano. En cuanto al Poder Ejecutivo tiene la facultad, con la ayuda de las secretarías de Estado y el Departamento del Dis

trito Federal, de controlar vigilando los actos que exterioriza frente a los particulares al autorizar, permisionar o licenciar. Aunque las figuras mencionadas no han sido entendidas, particularmente muchos técnicos en el derecho administrativo se han propuesto fijar su alcance jurídico, para lo cual ha sido necesario buscar los elementos esenciales de la figura que ahora es tema de estudio, la licencia; para tal objetivo, resulta indispensable estudiar algunos conceptos de la licencia.

El Diccionario de Ciencias Sociales, tomo II, del Instituto de Estudios Políticos, Madrid 1976, página 98, nos dice que " licencia, en las ciencias jurídicas; la expresión licencia -- tiene un significado muy distinto. En términos generales supone una facultad de obrar por una persona física o jurídica -- con -- frecuencia una administración pública -- que regula y pone límite a dicha facultad ".

Otro concepto de licencia, lo proporciona el maestro Andrés Serra Rojas, al decir que " licencia, es un acto del poder público que establece una amplia libertad de obrar al particular en condiciones determinadas " (17)

También el doctor en derecho Miguel Acosta Romero, en su obra de Derecho Administrativo, nos dice que " la licencia es el documento formal por escrito donde se hace constar el acto administrativo, por ejemplo: la licencia de manejo o la licencia que ampara la explotación de yacimientos pétreos ". (18)

En la licencia se reconoce al particular un derecho preestablecido, cuyo ejercicio está sujeto a modalidades y limitaciones que a través de requisitos, se establecen en vista de fines de seguridad, salubridad, orden público y aún existen autores que hablan de estética humana. De este modo al gobernado se le

(17) Ibid., págs. 272 y 273.

(18) Acosta Romero, Miguel. Ob. cit., págs. 541 y 542.

reconoce un derecho, pero, para tal objetivo, necesitará cumplir con una serie de requisitos formales que están señalados en las mismas leyes y disposiciones reglamentarias, los cuales una vez cumplidos satisfactoriamente, la autoridad administrativa competente no tendrá inconveniente alguno para expedirla.

Del argumento narrado con antelación, se deduce que en toda licencia además del interés público de la administración, existe el privado del beneficiario que le dá derechos frente al Estado, quien no puede desconocerlos arbitrariamente. Sin embargo estos derechos no pueden ser transmitidos por un acto contractual, pues por regla, las licencias se otorgan en razón de la capacidad y de la conducta de los individuos, y tienen por esto un carácter netamente personal y no pueden ser traspasadas sino con restricciones y con el consentimiento de la autoridad que las otorga. Dentro de la técnica jurídica, las licencias no crean situaciones jurídicas individuales; por ser un acto condición, en virtud de que mediante él se faculta a una persona que ha satisfecho determinados requisitos para que ejecute actos que no puede realizar la generalidad, motivo por el cual, aunque esta posibilidad de obrar pueda valorarse en dinero, no puede transmitirse incondicionalmente a terceros que no cumplan con los requisitos que exigen las leyes y reglamentos aplicables al caso concreto. El hecho de que en múltiples ocasiones se hayan embargado y rematado los derechos derivados de una licencia, sólo significa que se ha seguido un procedimiento vicioso que nunca es tarde para corregirlo.

Concluyendo, puedo decir, que es la administración pública entendida como Poder Ejecutivo, quien al otorgar una autorización, un permiso o una licencia, se percate de que la persona física o moral peticionaria o solicitante reúna todos los requisitos previamente existentes en la ley o reglamento por la autoridad otorgante; que no contravenga el gobernado que obtuvo la autorización, permiso o licencia las disposiciones reglamentarias a que está condicionado el acto, y quien losolicite se someta

tácita o expresamente a la vigilancia, inspección y control de la autoridad respectiva en las atribuciones del derecho público o administrativo del Estado.

Ahora sí, uniendo criterios puedo decir que las autorizaciones, permisos y licencias se pueden caracterizar por los siguientes elementos:

1.- Son expedidos por la autoridad administrativa competente en forma de tarjetas, oficios, pólizas, registros, placas y demás documentos.

2.- Su expedición está condicionada a una ley o un reglamento.

3.- Existe un plazo, el cual puede ser prorrogado siempre y cuando cubra sus derechos por la expedición y al mismo tiempo prevalezcan las condiciones que dieron origen a su expedición.

4.- Los derechos adquiridos por el titular de alguna de estas figuras, puede ser transmitido, siempre y cuando lo acepte la autoridad administrativa que lo haya expedido.

5.- Pueden ser solicitados por cualquier persona física o moral, siempre y cuando cubra los requisitos previstos en las leyes y reglamentos aplicables.

6.- Están sujetas a la cancelación y suspensión por la autoridad administrativa, cuando el titular viole algún estatuto contenido en los mismos.

7.- Se otorgan regularmente para fines industriales, como la explotación de yacimientos pétreos, comercios, manejo de automóviles y actos culturales entre otros.

Retomando los elementos mencionados, puedo decir que la licencia es un acto unilateral de la administración pública, -- condicionado por esta previa ley o reglamento, que tiene como finalidad controlar, inspeccionar y vigilar sus actos frente al particular en relación con la industria pétreo, los comercios, y actos culturales, que repercuten en bienestar de las necesidades públicas de un Estado, provincia o municipio.

Entendida así la licencia, pasará a particularizar en lo-

que es mitra trabajo de investigación, por tal motivo, considero -- que es necesario saber que concepto de licencia contempla el Reglamento de Construcciones para el Distrito Federal, en este orden de ideas pasare a delucir lo que establece.

A) Concepto de licencia que contempla el Reglamento de -- Construcciones para el Distrito Federal.

Al respecto, su artículo 301 nos dice " Se entiende por - licencia de explotación de yacimientos pétreos, el documento -- por medio del cual el Departamento del Distrito Federal autoriza al titular de un yacimiento a que se refiere el capítulo II de éste título a ejecutar trabajos de explotación de un yaci-- miento pétreo, por un período de tiempo o volumen específicamen te determinados " .

B) Requisitos para el otorgamiento de esta licencia, se-- gún el reglamento en comento.

Su artículo 302, dice literalmente " El interesado en ob-- tener la licencia de explotación de un yacimiento pétreo deberá entregar al Departamento la siguiente documentación:

I.- Solicitud por escrito, acompañando la documentación - que demuestre, con título legal, su derecho para utilizar el -- predio conforme a su petición.

II.- Plano topográfico a escala 1:500 con curvas de nivel a cada metro, señalando la zona de protección, de acuerdo con - lo que se establece en la fracción I, del artículo 318 de éste reglamento, en la que únicamente se proyectarán las instalacio-- nes y edificaciones de carácter técnico o administrativo neces

rias para la explotación del yacimiento.

III.- Aerofoto en dos copias, a escala 1:2000 que circunscriba al predio en cuestión, en cuatro veces su superficie. En la misma aerofoto se indicarán con precisión los linderos del predio, las líneas de telecomunicación, las líneas de conducción, caminos, ríos, arroyos y brechas, que atraviesen por el terreno fotografiado; y la zona de protección a que se refiere la fracción II.

IV.- Estudio estratigráfico del terreno donde se ubica el yacimiento, agregando información sobre las propiedades físicas espesores, volúmenes de los materiales, capas geológicas y consideraciones técnicas que a partir del estudio estratigráfico apoyen la tecnología de explotación.

V.- Memoria descriptiva de la tecnología que se aplicará en la explotación, que incluirá el proceso y método de la explotación, las especificaciones de producción, los recursos que se utilizarán, principalmente equipo, maquinaria, herramientas, personal técnico, obrero y administrativo. Así como los proyectos de las obras principales y auxiliares, las medidas de seguridad que se adoptarán para prevenir accidentes de trabajo, daños y perjuicios a terceras personas o a terrenos e instalaciones adyacentes.

VI.- Información de los volúmenes totales del predio susceptibles de explotarse, indicando los que se pretendan extraer cada mes, conforme al programa de trabajo, presentando además planos de cortes transversales.

VII.- Fianza a favor del Departamento del Distrito Federal, con un monto mínimo del 50% del equivalente de los derechos que corresponda pagar a los volúmenes proyectados, la que tendrá una vigencia de 18 meses, con el objeto de garantizar el pago de derechos, reparación por daños y perjuicios, pago de los trabajos no realizados por el titular de la licencia, pago de multas que se adeuden, diferencias o cargos, y

VIII.- Los proyectos de mejoramiento ecológico y la obras

secundarias que deberán realizarse en la zona afectada por la explotación ".

C) Contenido de la licencia de explotación de yacimientos pétreos.

El contenido de la licencia de explotación de yacimientos pétreos, se encuentra en el artículo 303 del reglamento de la materia, que dice: " Las licencias contendrán:

I.- Ubicación, volúmenes y tiempos aprobados para explotación.

II.- Informe o dictamen sobre la veracidad y validez de los datos consignados en la documentación.

III.- Señalamiento de las normas técnicas de seguridad, -- mejoramiento ecológico y administrativo, a las cuales deberán sujetarse las actividades principales y complementarias de la explotación del yacimiento, así como las obras de regeneración que deberán ejecutarse al término de su vigencia.

IV.- Determinación de las medidas de seguridad y los procedimientos para su aplicación, y

V.- Establecimiento de los programas de mejoramiento ecológico, así como de regeneración de los terrenos que queden libres de los trabajos de explotación, de beneficio primario y de sus obras secundarias, a fin de que sean aprovechados en obras de reforestación o en otros usos de interés social".

La licencia de explotación de yacimientos pétreos, sólo se concederá a las solicitudes que contengan la firma del títu-

lar del yacimiento y la responsiva profesional del perito responsable de la explotación de yacimientos; por lo que respecta a su vigencia, sólo serán válidas durante el tiempo indicado de vigencia. Y si al concluir su vigencia, y si a juicio del Departamento del Distrito Federal, en el predio existen condiciones similares a las que se requirieron cuando se expidió y previo dictamen favorable del propio Departamento, a solicitud del titular se concederá una ampliación de la licencia, misma que no excederá del 31 de diciembre en que se otorgue, y deberá ser solicitada en los primeros 15 días de diciembre del año en que es vigente.

- D) Sanciones que aplica el Departamento del Distrito Federal a quienes realizan trabajos de explotación sin la licencia respectiva.

