



353

UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTONOMA DE MEXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS
PROFESIONALES "ACATLAN"

FALLA DE ORIGEN

EL DERECHO POR USO O APROVECHAMIENTO DE BIENES
DE DOMINIO PUBLICO DE LA NACION COMO CUERPOS
RECEPTORES DE LAS DESCARGAS DE
AGUAS RESIDUALES.

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE :
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A :
MARIA GUADALUPE RUIZ BELTRAN



ACATLAN, EDO. DE MEX.

MARZO, 1995



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

INDICE

Pág.

CAPITULO PRIMERO EL DERECHO POR USO O APROVECHAMIENTO DE BIENES DE DOMINIO PUBLICO DE LA NACION COMO CUERPOS RECEPTORES DE LAS DESCARGAS DE AGUAS RESIDUALES.

1.	EL DERECHO POR USO O APROVECHAMIENTO DE BIENES DE DOMINIO PUBLICO DE LA NACION COMO CUERPOS RECEPTORES DE LAS DESCARGAS DE AGUAS RESIDUALES Y LA COMISION NACIONAL DEL AGUA.	1
2.	LOS DERECHOS COMO CONTRIBUCIONES FEDERALES.	4
2.1.	ELEMENTOS COMUNES DE LOS DERECHOS FEDERALES.	8
3.	ELEMENTOS DEL DERECHO POR USO O APROVECHAMIENTO DE BIENES DEL DOMINIO PUBLICO DE LA NACION, COMO CUERPOS RECEPTORES DE LAS DESCARGAS DE AGUAS RESIDUALES, EN LA LEGISLACION MEXICANA.	9
3.1.	EL SUJETO DEL PAGO DEL DERECHO POR DESCARGA DE AGUAS RESIDUALES, Y EL HECHO GENERADOR.	9
3.2.	EL OBJETO DEL DERECHO POR DESCARGA DE AGUAS RESIDUALES.	11
3.3.	BASE PARA LA DETERMINACION DEL DERECHO POR USO O APROVECHAMIENTO DE BIENES DE DOMINIO PUBLICO DE LA NACION COMO CUERPOS RECEPTORES DE AGUAS RESIDUALES.	11
3.3.1	LA DETERMINACION DEL DERECHO DE DESCARGAS DE AGUAS RESIDUALES, CALCULADO CON BASE EN EL VOLUMEN DE AGUAS RESIDUALES DESCARGADO.	13
3.3.2	LA DETERMINACION DEL DERECHO DE DESCARGAS DE AGUAS RESIDUALES POR MEDIO DE OTRA DE SUS BASES, QUE ES LA DEMANDA QUIMICA DE OXIGENO (DQO).	15

3.3.3	LA DETERMINACION DEL DERECHO DE DESCARGAS DE AGUAS RESIDUALES POR MEDIO DE OTRA DE SUS BASES, QUE SON LOS SOLIDOS SUSPENDIDOS TOTALES (SST).....	16
3.4.	LA TASA O CUOTA.....	16
4.	PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES REGULADOS EN EL ARTICULO 31, FRACCION IV, DE LA CONSTITUCION, APLICABLES A LOS DERECHOS POR DESCARGAS DE AGUAS RESIDUALES.....	17
4.1.	EL PRINCIPIO O GARANTIA DE LEGALIDAD TRIBUTARIA.....	18
4.2.	LA PROPORCIONALIDAD Y EQUIDAD.....	22
4.3.	PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD.....	25
4.4.	PRINCIPIO DE EQUIDAD.....	27
4.5.	DIFERENCIAS ENTRE LA EQUIDAD Y LA PROPORCIONALIDAD.....	29
4.6.	EL PRINCIPIO DE DESTINO AL GASTO PUBLICO.....	30

CAPITULO SEGUNDO

LAS AGUAS NACIONALES COMO PATRIMONIO DEL ESTADO, COMO FUENTES DE INGRESOS DE LA FEDERACION Y SU REGULACION ADMINISTRATIVA.

1.	INTRODUCCION.....	32
2.	REGIMEN CONSTITUCIONAL FINANCIERO.....	33
3.	BASE CONSTITUCIONAL DE LOS INGRESOS PUBLICOS.....	34
4.	LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL.....	36
5.	LEY GENERAL DE BIENES NACIONALES.....	40
6.	PROPIEDAD PUBLICA O PROPIEDAD DEL ESTADO.....	42
6.1.	AGUAS PROPIEDAD DE LA FEDERACION.....	43
6.2.	AGUAS PROPIEDAD DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS.....	44

7.	EL PATRIMONIO NACIONAL.....	46
8.	DIVERSAS CONCEPCIONES DE DOMINIO EN NUESTRA CONSTITUCION	48
9 .	CLASIFICACION DE LOS BIENES DEL DOMINIO PUBLICO DE LA FEDERACION	51
	9.1. DE ACUERDO A LA CONSTITUCION Y LA LEY GENERAL DE BIENES NACIONALES, LOS BIENES DE DOMINIO PUBLICO SE REGULAN EN DOS APARTADOS QUE SON:	52
10.	EL PAGO DE TRIBUTOS POR EL USO O APROVECHAMIENTOS DE BIENES NACIONALES.....	55
11.	CARACTERISTICAS DE LOS BIENES DE DOMINIO PUBLICO	56
12.	LEY GENERAL DEL EQUILIBRIO ECOLOGICO Y LA PROTECCION AL AMBIENTE	59
13.	FACULTADES DE LA FEDERACION, LOS ESTADOS Y MUNICIPIOS EN MATERIA DE PRESERVACION Y RESTAURACION DEL EQUILIBRIO ECOLOGICO Y PROTECCION AL AMBIENTE	60
	13.1 FACULTADES CONCURRENTES ENTRE LA FEDERACION, LOS ESTADOS Y MUNICIPIOS EN MATERIA DE PRESERVACION Y RESTAURACION DEL EQUILIBRIO ECOLOGICO Y PROTECCION AL AMBIENTE	61
	13.2 FACULTADES DE LOS ESTADOS Y MUNICIPIOS EN MATERIA DE PRESERVACION Y RESTAURACION DEL EQUILIBRIO ECOLOGICO Y PROTECCION AL AMBIENTE	62
14.	LINEAMIENTOS, REQUISITOS Y CONDICIONES ESTABLECIDOS EN LA LEY PARA EL VERTIMIENTO DE AGUAS RESIDUALES.....	65

15.	REGLAMENTO PARA LA PRESERVACION Y CONTROL DE LA CONTAMINACION DE AGUAS.....	67
15.1	FASES PARA COMBATIR LA CONTAMINACION EN LAS AGUAS, ESTABLECIDOS EN EL REGLAMENTO PARA LA PRESERVACION Y CONTROL DE LA CONTAMINACION DE AGUAS.....	68
16.	POLITICAS IMPLEMENTADAS PARA EL MEJORAMIENTO DE LAS PLANTAS DE TRATAMIENTO DE AGUAS RESIDUALES.....	72
17.	DIVERSOS PROCESOS DE TRATAMIENTO DE AGUAS RESIDUALES.....	79
18.	OBLIGACIONES DE LOS CONTRIBUYENTES QUE DESCARGAN AGUAS RESIDUALES ESTABLECIDAS EN EL REGLAMENTO PARA LA PREVENCION Y CONTROL DE LA CONTAMINACION DE AGUAS.....	80
19.	ANTECEDENTES DE LA LEY DE AGUAS NACIONALES.....	83
20.	LA LEY DE AGUAS NACIONALES Y SU CONTENIDO REFERENTE A LAS AGUAS RESIDUALES.....	84
21.	OBJETIVOS DE LA LEY DE AGUAS NACIONALES.....	88
22.	LEY FEDERAL DE DERECHOS Y LAS DESCARGAS DE AGUAS RESIDUALES.....	90
23.	CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION EN RELACION A LAS FACULTADES DE FISCALIZACION.....	93

CAPITULO TERCERO
INTEGRACION DEL PADRON DE DESCARGAS DE AGUAS RESIDUALES

1.	INTEGRACION DEL PADRON DE DESCARGAS DE AGUAS RESIDUALES PARA OBTENER LA INFORMACION DEL CONTRIBUYENTE Y CON ELLO DETERMINAR LAS OMISIONES O INFRACCIONES COMETIDAS EN SU CASO.	94
2.	INTEGRACION DEL PADRON DE DESCARGAS DE AGUAS RESIDUALES.	97
2.1	DATOS PROPORCIONADOS A LA COMISION NACIONAL DEL AGUA PARA INTEGRAR EL PRIMER RUBRO DEL PADRON: INFORMACION DISPONIBLE Y ACTUALIZADA.	98
2.2.	DATOS PROPORCIONADOS A LA COMISION NACIONAL DEL AGUA PARA INTEGRAR EL SEGUNDO RUBRO DEL PADRON: INFORMACION ADICIONAL REQUERIDA.	100
2.3	LLENADO DE FORMATOS.	101
2.4	CLASIFICACION DE DESCARGAS, PROGRAMA DE AFORO Y MUESTREO.	101.
2.5	PRESENTACION DEL PADRON BASICO.	103
2.6.	DIFERENTES TIPOS DE REGISTROS.	105
2.7.	ACTUALIZACION DEL PADRON DE USUARIOS.	108
3.	DETERMINACION DEL IMPORTE DEL DERECHO.	110
4.	VOLUMEN TOTAL DE AGUA RESIDUAL DESCARGADA POR LOS DIFERENTES TIPOS DE PERSONAS FISICAS O MORALES. (PRIMERA ALTERNATIVA ART 278)	116
4.1.	EJEMPLO NUMERICO.	117
4.2.	PERSONAS FISICAS O MORALES CON DESCARGAS MENSUALES MENORES O IGUALES A 3 000 M3 (SEGUNDA ALTERNATIVA ART. 280)	121
4.2.1	EJEMPLO NUMERICO.	122
4.3	DESCARGAS DE AGUAS RESIDUALES DE ORGANISMOS OPERADORES QUE PRESTEN EL SERVICIO DE AGUA POTABLE Y ALCANTARILLADO (TERCER ALTERNATIVA ART 279)	124
4.3.1.	EJEMPLO NUMERICO.	126

CAPITULO CUARTO
PROCEDIMIENTO PREVIO DE INVESTIGACION FISCAL DE ACUERDO AL
ARTICULO 42 CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION

1.	INTRODUCCION.....	129
2.	LAS FACULTADES DE COMPROBACION Y DETERMINACION DE LA COMISION NACIONAL DEL AGUA.	130
3.	LA COMPROBACION DEL CUMPLIMIENTO DE LAS OBLIGACIONES FISCALES A CARGO DE LA COMISION NACIONAL DEL AGUA.....	131
4.	LA COMISION NACIONAL DEL AGUA Y SUS FACULTADES EN LA LEY FEDERAL DE DERECHOS.....	132
5.	LA VISITA DOMICILIARIA, COMO METODO TRADICIONAL DE REVISION QUE PUEDE UTILIZAR LA COMISION NACIONAL DEL AGUA.....	133
6.	DESARROLLO DE LA VISITA DOMICILIARIA.....	135
6.1	LA VISITA DOMICILIARIA SOLO SE PRACTICARA SI EXISTE UNA ORDEN DE AUDITORIA.....	135
6.2	LA VISITA DOMICILIARIA, SE DEBE LLEVAR A CABO EN EL DOMICILIO FISCAL DEL CONTRIBUYENTE.....	137
6.3	PARA LA PRACTICA DE LA VISITA DOMICILIARIA, EN SU CASO DEBE MEDIAR CITATORIO.....	140
6.4	PARA LA PRACTICA DE LA VISITA DOMICILIARIA, SE REQUIERE QUE SE IDENTIFIQUEN LOS VISITADORES.....	141
6.5	EN LA PRACTICA DE LA VISITA DOMICILIARIA, LOS TESTIGOS DEBEN SER INICIALMENTE DESIGNADOS POR EL VISITADO.....	141
6.6	EN LA PRACTICA DE LA VISITA DOMICILIARIA, SE DEBERA LEVANTAR UNA ACTA PARCIAL DE INICIO.....	142
6.7	EN LA PRACTICA DE LA VISITA DOMICILIARIA, SE DEBERAN LEVANTAR ACTAS DEBIDAMENTE CIRCUNSTANCIADAS.....	143

6.8.	EN LA PRACTICA DE LA VISITA DOMICILIARIA, EL CONTRIBUYENTE TIENE OBLIGACIONES.	145
6.9.	EN LA PRACTICA DE LA VISITA DOMICILIARIA, SE DEBE LEVANTAR INVARIABLEMENTE LA ULTIMA ACTA PARCIAL.	147
6.10.	EN LA PRACTICA DE LA VISITA DOMICILIARIA, SE DEBE LEVANTAR INVARIABLEMENTE EL ACTA FINAL.	148
7.	LA DETERMINACION PRESUNTIVA POR MEDIO DE UNA VISITA DOMICILIARIA.	149
8.	REGLAS GLOBALES EN LA VISITA DOMICILIARIA.	149
9.	TIPOS DE ACTAS MAS FRECUENTES EN UNA VISITA DOMICILIARIA Y SU VALOR PROBATORIO.	151
10.	EI REQUERIMIENTO COMO METODO DE REVISION DE DECLARACIONES QUE PUEDE UTILIZAR LA COMISION NACIONAL DEL AGUA.	151
11.	LA FACULTAD DE COMPROBACION DEL CUMPLIMIENTO DE LAS DISPOSICIONES EN MATERIA DE AGUAS RESIDUALES.	155
12.	FACULTADES DE COMPROBACION DE VOLUMENES DE AGUA RESIDUALES, DE CALIDAD DEL AGUA Y RECAUDACION DE LOS DERECHOS QUE SE CAUSEN POR LA COMISION NACIONAL DEL AGUA.	155
13.	DETERMINACION PRESUNTIVA DE DERECHOS DE DESCARGAS DE AGUAS RESIDUALES.	157
14.	PROCEDIMIENTO DE VERIFICACION QUE DEBE SEGUIRSE EN LA COMISION NACIONAL DEL AGUA, PARA QUE LA SHCP PUEDA EFECTUAR LA LIQUIDACION DE DERECHOS EN MATERIA DE AGUAS RESIDUALES.	159