El Departamento del Distrito Federal, está facultado de conformidad al Reglamento de Construcciones para el Distrito Federal, para sancionar con multas, arrestos administrativos, suspender los trabajos de explotación de los yacimientos péteos y aún la clausura de los mismos, contra los propietarios o poseedores, a los titulares, los peritos responsables de los trabajos de explotación y a quienes resultaren responsables de las infracciones al reglamento de la materia, las cuales serán comprobadas a través de las visitas de inspección que realiza su propio personal, las cuales tienen por objeto verificar que todo yacimiento pétreo en explotación, cumpla con las disposiciones de la ley y el reglamento.

- E) Amparos otorgados en contra de la aplicación de las sanciones administrativas.

El único yacimiento pétreo que actualmente se encuentra amparado, es el denominado " El Poli ", ubicado en el cerro de Mazatepec, dentro de la Serranía de Santa Catarina, propiedad del señor Apolinar Barrera Peña; a este yacimiento se le concedió licencia de explotación número 7-66-72 el día cuatro de marzo de 1972, por la entonces oficina de Licencias de Inspección de Construcciones Privadas de la Dirección General de Obras Públicas. Esta Licencia feneció el 31 de diciembre de 1972, y como no fué solicitada su prórroga dentro de los primeros quince días del mismo mes y año, según el artículo 4o. del Reglamento para los Trabajos de Exploración y Explotación de Cantera de Tepeate y Piedra en el Distrito Federal de 1932. En base a esta postura las autoridades del Departamento de aquella época contaban con elementos jurídicos para clausurar el yacimiento pétreo que hoy nos ocupa; sin embargo, por razones que desconozco no se hizo nada al respecto, y mientras tanto se siguieron realizando trabajos de explotación hasta el día veintiséis de enero de 1976, fecha en que se clausuro el multicitado yacimiento de arena.

Fué hasta el año de 1977, en que el Departamento del Distrito Federal celebró un convenio con el señor Apolinar Barrera Peña, en el que se le permitió explotar el predio de referencia convenio que feneció en forma definitiva el día 8 de agosto de 1978, fecha en que se clausuraron los trabajos de explotación. Lo que dió pauta para que iniciara el primer juicio de amparo - número 877/79, que se ventiló ante el Juzgado Segundo de Distrito en Materia Administrativa del Distrito Federal, donde la sentencia fué favorable para el gobierno del Departamento; sin embargo siguió promoviendo otros juicios de amparo y contenciosos administrativos, hasta que finalmente, en el juicio de amparo - número 29/86, del que conoció el Juez Tercero de Distrito en Materia Administrativa en el Distrito Federal, donde reclamó como actos la negativa de licencia, la inminente clausura del yacimiento pétreo denominado " El Poli ", y la Ley de Desarrollo

Urbano del Distrito Federal del 7 de enero de 1976; así mismo - estableció como preceptos constitucionales violados, los artículos 5o., 14 y 16 de la Constitución General de la República. El juez federal referido, con fecha 16 de enero de 1987, resolvió conceder el amparo y protección de la Justicia Federal, por considerar que la Ley que sirvió de fundamento, que fué la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal del 7 de enero de -- 1976, especialmente su artículo 90, por dejar en estado de indefección, al no permitirsele al particular ser oído y vencido en juicio, aportar pruebas y alegar en su favor previamente a la ejecución del acto administrativo. Con esta postura, deja en manos de la autoridad la facultad discrecional para decidir sobre la suspensión de los trabajos de explotación, en tal virtud el artículo referido es violatorio del artículo 14 constitucional al no otorgar la garantía de audiencia en favor de los gobernados afectados por su aplicación.

Inconformes con dicha resolución, el Jefe del Departamento del Distrito Federal, en representación del Presidente de la República y en nombre propio, el Director General de Reordenación Urbana y Protección Ecológica, el Director de Administración del Uso del Suelo y Reserva Territorial, el Subdirector de Yacimientos Pétreos, el Jefe de la Unidad Departamental de Autorizaciones de Yacimientos. El Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por acuerdo de veintiocho de abril de -- 1987, admitió el recurso hecho vales por las autoridades, con excepción del interpuesto por el Jefe del Departamento del Distrito Federal en nombre propio, que fué desechado. Sin embargo, cuando se interpuso, ya había operado la caducidad de la instancia prevista en la fracción y del artículo 73 de la Ley de amparo, y por lo tanto quedó firme la sentencia el día quince de agosto de 1988, y con ello una pérdida anual de millones de pesos por concepto de los derechos por la explotación de yacimientos pétreos.

CAPITULO 4

LOS INGRESOS QUE PERCIBE EL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL POR CONCEPTO DE DERECHOS EN LA EXPLOTACION DE YACIMIENTOS PETREOS.

CAPITULO 4

LOS INGRESOS QUE PERCIBE EL DEPARTAMENTO
DEL DISTRITO FEDERAL POR CONCEPTO DE DE-
RECHOS EN LA EXPLOTACION DE YACIMIENTOS
PETREOS.

4.1. Nociones generales.

La actividad minera, relativa a la explotación de yacimientos pétreos, existe como ya se dijo en el primer capítulo de éste trabajo de investigación, desde finales del siglo pasado y a principios del presente; asimismo se argumentó, que los primeros trabajos de explotación se efectuaron en forma manual, es decir, con picos, palas, carretillas y arneros entre otros. Debido a ello, las excavaciones fueron a base de túneles, que con el transcurso del tiempo y cuando la ciudad de México creció, se puso en peligro la estabilidad del suelo, ocasionada por los asentamientos humanos que de manera irregular proliferaron allá por los años sesentas. Para solucionar en parte este problema, el gobierno del Departamento del Distrito Federal invirtió grandes sumas de dinero, con la finalidad de proteger vidas humanas por los hundimientos que se dieron y que excepcionalmente en la actualidad todavía existen en algunas colonias populares de la delegación política de Villa Alvaro Obregón.

Las erogaciones efectuadas por el Departamento para con--
trastar la problemática de los hundimientos, no se fincó en -

ningún momento en los ingresos por concepto de los derechos en la explotación de yacimientos pétreos, en virtud de que las personas físicas y morales que encuadraban en la hipótesis, nunca pagaron estos derechos a excepción, de los derechos por concepto de la expedición de la licencia, que amparaba dichos trabajos de explotación, con la finalidad de que no se les clausurara la mina. Esta situación, sin duda preocupó y sigue siendo materia de análisis para las autoridades del Departamento del Distrito Federal, toda vez, que en aquel entonces sólo existieron dos reglamentos, el reglamento de 1929 y el reglamento de 1932, que se denominaban: Reglamento para los Trabajos de Explotación y Explotación de Yacimientos de Arena, Cantera de Tepetate y Piedra en el Distrito Federal (1932), y Reglamento a que se Sujetará la Exploración y Explotación de Yacimientos de Arena Situados en la Jurisdicción del Distrito Federal (1929). - En dichos reglamentos se fundamentaron los actos administrativos por parte de las autoridades del Departamento, los cuales estaban viciados de alguna irregularidad legal, en razón de que en dichos ordenamientos legales no se regulaba el pago de los derechos a cargo de las personas físicas y morales que realizaban trabajos de explotación de yacimientos pétreos, aunado a que no existía una ley de ingresos del Departamento que regulara ésta materia.

A pesar de éstos pormenores, la industria pétreo fue creciendo a pasos agigantados, ya que a mediados de la década de los ochentas, eran miles de familias que dependían de ésta actividad industrial, hecho que dió motivo para que el H. Congreso de la Unión expediera la primera Ley de Ingresos del Departamento del Distrito Federal, donde se incluía entre otras cosas, el pago de derechos por la explotación de yacimientos pétreos en el Distrito Federal, misma que entró en vigencia en el mes de enero de 1987; pero dado su contenido jurídico, y por ser una ley heteroaplicativa, dado que con su sólo entrada en vigor no causaba perjuicio a los particulares, en virtud de que se re

quería de un acto posterior de autoridad para que fuera impugnada, mismo que se presentó cuando la Procuraduría Fiscal por conducto de sus Administradoras Tributarias Locales, se comenzó a aplicar la ley de Ingresos, y por lo tanto fué reclamada por inconstitucional a través de la vía del amparo indirecto por los mineros CC. José Lozano, Ruy Sánchez, Rafael Cervantes Espejel, Arturo Valdez Covarrubias, Salvador Hernández Galindo, Jorge Quezada Hernández, Fernando Rosas Islas, Francisco López Coello y Armando Enriquez Alarid; en representación de Servicio a la Construcción, S.A. ; Compañía Minera la Chatita, S.A. ; Tabiques y Triturados la Escondida, S.A. ; Canteras del Peñon Viejo S.A., y Alfa Proveedores y Contratistas, S.A. de C.V., quienes demandaron el amparo y protección de la justicia Federal, en contra del Congreso de la Unión, presidente de la República, jefe del Departamento del Distrito Federal, entre otras. Reclamando particularmente el decreto que contenía la Ley de Ingresos del Departamento del Distrito Federal, para el ejercicio fiscal de 1987, especialmente el artículo 1º fracción III, Derechos, apartado 7, así como el artículo 14º transitorio, que establecía que las personas físicas y morales que exploten yacimientos de canteras ubicados en el Distrito Federal, están obligadas al pago de derechos que se establecen en éste artículo. Esta demanda de amparo fué admitida el 13 de febrero de 1987, de la cual tocó conocer al Juez Noveno de Distrito en Materia Administrativa en el Distrito Federal, mismo que resolvió con fecha 28 de marzo de 1989, concederles el amparo y protección de la justicia Federal a los quejosos, en atención a los razonamientos siguientes: Los actos reclamados a las autoridades responsables son ciertos, pues su existencia se encuentra debidamente acreditada con la propia ley que se impugnaba, en los términos de los artículos 86 y 88 del Código Federal de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria conforme al artículo 2º de la ley de amparo. Motivo por el cual, las causales de improcedencia a que aludieron las responsables, como son las contenidas en la--

fracción V, del artículo 73 de la ley de amparo, fué notoriamente infundada, en virtud de que la ley tildada de inconstitucional por los promoventes sí afectaba a sus intereses jurídicos, toda vez que el entonces artículo 1º fracción III, Derechos, apartado 7; así como el 14º transitorio, establecían que las personas físicas y morales que efectuarán trabajos de explotación en las minas y canteras ubicadas en el Distrito Federal, estaban obligadas al pago de derechos, entre otras cuestiones, por la supervisión del comportamiento y cuantificación de los volúmenes explotados trimestralmente, de acuerdo con los estudios fotogramétricos, programa de trabajo autorizado y otros medios que permitan determinarlos; dichos quejosos consideraron que tal gravamen no debió ser incluido en el rubro de derechos ya que, en la especie no se reunían los requisitos necesarios para que dicha contribución fuera un derecho propiamente dicho; es decir, los afectados no recibían ninguna prestación de un servicio por parte del gobierno del Departamento en sus funciones de derecho público o por el uso o aprovechamiento de los bienes del dominio público del Distrito Federal, aunado a que tal servicio fuera proporcional y equitativo. Por el contrario, la supervisión del comportamiento y cuantificación de los volúmenes explotados, de acuerdo al Reglamento para los Trabajos de Exploración y Explotación de Yacimientos de Arena y Cantera en el Distrito Federal de 1932, es a los propietarios de los yacimientos pétreos a quienes correspondía pagar los servicios de un perito responsable de la explotación, que era al mismo tiempo el encargado de supervisar los trabajos de explotación.

De lo anterior se concluye, que sí bien es cierto que en materia de derechos, la palabra prestación no debe entenderse en sentido de derecho privado de manera que corresponda exactamente al valor del servicio, también lo es el hecho de que tratándose del rubro de derechos en materia fiscal, la administración pública está obligada a prestar un servicio al particular independientemente de que el costo del servicio sea o no propor

cional y equitativo en relación al precio real del mismo, tan es así, que la propia fracción III, del artículo 2º del Código Fiscal de la Federación, establecía: " Las contribuciones se clasifican en impuestos, aportaciones de seguridad social y derechos, mismos que los conceptualizaba de la siguiente manera: derechos son las contribuciones establecidas en la ley por los servicios que presta el Estado en sus funciones de derecho público, así como por el uso y aprovechamiento de los bienes del dominio público de la Nación ". Es decir, legalmente los derechos en materia tributaria se configuraban de dos formas, por los servicios que presta el Estado en sus funciones de derecho público, y por el uso o aprovechamiento de los bienes del dominio público de la Nación; ambos tipos o hipótesis debían de haberse contemplado en la ley de Ingresos. Sin embargo, en el presente caso, el hecho de que se haya incluido en la citada ley, el pago de una cantidad de \$ 200.00 (doscientos pesos M.N.), por metro cúbico por concepto de la supervisión del comportamiento y cuantificación de los volúmenes explotados trimestralmente, de acuerdo con los estudios fotogramétricos, programa de trabajo autorizado y otros medios que permitían determinarlos, a cargo de las personas físicas y morales que estuvieran en el supuesto, sin que recibieran por parte del Departamento el servicio de dicha supervisión. Solamente se daría cumplimiento a la primera hipótesis, trayendo como consecuencia la obligación a cargo del gobierno del Departamento del Distrito Federal la prestación del citado servicio.

Pero resultaba que ni la propia Ley de Ingresos del Departamento del Distrito Federal, ni la Ley de Hacienda del mismo Departamento, ni en ninguna otra disposición complementaria o conexa de la materia establecía la obligación del Departamento del Distrito Federal a prestar el servicio previsto en los artículos tildados de inconstitucionales.

Las empresas amparadas, explotaban aproximadamente 520 mil metros cúbicos de material pétreo por anualidad, sin embar-

go, con la sentencia que les favoreció no pagaron derechos por la explotación de yacimientos pétreos desde 1987 hasta 1990, -- año en que fué reformada la multicitada ley de ingresos.

Otro problema en que han incurrido las autoridades del Departamento de Estado, encargadas de cuantificar los volúmenes -- explotados de material pétreo, para fincar la orden de pago, -- fué el haber celebrado contratos de usufructo en condiciones -- completamente desfavorables para los propios intereses del De-- partamento, así como convenios accesorios. Hecho que hasta la -- fecha no se ha podido superar, y el resultado es que año con -- año se pierden millones de pesos como consecuencia de estas i--rregularidades.

4.2. Por la explotación de yacimientos pétreos, expedición de -- licencias y refrendo anual.

Actualmente de conformidad a la Ley de Ingresos del Depar-- tamento del Distrito Federal, para el ejercicio fiscal de 1992, la Tesorería del Distrito Federal, por conducto de sus Adminis-- tradoras Tributarias Locales va a percibir 949 millones por con-- cepto de derechos en la explotación de yacimientos pétreos, ex-- pedición de licencias y refrendos anuales de las mismas. Esto -- se deduce de la propia ley, que fué publicada en el Diario Ofi-- cial de la Federación el 26 de diciembre de 1991, entrando en -- vigencia el 1º de enero de 1992, misma que establece en su artí-- culo primero lo siguiente:

Art. 1º.- " En el ejercicio fiscal de 1992 el Departamen-- to del Distrito Federal percibirá los ingresos provenientes de-- los conceptos y en las cantidades que a continuación se enume-- ran:

1.-

II.-

III.- DERECHOS:

1.-

2.-

3.-

4.-

5.-

6.-

7.- Por la explotación de yacimientos pétreos, expedición de licencias y refrendo anual----- 949 millones..."

Esta cantidad está llena de cierta oscuridad, razón por la cual es necesario estudiar lo establecido por los artículos 125 y 70 de la Ley de Ingresos y Ley de Hacienda, ambas del Departamento del Distrito Federal.

"Art. 125.- Las personas físicas o morales que, en los términos de la reglamentación sobre la explotación de yacimientos pétreos en el Distrito Federal, exploten yacimientos pétreos, -- así como aquellas que realicen trabajos de nivelación, vía explotación, ya sea que comercialecen o no el material extraído, están obligadas al pago de derechos por el uso y aprovechamiento de bienes del dominio público del Distrito Federal, en razón de los volúmenes explotados trimestralmente, de acuerdo a las siguientes cuotas:

I.- De tepetate ----- \$ 500.00 metro cúbico.

II.- De arena, grava, cantera de piedra y similares-----
----- \$ 800.00 metro cúbico.

III.- De tezontle----- \$ 800.00 metro cúbico."

" Art. 70.- Las personas físicas o morales que exploten minas o canteras en el Distrito Federal, están obligadas al pago de los derechos que se establecen en este artículo, conforme a lo siguiente:

- I.- Por la expedición de licencias----- \$ 296,000.00
 II.- Por el refrendo anual o por la ampliación del programa de explotación----- \$ 296,000.00 "

Existen en el Distrito Federal, alrededor de 25 yacimientos pétreos debidamente registrados ante las autoridades del Departamento del Distrito Federal, mismos que se denominan: Los Ocotillos, propiedad del señor Carlos Ledesma Flores; Santa Fe I y II, propiedad del Departamento del Distrito Federal, pero los explota a través de un contrato de usufructo, la empresa denominada Arenera Mexicana, S.A. ; Yegualigue, Xaltepec y la Estancia, propiedad de Arenas y Gravas Xaltepec, S.A. de C.V., -- con administrador único ing. Teófilo Aguilar Rioja; La Totolapa propiedad de Maquiladora y Distribuidora de Materiales para la Construcción S.A. de C.V. ; Canteras del Peñon Viejo, S.A. de C.V.; Los Coyotes, propiedad de Constructora y Arrendadora Periférico, S.A. de C.V. ; La Mora, propiedad del Ejido San Miguel-Chalma; La Chatita I y II, lotes 14 al 24, 40, 41 y 76, propiedad de Compañía Minera la Chatita, S.A. ; La Esperanza I y II, propiedad del señor José Valdez García; La Escondida, propiedad de Tabiques y Triturados la Escondidad, S.A. ; La Tepeaca, propiedad de Alfa y Proveedores y Contratistas, S.A. de C.V.; Ampliación Mexicana, propiedad del señor Calixto Cortes Monstesinos; Las Mesas San Pablo, propiedad del señor José Enrique -- Hernández y Arenales Oaxaca, propiedad del señor Agustín Ba----- rrios García.

En cada uno de estos yacimientos pétreos, anualmente se explota un volumen que supera los 520,000 metros cúbicos, que al multiplicarse por \$ 800.00 (ochocientos pesos M.N.), nos dará la suma de \$ 40,000,000.00 (cuarenta millones M.N.), que al multiplicarse por 25, tenemos un subtotal de mil millones de pesos, más \$ 7,400,000.00 (siete millones cuatrocientos mil pesos M.N.) por concepto de las prórrogas de las licencias, tenemos un total de \$ 1,007,400,000.00 (un mil siete millones --

cuatrocientos mil pesos M.N.)

Como se puede apreciar, la cantidad es mucho mayor a los ingresos por concepto de los derechos en la explotación de yacimientos pétreos en el Distrito Federal, que establece la propia Ley de Ingresos del Departamento del Distrito Federal; esto aunado, a que existen empresas que explotan más de 650,000.00 metros cúbicos por año, tomando en consideración su propio programa de trabajo. En conclusión, el Departamento del Distrito Federal pierde millones de pesos por concepto de derechos, particularmente en esta materia.

4.3. Ingresos que deja de percibir el Departamento del Distrito Federal, por concepto de derechos en la explotación de yacimientos pétreos.

Al respecto existen dos posturas importantes, que merecen ser estudiadas cada una por separado, siendo estas las siguientes:

A).- Por la celebración de contratos de usufructo y convenios accesorios.

Con fechas primero de noviembre de 1979 y 30 de julio de 1981, el Jefe del Departamento del Distrito Federal expidió --- los acuerdos números 132 y 068 respectivamente, mediante los -- cuales encomendo nivelar por sí o por conducto de terceras per-- sonas los caminos y derechos de vía de la zona Santa Fe- Conta-- dero; así como los predios propiedad de la empresa del sector - estatal denominada Servicios Públicos Metropolitanos, S.A. de - C.V., autorizando a esta empresa en ambos acuerdos para aprove-- char el material pétreo resultante de las nivelaciones de los - caminos Santa Fe-Contadero y Santa Lucía San Mateo Tlaltenango, ubicados en las delegaciones políticas de Villa Alvaro Obregón y Cuajimalpa de Morelos en el Distrito Federal, para cuyo efec-- to se elaboró el Proyecto de Plataformas de Nivelación 83, mis-

mo que fué aprobado por la entonces Dirección General de Planificación del Departamento del Distrito Federal, alla por el mes de agosto de 1983.

Con apoyo en los referidos acuerdos la empresa paraestatal, celebró contratos de usufructo con las compañías interesadas en nivelar los caminos ya mencionados, encontrándose entre estas Arenera el Triángulo, S.A.; Canteras del Tepeyac S.A.; -- Arenera la Fé S.A.; Grava Controlada S.A.; Arcón S.A. de C.V.; Arenera la Estrella S.A.; Procesadora de Agregados S.A.; Constructora de Infraestructura Mexicana S.A. y Arenera Mexicana -- S.A.