**CAPITULO QUINTO
PROCEDIMIENTOS DE REVISION PARA LA
REALIZACION DE LA LIQUIDACION.**

1.	INTRODUCCION	161
2.	LA REVISION-LIQUIDACION DE GABINETE EN MATERIA DE DERECHOS FEDERALES SOBRE EL USO O APROVECHAMIENTO DE BIENES DEL DOMINIO PUBLICO DE LA NACION COMO CUERPOS RECEPTORES DE AGUAS RESIDUALES.....	162
3.	REQUERIMIENTO DE INFORMACION FUERA DE VISITA DOMICILIARIA, COMO NUEVO METODO DE REVISION QUE PUEDE EMPLEAR LA COMISION NACIONAL DEL AGUA.	162
4.	REQUERIMIENTO DE DECLARACIONES OMITIDAS, COMO NUEVO METODO DE REVISION QUE PUEDE EMPLEAR LA COMISION NACIONAL DEL AGUA.....	163
5.	EL PROCEDIMIENTO DE REVISION-LIQUIDACION DE GABINETE.	164
6.	DETERMINACION DEL DERECHO OMITIDO, CON BASE EN LOS EN DATOS OBTENIDOS EN REVISION DE GABINETE.	166
7.	LA DETERMINACION PRESUNTIVA DE VOLUMENES DE AGUAS NACIONALES, COMO NUEVO METODO DE REVISION QUE PUEDE EMPLEAR LA COMISION NACIONAL DEL AGUA.....	167
8.	LA DETERMINACION PRESUNTIVA DEL DERECHO DE DERSCARGAS DE AGUAS RESIDUALES.....	169
9.	ELEMENTOS QUE PUEDE UTILIZAR LA COMISION NACIONAL DEL AGUA PARA LA DETERMINACION PRESUNTIVA DE VOLUMENES.	170

10.	DETERMINACION DEL DERECHO OMITIDO, CON BASE EN LOS EN DATOS OBTENIDOS EN LA VISITA DOMICILIARIA	171
11.	LA DETERMINACION DE CONTRIBUCIONES.....	172
	11.1. SISTEMA DE DETERMINACION EUROPEO.....	173
	11.2. SISTEMA DE DETERMINACION AMERICANO.....	173
	11.3. SISTEMA DE DETERMINACION MIXTO:	174
12.	LA AUTODETERMINACION O AUTOIMPOSICION EN MATERIA DE DERECHOS FEDERALES DEL AGUA.....	174
13.	LIQUIDACION DE LOS CREDITOS FISCALES.....	175
14.	LA FACULTAD DE DETERMINACION DE LA COMISION NACIONAL DEL AGUA.....	176
15.	LA DETERMINACION Y LIQUIDACION SOBRE BASE CIERTA, DE LOS DERECHOS DEL AGUA.....	177
16.	PROCEDIMIENTO DE VERIFICACION QUE DEBE SEGUIRSE, EN LA COMISION NACIONAL DEL AGUA, LA COMPROBACION Y LIQUIDACION DE DERECHOS EN MATERIA DE AGUAS NACIONALES.	178
17.	NORMAS APLICABLES PARA LA DETERMINACION POR PARTE DE LA COMISION NACIONAL DEL AGUA.....	179
18.	LA DETERMINACION PRESUNTIVA DE VOLUMENES DE AGUAS NACIONALES, COMO NUEVO METODO DE REVISION QUE PUEDE EMPLEAR LA COMISION NACIONAL DEL AGUA.....	180
	18.1. ELEMENTOS QUE PUEDE UTILIZAR LA COMISION NACIONAL DEL AGUA PARA LA DETERMINACION PRESUNTIVA DE VOLUMENES.....	182
	18.2. DATOS QUE DEBE CONTENER UNA LIQUIDACION DE DERECHOS DEL AGUA.....	183
	18.3. PERIODO QUE COMPRENDE LA LIQUIDACION.....	185
	18.4. CADUCIDAD DE LAS FACULTADES DE LA COMISION NACIONAL DEL AGUA PARA DETERMINAR CONTRIBUCIONES OMITIDAS.....	185

19.	REGLAS PARA LA IMPOSICION DE MULTAS POR INFRACCIONES FISCALES, DE ACUERDO CON EL CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION	186
20.	LA DEFRAUDACION FISCAL EN MATERIA DE AGUAS.	191
20.1.	ANALISIS DE LA ELUSION Y LA EVASION FISCAL	191
20.2.	LA EVASION FISCAL	193
20.3.	LA ELUSION FISCAL EN MATERIA DE DERECHOS DEL AGUA	196
20.4.	CARACTERISTICAS DE LA ELUSION FISCAL	198
21.	EL DELITO EN LA LEY PENAL FEDERAL.....	199
21.1.	EL DELITO DE DEFRAUDACION FISCAL	200
21.2.	CARACTERISTICAS DEL DELITO DE DEFRAUDACION FISCAL.....	204
21.3.	EL CUERPO DEL DELITO Y EL CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION	204
22.	ELEMENTOS DEL DELITO DE DEFRAUDACION FISCAL.....	205
22.1.	EL ENGAÑO EN LA DEFRAUDACION FISCAL	206
22.2.	DAÑO MAQUINADO EN LA DEFRAUDACION FISCAL	206
22.3.	DAÑO SIMPLE EN LA DEFRAUDACION FISCAL	207
22.4.	EL ERROR EN LA DEFRAUDACION FISCAL	207
22.5.	EL DICTAMEN TECNICO CONTABLE	207
23.	LA OMISION FISCAL Y LA DEFRAUDACION FISCAL	209
24.	LA COMISION NACIONAL DEL AGUA Y LA DEFRAUDACION FISCAL	209
24.1.	POLITICAS GENERICAS DE LA AUTORIDAD FISCAL EN MATERIA DE DEFRAUDACION FISCAL	210
24.2.	CRITERIOS DE SELECCION DE CONTRIBUYENTES PARA ELABORAR DICTAMEN TECNICO CONTABLE DE DEFRAUDACION FISCAL	211
24.3.	PROCEDIMIENTO DE INVESTIGACION DEL DICTAMEN TECNICO CONTABLE	212

BIBLIOGRAFIA.
 LEGISLACION.

CAPITULO PRIMERO

EL DERECHO POR USO O APROVECHAMIENTO DE BIENES DE DOMINIO PUBLICO DE LA NACION COMO CUERPOS RECEPTORES DE LAS DESCARGAS DE AGUAS RESIDUALES.

1. EL DERECHO POR USO O APROVECHAMIENTO DE BIENES DE DOMINIO PUBLICO DE LA NACION COMO CUERPOS RECEPTORES DE LAS DESCARGAS DE AGUAS RESIDUALES Y LA COMISION NACIONAL DEL AGUA.

El pago de un tributo por descargar aguas residuales a cuerpos receptores, es práctica común en numerosos países. Una particularidad, que en México no se aplica, es que el gravamen se paga por la descarga de contaminantes, sin que el usuario goce de algún parámetro de contaminantes permisibles en el volumen descargado.

Las leyes mexicanas gravan el 100% del volumen descargado; sin embargo, por lo que se refiere a los contaminantes, permiten un cierto porcentaje, que bien pudiera llamarse de "no causa", o de "exención". Además, de acuerdo con la Ley de Derechos, solo paga quien descarga en bienes nacionales, con concentraciones contaminantes por encima de las permitidas en la norma aplicable.

Este derecho lo regula la Ley Federal de Derechos, acorde con la adición que le hizo el H. Congreso de la Unión, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 26 de diciembre de 1990; sin embargo su vigencia fue a partir de octubre de 1991.

En la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, en vigor a partir del 1º de marzo de 1988, en su Capítulo II relativo a la "Prevención y Control de la Contaminación del Agua y de los Ecosistemas Acuáticos" dispone que deberán realizar el tratamiento previo respectivo quienes descarguen aguas residuales en las redes colectoras, ríos, cuencas, cauces, vasos, aguas marinas y demás depósitos o corrientes de agua así como derrames de aguas residuales en los suelos o su infiltración en terrenos.

Esta regulación es el inicio de un control por parte del Estado de las descargas de aguas residuales, no solo en bienes municipales, sino también en bienes de dominio público de la Nación, que son usados o aprovechados como cuerpos receptores. En relación con lo anterior, el Reglamento para la Prevención y Control de la Contaminación de Aguas, establece el registro de las descargas de aguas residuales y las condiciones particulares que deben cumplir las descargas de aguas residuales de que se trata.

Por otra parte, a partir 1982 se grava con el pago de derechos federales el uso o aprovechamiento de bienes de dominio público de la Nación. Pero es a partir de 1991 cuando se grava la descarga de aguas residuales en los bienes de dominio público de la Nación. Toda esta regulación se encuentra en la Ley Federal de Derechos vigente a partir de 1992, por medio de sus diversas reformas, adiciones y derogaciones que a la fecha se le ha realizado.

Las Dependencias que han administrado el aspecto de la tributación así como el uso o aprovechamiento de las aguas como bienes de dominio público de la Nación, y de éstos como cuerpos receptores de aguas residuales son: la Secretarías de Hacienda y Crédito Público, y de Agricultura y Recursos Hidráulicos, de 1982 a 1988; la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, y la Comisión Nacional del Agua, como órgano desconcentrado de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, de 1989 a 1994; a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, y la Comisión Nacional del Agua, como órgano desconcentrado de la Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca en el año de 1995. Desde luego que cada una de ellas, dentro del ámbito de las atribuciones que establece el artículo 83-D de la Ley Federal de Derechos.

La Comisión Nacional del Agua, como órgano desconcentrado de la ahora extinta Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, fue creada por Decreto Presidencial de 13 de enero de 1989. Los objetivos de la Comisión Nacional del Agua en materia de descargas de aguas residuales, medularmente consisten en:

promover la restitución de la calidad de los cuerpos de agua para su óptimo aprovechamiento; construir y operar los sistemas de tratamiento de aguas residuales en todo el país; intensificar el control de las descargas de aguas residuales contaminadas; establecer los mecanismos para que las industrias o empresas que contaminen con descargas de aguas residuales; determinar, recaudar los derechos federales que se generen, y que de sirven para sufragar los costos del tratamiento de las aguas residuales, así como los daños que ocasionan a los ecosistemas.

En relación con lo anterior, mediante el Decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 28 de diciembre de 1994, se crea la Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca, como Dependencia encargada de coordinar la administración y fomentar el aprovechamiento de los recursos naturales y la protección al medio ambiente para un desarrollo sustentable; protección que comprende también la atmósfera y el agua, lo que exige un fortalecimiento de la política de prevención y control del deterioro ambiental, y dentro de esta la Comisión Nacional del Agua se regula, como órgano desconcentrado.

Las atribuciones de la Comisión Nacional del Agua, deben tener como marco de actuación lo establecido por el artículo 31 fracción IV Constitucional, en la medida de que únicamente podrá requerir el pago del derecho, siempre y cuando se encuentre regulado en una ley, independientemente de que sea o no proporcional y equitativa, toda vez que existe un principio doctrinario normalmente aceptado, que consiste en que no hay tributo si no hay ley, o nullum tributum sine lege.

En el ámbito tributario federal, las contribuciones se clasifican en: impuestos, aportaciones de seguridad social, contribuciones de mejoras y los derechos, tal y como lo establece el artículo 2o. del Código Fiscal de la Federación.

Los derechos, en este caso, sirven al Estado para combatir la contaminación que se lleva a cabo por las descargas de aguas residuales, al formular un gravamen importante por el potencial de su recaudación, al estar integrado por el volumen descargado; por los miligramos por litro de demanda química de oxígeno, y de sólidos suspendidos totales, todo ello con base en la zona de disponibilidad de descarga y en los parámetros máximos permisibles de contaminantes regulados en las normas técnicas ecológicas (normas oficiales mexicanas), o en las condiciones particulares de descargas; o, en la misma Ley Federal de Derechos, aplicadas en la prelación que lo permita el orden jurídica.

Por tal razón, se considera que el Estado induce al usuario a llevar a cabo el tratamiento y el reuso industrial de aguas residuales, y alcanzar el objetivo de un programa de agua limpia.

2. LOS DERECHOS COMO CONTRIBUCIONES FEDERALES.

Para poder abordar este punto, es necesario aclarar que los derechos es una especie del genero contribución, atento a lo que dispone el artículo 2o. del Código Fiscal de la Federación.

El Código Fiscal de la Federación de 19 de enero de 1967, en su artículo 3o. definía a los derechos, como "las contraprestaciones establecidas por el Poder Público, conforme a la ley, en pago de un servicio"¹. Es por ello que a partir de ese año tiene como base una ley como los demás ingresos fiscales.

¹ "Código Fiscal de la Federación y Legislación Conexa". Secretaría de Hacienda y Crédito Público, México 1967.

Los ingresos tributarios, como son los derechos fundan su existencia en el artículo 31 fracción IV de nuestra Carta Magna, que establece la obligación de los mexicanos de "contribuir" a los gastos públicos de la Federación, Estado y Municipio en donde residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes; así como en la facultad correlativa del Poder Legislativo Federal para establecer las "contribuciones" necesarias para cubrir el presupuesto, según los artículos 73 fracciones VII y XXIX, y 74 fracción IV de la propia Constitución.

Es de esta forma, como en México los tributos han sido denominados contribuciones, ya que el artículo 31, fracción IV, de la Constitución alude a la expresión "contribuir" y el artículo 2o. del Código Fiscal de la Federación vigente establece que las contribuciones se clasifican en impuestos, aportaciones de seguridad social, contribuciones de mejoras y derechos.

La doctrina define que: "Los tributos son aportaciones económicas que de acuerdo con la ley, exige el Estado de manera proporcional y equitativa a los particulares sujetos a su potestad soberana, y que se destinan a cubrir el gasto público" ².

En términos generales, por ingreso tributario "debemos entender todos aquellos recursos económicos, en dinero o en especie, que el Fisco obtiene de los particulares o gobernados, cuando éstos aportan una parte proporcional de sus ingresos, utilidades o rendimientos, para contribuir a los gastos públicos"³.

² Delgadillo Gutiérrez, Luis Humberto. "Principios de Derecho Tributario". Editorial LIMUSA, México 1988, página 64

³ Arriola Vizcaino, Adolfo. "Derecho Fiscal". Editorial Themis, S.A. México, 1991, página 307.

Sergio F. De la Garza, es partidario de esta clasificación y señala que dentro de los ingresos tributarios quedan comprendidos "exclusivamente los impuestos, los derechos y las contribuciones especiales" y en los ingresos no tributarios "quedan comprendidos los demás ingresos públicos, sea que deriven de un acto de utilidad pública, de un acto de Derecho público, como la requisición o de un acto de derecho privado, como puede ser la venta de bienes del Estado"⁴.

Así las cosas los ingresos tributarios, son aquellos comprendidos en el artículo 2o. del Código Fiscal de la Federación, los cuales por lo tanto son los impuestos, aportaciones de seguridad social, contribuciones de mejoras y los derechos.

Los derechos son una especie del genero tributos o contribuciones, a los cuales se le denominan también tasas en los países sudamericanos, España e Italia; pero en todo caso constituyen una fuente de financiamiento para los gastos que requiere el Estado.

El artículo 12 del Código Tributario Uruguayo dice que: "Tasa es el tributo cuyo presupuesto de hecho se caracteriza por una actividad jurídica específica del Estado hacia el contribuyente; su producto no debe tener un destino ajeno al servicio público correspondiente y guardará una razonable equivalencia con sus necesidades".

Giannini sostiene que "la tasa es la prestación pecuniaria debida a un ente público, en virtud de una norma legal, y en la medida que en ésta se establezca, por la realización de una actividad del propio ente que afecta de modo particular al obligado"⁵.

⁴ De la Garza, Sergio Francisco. "Derecho Financiero Mexicano", Editorial Porrúa, S.A. México 1990, página 109.