El objetivo de estos contratos, fué el de encomendarles en usufructo a las empresas en comento diversos bancos de los caminos Santa Fe-Contadero y Santa Lucía San mateo Tlaltenango para su nivelación, estableciéndose como condiciones básicas -- las siguientes:

a).- Una contraprestación en dinero que el usufructuario debería y que está pagando actualmente a la empresa del sector público denominada SERVIMET, S.A. de C.V., por metro cúbico aprovechado del material pétreo, la que en fechas recientes es del orden de \$ 884.00 (ochocientos ochenta y cuatro pesos).

b).- Se establecía igualmente, que serán a cargo y obligación de SERVIMET, S.A. de C.V., el trámite y la obtención de todos los permisos y licencias, pago de impuestos o derechos, derivados o necesarios, para llevar a cabo los trabajos de nivelación que le encomienda a los usufructuarios y que se deben de obtener por parte de las autoridades, si así fuere necesario, -- tanto del Departamento del Distrito Federal como de otras autoridades competentes que así procediera. Es decir, dejaron excénatas a las compañías usufructuarias de cualquier obligación de toda índole o naturaleza ante autoridades del propio Departamento, y otras que pudieran intervenir para llevar a cabo los trabajos de nivelación o explotación del material pétreo. Con esta postura, las autoridades departamentales, se pasaron por alto --

lo establecido por las Leyes y Reglamentos de la materia, con-- fundiendo la nivelación con la explotación, lo que técnicamente es completamente diferente, amen de que el Código Civil para el Distrito Federal, establece en su artículo 6º: " La voluntad de los particulares no puede eximir de la observancia de una Ley, ni alterarla ni modificarla. Solo pueden renunciarse los derechos privados que no afecten directamente al interés público, - cuando la renuncia no perjudica derechos de terceros."

Tomando en consideración estos privilegios de que gozan - las empresas ya enumeradas, el problema se presenta cuando las Administradoras Tributarias expiden el crédito fiscal a cargo - de estas personas morales, impugnan la orden de pago, aduciendo que son usufructuarias que realizan trabajos de nivelación y -- por lo tanto no estan obligada a pagar derechos por concepto de la explotación de yacimientos pétreos acompañando a sus deman-- das de juicios de nulidad en calidad de pruebas los contratos - de usufructo y convenios accesorios donde intervinieron además de SERVIMET, S.A. de C.V., las autoridades del Departamento in-- cluyendo las propias delegaciones de Villa Alvaro Obregón y Cua-- jimalpa de Morelos, teniendo como resultado, que se pierdan to-- dos esos juicios de nulidad, en virtud de que el Tribunal de lo Contencioso del Distrito Federal, les concede la suspensión de-- finitiva, condenando a las autoridades del Departamento del Dis-- trito Federal a devolverles las cantidades de dinero que otor-- garon como garantía ante la propia Tesorería del Distrito Fede-- ral.

B).- Por las lagunas jurídicas que contemplan Leyes y Re-- glamentos aplicables a esta materia.

Al respecto, iniciaré con la Ley de Ingresos del Departam-- ento del Distrito Federal, la cual argumenta en su artículo -- 125 párrafo primero lo siguiente "Las personas físicas o mora-- les que, en los términos de la reglamentación sobre la explota-- ción de yacimientos pétreos en el Distrito Federal, exploten --

yacimientos pétreos, así como aquellas que realicen trabajos de nivelación, vía explotación, ya sea que comercialicen o no el material extraído, están obligadas al pago de derechos por el uso y aprovechamiento de bienes del dominio público del Distrito Federal, en razón de los volúmenes explotados trimestralmente..."

Analizando el párrafo precedente, me he percatado que los derechos se deben pagar por el uso y aprovechamiento de los bienes del dominio público del Distrito Federal. Pues bien, veamos el contenido del artículo 34 de la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, que dice " Los bienes del dominio público del Departamento del Distrito Federal, son los siguientes:

- I.- Los de uso común;
- II.- Los inmuebles destinados a un servicio público prestado por el Departamento;
- III.- Los bienes que de hecho se utilicen para la prestación de servicios públicos, o actividades equiparadas a éstos;
- IV.- Los monumentos arqueológicos, históricos y artísticos, muebles e inmuebles, propiedad del Departamento del Distrito Federal;
- V.- Las vías terrestres de comunicación que no sean federales o de particulares;
- VI.- Los inmuebles expropiados a favor del Departamento;
- VII.- Los canales, zanjas y acueductos adquiridos o construidos por el Departamento del Distrito Federal, así como los causes de los ríos que hubiesen dejado de serlo;
- VIII.- Las superficies de tierra que no sean propiedad de la Federación, ni de los particulares, y que tengan utilidad pública;
- IX.- Las servidumbres cuando el predio dominante sea alguno de los anteriores;
- X.- Los muebles propiedad del Departamento del Distrito Federal que por su naturaleza no sean normalmente sustituibles,

como los documentos y expedientes de las oficinas; los manuscritos incunables, ediciones, libros, documentos, publicaciones periódicas, mapas, planos, folletos y grabados, importantes o raros, así como las colecciones de esos bienes; las piezas etnológicas y paleontológicas; los especímenes tipo de la flora y de la fauna; las colecciones científicas y filatélicas; los archivos, las fonograbaciones, películas, archivos fotográficos, cintas magnetofónicas y cualquier otro objeto que contenga imágenes y sonidos, y las piezas artísticas o históricas de los museos;

XI.- Los montes y bosques que no sean propiedad de la Federación, ni de los particulares y que tengan utilidad pública;

XII.- Las pinturas murales, las esculturas y cualquier obra artística incorporada o adherida permanentemente a los inmuebles del Departamento del Distrito Federal;

XIII.- Las plazas, calles, avenidas, viaductos, paseos, jardines y parques públicos; y

XIV.- Los demás bienes muebles e inmuebles no considerados en las fracciones anteriores, que tengan un interés público o sean de uso común y no pertenezcan a la Federación ni a los "particulares". De donde se deduce, que en ninguna de las fracciones enumeradas se encuadra a los yacimientos piroclásticos; motivo por el cual, es urgente que se reforme el párrafo aludido de la Ley de Ingresos del Departamento del Distrito Federal, para quedar como sigue: Las personas físicas o morales que... están obligadas al pago de derechos por el uso y aprovechamiento de los yacimientos pétreos existentes en el Distrito Federal... Esto es con la finalidad, de que los actos administrativos expedidos por las autoridades del Departamento estén debidamente fundados y motivados, para que así, de éste modo no se viole la garantía de fundamentación y motivación que consagra el artículo 16 de la constitución General de la República.

Este mismo problema técnico jurídico, se encuentra en el artículo 59, párrafo primero de la Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal.

mento del Distrito Federal, que dice literalmente " Los derechos que establece este título, se pagarán por los servicios -- que presta el Distrito Federal en sus funciones de derecho público o por el uso o aprovechamiento de los bienes del dominio público del Distrito Federal..."

En base a este argumento de la Ley, puedo concluir, que los servicios que presta el Distrito Federal en sus funciones de derecho público. En esta, quedan inmersos los derechos que se pagan por la expedición de licencias, permisos y prórroga de ambos; y la segunda, por el uso y aprovechamiento de los bienes del dominio pública del Distrito Federal. La cual no es aplicable a esta materia de los yacimientos pétreos, por las consideraciones que se le hicieron al primer párrafo de la Ley de Ingresos del Departamento del Distrito Federal.

Por último me encuentro con el artículo 25, fracción XVII del Reglamento Interior del Departamento del Distrito Federal, que dice: " Corresponde a la Dirección General de Reordenación Urbana y Protección Ecológica ... Fracción XVII, autorizar y -- vigilar los trabajos de explotación de yacimientos de arena, -- cantera, tepetate, piedra y arcilla; revocar las autorizaciones cuando los particulares no cumplan las disposiciones legales y administrativas aplicables; "

Como se puede apreciar, la Dirección General de Reordenación Urbana y Protección Ecológica del Departamento del Distrito federal, con fundamento en la disposición reglamentaria aludida en párrafos precedentes, lleva a cabo la cuantificación de los volúmenes explotados trimestralmente de cada uno de los yacimientos pétreos existentes en el Distrito Federal, informando de los mismos a la Administración Tributaria Regional respectiva, con la finalidad de que se proceda a elaborar la notificación de liquidación y cobro de los derechos que establece la -- Ley de Ingresos del Departamento del Distrito Federal. Sin embargo, esta postura tiene sus inconvenientes, en virtud de que ésta autoridad no esta facultada para efectuar la cuantifica---

ción de los volúmenes explotados trimestralmente, toda vez que el propio Reglamento Interior del Departamento del Distrito Federal así lo establece en el artículo a que me he venido refiriendo, por lo que se viola el principio de derecho y jurisprudencia de que la " autoridad solo puede hacer lo que la Ley le permite ". Por esta razón, también es importante que se adicione el artículo en comento para quedar como sigue " artículo 25. Corresponde a la Dirección General de Reordenación Urbana y Protección Ecológica:

Fracción XVII.- Autorizar, cuantificar y vigilar los trabajos de explotación de yacimientos pétreos, como son arena, cantera, tepetate, piedra y arcilla; revocar las licencias y permisos, cuando las personas físicas y morales no cumplan con las disposiciones legales administrativas aplicables " .

Esto tiene como propósito sin duda alguna, que los actos administrativos expedidos por las autoridades del Departamento del Distrito Federal, estén apegados a derecho y de ésta manera no contravenir lo establecido por la garantía de legalidad que contiene el artículo 16 constitucional.

4.4. Criterio legal para la aplicación de la carga impositiva de los derechos.

El inicio del procedimiento que culmina con la notificación de la orden de pago por concepto de derechos en la explotación de yacimientos pétreos en el Distrito Federal, se da cuando la Coordinación General de Reordenación Urbana y Protección Ecológica, con apoyo en el artículo 25, fracción XVII del Reglamento Interior del Departamento del Distrito Federal, cuantifica los volúmenes explotados trimestralmente de cada uno de los yacimientos pétreos en explotación existentes en el Distrito Federal e informa de ello a la Administradora Tributaria Local

respectiva, para que ésta como autoridad ejecutora se ellegue - el ingreso fiscal respectivo. Dicho procedimiento, se compone a mi modo de ver, de las etapas que a continuación se enumeran:

A) El citatorio.