⁵ Giannini A.D., "Instituciones de Derecho Financiero" Trad. Española Edetorial de Derecho Financiero Madrid, 1957 página. 22

Giuliani Fonrouge afirma, que la tasa es "la prestación pecuniaria exigida compulsivamente por el Estado en virtud de la Ley, por la realización de una actividad que afecta especialmente al obligado"⁶.

En México el destacado tratadista Sergio Francisco de la Garza dice que: "el derecho es una contraprestación en dinero obligatoria y establecida por la Ley a cargo de quienes usan servicios inherentes al Estado prestados por la Administración Pública. Está destinado a sostener el servicio correspondiente y será fijado en cuantía necesaria para cubrir el costo del servicio"⁷.

En la Ley Federal de Derechos vigente, acorde con lo que se señala en el artículo 1o., se establece que "se pagarán (los derechos) por el uso o aprovechamiento de los bienes de dominio público de la Nación, así como por recibir servicios que presta el Estado en sus funciones de derecho público"; claro, siempre que se realicen las situaciones jurídicas o de hecho, previstas en ese ordenamiento vigente en el lapso en que ocurra, tal y como lo señala el artículo 6o. del actual Código Fiscal de la Federación.

En este orden e ideas, "están obligados a pagar el derecho por uso o aprovechamiento de bienes de dominio público de la Nación como cuerpos receptores de aguas de la descarga de aguas residuales, las personas físicas o morales que descarguen en forma permanente, intermitente o fortuita aguas residuales en ríos, cuencas, causes, vasos, aguas marinas y demás depósitos o corrientes de agua, así como las que descarguen aguas residuales en los suelos o las infiltren en terrenos que sean bienes nacionales o que puedan contaminar el subsuelo o los acuíferos", en términos de lo dispuesto en el artículo 276 de la Ley Federal de Derechos.

⁶ Giuliani Fonrouge, Carlos M. "Derecho Financiero" Volumen II, Editorial, Depalma, Buenos Aires 1990, página 263

⁷ De la Garza, Sergio Francisco, *Op. cit.*, página 343.

Acorde con lo anterior, se puede establecer que los derechos, son los tributos establecidos en ley, a cargo de las personas físicas y morales por usar o aprovechar bienes de dominio público de la Nación, o por los servicios prestados por el Estado en su carácter de sujeto de derecho público.

2.1. ELEMENTOS COMUNES DE LOS DERECHOS FEDERALES.

Acorde con las opiniones que antes se han vertido, se puede sostener que los elementos comunes de los derechos, en cuanto a tributos federales, son los siguientes:

- A. Se trata de una contraprestación compensatoria en dinero o en especie. Es tradicional sostener que el derecho es una contraprestación que se genera por la existencia de una obligación fiscal regulada en ley.
- B. Es una obligación ex-lege cuyos elementos deben estar plenamente contenidos en la Ley.
- C. El uso o aprovechamiento de bienes de dominio público de la Nación, es el que genera su pago, inclusive cuando sea de hecho.
- D. También genera el pago, la prestación de servicios por parte del Estado en su calidad de ente soberano.

3. ELEMENTOS DEL DERECHO POR USO O APROVECHAMIENTO DE BIENES DEL DOMINIO PUBLICO DE LA NACION, COMO CUERPOS RECEPTORES DE LAS DESCARGAS DE AGUAS RESIDUALES, EN LA LEGISLACION MEXICANA.

El 26 de diciembre de 1990 fue publicado en el Diario Oficial de la Federación la adición del Capítulo XIV al Título II de la Ley Federal de Derechos, denominado "DERECHO POR USO O APROVECHAMIENTO DE BIENES DEL DOMINIO PUBLICO DE LA NACION COMO CUERPOS RECEPTORES DE LAS DESCARGAS DE AGUAS RESIDUALES", al que también se denominará derecho de descargas, el cual entró en vigor a partir del 1o. de octubre de 1991.

3.1. EL SUJETO DEL PAGO DEL DERECHO POR DESCARGA DE AGUAS RESIDUALES, Y EL HECHO GENERADOR.

Para Dino Jarach el contribuyente "es el sujeto obligado en virtud de la propia naturaleza de los hechos imponible, que de acuerdo con la ley resultan atribuibles a dichos sujetos por ser el que los realiza"⁸.

De la Garza, al referirse al sujeto pasivo afirma que "... en los derechos es sujeto pasivo principal o causante quien usa del servicio..."⁹.

⁸ Dino Jarach, "Curso Superior de Derecho Tributario". Liceo Profesional Cima. Buenos Aires 1989, página 194.

⁹ De la Garza, Sergio Francisco, ob. cit. página 483.

En este orden de ideas, de la definición legal, podemos establecer que el sujeto del derecho por descargas de hecho o derecho que descargue aguas residuales; independientemente de que también lo causarán, cuando esa descarga las realice por arriba de las concentraciones permisibles en las normas técnicas ecológicas (NOM) o condiciones particulares de descargas. Esa descarga debe ser en ríos, cuencas, causes, vasos, aguas marinas y demás depósitos o corrientes de agua, así como en suelos o se infiltren en terrenos que sean bienes nacionales o que puedan contaminar el subsuelo o los acuíferos.

Es importante precisar, que se debe concebir al sujeto como aquel que realiza el hecho generador, o conjunto de circunstancias, acontecimientos, actos, hechos u omisiones que generan el nacimiento de una obligación fiscal, que se subsume dentro del hecho imponible que como hipótesis, está prevista en la norma, por lo cual genera el nacimiento de la obligación tributaria.

En relación a los sujetos, cabe aclarar que en la ley se regula un tratamiento preferencial para las descargas de aguas residuales realizadas por organismos operadores de agua potable y alcantarillado, al poder determinar el importe del derecho en función de los volúmenes de agua vertidos, del porcentaje de descarga industrial que contengan y de la zona de disponibilidad correspondiente al lugar donde se realice la descarga.

También tiene tratamiento preferencial, las personas físicas o morales dedicadas a actividades industriales que descarguen hasta 3,000 metros cúbicos en un mes, al poder determinar el derecho a su cargo considerando únicamente el volumen de agua descargado y la zona de disponibilidad donde se ubique la descarga.

3.2. EL OBJETO DEL DERECHO POR DESCARGA DE AGUAS RESIDUALES.

El objeto o presupuesto objetivo en toda contribución es considerado como el elemento básico del hecho imponible, y está constituido por la descripción objetiva del hecho con abstracción de las circunstancias subjetivas y de las circunstancias de lugar y tiempo que lo puedan enmarcar.

Lucien Mehl asevera que el objeto del tributo "es la manifestación de la realidad económica sometida a la imposición: la renta obtenida, la circulación de la riqueza, el consumo de bienes o servicios".¹⁰ En atención a lo antes expuesto, se puede señalar que el artículo 276 de la Ley Federal de Derechos, regula como objeto del derechos de descargas de aguas residuales, el uso o aprovechamiento de bienes del dominio público de la nación como cuerpos receptores de aguas residuales.

33. BASE PARA LA DETERMINACION DEL DERECHO POR USO O APROVECHAMIENTO DE BIENES DE DOMINIO PUBLICO DE LA NACION COMO CUERPOS RECEPTORES DE AGUAS RESIDUALES.

Jurídicamente la base imponible es un atributo del aspecto material del presupuesto, medida de algún modo: peso, volumen, altura, valor, longitud, precio, perímetro, capacidad, profundidad, superficie, grueso, o cualquier otro atributo de tamaño o magnitud mensurables del propio aspecto material del presupuesto. Gabriel de Usera define la base del tributo como "aquella parte o porción (de lo gravado por la ley) evaluada o determinada por distintos procedimientos, para determinar concretamente el gravamen a que se encuentra obligado el sujeto pasivo"¹¹.

¹⁰ Lucien Mehl. "Science et Technique Fiscales". Vol. I, página 57, citado por De la Garza, Ob. cit., página 415.

¹¹ Gabriel de Usera. "Legislación de Hacienda Española", página 217, citado por Emilio Margain Manatou, "Introducción al Estudio del Derecho Tributario Mexicano". Editorial Universitaria Potosina, México 1983, página 295.

Algunos autores, como Vicente-Arche, hablan además de un parámetro como un elemento que se relaciona íntimamente con la base imponible y en este sentido el autor antes citado nos define como parámetro "la magnitud a la que debe referirse o aplicarse, según los casos, el tipo de gravamen"¹². En cuanto a la relación existente entre el parámetro y la base imponible el Profesor de la Garza específica que "... Parámetro es una medida que no se expresa en dinero. Base imponible sería la medida expresada en dinero"¹³.

Cabe aclarar, que el importe del derecho se determinará mensualmente y esta en función de la zona de disponibilidad correspondiente al lugar donde se realice la descarga; al volumen de agua descargado; así como, a los kilogramos de contaminante demanda química de oxígeno y sólidos suspendidos totales vertidos por arriba de las normas permisibles.

En efecto del análisis al artículo 278 de la Ley Federal de Derechos, se considera que el legislador la base para el cálculo del derecho, está en función a la integración del derecho causado por el volumen descargado; por la demanda química de oxígeno; y, por los sólidos suspendidos totales como base para el cálculo del derecho por descargas de aguas residuales, todo ello acorde con la zona de disponibilidad en que se efectúe.

¹² Domingo Vicente Arche, "Elementos Cuantitativos de la Obligación Tributaria". Revista de Derecho Financiero y de Hacienda Pública. Madrid, España. Vol. XV. No. 60. página 60.

¹³ De la Garza, Sergio Francisco, ob. cit., página 421.

En lo referente a la determinación de los kilogramos de contaminantes por encima de lo permisible, la ley establece el procedimiento que se debe seguir para efectuar el muestreo con el fin de determinar la concentración promedio mensual de demanda química de oxígeno y sólidos suspendidos totales, así como el exceso de los contaminantes sobre los cuales se calcula el gravamen.

Por ello, para la determinación del derecho, se sumará el derecho causado por el volumen de descarga de agua residual vertida en el mes por la cuota por metro cúbico de descarga; por el generado en el exceso de kilogramos de Demanda Química de Oxígeno; y por el causado por el exceso de kilogramos de Sólidos Suspendidos Totales.

3.3.1 LA DETERMINACION DEL DERECHO DE DESCARGAS DE AGUAS RESIDUALES, CALCULADO CON BASE EN EL VOLUMEN DE AGUAS RESIDUALES DESCARGADO.

El derecho por descargas de aguas residuales siempre que exista una descarga se va a causar. Sin embargo, si se causara solamente en base al volumen descargado, seguramente hubiera sido inequitativo, ya que en este caso no habría igualdad en todos los usuarios, debido a que unos son industriales, otros son hoteleros, otros tienen el giro de agropecuarios, entre otros, por lo que sus descargas no contienen el mismo tipo de contaminantes.

Por ello, a fin de que ese tributo sea proporcional y equitativo, el legislador además de considerar el volumen descargado de aguas residuales, toma en consideración la calidad con la que se efectúa la descarga en base a la demanda química de oxígeno y los sólidos suspendidos totales, por ser estos los parámetros más importantes para determinar los contaminantes más frecuentes y comunes en las descargas de aguas residuales.

Para la medición de volúmenes de agua, la ley considera tres variantes:

- A. Cuando la descarga sea mayor o igual a 3,000 m³ y se efectúe en forma permanente, los usuarios deberán tener instalados medidores totalizadores o de registro continuo o intermitente.
- B. Cuando la descarga sea continua pero menor a 3,000 m³ al mes, podrán optar entre poner medidores o efectuar bajo su responsabilidad la medición mediante aforos (medición instantánea), de acuerdo a las normas técnicas ecológicas.
- C. Cuando la descarga sea fortuita o intermitente, pero inferior a 3,000 m³ por mes, el usuario aforará el volumen descargado en cada ocasión.

3.3.2 LA DETERMINACION DEL DERECHO DE DESCARGAS DE AGUAS RESIDUALES POR MEDIO DE OTRA DE SUS BASES, QUE ES LA DEMANDA QUIMICA DE OXIGENO (DQO).

Conforme al artículo 277 de la Ley Federal de Derechos, la demanda química de oxígeno (DQO), "es la cantidad de oxígeno necesaria para oxidar la materia presente en el agua, por medio de un oxidante fuerte en medio ácido".

La demanda química de oxígeno, es la cantidad de oxígeno que se necesita para oxidar una cantidad dada de un compuesto orgánico conocido, y precisamente esta demanda es una de las bases para calcular el derecho, conforme a lo dispuesto en el artículo 278 fracción II de la Ley Federal de Derechos.

En las aguas residuales generalmente están presentes una gran diversidad de compuestos orgánicos, sin embargo es difícil medir su concentración de cada uno de ellos. Ante esta dificultad, el legislador seguramente optó porque se mida la demanda química de oxígeno necesaria para su oxidación aún cuando esta se pudiera manifestar con una liberación de energía en forma de calor, ya que todo ello necesariamente tiene relación con la cantidad de contaminantes orgánicos que están presentes.

3.3.3 LA DETERMINACION DEL DERECHO DE DESCARGAS DE AGUAS RESIDUALES POR MEDIO DE OTRA DE SUS BASES, QUE SON LOS SOLIDOS SUSPENDIDOS TOTALES (SST).

La otra base para calcular el "derecho por descargas", es la medición de los sólidos suspendidos totales existentes en los volúmenes descargados. Los contaminantes presentes en el agua pueden clasificarse en contaminantes disueltos y contaminantes no disueltos. es decir, que es la medida de control de calidad del agua, que corresponde al contenido de partículas orgánicas o inorgánicas suspendidas en el agua, dicha definición se encuentra regulada en el artículo 277 fracción III.

Los contaminantes en suspensión, producen diversos efectos indeseables en los cuerpos receptores como son: la turbiedad en las aguas; interferencia con el paso de la luz; formación de depósitos en el fondo de los cuerpos receptores que a la larga disminuyen sus volúmenes útiles; y formación de bancos sépticos, etc.

3.4. LA TASA O CUOTA.

El concepto de tasa o cuota es un concepto complejo cuyos elementos van a variar de acuerdo al tipo de contribución; pero se puede entender como aquella cantidad en dinero, en porcentaje o en especie establecida en la ley, que aplicada a la base origina el monto del gravamen a cargo del contribuyente.

En este sentido, Vicente Arche nos dice que, "la ley tributaria, en su mandato, puede fijar la cuota tributaria en una cantidad determinada o puede, en cambio, establecer elementos con arreglo a los cuales ha de calcularse la cuota en cada caso"¹⁴.

Haciendo un análisis de las cuotas contempladas en el Título II, Capítulo XIV de la Ley Federal de Derechos, que regula el derecho por el uso o aprovechamiento de bienes del dominio público de la nación como cuerpos receptores de las descargas de aguas residuales, se puede precisar, que las cuotas están establecidas en cantidad determinada.

Sin embargo, esas cuotas "se actualizarán en los meses de enero y julio con el factor de actualización correspondiente al período comprendido desde el séptimo mes inmediato anterior hasta el último mes inmediato anterior a aquel en que se efectúa la actualización", tal y como lo dispone el artículo 1o. de la Ley Federal de derechos vigente.

4. PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES REGULADOS EN EL ARTICULO 31, FRACCION IV, DE LA CONSTITUCION, APLICABLES A LOS DERECHOS POR DESCARGAS DE AGUAS RESIDUALES.

La fracción IV del artículo 31 Constitucional, contiene cuatro principios constitucionales, que se manifiestan como garantías individuales, que son el de legalidad; proporcionalidad; equidad; y, destino al gasto público.

14

Domingo Vicente Arche, Ob. cit., página 928.

4.1. EL PRINCIPIO O GARANTIA DE LEGALIDAD TRIBUTARIA.

El principio de legalidad en materia fiscal, se encuentra claramente establecido por el artículo 31 constitucional, al expresar en su fracción IV, que los mexicanos deben contribuir para los gastos públicos de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes y está, además, minuciosamente reglamentado en su aspecto formal, por diversos preceptos que se refieren a la expedición de la Ley de Ingresos de la Federación para cada ejercicio fiscal, en la que se determinan las contribuciones que se causarán y recaudarán por parte del Estado durante el período que la misma abarca.

Por otra parte examinando este principio de legalidad, a la luz del sistema general que informa nuestras disposiciones constitucionales en materia impositiva, se encuentra que la necesidad de que la carga tributaria de los contribuyentes esté establecida en una ley, significa dos cosas:

La primera, que el acto creador del gravamen debe emanar del Poder Legislativo Federal que conforme a nuestra Constitución Federal, está encargado de la función legislativa, ya que así se satisface la existencia de que sean los propios gobernados, a través de sus representantes en el Congreso General, los que determinen las cargas fiscales que deben soportar.

La segunda, que los caracteres esenciales del gravamen, como son el sujeto, el objeto, la base y la cuota, tasa o tarifa, así como el contenido y alcance de la obligación tributaria, deben estar consignados de manera expresa en la ley, de tal modo que no quede margen para la arbitrariedad de las autoridades fiscales; de modo tal que el sujeto pasivo de la relación tributaria pueda en todo momento, conocer la forma cierta de contribuir para los gastos públicos del Estado, y a la autoridad no le quede

otra cosa sino aplicar las disposiciones generales de observancia obligatoria, dictadas con anterioridad al caso concreto de cada contribuyente.

Esto, por lo demás es consecuencia del principio general de legalidad, conforme al cual ningún órgano del Estado puede realizar actos individuales que no estén previstos y autorizados por disposición general anterior, y está reconocido por el artículo 14 de nuestra ley fundamental.

Lo contrario, es decir, la arbitrariedad en la imposición, la imprevisibilidad en las cargas tributarias y los gravámenes que no tengan un claro apoyo legal, deben considerarse absolutamente proscritos en el régimen constitucional mexicano, sea cual fuere el pretexto con que pretenda justificárseles. En otras palabras, al quedar al arbitrio de la propia autoridad fiscal la determinación de la base gravable del gravamen, resulta evidente esto violaría lo dispuesto por el artículo 31, fracción IV, de la Constitución General de la República y, por ende, la garantía de legalidad consagrada en los artículos 14 y 16 de la propia Constitución; aún cuando la ley otorgue facultades a la autoridad administrativa, pero sin que se señale regla a la que deba sujetarse.

Así las cosas, la garantía de legalidad en materia tributaria implica, que las contribuciones que se tiene la obligación de pagar los contribuyentes para sufragar los gastos públicos deben estar establecidas en una ley, ya que además es una garantía contenida en el párrafo segundo, del artículo 14 de la propia Constitución, que establece que nadie puede ser privado de sus propiedades si no es conforme con las leyes expedidas por el Congreso de la Unión con anterioridad al hecho.

El principio de legalidad en materia tributaria es expresado a través del célebre aforismo latino, adoptado por analogía del derecho penal "nullum tributum sine lege", que significa que no puede existir ningún tributo válido sin una ley que le dé origen.

Al efecto, el Sergio Francisco de la Garza expresa que "el principio de legalidad significa que la ley que establece el tributo debe definir cuáles son los elementos y supuestos de la obligación tributaria, esto es, los hechos imposables, los sujetos pasivos de la obligación que va a nacer, así como el objeto y la cantidad de la prestación; por lo que todos esos elementos no deben quedar al arbitrio o discreción de la autoridad administrativa. La ley debe establecer también las exenciones"¹⁵.

El principio de legalidad, se puede resumir en los siguientes enunciados:

- A. La autoridad hacendaria no puede llevar a cabo ningún acto de molestia, sin encontrarse previa y expresamente facultada para ello por una ley aplicable al caso.
- B. Los contribuyentes sólo están obligados a cubrir contribuciones que previa y expresamente les imponen las leyes aplicables.

15

De la Garza, Sergio Francisco, ob. cit. páginas 267 y 268.

Por último, es importante señalar que este principio de legalidad tiene algunas excepciones, en virtud de que el Presidente de la República puede dictar ordenamientos con idéntica fuerza jurídica que lo hace el Congreso de la Unión. En efecto, el artículo 49 de la Constitución General de la República, establece la posibilidad de que el titular del Poder Ejecutivo Federal sea facultado para dictar leyes, en los supuestos de excepción que autorizan los artículos 29 y 131. Las normas que se emiten en virtud de la delegación legislativa mencionada han sido denominadas por la doctrina decretos ley o decretos delegados, según se refieran a los casos comprendidos en los artículos 29 y 131 respectivamente.

Las disposiciones expedidas por el Ejecutivo, se denominan decretos ley o decretos delegados, las cuales constituyen normas generales que poseen la misma naturaleza y jerarquía de las leyes ordinarias expedidas por el Congreso de la Unión, al ser expedidas por el titular del Ejecutivo Federal al que constitucionalmente se le faculta por delegación de la misma atribución formal del Poder Legislativo. Sobre el particular, la Suprema Corte de Justicia ha sostenido el siguiente criterio:

"FACULTADES EXTRAORDINARIAS. COMPETENCIA DEL PLENO PARA CONOCER LA CONSTITUCIONALIDAD DE ORDENAMIENTOS EXPEDIDOS POR EL EJECUTIVO FEDERAL, EN USO DE, DELEGADAS POR EL CONGRESO DE LA UNIÓN. Los cuerpos legales expedidos por el Ejecutivo Federal en uso de sus facultades extraordinarias concedidas a su favor por el Congreso de la Unión tienen la misma naturaleza y jerarquía que las leyes ordinarias, pues respecto de ellas el Ejecutivo actúa como órgano legislativo en sustitución y con autorización del Congreso

citado y, por tanto, compete al Pleno, en grado de revisión, el conocimiento de los juicios de amparo enderezados contra ellos, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 84, fracción I, inciso a), de la Ley de Amparo y 11, fracción V, inciso A) de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y no a las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, porque dichos cuerpos legales no tienen el carácter de reglamentos expedidos por el Ejecutivo en uso de la facultad reglamentaria"¹⁶.

De acuerdo con lo expuesto, el principio de legalidad implica que los tributos se establezcan mediante una ley formal y material, en la que se establezcan de manera expresa los elementos esenciales de la contribución, como son el sujeto, el objeto, la base, la tarifa y la tasa, además de las obligaciones tributarias.

4.2. LA PROPORCIONALIDAD Y EQUIDAD.

Se han suscitado polémicas por considerar si la proporcionalidad y equidad son dos conceptos iguales y por lo tanto una redundancia, o si ambos conceptos son diferentes pero en ningún momento contradictorios. Al respecto Arrijo Vizcaino expresa que dichas discrepancias son "perfectamente explicables porque, aun cuando el texto constitucional emplea el disyuntivo "y" (proporcional y equitativa) y no el alternativo "o", si se parte del supuesto, no comprobado pero bastante probable, de que nuestros legisladores constituyentes estuvieron directamente influenciados por Adam Smith y de que el concepto de equidad evoca ante todo una idea de igualdad,

¹⁶

Informe de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, rendido por su Presidente por el año de 1988. Primera Parte, Volumen II, México 1988. página 830.

se llega a la conclusión de que en realidad los Principios de Proporcionalidad y Equidad equivalen a uno solo, puesto que Smith de manera expresa sostuvo que: en la observancia o en la omisión de esta máxima (la de Proporcionalidad) consiste lo que llamamos igualdad o desigualdad de imposición"¹⁷. Sobre el particular, en el año de 1985 la Suprema Corte de Justicia de la Nación fijó la jurisprudencia que expresa lo siguiente:

"IMPUESTOS.- SU PROPORCIONALIDAD Y EQUIDAD.- El artículo 31, fracción IV, de la Constitución establece los principios de proporcionalidad y equidad en los tributos. La proporcionalidad radica, medularmente, en que los sujetos pasivos deben contribuir a los gastos públicos deben contribuir a los gastos públicos en función de su respectiva capacidad económica, debiendo aportar una parte justa y adecuada de sus ingresos, utilidades o rendimientos. Conforme a este principio, los gravámenes deben fijarse de acuerdo con la capacidad económica de cada sujeto pasivo, de manera que las personas que obtengan ingresos elevados tributen en forma cualitativamente superior a los de medianos y reducidos recursos. El cumplimiento de este principio se realiza a través de tarifas progresivas, pues mediante ellas se consigue que cubran un impuesto, en monto superior, los contribuyentes demás elevados recursos y uno inferior los de menores ingresos, estableciéndose, además, una diferencia congruente entre los diversos niveles de ingresos. Expresando en otros términos, la proporcionalidad se encuentra vinculada con la capacidad económica de los contribuyentes que debe ser gravada diferencialmente conforme a tarifas progresivas, para que en cada caso el impacto sea distinto no sólo en cantidad sino en lo tocante al mayor o menor sacrificio, reflejado cualitativamente en la disminución patrimonial que

proceda, y debe encontrarse en proporción a los ingresos obtenidos. El principio de equidad radica medularmente en la igualdad ante la misma ley tributaria de todos los sujetos pasivos de un mismo tributo, los que en tales condiciones deben recibir un tratamiento idéntico en lo concerniente a la hipótesis de causación, acumulación de ingresos gravables, deducciones permitidas, plazos de pago, etc., debiendo únicamente variar las tarifas tributarias aplicables de acuerdo con la capacidad económica de cada contribuyente para respetar el principio de proporcionalidad antes mencionado. La equidad tributaria significa, en consecuencia, que los contribuyentes de un mismo impuesto deben guardar una situación de igualdad frente a la norma jurídica que lo establece y regula"¹⁸.

En razón de lo anterior Sergio de la Garza establece: "la proporcionalidad tiene como base el costo general y el costo específico del servicio en la forma indicada; la equidad permite al Poder Público tomar en consideración los beneficios que se reciban y las posibilidades económicas y sociales de cada causante y de cada grupo de causantes".¹⁹

En este orden de ideas, se considera que debe haber una diferenciación conceptual, y establecer que se trata de dos Principios Constitucionales distintos, dotados cada uno de ellos de características propias, que producen efectos diversos al reflejarse en la legislación tributaria que nos rige.

¹⁸ Informe rendido de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, rendido por su Presidente por el año de 1985. Primera parte, Pleno, México 1985, página 402.

¹⁹ De la Garza, Sergio Francisco, Ob cit., página 238.

4.3. PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD.

La proporcionalidad radica, medularmente, en que los sujetos pasivos deben contribuir en los gastos públicos en función de su respectiva capacidad económica, debiendo aportar una parte justa y adecuada de sus ingresos, utilidades o rendimientos. Conforme a este principio, los gravámenes deben fijarse de acuerdo con la capacidad económica de cada sujeto pasivo, de manera que las personas que obtengan ingresos elevados tributen en forma cualitativa superior a los de medianos y reducidos recursos.

El cumplimiento de este principio se realiza a través de tarifas progresivas, pues mediante ellas se consigue que cubran un gravamen en monto superior los contribuyentes de más elevados recursos y uno inferior los de menores ingresos, estableciéndose además, una diferencia congruente entre los diversos niveles de ingresos.

Expresado en otros términos, la proporcionalidad se encuentra vinculada con la capacidad económica de los contribuyentes que debe ser gravada diferencialmente conforme a tarifas progresivas, para que en cada caso el impacto sea distinto no sólo en cantidad sino en lo tocante al mayor o menor sacrificio, reflejado cualitativamente en la disminución patrimonial que proceda, y que debe encontrarse en proporción a los ingresos obtenidos.

La proporcionalidad, es un principio en cumplimiento del cual, las leyes tributarias deben establecer cuotas, tasas o tarifas progresivas que graven al contribuyente atendiendo a su capacidad económica, distribuyendo la carga tributaria equilibradamente entre todas las fuentes de riqueza existentes, con el objeto de que no tenga que ser soportada tan sólo por una o varias fuentes en particular.

Conforme a lo anterior se puede decir que el principio de proporcionalidad que los sujetos pasivos deben contribuir a los gastos públicos atendiendo a su capacidad económica, contribuyendo una parte justa y adecuada de sus ingresos, utilidades o rendimientos, sin llegar jamás al extremo de que esa contribución sea el equivalente al total de su ingresos netos percibidos, en cuya situación el tributo resultaría confiscatorio.

Es decir, para que se de la proporcionalidad debe existir una correcta correlación entre las cuotas, tasas o tarifas establecidas en las disposiciones fiscales y la capacidad económica de los sujetos pasivos gravados por ellas.

De lo anterior se desprende que en estricto sentido, los únicos tributos que se ajustan al principio de proporcionalidad son aquellos cuya determinación se hace mediante la aplicación de tarifas progresivas, toda vez que esas tarifas son las únicas que garantizan que a mayor ingreso corresponda cualitativamente una contribución mayor.

Así las cosas, "el principio de Proporcionalidad aparece estrechamente vinculado con la capacidad económica de los contribuyentes, la que debe ser gravada diferencialmente conforme a tarifas progresivas para que en cada caso el impacto patrimonial sea distinto no sólo en cantidad, sino en lo tocante al mayor o menor sacrificio, reflejado cualitativamente en la disminución patrimonial que proceda, la que debe corresponder a su vez, a los ingresos obtenidos"²⁰. Sobre el particular, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido el siguiente criterio.

"Todos son llamados a contribuir a los gastos públicos en razón de su capacidad contributiva y el sistema tributario se inspirará en criterios de progresividad; estos criterios de progresividad son con justeza la proporcionalidad de que trata la fracción IV del Artículo 31 de la Constitución de México, si se tiene en cuenta que la proporción impositiva está en relación inmediata con la capacidad contributiva del obligado a satisfacer el tributo y a las necesidades requeridas para solventar los gastos públicos de la Nación"²¹

4.4. PRINCIPIO DE EQUIDAD.

El principio de equidad, se traduce en una igualdad ante la misma ley tributaria de los sujetos pasivos de un mismo tributo. Por ello, los contribuyentes deben recibir un tratamiento idéntico en lo conducente a igual hipótesis de causación, de traslación a tasas iguales, de acumulación de ingresos, de deducciones permitidas, de plazos de pago etc.