El citatorio tiene como bases fundamentales, hacer partícipe en la cuantificación y determinación de los volúmenes explotados trimestralmente de yacimientos pétreos, a la persona física o moral de que se trate, así como el dar cumplimiento a lo establecido a las garantías de audiencia y legalidad contenidas en los artículos 14 y 16 constitucionales. En este orden de ideas, el citatorio se elabora de la siguiente forma:

" En la ciudad de México, Distrito Federal, a los ocho -- días del mes de marzo de 1991, el suscrito Ing. Pedro López, su pervisor de la Unidad Departamental de Autorizaciones de Yacimientos de la Subdirección de Yacimientos Pétreos, dependiente de la Dirección General de Reordenación Urbana y Protección Ecológica, me constituí en el yacimiento pétreo denominado La Esperanza I, ubicado en el camino de las minas, sin número, delegación de Iztapalapa. Lugar donde pregunté al señor Juan Flores - por el propietario, titular de la explotación y/o perito responsable. Acto seguido fui atendido por el Ing. Hilario Gómez, en su calidad de propietario del yacimiento pétreo, ante quien me identifiqué con la credencial número 0224330, expedida por el Departamento del Distrito Federal; entregándole en éste momento en original de éste citatorio, para que en un plazo de 72 horas comparezca ante las autoridades referidas en este mismo instrumento, quienes se encuentran en la Avenida de la Soledad No. -- 104, segundo piso, colonia San Miguel Chapultepec, de esta ciudad, con el objetivo de hacer algunas aclaraciones pertinentes en relación con los trabajos de explotación que se realizan en el predio de referencia; el presente citatorio, tiene como encomienda acatar las garantías de audiencia y legalidad que consa-

gra la Constitución General de la República en sus artículos 14 y 16 respectivamente. En el entendido de que al no presentarse, estará aceptando la responsabilidad de dichos trabajos". (19)

B) El acta de comparecencia.

Una vez que se presenta la persona física o moral ante -- las autoridades del Departamento del Distrito Federal, para intervenir en la cuantificación de los volúmenes explotados trimestralmente. Independientemente de que esté conforme o no con el resultado, se procede a levantar lo que se denomina un acta de comparecencia, que dará fe de lo actuado entre el particular con la autoridad respecto de la cuantificación de los volúmenes. Dicha acta de comparecencia, se elabora en éstos términos:

" En la ciudad de México, Distrito Federal, siendo las -- trece horas del día 4 de abril de 1991; a petición del Jefe de la Unidad Departamental de Autorizaciones de Yacimientos, de la Dirección General de Reordenación Urbana y Protección Ecológica del Departamento del Distrito Federal, mediante el citario número 90 035 de fecha 2 de abril de 1991, se presentó en esta unidad departamental el perito responsable de la obra Arq. Alvaro-García Torres, acreditando su personalidad como tal. Acto seguido, se le hace saber que ésta diligencia tiene como objeto dar cumplimiento a las garantías de audiencia y legalidad que consagra nuestra Constitución en sus preceptos jurídicos 14 y 16, -- por lo que en relación con los trabajos de explotación que se realizan en el yacimiento pétreo denominado La Esperanza I, con fundamento en el artículo 25 fracción XVII, del Reglamento Interior del Departamento del Distrito Federal, se procedió a cuantificar los volúmenes explotados en ese predio, y una vez que -

(19) Archivo de la Subdirección de Yacimientos Pétreos del Departamento del Distrito Federal. Exp. Esperanza I, 1991.

conjuntamente se han revisado en los estudios fotogramétricos-- correspondientes, se tienen los siguientes volúmenes:

Trimestre	Volumen explotado (m ³)
4º/91	5,406.64 Arena

Acto posterior, se le invita para que manifieste lo que a su derecho convenga; a lo cual dice: Que dicho volumen con concuerda con el que realizó personal adscrito al yacimiento pé-- treo denominado Esperanza I.

En virtud de lo anterior, se hace de su conocimiento, que la Ley de Ingresos del Departamento del Distrito Federal, para el Ejercicio fiscal de 1991, establece en su artículo 125, la obligación del pago de derechos por los volúmenes explotados -- trimestralmente.

A continuación se le requirió para que designara a dos -- personas que fungan como testigos en la presente diligencia, apercibiéndolo que en caso de ser omiso, el suscrito lo hará en su nombre. Recayendo la designación de éstos en los CC. Federico López y Andres Paniagua, ambos con domicilio en la Avenida -- de la Soledad No. 104, segundo piso, colonia San Miguel Chapultepec. Con lo anterior se dá por terminada la presente diligencia, firmando los que en ella intervienen y quieren hacerlo ".

C) Crítica a la elaboración del acta de comparecencia.

En el contenido del acta de comparecencia narrada en el inciso anterior, se observa un error legal muy importante que -- le resta jerarquía al documento para que pueda ser ofrecido -- como prueba en un juicio de nulidad ante el Tribunal de lo -- Contencioso Administrativo del Distrito Federal; el cual es el

siguiente. Como el acta de comparecencia tiene su antecedente en el citario, pues bien, éste debe de notificarse en el domicilio fiscal del yacimiento pétreo directamente con el propietario o en su defecto con su representante legal, porque son ellos quienes tienen personalidad jurídica en cuestiones legales y no así el perito responsable de los trabajos de explotación. Sin embargo este vicio siempre se practica por las autoridades del Departamento, y el resultado es que cuando se impugnan a través de un juicio de nulidad los actos administrativos, consistentes en la orden de pago por concepto de derechos, entre otros, aunque haya estado de acuerdo el perito con quien se entendió la diligencia, que hasta la fecha nunca se ha dado este supuesto, al ofrecer el acta de comparecencia como prueba ante el Tribunal Contencioso, ésta carece de valor probatorio por no estar rubricada por el propietario del yacimiento o de su representante legal. Por esta razón, es importante tomar en consideración este argumento, mismo que tiene como objetivo primordial, combatir esa frase que dice " al Departamento del Distrito Federal, no le gana aquel que no quiere ", y de esta forma proteger de una manera más eficaz sus intereses.

D) Informe trimestral que envía la Subdirección de Yacimientos Pétreos a las Administradoras Tributarias Locales de la Tesorería del Distrito Federal.

Una vez elaborada el acta de comparecencia y firmada bien o mal por la persona física o moral con quien se entendió la diligencia, la Subdirección de Yacimientos Pétreos de la Dirección General de Reordenación Urbana y Protección Ecológica del Departamento del Distrito Federal, cuenta con elementos suficientes para emitir su informe trimestral y dirigirlo a la Administración Tributaria Local respectiva, para que ésta como autoridad ejecutora proceda al cobro del crédito fiscal corres-

pondiente a cargo de la persona física o moral según sea el caso. El referido informe se elabora de esta forma:

Con fundamento en el artículo 25 fracción XVII, del Reglamento Interior del Departamento del Distrito Federal, y con objeto de que esa Administración Tributaria Local a su digno cargo proceda a elaborar la notificación de liquidación y cobro de los derechos por volúmenes que establece la Ley de Ingresos del Departamento del Distrito Federal para el ejercicio fiscal de 1991; me permito informarle respecto de los volúmenes explotados en el yacimiento pétreo denominado Esperanza I, ubicado en el cerro del Yegualigque, San Lorenzo Tezonco, delegación de Iztapalapa, propiedad del señor José María Pérez, quien explotó al amparo de la licencia número 7-44-91, señalando como domicilio para oír y recibir notificaciones la calle del Arbol No. 106, colonia Consejo Agrarista Mexicano, de esta ciudad.

Por otra parte y en virtud de que el artículo 302 fracción VII, del Reglamento de Construcciones para el Distrito Federal, establece que el interesado en obtener licencia de explotación, deberá otorgar fianza a favor del Departamento del Distrito Federal, con el objeto de garantizar, entre otros, el cumplimiento del pago de derechos, me permito anexarle copia fotostática de la póliza de fianza No. 05000-000021 de Fianzas Monterrey, S.A., por la cantidad de \$ 15,000,000.00 (quince millones M.N.), para los efectos legales que procedan.

Asimismo aclaro a usted que los volúmenes que indican los estudios fotogramétricos coinciden con el plano de la poligonal del predio que el propio propietario presentó en ésta Subdirección. En base en ello, se llevó a cabo la determinación de los siguientes volúmenes:

Trimestre	Volumen Explotado de arena m ³	Procedimiento de cubicación.
3º/91	6,529.08	Estudio fotogramétrico.

Sin otro particular, reitero a usted la seguridad de mi distinguida consideración.

Tomando de base éste informe, la Administración Tributaria Local de la Tesorería del Distrito Federal, elabora la orden de pago que contiene el crédito fiscal a cargo de las personas físicas y morales que explotan yacimientos pétreos en el Distrito Federal, mismo que se fundamenta en los artículos 125 y 59 de la Ley de Ingresos del Departamento del Distrito Federal, así como de la Ley de Hacienda del propio Departamento.

4.5. Métodos técnicos que utiliza el Departamento del Distrito Federal para determinar los volúmenes explotados trimestralmente.

Al respecto el artículo 125 párrafo quinto, de la Ley de Ingresos del Departamento del Distrito Federal, dice literalmente " ...La autoridad fiscal podrá, en cualquier tiempo, verificar las declaraciones y pagos de los contribuyentes y determinar la veracidad de los volúmenes explotados, para lo cual podrá servirse de cualquiera de los siguientes procedimientos:

- a) Estudios fotogramétricos;
- b) Levantamientos topográficos directos, y
- c) Cualquier otro que permita el avance tecnológico en la materia ".

Así las cosas, la Dirección General de Reordenación Urbana y Protección Ecológica del Departamento del Distrito Federal realiza a través de su Subdirección de Yacimientos Pétreos, los siguientes métodos técnicos:

- A) El aforo directo.

Este consiste en contar el número de camiones cargados -- que se retiran del banco en explotación; dicho procedimiento, a pesar de ser bastante aproximado presenta las desventajas siguientes desventajas:

Primera.- La caja de carga del vehículo aunque tiene una capacidad determinada, generalmente entre seis y doce metros cúbicos, por lo tanto existe un error en la cubicación del material pétreo.

Segunda.- El procedimiento sería más adecuado si se contarán todos los camiones cargados que se retiran del banco. Esto implicaría destinar a una persona durante toda la jornada de -- trabajo para conteo, lo cual resulta por parte de la autoridad que controla, casi imposible. Debido a ello, los aforos directos se realizan en lapsos cortos de tiempo, de tres a cuatro -- horas y no todos los días hábiles, por lo que el volumen explotado en cierto período de tiempo se extrapola para toda la jornada de trabajo y para todo el período de tiempo considerable, de donde se deduce un error necesariamente, ya que el ritmo de explotación varía de acuerdo a la demanda; en base a ello, el error de la extrapolación podría ser más o menos, dependiendo de la intensidad del trabajo.

A pesar de los inconvenientes narrados, el procedimiento de aforo directo se realiza, debido a que permite conocer el orden de la magnitud del volumen explotado y por otra parte, observar el tipo de material explotado.

B) Levantamientos topográficos directos.

Aquí las mediciones topográficas en el banco en explotación, se realizan al principio y al término del período de tiempo considerado para la cubicación. No obstante que éste método es muy preciso, tiene la desventaja, de que mientras se realiza el levantamiento topográfico, se tendría que suspender los tra-

bajos de explotación para que las condiciones del banco se conserven, lo que sin lugar a dudas va en detrimento de los intereses del explotador.