En otras palabras, el principio de equidad radica medularmente en la igualdad ante la misma ley tributaria de todos los sujetos pasivos de un mismo tributo, los que en tales condiciones deben recibir un tratamiento idéntico en lo concerniente a hipótesis de causación, acumulación de ingresos gravables, deducciones permitidas, plazos de pago, etc., debiendo únicamente variar las tarifas tributarias aplicables de acuerdo con la capacidad económica de cada contribuyente, para respetar el principio de proporcionalidad antes mencionado.

21

Informe del Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al terminar el año de 1989, Jurisprudencia, Sala Administrativa, México 1989, página 62.

La equidad tributaria significa, en consecuencia, que los contribuyentes de un mismo gravamen deben guardar una situación de igualdad frente a la norma jurídica que lo establece y regula. La equidad exige que se respete el principio de igualdad, determinando que es norma de equidad la de que se encuentren obligados a determinada situación a los que se hallen dentro de lo establecido por la ley y que no se encuentren en esa misma obligación los que están en situación jurídica diferente o sea, tratar a los iguales de manera igual.

En sí la equidad tributaria, significa que los contribuyentes de una contribución, deben guardar una situación de igualdad frente a la norma jurídica que los establece y regula. Por ello, este requisito quiere decir que debe ser universal dentro de las actividades que grava; de tal manera, que adoleciendo de falta de generalidad, la Ley que la regula es inequitativa. Un tributo será equitativo cuando su impacto económico sea el mismo para todos los contribuyentes comprendidos en la misma situación.

Así las cosas, una ley será inequitativa, cuando regule un tratamiento de excepción y privilegio a ciertos contribuyentes, lo cual sin lugar a dudas se traduce a un trato desigual a contribuyentes que se encuentran en idéntica situación y que realizan la misma enajenación de idénticos productos, siendo que la garantía de equidad exige para estos casos de un tratamiento igual.

La equidad mira fundamentalmente a la generalidad de la obligación. En estos términos, cuando la ley no es general, ya sólo por ello es inequitativa. Por ser general, ya se podrá admitir que goza de caracteres de justicia, precisamente porque no hay excepción ni privilegio. Y este aspecto no encierra problema ajeno a las funciones del juez; pues única y exclusivamente puede examinarse jurídicamente. La Suprema Corte de Justicia relativas al principio de equidad, ha sostenido las siguiente tesis:

" También este Tribunal Pleno ha considerado que la equidad exige que se respete el principio de igualdad, determinando que es norma de equidad en la que se encuentren obligados a determinada situación los que se hallen dentro de lo establecido por la ley y que no se encuentran en esa misma situación los que están en situación jurídica diferente; o sea, tratar a los iguales de manera igual..."²². "... Es norma de equidad de que se encuentren obligados a determinada situación los que se hallen dentro de lo establecido en la ley, y que no se encuentren en esa misma obligación los que están en situación jurídica diferente."²³

4.5. DIFERENCIAS ENTRE LA EQUIDAD Y LA PROPORCIONALIDAD.

- A. La proporcionalidad atiende a la capacidad económica de los contribuyentes. La equidad se refiere específicamente a la igualdad de los contribuyentes frente a la ley.
- B. La proporcionalidad atiende a las tasas, cuotas o tarifas tributarias con un criterio de progresividad y entero de la contribución. La equidad se ocupa de los demás elementos del gravamen, a excepción de las cuotas, tasas o tarifas tributarias, con un criterio de igualdad y de justicia en el procedimiento recaudatorio.
- C. La proporcionalidad tiene como objeto una desigualdad entre lo desiguales, a fin de afectar mayormente a los sujetos con mayores ingresos. La equidad implica tratar igual a los iguales, y en forma desigual a los colocados en situación de desigualdad.

²² Tesis del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Informe de Actividades rendido por su Presidente al terminar el año de 1974. México 1974. página 321.

²³ Informe de actividades rendido por el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al terminar el año de 1956. México 1956. página 49.

4.6. EL PRINCIPIO DE DESTINO AL GASTO PÚBLICO

El multicitado artículo 31, fracción IV, de la Constitución establece la obligación de "contribuir a los gastos públicos, así de la Federación como del Estado y Municipio en que residan..."

El destino a los gastos públicos de acuerdo con la jurisprudencia definida por la Suprema Corte de Justicia, es una condición de validez constitucional de los tributos:

"Impuestos, destino de los, en relación con los obligados a pagarlos.- De acuerdo con el Artículo 31, fracción IV, de la Carta Magna, para la validez constitucional de un impuesto se requiere la satisfacción de tres requisitos fundamentales: primero, que sea proporcional; segundo, que sea equitativo, y tercero, que se destine al pago de los gastos públicos. Si falta alguno de estos requisitos, necesariamente el impuesto será contrario a los estatuidos por la Constitución, ya que ésta no concedió una facultad omnímoda para establecer las exacciones que, a juicio del Estado, fueren convenientes, sino una facultad limitada por tres requisitos".²⁴

En lo relativo al gasto público la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha definido lo siguiente: "**Gastos Públicos.**- Por gastos públicos no debe entenderse todos los que pueda hacer el Estado, sino a aquellos destinados a satisfacer las funciones y servicios públicos".²⁵

²⁴ Tomo LXXVI, página 794 del Semanario Judicial de la Federación.

²⁵ Jurisprudencia No. 247, Apéndice al Semanario Judicial de la Federación, 1917-1985, Tercera Parte, Segunda Sala, página 429.

Se considera que la única manera de saber que una contribución no cumple con el requisito de destino al gasto público, es precisamente, que en la misma ley en que se establece la contribución correspondiente, se determine el destino de los ingresos recaudables por ese concepto a un propósito de gasto que no puede ser calificado como público.

CAPITULO SEGUNDO

LAS AGUAS NACIONALES COMO PATRIMONIO DEL ESTADO, COMO FUENTES DE INGRESOS DE LA FEDERACION Y SU REGULACION ADMINISTRATIVA.

1. INTRODUCCION.

La organización y funcionamiento del Estado supone para éste la realización de gastos y la procura de los recursos económicos indispensables para cubrirlos, lo cual origina la actividad financiera del Estado, en virtud de que para que pueda existir y cumplir con sus fines que le asigna el orden jurídico tiene que realizar erogaciones. Esta situación explica y justifica que en ejercicio de su poder tributario, imponga a los particulares la obligación de contribuir para los gastos públicos.

Dentro de estos ingresos tributarios tradicionalmente, "la fuente normal de recursos pecuniarios del Estado es la recaudación de impuestos, en la que el Estado, por un acto unilateral, actuando como poder público, determina en forma obligatoria para los gobernados las cantidades que deben ser entregadas para cumplir con sus fines"¹.

En este orden de ideas, las contribuciones o tributos representan en la actualidad, una de las fuentes mas importantes de ingresos del Estado. Por ello, el estado cumple la actividad financiera cuando recauda contribuciones, administra e invierte su patrimonio, y hace las erogaciones para cubrir los gastos públicos.

¹

Chapoy Bonifaz, Dolores Batriz. "El Regimen Financiero Del Estado En Las Constituciones Latinoamericanas". Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas. Mexico 1973, pagina 15.

2. REGIMEN CONSTITUCIONAL FINANCIERO.

La Constitución Federal en su carácter de Ley Suprema, establece las bases o principios rectores de la actividad financiera de Estado. En efecto, por un lado señala en diversos artículos las atribuciones a cargo de los Poderes de la Unión, es decir, lo que estos órganos del Estado pueden o deben hacer y, por el otro, indica la forma de obtener los recursos económicos indispensables para afrontar los gastos que demandan su organización y funcionamiento.

El artículo 89 de la Ley Fundamental se refiere a las facultades del Presidente de la República. Los numerales 73 y siguientes se refiere a las facultades del Congreso de la Unión; y, finalmente a partir del artículo 94 se alude a las facultades correspondientes al Poder Judicial Federal.

De lo anterior, resulta claro que la existencia de los Poderes Federales y el ejercicio de sus funciones, conducen a la necesidad de una obtención de recursos financieros. El soporte legal de la actividad financiera de la Federación, está integrado por un gran número de ordenamientos jurídicos de diversa naturaleza y jerarquía, los cuales para efectos didácticos pueden ser clasificados entre tres grupos: normas constitucionales, ordinarias y reglamentarias.

- A. **NORMAS CONSTITUCIONALES.** Estas son la que componen la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- B. **NORMAS ORDINARIAS O SECUNDARIAS.** Dentro de éstas, tenemos a las siguientes:
 - a. Ley de Ingresos de la Federación.
 - b. Presupuesto de Egresos de la Federación.
 - c. Código Fiscal de la Federación.
 - d. Leyes que regulan los impuestos federales.

- e. Ley Federal de Derechos.
- f. Leyes que regulan las aportaciones de seguridad social.
- h. Ley que regula las contribuciones federales de mejoras por obras públicas de infraestructura hidráulica.
- i. Ley del Servicio de la Tesorería de la Federación.
- j. Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público.
- k. Ley de Coordinación Fiscal.
- l. Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

C. **REGLAMENTOS.** En estos se pueden incluir a los siguientes:

- a. Reglamento del Código Fiscal de la Federación.
- b. Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.
- c. Reglamento Interior de la extinta Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos.

3. BASE CONSTITUCIONAL DE LOS INGRESOS PUBLICOS.

La "Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos constituye, el último análisis, la fuente común de validez (unidad) de la pluralidad (conjunto) de normas; el acto administrativo que ejecuta el mandato judicial consistente en la aplicación de los bienes del contribuyente que no ha enterado el crédito fiscal, la sentencia emitida por el Tribunal Fiscal de la Federación, las normas que integran el Código Fiscal de la Federación, etc.; todas ellas encuentran como fundamento último de su validez la mencionada "Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos"².

²

Fernandez y Cuevas, Jose Mauricio. "Derecho Constitucional Tributario". Defiscal Editores, México 1983, pagina 12.

En lo relativo a los ingresos del Estado, se pueden clasificar en ingresos tributarios y en ingresos no tributarios. Conforman los ingresos tributarios los impuestos, derechos, aportaciones de seguridad social y contribución de mejoras por obras públicas de infraestructura hidráulica. Dentro de los ingresos no tributarios, tenemos a los precios públicos, los productos, los empréstitos, legados y donaciones.

El artículo 31 fracción IV, de nuestra Constitución Federal, incluye entre las obligaciones de los mexicanos, la de contribuir para los gastos públicos, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes. Es por ello, que se estima, que este precepto establece el principio trascendental de que el Estado no puede exigir ningún tributo a los particulares si la obligación de hacerlo no está expresamente establecido en una ley.

Asimismo, y como limitaciones al poder público, también prescribe que dichas contribuciones deben utilizarse para satisfacer los gastos públicos de la Federación, Estados y Municipios y que además deben ser proporcionales y equitativas.

Como se observa, este artículo introduce el término "**contribución**" dentro del cual inicialmente se englobaba a los impuestos, posteriormente los derechos, luego las aportaciones de seguridad social; y finalmente a partir de 1982 a las contribuciones de mejoras, según lo señala el artículo 2o del Código Fiscal de la Federación. En lo futuro, seguramente las contribuciones tendrán una mayor clasificación, dependiendo las necesidades económicas del estado, y la tendencia del gobierno en turno, de "no incrementar" el número de los tributos existentes en cada especie, ya que "políticamente no sería conveniente".

Por otro lado, el artículo 73, fracción VII constitucional, faculta al Congreso de la Unión, en concordancia con lo anterior, para imponer las contribuciones necesarias a cubrir el Presupuesto.

Ahora bien, es aceptado que lo que no es fuente exclusiva de la Federación, puede ser gravado por la Federación y por las Entidades Federativas, naciendo con ello el concepto de "facultades concurrentes", que es lo que ha generado la doble tributación, al coexistir dos ordenamientos que regulan una misma fuente de ingresos.

Encontrar la fórmula para resolver este problema, ha sido en México un largo proceso de evolución hacendaria, en el que se ha tratado de encontrar un sistema que:

- A. Armonice las relaciones del Gobierno Federal, con las entidades.
- B. Organice sus funciones.
- C. Realice una mejor distribución de los ingresos tributarios estatales y municipales.
- D. Fije las reglas sobre colaboración administrativa.
- E. Simplifique la legislación impositiva.
- F. De congruencia a las actividades estatales impositivas.

4. LEY DE INGRESOS DE LA FEDERACION.

A nivel federal como quedó asentado, el Congreso es el único órgano competente para establecer contribuciones, ejerciéndose esta facultad a través de la expedición de una ley de vigencia anual llamada Ley de Ingresos de la Federación y de varias leyes denominadas especiales de contribuciones.

En esta ley no solo se fijan los ingresos que percibirá la Federación en un ejercicio fiscal determinado, sino además contiene otros preceptos que no están vinculados ni subordinados a ese enunciado, ya que establecen disposiciones de carácter general.

Es por ello que esa Ley de Ingresos se expide de conformidad con las prescripciones constitucionales que rigen la actividad legislativa, y por lo tanto sus disposiciones tienen la misma validez y efectos que las demás leyes federales.

Sin embargo, la dinámica de las finanzas públicas exige una revisión y adecuación de la legislación fiscal, antes anual, ahora cuando menos semestral, misma que se realiza a través de la expedición de un ordenamiento jurídico técnicamente denominado "Ley que Establece, Reforma, Adiciona y Deroga diversas Disposiciones Fiscales" o mejor conocida como "Miscelánea Fiscal", o "Ley Miscelánea", la cual como su nombre lo indica, se encarga de actualizar de conjunto la legislación tributaria federal para un ejercicio determinado.

Así las cosas, salvo casos de excepción como sería los aprovechamientos por suministro de agua en bloque en donde se señala al sujeto, objeto, base y cuota; la Ley de Ingresos de la Federación contiene un catálogo de las contribuciones que deben cubrirse durante un ejercicio fiscal determinado, así como los montos que se espera recaudar en el mismo lapso, por cada uno de conceptos en que se clasifican las contribuciones. Por otra parte, es necesario precisar, que se estima que es función de las leyes específicas de cada contribución, la de regular en detalle cada impuesto, cada aportación de seguridad social, los derechos federales y la contribución de mejoras por obras públicas de infraestructura hidráulica; es decir, en esas leyes se deben contener los elementos fundamentales de la tributación, como son el sujeto, el objeto, la base, la tarifa o tasa relativo a cada gravamen.

5. LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL

Es necesario hacer mención a dicho ordenamiento Legal, ya que en el se establecen las Dependencias del Poder Ejecutivo Federal, por lo que concierne a este tema, analizaremos a dos Dependencias: La Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, y La Secretaría del Medio Ambiente Recursos Naturales y Pesca.

En primer lugar se citará a la **Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos**, que fue la encargada de organizar, dirigir y reglamentar los trabajos de hidrología, de vigilar el cumplimiento y aplicación de la Ley de Aguas Nacionales.

Asimismo, le correspondió administrar, controlar, autorizar y reglamentar el uso o aprovechamiento de las aguas nacionales como bienes del dominio público de la Nación, como sería regular y vigilar la conservación de las corrientes, lagos y lagunas, entre otros. Para este efecto, en los casos señalados por la Ley Federal de Derechos, se coordinó con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, y en lo referente a la Ley de Aguas Nacionales y con la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente de la Secretaría de Desarrollo Social.

El 26 de diciembre de 1990, el Congreso de la Unión promulgó un nuevo capítulo de la Ley Federal de Derechos, intitulado "Derecho por Uso o Aprovechamiento de Bienes del Dominio Público de la Nación como Cuerpos Receptores de las Descargas de Aguas Residuales"; mismo que entró en vigor a partir del 1o. de octubre de 1991.

En efecto a través del Decreto que Reforma, Adiciona y Deroga diversas disposiciones legales, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 20 de diciembre de 1991, que contempla a los artículos 83-D, 230-A, 236-B y 286-A de la Ley Federal de Derechos, se atribuyen facultades en materia fiscal a la Comisión Nacional del Agua, para administrar y recaudar los derechos federales por uso o aprovechamiento de aguas nacionales y por descargas de aguas residuales.

A fin de dar celeridad al ejercicio de esas atribuciones fiscales, el que fuera Secretario de Agricultura y Recursos Hidráulicos expidió un Acuerdo, en el cual se delegaron en favor del Titular de la Comisión Nacional del agua, así como a los Titulares de la Subdirección General de Planeación y Finanzas y a la Gerencia de Asuntos Fiscales, diversas facultades en materia de recaudación de

ingresos derivados del cobro de los derechos, aprovechamientos y productos, por la prestación de los servicios a cargo de la Comisión, por el uso o aprovechamiento de aguas nacionales. publicado el 3 de agosto de 1992. Estas facultades también son aplicables a los derechos por el uso o aprovechamiento de bienes del dominio público de la Nación como cuerpos receptores de aguas residuales.

Mediante el Decreto que Reforma, Adiciona y Deroga diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 28 de diciembre de 1994, se creó a la **Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca**, quedando la Comisión Nacional del Agua adscrita a dicha Secretaría. Las principales atribuciones que en materia de aguas residuales tiene esta Dependencia son las siguientes:

- A. Formular y conducir la política nacional en **materia de recursos naturales**, siempre que no estén encomendados expresamente a otra dependencia, así como en materias de **agua**.
- B. Establecer, con la participación que corresponda a otras dependencias y a las autoridades estatales y municipales normas oficiales mexicanas sobre **descargas de aguas residuales**.
- C. Vigilar y estimular, en Coordinación con las autoridades federales, estatales y municipales el cumplimiento de las leyes relacionados con **aguas**, y en su caso imponer las sanciones procedentes .
- D. Vigilar el cumplimiento de las condiciones particulares que deban satisfacer las **descargas de aguas residuales**, cuando sean de jurisdicción federal,

- E. Evaluar la calidad del ambiente y establecer y promover el sistema de información ambiental, que incluirá los sistemas de monedera atmosférico, de suelos y de **cuerpos de agua de jurisdicción federal**, y los inventarios de recursos naturales y de población animal con la cooperación de las autoridades estatales y municipales, las instituciones de investigación y educación superior y las dependencias y entidades que correspondan;
- F. Intervenir, apoyar técnicamente el desarrollo de los sistemas de agua potable, drenaje, alcantarillado y **tratamiento de aguas residuales** que realicen las autoridades locales.
- H. Programar, proyectar, construir, administrar, operar y conservar por sí, o mediante el otorgamiento de la asignación o concesión que en su caso se requiera, o en los términos del convenio que se celebre, las obras y servicios de captación, potabilización, **tratamiento de aguas residuales** conducción y suministro de aguas de jurisdicción federal.

6. LEY GENERAL DE BIENES NACIONALES.

Tomando en cuenta, que la propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, corresponde originariamente a la Nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada, y de imponerle a dicha propiedad las modalidades que dicte el interés público, lo cual se encuentra regulado en el artículo 27 Constitucional, que sintetiza la concepción que sobre la propiedad tuvo el Congreso Constituyente de 1917.

Este precepto constitucional establece la propiedad originaria de la Nación de tierras y aguas comprendidas en el territorio de la República, y somete la formas de propiedad y uso al interés público.

En base a lo anterior se establece al artículo 27 constitucional, como la piedra angular de la propiedad originaria de la nación. Lo que ha originado un debate doctrinal en lo relativo a su interpretación, las cuales se pueden agrupar en la siguiente manera:

- A. **TEORIA PATRIMONIALISTA DEL ESTADO.** Esta sostiene, que la nación mexicana al independisarse de España, se subrogó en los derechos que tenía la Corona Española, conferidos por la Bula Inter Caetera, dada a conocer el 4 de mayo de 1493.
- B. **TEORIA FUNDAMENTALISTA DEL ESTADO.** En esta se establece, que el territorio pertenece a la entidad estatal, ya que es un elemento substancial e inseparable a cualquier Estado.
- C. **TEORIA DE LA SOBERANIA ESTATAL.** Quienes sostienen esta teoría, se basan en que el territorio es el espacio geográfico, dentro del cual el Estado ejerce su poder estatal o imperium.
- D. **TEORIA DE LA PROPIEDAD CON FUNCION SOCIAL.** Esta teoría, está basada en el tercer párrafo del artículo 27 Constitucional, en donde se establece literalmente, que la Nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad las modalidades que dicte el interés público.

De acuerdo con lo expuesto, el régimen de propiedad que regula el artículo 27 constitucional, establece que la propiedad es originaria de la Nación sobre las tierras y aguas que integran el territorio nacional; y la Nación tiene la facultad de imponer a la propiedad privada las modalidades que estime el interés público, así mismo regula el dominio directo e inalienable e imprescriptible sobre los recursos naturales; la regulación en beneficio social, **del aprovechamiento de los elementos naturales** susceptibles de apropiación, con el objeto de recaudar su conservación y lograr un desarrollo equilibrado del país. De ello se desprende que los tipos de propiedad son los siguientes: La propiedad pública, propiedad privada y propiedad social.

7. PROPIEDAD PUBLICA O PROPIEDAD DEL ESTADO.

En la propiedad pública o propiedad del Estado se encuentra normada en la Constitución Política de los Estados Mexicanos, en su artículo 27 en el que se establece que la Nación tiene la propiedad originaria y la facultad de transmitirla para constituir la propiedad privada. De igual forma, alude a los bienes sobre los cuales el Estado tiene "dominio", bien sea como "dominio directo" o como "dominio de la Nación".

Por lo cual, tomando en cuenta la interpretación armónica a nuestra Ley Fundamental, y a lo establecido en el artículo 765 del Código Civil del Distrito Federal, aplicable en toda la República en materia federal, en donde establece que son bienes de dominio del poder público los que pertenecen a la Federación, a los Estados y a los municipios, podemos sostener, que la propiedad del Estado Mexicano, está integrado cuando menos, por las propiedades de los Municipios; por las propiedades de las Entidades Federativas; y por las propiedades de la Federación.

De ahí que el régimen constitucional en relación a la propiedad pública en materia de aguas se regula de la siguiente forma:

7.1. AGUAS PROPIEDAD DE LA FEDERACION.

Son aquellas que continúan siendo propiedad de la nación debido a que no se han transmitido a los particulares para constituir la propiedad privada, ni se ha dotado o restituido a poblaciones ejidales o comunales, independientemente de que por ley fundamental, no forman parte de la propiedad de las entidades federativas.

En este orden de ideas, las aguas federales son:

- A. Las aguas de los mares territoriales, en la extensión y términos que fija el derecho internacional.
- B. Las de las lagunas y esteros que se comuniquen permanente o intermitentemente con el mar.
- C. Las de los lagos interiores de formación natural, que estén ligados directamente a corrientes constantes.
- D. Las de los ríos y sus afluentes, desde el punto del cause en que de inicio las primeras aguas hasta la desembocadura en el mar, lagos lagunas, esteros de propiedad nacional.
- E. Las de las corrientes constantes o intermitentes y sus afluentes directos o indirectos, cuando el cause de aquéllas, en toda su extensión o parte de ellas, sirvan de límite al territorio nacional, o a dos entidades federativas, o cuando pase de una entidad federativa a otra o cruce la línea divisoria de la República.
- F. Las de los lagos, lagunas o esteros cuyos vasos, zonas o riberas, estén cruzados por líneas divisorias de dos o más entidades o entre la República y un país vecino, o cuando el límite de las riberas sirva de lindero entre dos entidades federativas o la República con un país vecino.

- G. Las de los manantiales que broten en las playas, zonas marítimas, cauces, vasos o riberas de los lagos o esteros propiedad nacional.
- H. Las que se extraigan de minas; y de los cauces, lechos o riberas de los lagos y corrientes interiores en la extensión que fije la ley.

7.2. AGUAS PROPIEDAD DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS.

Como lo establece el propio artículo 27 Constitucional, éstas son "cualquiera otras aguas no incluidas en la enumeración anterior, se considerarán como parte integrante de la propiedad de los terrenos por los que corran o en la que se encuentren sus depósitos, pero si se localizasen en dos o más predios, el aprovechamiento de estas aguas se considerará como de utilidad pública y quedará sujeto a las disposiciones que dicten los Estados".

Por ello, serán aguas propiedad de las entidades federativas, las siguientes:

- A. Las de las lagunas y esteros QUE NO SE comuniquen permanente o intermitentemente con el mar.
- B. Las de los lagos interiores de formación natural, que no estén ligados directamente a corrientes constantes.
- C. Las de los ríos y afluentes directos o indirectos, desde el punto del cause en que se inicien las primeras aguas que no desemboquen en el mar, lagos lagunas, esteros de propiedad nacional.

- D. Las de las corrientes constantes o intermitentes y sus afluentes directos o indirectos, cuando el cause de aquéllas, en toda su extensión o parte de ellas:**
- a. no sirvan de límite al territorio nacional.
 - b. no sirvan de límite a dos entidades federativas.
 - c. no pase de una entidad federativa a otra o cruce la línea divisoria de la república.
- E. Las de los lagos, lagunas o esteros cuyos vasos, zonas o riberas:**
- a. no estén cruzados por líneas divisorias de dos o mas entidades.
 - b. no estén cruzados por líneas divisorias entre la república y un país vecino.
 - c. no sirvan sus riberas de lindero entre dos entidades federativas o la república con un país vecino.
- F. Las de los manantiales que broten en cauces, vasos o riberas de los lagos o esteros que no sean propiedad nacional.**

8. EL PATRIMONIO NACIONAL.

En virtud de lo anterior se puede afirmar que el patrimonio esta integrado por la propiedad publica, que alude a los bienes sobre los cuales el Estado tiene "dominio", bien sea como "dominio directo" o como "dominio de la Nación". y con base en ello la **Ley General de Bienes Nacionales** en su artículo 1º señala que los componentes del Patrimonio Nacional, son: Bienes del Dominio Público de la Federación y Bienes del Dominio Privado de la Federación.

Tomando en cuenta que el patrimonio representa una universalidad constituida por la propiedad mobiliaria e inmobiliaria, derechos y obligaciones que corresponden a una persona física o moral y que pueden ser apreciables en dinero. Es por ello que el patrimonio nacional o patrimonio del Estado, está constituido estrictamente por el conjunto de bienes tangibles que integran la propiedad inmobiliaria como la propiedad mobiliaria, así como por los bienes intangibles, recursos e inversiones y demás derechos valorables en dinero, cuya titularidad es del Estado, ya sea en forma directa o indirecta por conducto de sus organismos descentralizados o sociedades mercantiles del Estado, y que sirven para el cumplimiento de su actividad y cometidos.

Lo anterior tiene su fundamento en el artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Estableciendo en forma lata, que en México el patrimonio nacional o patrimonio del Estado, está conformado por:

- A. **EL PATRIMONIO DE LA FEDERACION**, el cual está integrado por los bienes de la Federación, que por ley se dividen en bienes de dominio público y de dominio privado.

Por ello, es patrimonio de la Federación: el territorio nacional en su concepción tridimensional, ya que de acuerdo con los artículos 27 octavo párrafo, 42 a 48 Constitucionales, comprende no solamente la superficie terrestre incluyendo la insular, sino también el espacio aéreo, el subsuelo y la plataforma marina, porque parte del principio de que la propiedad de las tierras y aguas, comprendidas dentro del territorio nacional, corresponde originariamente a la Nación.

- B. PATRIMONIO DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS.** Como son los edificios de escuelas estatales; de los Poderes Estatales, entre otros.
- C. PATRIMONIO DEL DISTRITO FEDERAL.** El cual esta constituido por todos los bienes que tiene.
- D. PATRIMONIO DE LOS MUNICIPIOS.** Al igual que cualquier órgano del Estado, éstos antes pueden tener bienes como son los mercados, panteones y rastros municipales, los edificios de los Poderes Municipales, etc.
- E. PATRIMONIO DE LAS ENTIDADES PARAESTATALES.** De cada uno de estos niveles de gobierno como son: empresas públicas, los fideicomisos públicos, las sociedades de participación estatal, las instituciones de crédito y de los organismos descentralizados.
- F. LOS INGRESOS QUE OBTIENE EL ESTADO.** Que en base a su actividad financiera.
- G. EL CONJUNTO DE DERECHOS.** De los que es titular el Estado.

Por estos motivos, cada uno de los patrimonios específicos que componen el patrimonio nacional, quedan sujetos a distintas jurisdicciones o leyes ya sea federales, estatales o municipales.

9. DIVERSAS CONCEPCIONES DE DOMINIO EN NUESTRA CONSTITUCION.

Considerando que el patrimonio de la Federación esta integrado por los bienes de la Federación, que por ley se dividen en bienes de dominio público y bienes de dominio privado.

Se estima que el dominio eminente se encuentra contemplado en el primer párrafo del artículo 27 Constitucional, debiendo entender por dominio la "facultad inherente a la soberanía del Estado en relación con los derechos de propiedad privada; para ejercer éste sobre todo el territorio de la nación, imponiendo los gravámenes necesarios para el cumplimiento de sus fines, así como las expropiaciones, limitaciones o prestaciones que para ello sean precisas"; es decir es un dominio que faculta al Estado a tener un territorio, por lo que el territorio nacional le pertenece, razón por la cual tiene la facultad de crear leyes para regular jurídicamente su dominio.

Del análisis al artículo 27 Constitucional y a la Ley General de Bienes Nacionales, se puede establecer varias acepciones de "dominio", a saber:

- A. EL "DOMINIO DIRECTO DE LA NACION" SOBRE BIENES DEL ESTADO.** De acuerdo con el cuarto párrafo del artículo 27 Constitucional, dentro de la propiedad del Estado, también llamada administrativa, encontramos a determinados bienes, sobre los cuales la Nación tiene el "dominio directo" como son fundamentalmente recursos naturales de la plataforma continental, zócalos submarinos de las islas, yacimientos de piedras preciosas, combustibles de minerales sólidos y el espacio aéreo situado sobre territorio nacional. En lo relativo a aguas nacionales, el quinto párrafo del mismo artículo 27 Constitucional, entiende de igual forma como un mismo derecho al de "dominio directo", esos bienes que "son propiedad de la Nación", como son las aguas superficiales, del subsuelo y las marinas interiores.