C) Estudio fotogramétrico.

Al respecto, iniciaré por definir lo que se entiende por fotogrametría, " Es el arte, la ciencia y la tecnología para obtener información fidedigna de objetos físicos y del ambiente a través de procesos de grabación, medición e interpretación de imágenes de otros fenómenos ". Este método ha tenido un desarrollo muy amplio en los últimos años, ya que con base en él se elaboran los planos cartográficos, y consiste en la toma de fotografías aéreas de la zona en estudio, con lo cual se tiene una memoria visual de las condiciones del terreno en el momento de la toma y que constituye el elemento fundamental en el trabajo de la fotointerpretación. La fotografía, la que recoge los detalles en función de las diferentes intensidades luminosas; los rayos provenientes del espacio-objeto quedan impresos en la película negativa, después de converger todos ellos en un punto lo cual origina la aerofoto con una perspectiva y como tal tenga un número infinito de escalas.

Para cubrir un área de terreno se forman franjas longitudinales, las cuales sigue el aeroplano, tomando fotos a intervalos determinados; estas fotografías generalmente tienen una sobreposición del 60% en el sentido del vuelo y 30% entre línea y línea de vuelo (sentido transversal del vuelo). La sobreposición tiene por objeto desechar, si es necesario, las partes de las fotografías cercanas a las orillas, donde la distorsión es mayor y principalmente para poder ver estereoscopia o tercera-dimensión. En la fotogrametría se emplea visión artificial, en lugar de mirar un objeto con ambos ojos, se le muestra a cada uno una imagen del objeto fotografiado desde puntos diferentes;

es decir, un par de fotografías estereoscópicas.

Si las imágenes de las fotografías se llevan a la exacta posición la una con la otra, se produce al mirarlo una impresión espacial; la observación de un par de imágenes estereoscópicas, se efectúa a través de los estereoscopios de espejos, que consiste en un juego de espejos de reflexión superficial y un par de lentes, con acomodación al infinito, éste instrumento nos da la facilidad o posibilitada de poder fusionar las imágenes debido a que la relación base, distancia principal es mayor que la de los estereoscopios de bolsillo. A estos estereoscopios, es posible adaptarles un par de primáticos y de esta forma se pueden observar pequeños detalles, y juzgar también su profundidad.

Con los equipos de restitución se determina la elevación de un punto determinado con un precisión superior al 99%, comparada con la precisión máxima que es posible obtener por métodos directos. El procedimiento de cubicación consiste en la determinación de la elevación de una serie de puntos ubicados en una cuadrícula de 5 por 5 metros, esta medición se realiza sobre dos tomas aéreas de distintas fechas, con el objeto de determinar el volumen explotado por el período de tiempo transcurrido entre las mismas tomas.

Para la adecuada determinación de los puntos de la cuadrícula, se localizan puntos denominados de control terrestre, los cuales se ubican en ambas fotografías, lo que permite asegurar que un punto marcado en una fotografía sea exactamente el mismo en la otra. Con la elevación de la medición topográfica en cada uno de los puntos de la cuadrícula, es posible determinar la modificación en la elevación que sufrió cada punto, producto de la extracción y explotación de materiales pétreos, y por medio de la diferencia de elevaciones en cada punto, es posible construir prismas cuya superficie sea de 5 por 5 metros, que nos dará un resultado de 25 metros cuadrados, y la altura será el promedio de las diferencias de elevación de cada uno de los cuatro

vértices considerados. Al multiplicar la superficie por la altura, se obtiene el volumen calculado en todos los prismas en la zona en estudio, de lo que resulta el volumen total explotado. Asimismo, del material removido, pero no retirado del banco en explotación, se calcula su volumen, por lo tanto éste se descuenta al volumen total explotado y con ello se llega a un volumen que corresponde al que efectivamente se explotó y se retiró del banco en explotación.

Este procedimiento presenta varias ventajas sobre los otros dos, en virtud de que a través de éste, se puede retirar de su estado natural de reposo, cualquier material constituyente de un yacimiento pétreo, independientemente del volumen que se retire o de los fines para los cuales se realice esta acción así como el conjunto de actividades que se realizan durante el proceso de explotación, como el almacenamiento y transporte de los materiales dentro del área de los terrenos involucrados en la explotación no sufren ningún cambio, toda vez que no se paralizan.

4.6. Facultades de las Administradoras Tributarias Locales de la Tesorería del Distrito Federal.

Antes de entrar al estudio de las facultades de las Administradoras Tributarias Locales, considero pertinente tocar lo relativo a su creación. Para lo cual, partiré de lo establecido por el artículo 90 de la Constitución, que dice " La administración pública federal será centralizada y paraestatal conforme a la Ley Orgánica que expida el Congreso, que distribuirá los negocios del orden administrativo de la Federación que estarán a cargo de las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos y definirá las bases generales de creación de las entidades paraestatales y la intervención del Ejecutivo Federal en su operación. Las leyes determinarán las relaciones entre las entida-

des paraestatales y el Ejecutivo Federal, o entre éstas y las - Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos ".

Con base en el precepto constitucional invocado, el H. -- Congreso de la Unión tuvo a bien expedir la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, misma que en su artículo 1º señala, que la presidencia de la República, las Secretarías de Estado, los Departamentos Administrativos y la Procuraduría General de la República, integran lo que se denomina la administración pública centralizada. Asimismo el numeral 5º de la ley encita, argumenta que le gobierno del Distrito Federal, estará a cargo del presidente de la República, quien lo ejercerá por conducto del jefe del Departamento del Distrito Federal, de conformidad a su ley orgánica correspondiente, y dicho precepto en -- concordancia con el artículo 15 de la misma ley, establece la - facultad del jefe del Departamento del Distrito Federal, de auxiliarse para el ejercicio de sus atribuciones, por secretarios generales, oficial mayor, directores, subdirectores, jefes y -- subjefes de oficina, sección y mesa, conforme al reglamento interior respectivo; estableciéndose concretamente en el artículo 18, que el reglamento interior de cada una de las secretarías - de Estado y departamentos administrativos, será expedido por el presidente de la República donde se determinarán las atribuciones de sus unidades administrativas.

Asimismo la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, la cual fué expedida por el Congreso de la Unión, en --- ejercicio de la facultad que le confiere el artículo 73, frac-- ción VI, de la Constitución, establece en su artículo 3º, que - el jefe del Departamento del Distrito Federal, se auxiliará en el ejercicio de sus atribuciones, que comprenden el estudio, --- planeación y despacho de los asuntos que competen al Departamento en los términos de ésta ley, de las siguientes unidades admnistrativas: secretaria general de gobierno, secretaria general de planeación y evaluación, secretaria general de obras, secretaria general de desarrollo urbano y ecología, secretaria gene-

ral de desarrollo social, secretaría general de protección y --
vialidad, oficilía mayor, la tesorería, la contraluría general
y las delegaciones políticas a que se refiere el artículo 14 de
la ley en comento. Al mismo tiempo, cuenta con las secretarías-
generales adjuntas, que atienden nuevas actividades administra-
tivas, y para realizar con carácter temporal las tareas especí-
ficas que para el efecto delegue la jefatura del Departamento,
contará con las coordinaciones generales, direcciones generales
y demás unidades administrativas centrales y órganos desconcen-
trados que establezca su propio reglamento interior.

Lo anterior significa que el presidente de la República, -
en ejercicio de las facultades que le confiere la fracción I, -
del artículo 89 constitucional, para proveer en la esfera admi-
nistrativa a la exacta observancia de la ley, está facultado pa-
ra expedir reglamentos interiores, donde se confieren facultades
como en el presente caso, al jefe del Departamento del Dis-
trito Federal, para que por medio de acuerdos pueda crear y do-
tar de facultades a sus funcionarios subalternos. Es por ello, -
que mediante acuerdos publicados en la gaceta oficial del Depar-
tamento, los días 7 de abril y 15 de marzo de 1987, se delega-
ron facultades a los Administradores Tributarios Locales; así -
como se determinó el número, integración, denominación, organi-
zación y sede de las diversas Administradoras Tributarias Loca-
les de la Tesorería del Distrito Federal.

Tomando en consideración lo narrado en párrafos preceden-
tes, puedo confirmar que las Administradoras Tributarias Loca-
les, con fundamento en los artículos 1º, 16, 19 fracción XIV de
la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal; 32 frac-
ción de su reglamento interior, y décimo primero fracción IX, -
del acuerdo por el que se delegan facultades que se indican a -
los ciudadanos Administradores Tributarios Regionales, Contra-
los Interno y Directores de Area, publicado en la gaceta ofi-
cial del Departamento el día 7 de abril de 1987; puntos primero
tercero, cuarto fracción III, quinto fracción III y sexto del -

acuerdo No. 002, por el que se determina el número, integración, denominación, organización y sede de diversas Administradoras--Tributarias Regionales de la Tesorería, publicado en su Órgano--oficial el día 15 de marzo de 1987; artículos 125 de su Ley de Ingresos; 1º, 2º, 3º y 5º de su Ley de Hacienda y 8º fracción -VI de su Reglamento Interior. Están facultadas para determinar los créditos fiscales por los conceptos de los derechos en la explotación de yacimientos ptereos en el Distrito Federal.

A pesar de que las Administradoras Tributarias Locales, --son competentes para fincar los créditos fiscales por concepto de derechos en esta materia, lo cierto es que en la práctica se les presentan los inconvenientes que a continuación detallaré:

A) Problemas a los que se enfrentan las Administradoras -Tributarias Regionales para recaudar los derechos.

Los problemas a los que se enfrentan las Administradoras--Tributarias Regionales, para allegarse los ingresos por concepto de derechos por los volúmenes explotados trimestralmente a cargo de las personas físicas y morales que realizan trabajos de explotación en el Distrito Federal, tienen su origen principalmente en los contratos de usufructo que celebraron las autoridades del Departamento con las compañías que a principios de la década de los ochentas se interesaron en nivelar los anti--guos caminos de Santa Fe-Contadero y Santa Lucía-San Mateo Tlal--tenango, entre las cuales, se encuentran Arenera el Triángulo, -S.A.; Canteras del Tepeyac, S.A.; Arenera la Fe, S.A.; Grava --Controlada, S.A.; Arcón, S.A. de C.V.; Arenera la Estrella, S.A. Procesadora de Agregados, S.A.; Constructora de Infraestructura Mexicana, S.A., y Arenera Mexicana, S.A.