Su régimen jurídico en el orden constitucional, lo establece el sexto párrafo del propio artículo 27 Constitucional, en donde se establece que este derecho que tiene el Estado de "dominio directo", de ciertos bienes que constituyen la "propiedad de la Nación", es inalienable, imprescriptible sobre esos bienes. Ahora bien, la Ley General de Bienes Nacionales, incluye los bienes anteriores, dentro de los bienes de dominio público de la Federación, pero específicamente de uso común, por lo que nunca pueden ser bienes de dominio privado de la Federación.

En efecto, se trata de **bienes de dominio público** de uso común, ya que **su explotación, uso o aprovechamiento** por parte de los particulares o por sociedades, no podrá realizarse sino por concesiones otorgadas por el Ejecutivo Federal.

De lo anterior, se puede definir que la Nación tiene la facultad de usar o aprovechar bienes que son propiedad del Estado, y de otorgar, cuando así la Ley lo permita (artículo 27 fracción I de la Constitución), la concesión para su uso o aprovechamiento a los particulares. Es decir, es el derecho de propiedad que la Federación tiene sobre determinados bienes, que por ello constituyen la propiedad administrativa, los cuales se hayan a disposición del Estado para asegurar la realización de servicios públicos o la satisfacción de necesidades comunes de la población. Estos bienes de dominio público, cuando sean de uso común, pueden ser usados o aprovechados por los particulares, mediante concesiones otorgadas por el Estado, a cambio del pago de contribuciones.

- B. EL "DOMINIO" COMO DERECHO DE LOS MEXICANOS DE USAR O APROVECHAR BIENES DE DOMINIO PUBLICO DE LA NACION MEDIANTE CONCESIONES DEL GOBIERNO FEDERAL.** La fracción I del artículo 27 Constitucional, establece que solo los mexicanos por nacimiento o por naturalización o las sociedades mexicanas, tienen derecho a obtener concesiones de minas y aguas.
- C. EL "DOMINIO DIRECTO" COMO IMPEDIMENTO PARA QUE LOS EXTRANJEROS ADQUIERAN LA PROPIEDAD DE TIERRAS Y AGUAS SOBRE FRONTERA O SOBRE PLAYA.** De conformidad con la fracción I del artículo 27 Constitucional, en una franja de cien kilómetros sobre fronteras y cincuenta sobre playas, los extranjeros por ningún motivo podrán adquirir el dominio directo sobre tierras y aguas; aunque sí pueden adquirir concesiones, siempre y cuando renuncien a la protección de sus gobiernos. A lo anterior, se le llama "Cláusula Calvo por medio de la cual el extranjero debe celebrar un convenio con la Secretaría de Relaciones Exteriores, al tenor de la cual se comprometa a considerarse como nacional respecto de los bienes que adquiera y renuncie a invocar la protección de su gobierno en relación a los referidos bienes, so pena de perderlos en beneficio de la Nación".
- D. EL "DOMINIO PUBLICO" COMO CLASIFICACION DE LOS BIENES QUE COMPONEN EL PATRIMONIO NACIONAL.** El dominio público es el derecho de propiedad que la Federación tiene sobre determinados bienes, que por ello constituyen la propiedad administrativa, los cuales se hayan a disposición del Estado para asegurar la realización de servicios públicos o la satisfacción de necesidades comunes de la población. Estos bienes de dominio público, cuando sean de uso común, pueden ser usados o aprovechados por los particulares, mediante concesiones

otorgadas por el Estado, a cambio del pago de contribuciones; por lo cual, están sometidos a un régimen jurídico especial. Desde otro punto de vista, dominio público es el sector de los bienes del Estado sobre los cuales ejerce una potestad soberana, conforme a las reglas de derecho público, a efecto de regular su uso o aprovechamiento, y de esta manera se asegure su preservación o racional explotación.

Los bienes nacionales se encuentran regulados en la Ley General de Bienes Nacionales, la cual pretende básicamente, programar la actividad administrativa de la administración pública federal, jerarquizar sus objetivos y aprovechar en grado óptimo sus recursos, la cual se estima que es reglamentaria del artículo 27 de nuestra Constitución Federal en sus párrafos cuarto, quinto y octavo de su fracción II, así como de la fracción IV del artículo 42 de nuestra Constitución.

10 . CLASIFICACION DE LOS BIENES DEL DOMINIO PUBLICO DE LA FEDERACION.

Con relación al punto anterior, los bienes de dominio público y de dominio privado de la Federación, son aquellos que por su naturaleza o por disposición de la ley no pueden constituir la propiedad privada de los particulares, al estar afectados al uso de todos o a un servicio público; o a una reserva inmobiliaria.

Por eso en nuestra Constitución y en sus leyes reglamentarias se establece como una facultad inherente a su soberanía, que la Nación tiene sobre este tipo de bienes un derecho real sobre el suelo, subsuelo, aguas nacionales, aguas marinas, recursos naturales y espacio aéreo constituyendo la propiedad pública, sometida a un régimen jurídico excepcional, con el fin de que esos bienes sean inalienables, imprescriptibles e inembargables, aunque si concesionables, cuando la Constitución lo permita.

Sin embargo, para la consecución de sus fines, es necesario que en algunos casos el Estado afecte los bienes de dominio público de la Federación a un servicio público, razón por la cual, los bienes de dominio público del Estado no se les puede imponer los gravámenes, limitaciones y modalidades, pero si se les puede clasificar en bienes de uso común y bienes destinados a un servicio.

10.1 DE ACUERDO A LA CONSTITUCION Y LA LEY GENERAL DE BIENES NACIONALES, LOS BIENES DE DOMINIO PUBLICO SE REGULAN EN DOS APARTADOS QUE SON:

- A. LOS BIENES DE DOMINIO PUBLICO DE USO COMUN.** De acuerdo con los artículos **27** Constitucional, **29** y **35** de la Ley General de Bienes Nacionales, Los bienes de dominio público de uso común de la Nación son los siguientes:
- a. El espacio situado sobre el territorio Nacional.
 - b. El mar territorial, hasta una distancia de 12 millas marinas.
 - c. Las playas marinas, son aquellas que la marea cubre y descubre.
 - d. La zona federal marítima terrestre, se delimita considerando la costa de pleamar³ observada durante 30 días consecutivos, en una época del año en donde no se presenten huracanes, ciclones o vientos; si el lugar es rocoso, serán 20 metros contiguos al litoral marino (Diario Oficial de

3

DICCIONARIO JURÍDICO Ob. cit., "pleamar" fin de la creciente del mar y tiempo que dura".

la Federación de 21-VIII-91). Sobre esta el Gobierno Federal puede otorgar permisos para el comercio ambulante.

- e. Los puertos, muelles, malecones.
- f. Caminos, puentes y carreteras federales, etc.
- g. Los monumentos arqueológicos inmuebles.
- h. Las plazas, paseos, parques públicos cuya construcción o conservación esté a cargo de la Federación.
- i. Las presas, diques, construidos por el Gobierno Federal.

Los bienes de dominio público de uso común, de acuerdo con el artículo 115 Constitucional, como son:

- a. Los tubos de agua potable y alcantarillado en los municipios.
- b. El alumbrado público.
- c. Los mercados y centrales de abasto.
- d. Los panteones
- e. Los rastros.
- f. Calles, parques y jardines.

Los bienes de dominio público de uso común, de acuerdo con las leyes estatales, generalmente son los siguientes:

- a. Edificios públicos donde residen los poderes ejecutivo, legislativo y judicial.
- b. Bienes de las universidades públicas estatales.
- c. Bienes de las Escuelas Estatales.

B. LOS BIENES DE DOMINIO PUBLICO DESTINADOS A UN SERVICIO PUBLICO.

Los bienes destinados a un servicio público, de acuerdo con el artículo 34 de la Ley General de Bienes Nacionales, son:

- a. Los inmuebles destinados al servicio a las dependencias de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial Federales.
- b. Los inmuebles destinados o utilizados por las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, centralizada o paraestatal.
- c. Los inmuebles de propiedad federal, destinados al servicios de los gobiernos de las entidades federativas y de los municipios.

11. EL PAGO DE TRIBUTOS POR EL USO O APROVECHAMIENTOS DE BIENES NACIONALES.

Con relación a la anterior clasificación y de conformidad con Ley Federal de Derechos los bienes de dominio público de la Nación, que por virtud de una concesión, autorización, asignación o permiso, pueden ser usados o aprovechados por los particulares, mediante el pago de derechos son:

- A. BOSQUES.
- B. PESCA.
- C. PUERTO Y ATRAQUE.
- D. MUELLE Y DESEMBARQUE.
- E. SAL.
- F. CARRETERAS Y PUENTES.
- G. AEROPUERTOS.
- H. AGUAS NACIONALES.
- I.. **CUERPOS RECEPTORES DE AGUAS RESIDUALES.**
- J. USO O GOCE DE INMUEBLES.
- K. CAZA DEPORTIVA.
- L. ESPACIO AEREO.
- M. ESPECTRO RADIOELECTRICO.
- N. HIDROCARBUROS.
- O. MINERIA.
- P. PETROLEO.
- Q. LOS CAUSES, LECHOS O RIBERAS DE LOS LAGOS Y CORRIENTES INTERIORES EN LA EXTENSION QUE FIJA LA LEY.

12. CARACTERÍSTICAS DE LOS BIENES DE DOMINIO PÚBLICO

Así tenemos que el régimen de los bienes de dominio público de la Federación está sometido a leyes de derecho público, basado fundamentalmente en los artículos 27, 42 al 48 Constitucionales y en sus leyes reglamentarias como es el artículo 16 de la Ley General de Bienes Nacionales y la ley Federal de Derechos, en donde se desprenden que los bienes de dominio público de la Federación tienen las siguientes características:

- A. Son inalienables, porque no pueden ser objeto de propiedad privada, ni están en el comercio; ni pueden ser poseídos o a título de dueño por los particulares.
- B. Son imprescriptibles porque tampoco pueden ser adquiridos por prescripción por los particulares.
- C. Son inembargables, porque no son embargables bajo ningún criterio ni bajo ningún régimen.
- E. Son regidos generalmente por leyes federales como son: la Ley General de Bienes Nacionales; por la Ley Federal del Mar; por la Ley Forestal; por la Ley Federal de Pesca; por la Ley de Aguas Nacionales, entre otras.
- F. Son sometidos exclusivamente a la jurisdicción federal, en caso de controversia y su fijación legal le corresponde unilateralmente a la Administración Pública Federal, por lo que no crean derechos reales en favor de los particulares; ni están sujetos a la acción reivindicatoria a favor de los particulares, a fin de recuperar su propiedad.
- G. Pueden ser aprovechados, explotados o usados por los particulares por concesión, autorización o permiso del gobierno federal; o por dependencias y organismos descentralizados federales, estatales y municipales por asignación, otorgados por el Gobierno Federal.

Es así que en el quinto párrafo del artículo 27 Constitucional, en relación a la propiedad originaria de la Nación la tierras y aguas, establece a estos como bienes de dominio público, lo cual es el elemento fundamental para la regulación y reglamentación de las aguas nacionales, estableciéndose que estos pueden ser usados como cuerpos receptores de aguas residuales.

En este orden de ideas y tomando en cuenta la diversidad de los tipos de agua, podremos establecer que solamente algunas de ellas pueden ser utilizadas para las necesidades vitales del hombre, por ello es importante que las descargas de aguas residuales sean tratadas antes de llegar a los cuerpos receptores, pues como lo hemos dicho los cuerpos receptores son bienes del dominio público y al recibir estos las descargas se contaminan, aunque se cumplan con los máximos permisibles establecidos en ley, dada la importancia de ello se estableció en la Ley Federal de Derechos un capítulo referido a los bienes del dominio Público como cuerpos receptores de aguas residuales que más adelante profundizaremos en él.

Por lo cual podemos concluir, que los bienes del dominio público **utilizados o aprovechados** como cuerpos receptores, son los que se señalan en la ley Federal de Derechos, en su artículo 276, en el que se mencionan a los ríos, cuencas, cauces, vasos aguas marinas y demás depósitos o corrientes de agua, así como los que descarguen aguas residuales en los suelos o las infiltren en terrenos que sean bienes nacionales o que puedan contaminar el subsuelo o los acuíferos.

Hasta aquí llegaríamos en la descripción del marco legal que contempla y clasifica el Patrimonio de la Nación, pero con el afán de ampliar el panorama sobre este mismo ordenamiento, en un orden progresivo citaremos algunos de los aspectos que regulan al Patrimonio Nacional y que se contienen en diversos artículos de este mismo ordenamiento sin pretender ahondar más en ello para concluir con este punto.

Para ello el artículo 5º, señala la exclusiva jurisdicción sobre los Bienes Nacionales de los Poderes Federales; el artículo 7º complementa esta idea con la competencia del mismo tipo para los efectos de conocer sobre los juicios civiles, penales o administrativos en los que se encuentre o relacione a el Patrimonio Nacional.

En el numeral 10 se establece que corresponde al Ejecutivo Federal el declarar cuando sea preciso que un bien forma parte del dominio público, por estar comprendido dentro de alguna de las disposiciones de esta ley, así como dictar las disposiciones que demande el cumplimiento de esta ley y las demás a que se someta este bien de dominio público.

Asimismo, en el artículo 16 aborda la inalienabilidad e imprescriptibilidad de los bienes del dominio público de la Nación; cabe añadir que el artículo 20 confirma parte de lo postulado en virtud de que aclara que las concesiones hechas sobre bienes del dominio público no crean derechos reales sobre los mismos ya que sólo otorgan el derecho a realizar los usos, aprovechamientos y explotaciones conforme a las reglas que se establezcan en las diferentes materias .

Por otra parte, el artículo 27 del presente ordenamiento, refiere a las concesiones que el artículo 27 de la Constitución Federal autoriza, que serán regidas por lo dispuesto en las leyes reglamentarias respectivas. Es el caso que en el tema que nos importa, es la Comisión Nacional del Agua, la autoridad competente en materia de aguas nacionales, y es la Ley de Aguas Nacionales (reglamentaria del párrafo quinto del artículo 27 constitucional), la que pormenoriza todo lo relativo al tema, incluyendo las concesiones.

Asimismo, en el artículo 29 se enuncian los bienes de uso común; de este precepto nos interesa conocer dos fracciones, a saber: la fracción VI que cita los causes de las corrientes y los vasos de los lagos, lagunas y esteros de propiedad nacional; y la fracción X que se refiere a las presas, diques y sus vasos, canales bordos y zanjas, construidos para la irrigación, navegación y otros usos de utilidad pública.