Dichos contratos se celebraron con la empresa de participación estatal denominada Servicios Públicos Metropolitanos, --S.A. de C.V., todo ello con apego a las disposiciones estableci--das en los acuerdos números 132 y 068 de fechas 1º de noviembre

de 1979 y 30 de julio de 1981, suscritos por el jefe del Departamento del Distrito Federal. De esta forma les entrega en usufructo los bancos de material de los ex-caminos de Santa Fe-Condadero y Santa Lucía-San Mateo Tlaltenango, en las delegaciones de Villa Alvaro Obregón y Cuajimalpa de Morelos; en dichos contratos, las usufructuarias se comprometen a nivelar las fracciones de los caminos que se les otorgó en usufructo, claro aprovechando en beneficio propio el material explotado, consistente en arena, grava, tezontle y petetate; a cambio de ello, las usufructuarias se comprometen a pagarle a la empresa del sector público o a quien sus derechos represente una cantidad, que actualmente es de \$ 884.00, por cada metro cúbico de material pétreo aprovechado. Este pago se debe de cumplir de conformidad a lo establecido por el artículo 994 del Código Civil, que dice: " Si el usufructo comprende cosas que no pueden usarse sin consumirse, el usufructuario tendrá el derecho de consumirlas, pero está obligado a restituirlas, al terminar el usufructo, en igual género, cantidad y calidad. No siendo posible hacer la restitución, está obligado a pagar su valor, si se hubiesen dado estimadas, o su precio corriente al tiempo de cesar el usufructo, si no fueron estimadas ". Por su parte, la empresa para estatal, se obliga a tramitar la licencia respectiva ante las autoridades competentes del Departamento, con excepción del pago de derechos por la expedición de las mismas.

Los contratos a que me vengo refiriendo, se celebraron allí por el año de 1983, y de acuerdo a su contenido, su vigencia era de tres años, la cual podía ser prorrogable, siempre y cuando así lo considerara la usufructuante. Pero lejos de darlos por terminados, en el año de 1986 se celebraron unos convenios accesorios a los contratos de usufructo, en donde además de la citada empresa, participaron las delegaciones políticas de Villa Alvaro Obregón y Cuajimalpa de Morelos, y la Dirección General de Reordenación Urbana y protección Ecológica (actualmente Coordinación); en estos convenios, entre otras cuestio-

nes, se les permite a las empresas usufructuarias, nivelar y -- aprovechar el material extraído de las fracciones de los caminos que les fueron asignadas de conformidad a una cota establecida en el Proyecto de Platarformas B3, con la exclusión de --- cualquier otro criterio de índole administrativa, reglamentaria o de cualquier otra naturaleza.

Analizando lo narrado con antelación, se deduce, que las autoridades del Departamento del Distrito Federal, reciben una contraprestación, especialmente la empresa denominada Servicios Públicos Metropolitanos, S.A. de C.V., a cambio de ello, ésta se obliga a tramitar todo lo relativo a la expedición de licencias a favor de las usufructuarias, con excepción del pago de derechos por la expedición de las mismas; así mismo, se les exige de la aplicación de las leyes y reglamentos aplicables en esta materia. Razón más que lógica, para que las Administradoras Tributarias Regionales, en su carácter de autoridades ejecutoras, es decir, son las que fincan los créditos fiscales por concepto de derechos en la explotación de yacimientos pétreos en el Distrito Federal a cargo de las empresas usufructuarias, a través de la notificación de pago, la cual es impugnada por éstas a través de un juicio de nulidad ante el Tribunal de lo Contencioso-Administrativo del Distrito Federal, exhibiendo para tal efecto en sus escritos de demanda copias debidamente certificadas de los contratos de usufructo y convenios accesorios, donde aparece que las propias autoridades demandadas, exigen a las usufructuarias de la aplicación técnica, administrativa o reglamentaria, toda vez que reciben una contraprestación. Por ende, el -- Tribunal Contencioso, al dictar sentencia, declara la nulidad de la resolución impugnada, que en este caso, es la orden de pago por concepto de derechos en la explotación de yacimientos pétreos en el Distrito Federal; condenando a la autoridad ejecutiva a devolver la cantidad que bajo protesta pagó la usufructuaria respectiva, y con tal postura, quien salió perdiendo fué la hacienda del Departamento, en razón de que deja de percibir-

anualmente millones de pesos debido a los multicitados contratos de usufructo y convenios accesorios.

B) Solución para enfrentar ésta problemática.

En el presente subcapítulo me voy a referir concretamente a los contratos de usufructo y convenios accesorios a los mismos, celebrados los primeros, entre las empresas referidas en el subcapítulo anterior con la empresa del sector público denominada Servicios Públicos Metropolitanos, S.A. de C.V., y los segundos, es decir, los convenios donde intervienen aparte de los ya mencionados, las delegaciones políticas de Villa Alvaro Obregón y Cuajimalpa de Morelos, así como la Dirección General de Reordenación Urbana y Protección Ecológica (ahora Coordinación). Motivo por el cual, resulta indispensable saber qué es un contrato y qué es un convenio. Al respecto, en el derecho positivo mexicano, existe una distinción entre el contrato y el convenio; el primero viene siendo la especie y el segundo el género, sin perder de vista que ambos son a su vez, especies de actos jurídicos. Tan es así, que el contrato es el acuerdo de dos o más personas para crear o transmitir derechos y obligaciones; mientras que el convenio en sentido amplio, se entiende como el acuerdo de dos o más personas para crear, transferir, modificar o extinguir obligaciones.

Bien ahora que ya se entendió, que es un contrato, y que es un convenio, también es menester recordar el significado del contrato de usufructo, para lo cual he recurrido al Código Civil, mismo que dice en su artículo 980, que " El usufructo es el derecho real y temporal de disfrutar los bienes ajenos ".

Una vez conseguido el objetivo que se buscaba, entraré a delucir algunas soluciones para enfrentar la problemática a que están sujetas las Administradoras Tributarias Locales de la Tesorería del Distrito Federal, para recaudar los ingresos por --

concepto del pago de derechos por la explotación de yacimientos pétreos en el Distrito Federal, a cargo de las personas físicas y morales que estén en el supuesto. En apoyo a este argumento, considero que el camino más viable, consiste en analizar precisamente el contenido de cada uno de los contratos de usufructo, particularmente las cláusulas relativas a la duración de los mismos, donde se establece que ésta será de tres años, pudiendo ser prorrogable hasta por un año más. Tomando en consideración esta postura plasmada en los contratos de usufructo, y de conformidad a lo establecido por el Código Civil para el Distrito Federal, que dice en su artículo 1038 " El usufructo se extingue... Fracción II.- Por vencimiento del plazo por el cual se constituyó..."

Como se puede apreciar, el procedimiento, a mi parecer, es muy sencillo; sin embargo, pese a que existen elementos apegados a derecho para terminar con los contratos de usufructo, los convenios no los menciono, porque de acuerdo a una máxima de derecho, lo accesorio sigue la suerte de lo principal, las autoridades del Departamento del Distrito Federal, en vez de darle una solución, le proporcionan un matiz de aspecto político, y como consecuencia se aparenta defender los intereses del Departamento de Estado, y al mismo tiempo no se hace nada por resolver el problema de fondo. De tal proceder, la única perdedora es la Tesorería del Distrito Federal, quien año con año pierde cientos de millones de pesos por estas irregularidades tanto legales como administrativas.

C O N C L U S I O N E S

PRIMERA.- Actualmente la industria de los materiales piroclásticos es regulada por el Reglamento de Construcciones para el Distrito Federal, del 3 de julio de 1987, particularmente en su Título Décimo Primero, que comienza a partir del artículo -- 298 y siguientes. Postura un tanto cuanto criticable, porque de conformidad con el artículo 4º fracción III, de la Legislación--Minera, la materia de los yacimientos pétreos debe regirse por su propio ordenamiento; en otras palabras debe ser autónoma, sa--lirse de un reglamento donde no tiene nada que hacer, y para --ello se requiere que la Coordinación General de Reordenación Ur--bana y Protección Ecológica del Departamento del Distrito Fede--ral, elabore un proyecto de reglamento, donde las bases genera--les, entre otras, debe ser la autonomía reglamentaria.

SEGUNDA.- Las leyes y reglamentos que más se manejan en --la materia pétreo son: La Ley de Ingresos del Departamento del--Distrito Federal; la Ley de Hacienda del Departamento del Dis--trito Federal, y el Reglamento de Construcciones para el Distri--to Federal. Sin embargo, cada una de estas disposiciones lega--les contienen inconvenientes que dan pauta a que sean impugna--das a través del juicio de amparo, cuando la autoridad del De--partamento se fundamenta en ellas para expedir sus actos admi--nistrativos. Por ejemplo, las leyes de ingresos y de hacienda,--en sus artículos 125 y 59, párrafos primeros, hablan de los de--rechos que debe pagar el contribuyente por los trabajos de ex--plotación que realiza en el Distrito Federal, pero al mismo ---tiempo mencionan, que también por el uso y aprovechamiento de--los bienes del dominio público del Distrito Federal; hecho que--

es irrelevante, toda vez que la Ley Orgánica del Departamento-- del Distrito Federal, en su artículo 34 no incluye los yacimientos pétreos.

La Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, su artículo 90 es a todas luces inconstitucional, ya que viola la garantía de audiencia que consagra el artículo 14 constitucional, debido a que enumera las sanciones, pero omite decir que conductas deben sancionarse con esas penas. Por último, el Reglamento Interior del Departamento del Distrito Federal, en su artículo- 25 fracción XVII, contiene una gran laguna, al decir que la --- Coordinación General de Reordenación Urbana y Protección Ecológica, es competente para otorgar licencias y permisos, revocarlos etc., omite señalar que también está facultada para cuantificar los volúmenes de material pétreo. Por esta razón, considero que se deben de reformar y adicionar las leyes y reglamentos a que me he venido refiriendo, con la finalidad de adecuarlas a los retos actuales, y de esta forma, todo acto administrativo expedido por las autoridades del Departamento esten debidamente fundados y motivados.

TERCERA.- Las autoridades del Departamento del Distrito - Federal, al expedir sus actos administrativos, sobre todo tratandose de las figuras de la autorización, la licencia y el permiso, se les maneja indistintamente como sinónimos, lo cual denota una falta de técnica jurídica existente en las leyes y reglamentos en que se fundamentan. Debido a ello, en el capítulotres de éste trabajo de investigación proporciono una conceptualización de tales figuras, estableciendo que: a).- Autorización es la potestad jerarquizada que le dá la Constitución a los Poderes Federales, para que a través de sus órganos, los funcionarios y empleados públicos lleven a cabo la misión de servicio público que tiene encomendado el Estado, que en última instancia se concreta a disposiciones oficiales como son: Decretos,--

Leyes y Reglamentos; b).- Licencia, es un acto unilateral de la administración pública, condicionado por ésta previa ley o reglamento, que se expide al interesado para regular los asuntos administrativos en relación a la industria pétrea y los comercios, que repercuten en bienestar de las necesidades públicas de un Estado, provincia o municipio; y c).- Permiso, es el documento expedido por autoridad competente, que permite al particular levantar un obstáculo jurídico que le impedía llevar a cabo una actividad de carácter temporal, el cual puede ser prorrogable siempre y cuando subsistan las circunstancias que le dieron origen.

CUARTA.- Los derechos por concepto de la explotación de materiales piroclásticos en el Distrito Federal, se incluyeron por primera vez en la Ley de Ingresos del Departamento del Distrito Federal, para el ejercicio fiscal de 1987; sin embargo, pese a la mala redacción de sus artículos 1º fracción III, apartado 7, y 14º transitorio, que establecían: Las personas físicas y morales que realicen trabajos de explotación en las minas y canteras ubicadas en el Distrito Federal, están obligadas, entre otras cuestiones al pago de derechos, por la supervisión del comportamiento y cuantificación de los volúmenes explotados trimestralmente de acuerdo con los estudios fotogramétricos, programa de trabajo autorizado y otros medios que permitan determinarlos. Fué impugnada a través del juicio de control constitucional por la mayoría de los mineros, y como su razonamiento era lógico ganaron el amparo, toda vez que no recibían ninguna prestación de un servicio por parte del gobierno del Departamento de Estado. Este error legislativo, tiene su origen en que la adición de los Ingresos por concepto de derechos en ésta materia fué obra de tecnócratas.

QUINTA.- El concepto de yacimiento pétreo que contempla-- el Reglamento de Construcciones para el Distrito Federal, en su artículo 298, que dice " Es un depósito natural de arena, grava tepetate, tezontle, arcilla, piedra o cualquier otro material - derivado de las rocas que sea susceptible de ser utilizado como material de construcción, como agregado para la fabricación de éstos o como elemento de ornamentación ". No se encuentra en -- ningún libro de geología o diccionario, razón por la cual, para deducir un concepto general, se estudiaron las palabras yaci-- miento y pétreo, cada una por separado, para llegar a concluir, que yacimiento pétreo " Es el lugar donde se encuentra en esta-- do natural una concentración de material piroclástico formado - por rocas, arena, grava, tezontle y arcilla, que fué depositado hace más de 700 mil años a los pies de los distintos aparatos - volcánicos durante la vida eruptiva de éstos, los cuales pueden ser explotados por personas físicas y morales que hayan cumpli-- do con las disposiciones legales aplicables a ésta materia " .

SEXTA.- La Coordinación General de Reordenación Urbana y- Protección Ecológica, por conducto de su Subdirección de Yaci-- mientos Pétreos, lleva a cabo la cuantificación de los volúme-- nes explotados trimestralmente de cada una de las personas físi-- cas o morales que realizan trabajos de explotación en el Distri-- to Federal, a través del método que se denomina estudio fotogra-- métrico, que consiste en una fotografía aerea del predio en ex- plotación. Tal acción carece de fundamentación legal, porque el artículo 25 fracción XVII, del Reglamento Interior del Departam-- ento del Distrito Federal, es omiso en señalar esta facultad.- Aunado a éste problema legal, en el procedimiento de cuantifi-- cación, se viola la garantía de audiencia contenida en el artí-- culo 14 constitucional, en virtud de que la autoridad cita al - perito de la empresa y no a su representante legal o propieta-- rio para que esté presente en el momento de la cuantificación;-

con este hecho, en cualquier juicio de nulidad o de amparo, la sentencia siempre será favorable para el particular. Razón más que suficiente para enmendar estas anomalías y proteger mejor -- los intereses del Departamento del Distrito Federal.

SEPTIMA.- Las autoridades del Departamento del Distrito Federal, encargadas de cuantificar los volúmenes explotados trimestralmente, se basan en la Ley de Ingresos del Departamento del Distrito Federal, misma que establece tres sistemas: El aforo directo; el estudio fotogramétrico, los levantamientos topográficos directos y cualquier otro que permita el avance tecnológico en la materia. Ahoá bien, el más usual de todos ellos, es sin lugar a dudas, el estudio fotogramétrico, que consiste en la toma de fotografías aéreas de la zona en estudio, con las cuales se tiene una memoria visual de las condiciones del terreno en el momento de la toma y que constituyen el elemento fundamental en el trabajo de la fotointerpretación; la fotografía, la que recoge los detalles en función de las diferentes intensidades luminosas, los rayos luminosos provenientes del espacio-objeto quedan impresos en la película negativa, después de converger todos ellos en un punto, lo cual origina que la aerofoto sea una perspectiva y como tal tenga un número infinito de escalas. Este método, a diferencia de los demás, su error en la --- cuantificación es de un .05%, por lo tanto es el más recomendable.

OCTAVA.- Para el ejercicio fiscal de 1992, la Ley de Ingresos del Departamento del Distrito Federal, establece en su artículo 1º fracción III, apartado 7, Derechos por la explotación de yacimientos pétreos, expedición de licencias y refrendo anual, serán de la orden de 949 millones de pesos. Dicha cantidad no satisface los lineamientos prácticos, ya que existen en-

el Distrito Federal más de 25 yacimientos pétreos en explotación, mismos que explotan anualmente cada uno de ellos 520 mil metros cúbicos, que al multiplicarse por \$ 800.00 pesos, que es lo que establece la ley de ingresos en su artículo 125, más los referendos de las licencias, se supera en mucho esta cantidad.-- Sin embargo, el problema no es ver cifras, sino al que se enfrentan las Administradoras Tributarias Locales, que son las encargadas de fincar los créditos fiscales por concepto de derechos en la explotación de yacimientos pétreos en el Distrito Federal, mismos que se hacen consistir en: Las violaciones al artículo 14 constitucional, por parte de la autoridad encargada de cuantificar los volúmenes explotados trimestralmente, y por otro lado, los contratos de usufructo y convenios accesorios,-- donde se les exige del pago de derechos a varias empresas de -- realizan trabajos de explotación dentro de las delegaciones políticas de Villa Alvaro Obregón y Cuajimalpa de Morelos; debido a ello, urge que no se viole la garantía de audiencia en las -- cuantificaciones de material pétreo, y se rescindan las contratos de usufructo previo pago de las indemnizaciones correspondientes. Para que de esta forma el gobierno del Departamento explore sus propiedades dadas en usufructo, y así cuente con material pétreo suficiente para la construcción de sus obras públicas y al mismo tiempo venderle a la ciudadanía a precios por abajo de la competencia.

B I B L I O G R A F I A

- Acosta Romero, Miguel. Teoría General del Derecho Administrativo, ed. Porrúa, S.A., Méx., 1985.
- Acosta Romero, Miguel y Martínez Morales, Rafael. Catálogo de Ordenamientos Jurídicos de la Administración Pública, ed. Porrúa, S.A., Méx., 1987.
- Aguado R. Sergio. Antología de Geografía Uno, vol. 3º, ed. Colegio de Ciencias y Humanidades, plantel No. 5.
- Archivo de la Subdirección de Yacimientos Pétreos, del Departamento del Distrito Federal.
- Bejarano Sánchez, Manuel. Obligaciones Civiles, ed. Harla, Méx. 1987.
- Cimentaciones de las Zonas Minadas de la Ciudad de México. Sociedad Mexicana de Mecánica de Suelos. Simposio, marzo de 1976.
- Cueva Arturo de la. Justicia, Derecho y Tributación, ed. Porrúa S.A., Méx., 1985.
- De la Garza, Sergio Francisco. Derecho Financiero Mexicano, ed. Porrúa, S.A., Méx., 1986.
- Diccionario de Ciencias Sociales, ed. Instituto de Estudios Políticos, tomo II, Madrid 1976.
- Diccionario de Geología y Ciencias Afines, ed. Labor, S.A., tomo I, Barcelona 1957.

- Diccionario de Legislación y Jurisprudencia de Don Joaquín Estriche, ed. Porrúa, S.A., Méx., 1982.
- Diccionario Enciclopédico Universal Mexi-Voz, ed. Marín, Méx., 1989.
- Diccionario Rioduero de Geología y Minerología, versión y adaptación de José Sagredo, segunda edición, Madrid 1974.
- Dunber, Carl O. Geología Histórica, traducción del ing. José María López Rubio, ed. Continental, S.A. de C.V., Méx., 1984.
- Faya Viesca, Jacinto. Finanzas Públicas, ed. Porrúa, S.A., Méx., 1987.
- Fraga, Gabino. Derecho Administrativo, ed. Porrúa, S.A., Méx., 1987.
- Flores Zavala, Ernesto. Elementos de Finanzas Públicas Mexicanas, ed. Porrúa, S.A., Méx., 1991.
- Gutiérrez y González, Ernesto. Derecho de las Obligaciones, ed. Cajica, Puebla Méx., 1982.
- Instituto de Investigaciones Jurídicas. Diccionario Jurídico Mexicano, tomo VII, ed. Porrúa, S.A., Méx., 1985.
- Mooser, Federico. Geología del Relleno Cuaternario de la Cuenca del Valle de México. Simposio de la Sociedad Mexicana de Mecánica de Suelos, diez de marzo de 1978.
- N. Gámiz Parral, Máximo. Derecho Constitucional Administrativo de las Entidades Federativas, ed. UNAM 1988.

Rodríguez Lobato, Raúl. Derecho Fiscal, ed. Harla, Méx., 1987.

Suprema Corte de Justicia de la Nación. Manual del Juicio de -- Amparo, ed. Themis, Méx., 1988.

Serra Rojas, Andres. Derecho Administrativo, ed. Porrúa, S.A., -- Méx., 1986.

L E G I S L A C I O N -- C O N S U L T A D A.

Código Fiscal de la Federación, ed. Porrúa, S.A., Méx., 1990.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ed. Trillas, Méx., 1988.

Góngora Pimentel, Genaro. Ley de Amparo Comentada, ed. Porrúa, -- S.A., Méx., 1987.

Gabriel Leyva y Lisandro Cruz Ponce. Código Civil para el Distri to Federal, Méx., 1990.

Legislación Minera, ed. Porrúa, S.A., Méx., 1991.

Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, ed. Porrúa, S.A. Méx., 1991.

Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal, ed. Porrúa, S.A., Méx., 1992.

Ley de Ingresos del Departamento del Distrito Federal, ed., Porrúa, S.A., Méx., 1992.

Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, ed. Porrúa, S.A., Méx., 1991.

Reglamento de Construcciones para el Distrito Federal, ed. Porrúa, S.A., Méx., 1991.

Reglamento Interior del Departamento del Distrito Federal, ed. Porrúa, S.A., Méx., 1991.