Vale hacer hincapié en que conforme a la Ley General de Bienes Nacionales en sus artículos 8o, fracción III, 83, 84, 85, 86 y 94, cada uno de los órganos de gobierno que conforme a sus funciones tenga a su cargo un determinado rubro del Patrimonio Nacional, le corresponde además la tutela, administración e inventario o catálogo de los bienes de que se trate, y en el caso concreto es la Comisión Nacional del Agua la encargada de administrar los bienes citados. Por otra parte, los artículos 30 y 31, permiten el uso de los bienes de uso común a todos los habitantes siempre y cuando cumplan con las restricciones y requisitos que las leyes y reglamentos respectivos indiquen, la excepción al requisito de la obtención de una concesión para la utilización de las aguas del dominio directo de la Nación en los casos que las mismas leyes lo permitan; lo anterior en relación directa con el artículo 224 de la Ley Federal de Derechos.

13. LEY GENERAL DEL EQUILIBRIO ECOLOGICO Y LA PROTECCION AL AMBIENTE.

El deterioro del medio ambiente, es preocupación de todo Estado. En diversos artículos y documentos de las Naciones Unidas se alerta sobre el uso desproporcionado y la explotación desmesurada de los recursos naturales, pronosticando grandes cambios dentro de las condiciones atmosféricas que consecuentemente acabarían con las condiciones propias de vida en la tierra.

Lo anterior es en base de que en cada comunidad, sin importar su tamaño o el grado de complejidad en su organización y estructura generan una amplia gama de desechos como resultado de su actividad cotidiana y económica; creando con ello la contaminación y deterioro de la calidad del agua, propiciando con ello en el futuro la desaparición de la vida que sustenta éstos y la limitación en las oportunidades en su aprovechamiento. Por ello, en México era necesario promulgar una ley para controlar la contaminación del medio ambiente. Es así, que en México se publicó la Ley para Prevenir y Controlar la Contaminación Ambiental en 1971, mediante la cual reguló la prevención control de la contaminación y el mejoramiento, conservación y restauración del medio ambiente.

Esa ley fue derogada por la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, que entró en vigor a partir del 1o. de marzo de 1988. La nueva Ley prevé que quien genere descargas en las redes colectoras, ríos, cuencas, cauces, vasos, aguas marinas y demás depósitos o corrientes de agua así como derrames de aguas residuales en los suelos o su infiltración en terrenos, deberán realizar el tratamiento previo respectivo.

Este cuerpo normativo es en si un conjunto de normas jurídicas que contienen criterios ambientales de carácter global que regulan la conservación y mejoramiento del ambiente como un todo.

14. FACULTADES DE LA FEDERACION, LOS ESTADOS Y MUNICIPIOS EN MATERIA DE PRESERVACION Y RESTAURACION DEL EQUILIBRIO ECOLOGICO Y PROTECCION AL AMBIENTE

La Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente en su artículo 4o., regula el establecimiento de las facultades en materia de preservación y restauración del equilibrio ecológico y protección al ambiente a la Federación, los Estados y Municipios.

14.1 FACULTADES CONCURRENTES ENTRE LA FEDERACION, LOS ESTADOS Y MUNICIPIOS EN MATERIA DE PRESERVACION Y RESTAURACION DEL EQUILIBRIO ECOLOGICO Y PROTECCION AL AMBIENTE. Las facultades concurrentes, son en:

- A. La formulación y conducción de la política general del agua.
- B. La formulación de los criterios generales que deberán observarse en la aplicación de los instrumentos de la política, Ecología, para el aprovechamiento, preservación y control de la contaminación de las aguas de jurisdicción federal.
- C. Emitir normas técnicas ecológicas, para el vertimiento de aguas residuales en redes colectoras, cuencas, cauces, vasos, aguas marinas y demás depósitos o corrientes de aguas, así como para infiltrarlas en terrenos.
- D. Emitir los criterios, lineamientos, requisitos y demás condiciones, a fin de regular el alejamiento, explotación, uso o aprovechamiento de las aguas residuales.
- E. Fijar condiciones particulares de descarga de aguas residuales, cuando se generen en zonas o bienes de jurisdicción federal, así como las captadas por el sistema de alcantarillado que vayan a depósitos o corrientes de aguas de propiedad nacional.
- F. Promover el reuso de las aguas residuales tratadas.
- G. Determinar los procesos de tratamiento de las aguas residuales, considerando los criterios sanitarios que al respecto expida la Secretaría de Salud.
- H. Resolver las solicitudes de autorización para el establecimiento de plantas de tratamiento y sus descargas conjuntas.

14.2 FACULTADES DE LOS ESTADOS Y MUNICIPIOS EN MATERIA DE PRESERVACION Y RESTAURACION DEL EQUILIBRIO ECOLOGICO Y PROTECCION AL AMBIENTE.

Sus facultades son en:

- A. La elaboración de la política y de los criterios ecológicos particulares, en congruencia con los dictados por la federación.
- B. La regulación del aprovechamiento racional y la prevención y control de la contaminación de aguas jurisdicción de los estados.
- C. La prevención y control de la contaminación de aguas federales que tengan asignadas o concesionadas para la prestación de servicios públicos y de las que se descargan en las redes de alcantarillado de centros de población, sin perjuicio de las facultades que la federación tenga en materia de tratamiento, descarga, filtración y reuso de aguas residuales.
- D. La preservación y restauración del equilibrio ecológico y la protección ambiental en los centros de población en relación con los efectos derivados de los servicios de alcantarillado.
- E. Controlar las descargas de aguas residuales a los sistemas de drenaje y alcantarillado.
- F. Requerir a quienes viertan aguas residuales a dichos sistemas y no satisfagan las normas técnicas ecológicas, la instalación de sistemas de tratamiento.

- G. Determinar el monto de los derechos correspondientes para que el municipio o la autoridad estatal lleve a cabo el tratamiento necesario de aguas residuales, así como para imponer las sanciones a que haya lugar, y
- H. Llevar y actualizar el registro de las descargas de las redes de drenaje y alcantarillado, el cual será integrado al registro nacional de descargas a cargo de la Secretaría.
- I. Evaluar el impacto ambiental, en obras hidráulicas en los casos de jurisdicción local.

En lo relativo en materia de Aguas este ordenamiento no se ha mantenido al margen, y para precisar más al respecto baste sólo observar que dentro del capitulado de la misma, en el Título Tercero, del aprovechamiento racional de los elementos naturales, el primer Capítulo se refiere al del agua y a los ecosistemas acuáticos. Son los artículos del 88 al 97 los que describen los criterios para la protección, el aprovechamiento y para el sostenimiento de los elementos que constituyen el equilibrio en los ciclos hidrológicos.

Dentro de éstos criterios sobresalen: la formulación e integración del programa nacional hidráulico, el otorgamiento de concesiones, permisos y toda clase de autorizaciones, con especial cuidado de las acciones que pudiesen afectar dichos ciclos; el establecimiento de vedas y la suspensión de las concesiones y obras por causas determinadas en las leyes especializadas en la materia que se consideren riesgosas; la operación y administración de los sistemas de agua potable y alcantarillado que sirven a los centros de población e industrias; el establecimiento de los distritos de acuicultura, y la creación y administración de reservas y zonas de protección pesquera.

De la misma manera, remite a la entonces Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, ahora Secretaría del Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca como la responsable directa de asegurar la disponibilidad de agua y el abatimiento de los niveles de desperdicio, así como del cuidado y control de los niveles de contaminación en las corrientes y demás cuerpos receptores de aguas residuales propiedad de la Nación. Por tal razón, deberá promover el tratamiento de aguas residuales y su reuso.

Para lograr dicho fin, la Secretaría del Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca, a través del Instituto Nacional de Ecología expedirá las Normas Oficiales Mexicanas, las cuales establecerán los límites máximos permisibles para los parámetros de contaminación más característicos de cada giro industrial.⁴

Con ello se pretende, que de algún modo las aguas que sean utilizadas o sean el resultado de esas actividades, puedan ser objeto de otros usos. Siendo regulado esto en su Capítulo II, relativo a la prevención y control de la contaminación del agua y de los ecosistemas acuáticos, en donde se establece que el aprovechamiento del agua en actividades productivas susceptibles de producir su contaminación, conlleva a la responsabilidad de tratamiento de las descargas, para reintegrarla en condiciones adecuadas para su utilización en otras actividades y para mantener el equilibrio de los ecosistemas.

15. LINEAMIENTOS, REQUISITOS Y CONDICIONES ESTABLECIDOS EN LA LEY PARA EL VERTIMIENTO DE AGUAS RESIDUALES.

En virtud de que las aguas residuales de origen urbano deben de recibir el **tratamiento previo a su descarga** en ríos, cuencas, vasos, aguas marinas y demás depósitos o corrientes de agua, incluyendo las aguas del subsuelo; dicho tratamiento deberá satisfacer los lineamientos, requisitos y demás condiciones que se emitan para su vertimiento, entre las cuales destacan:

- A. Expedir las Normas Oficiales Mexicanas, a las que se sujetará el almacenamiento de aguas residuales.
- B. Otorgar permisos para infiltrar o descargar aguas residuales en terrenos o cuerpos distintos de los alcantarillados.
- C. Promover el reuso de aguas residuales tratadas en actividades agrícolas e industriales.
- D. Determinar los procesos de tratamiento de las aguas residuales, considerando los criterios sanitarios que en materia de salud pública emita la Secretaría de Salud, en función del destino de esas aguas y las condiciones del cuerpo receptor, que serán incorporados en los convenios que celebre el Ejecutivo Federal para la entrega de agua en bloque a sistemas usuarios o usuario, conforme a la Ley de Aguas Nacionales.
- E. Resolver sobre la solicitudes de autorización para el establecimiento de plantas de tratamiento y sus descargas conjuntas, cuando dichas descargas contaminantes

proviengan de dos o más obras, instalaciones o industrias de jurisdicción federal, tomando en consideración los criterios sanitarios establecidos por la Secretaría de Salud. Esta autorización únicamente podrá otorgarse cuando los efectos en las cuencas de aguas nacionales lo permitan, conforme sus usos.

- F. Promover la incorporación de sistemas de separación de las aguas residuales de origen doméstico de aquellas de origen industrial en los drenajes de los centros de población, así como la instalación de plantas de tratamiento para evitar la contaminación de aguas. Las que deben reunir las condiciones necesarias para prevenir la contaminación de los cuerpos receptores; Interferencias en los procesos de depuración de aguas y trastornos, impedimentos o alteraciones en los correctos aprovechamientos.

Así mismo, el gobierno federal resolverá sobre las solicitudes de autorización para descargar aguas residuales, sustancias o cualquier otro tipo de residuos en aguas marinas, fijando en cada caso las normas técnicas ecológicas (NOM), condiciones y tratamiento de las aguas y residuos, de acuerdo al reglamento correspondiente. Cuando el origen de las descargas provenga de fuentes móviles o de plataformas fijas en el mar territorial y la Zona económica exclusiva, la Secretaría se coordinará con la Secretaría de Marina para la expedición de las autorizaciones correspondientes.

Por otra parte, se reglamenta un sistema permanente de monitoreo de la calidad de las aguas, para detectar la presencia de contaminantes o exceso de desechos orgánicos y aplicar las medidas que procedan.

16. REGLAMENTO PARA LA PRESERVACION Y CONTROL DE LA CONTAMINACION DE AGUAS.

Para reglamentar la Ley de 1971, el 29 de marzo de 1973 se publicó el Reglamento para la Prevención y Control de la Contaminación de Aguas, vigente actualmente. Dicho ordenamiento, tiene por objeto entre otros, el mejoramiento de la calidad de las aguas residuales antes de ser vertidas a un cuerpo receptor, de ser dispuestas en terrenos agrícolas o de ser infiltradas a través del suelo, motivando con ello, el surgimiento de una serie de estrategias legales, marcos normativos y desarrollos tecnológicos que, en su conjunto representan el eslabón que completa el ciclo de aprovechamiento y reintegración de un recurso tan valioso como lo es el agua. Con este reglamento, es cuando se define la primera estrategia formal para atacar la problemática de la contaminación de las aguas, mediante el establecimiento de dos conceptos fundamentales:

- A. El primero consiste en prevenir la contaminación de las aguas, buscando la conservación de las mismas en su estado natural, es decir, que los elementos químicos que la componen no se alteren. Con esto se persigue racionalizar su uso y aprovechar la capacidad de asimilación que tienen las aguas para recibir una cierta carga de sustancias contaminantes en función de sus características, de manera que no se altere su calidad para el uso que se haga o se pretenda hacer de ellas.
- B. El segundo aspecto consiste en controlar la contaminación de las aguas de aquellos depósitos o corrientes cuya calidad ha sufrido detrimento, para que, con la participación de todos los sectores interesados, readquieran gradualmente la calidad necesaria para el aprovechamiento que se hace de ellas.

16.1 FASES PARA COMBATIR LA CONTAMINACION EN LAS AGUAS, ESTABLECIDOS EN EL REGLAMENTO PARA LA PRESERVACION Y CONTROL DE LA CONTAMINACION DE AGUAS.

Dentro de este reglamento, se establece como **primera fase**, el cumplimiento de **CINCO** parámetros de calidad del agua, los cuales son los siguientes:

PARAMENTROS.

- A. Grasas y aceites, valor máximo: 70 mg/l
- B. Sólidos sedimentables, valor máximo: 1.0 ml/l
- C. Temperatura, valor máximo: 35° C
- D. Potencial hidrógeno (PH) : 4.5 a 10.0
- E. Materia flotante: Ninguna que pueda ser retenida por malla de 3 mm de claro libre cuadro.

Como **segunda fase** se fijan las condiciones particulares de descarga de aguas residuales, que son el conjunto de características físicas, químicas y bacteriológicas que deberán satisfacer las aguas residuales antes de su descarga a un cuerpo receptor. Las condiciones particulares de descarga se fijan en función de los estudios de calidad de agua de los cuerpos receptores, que se llevan a cabo en las cuencas hidrológicas del país a fin de clasificar las aguas de acuerdo con sus usos y de conocer su capacidad de asimilación y dilución.

Dado el tiempo necesario para poder fijar condiciones particulares de descarga, es claro que la estrategia planteada demandaba un nivel de tratamiento primario

como primer esfuerzo en el camino del saneamiento del recurso hidráulico del país. Sin embargo, en el mismo reglamento se menciona otro concepto relevante que orientó buena parte de los esfuerzos realizados por el Gobierno Federal en los años setentas y principios de los ochentas, los responsables de las descargas de aguas residuales, de una misma zona, podrán agruparse para construir obras o instalaciones comunes, a fin de efectuar una sola descarga.

Tal fue el espíritu del Programa Nacional de Distritos de Control de la Contaminación del Agua, en el cual, por lo que respecta a la tecnología, se consideraron prácticamente toda la gama de procesos existentes a nivel **secundario**: lodos activados, filtros biológicos, zanjas de oxidación, etc.

Con el Primer Seminario Internacional sobre Control de la Contaminación del Agua en México, celebrado en Tlaxcala en julio de 1988, se estima que se consolida la reorientación del Gobierno Federal en materia estratégica para hacer frente a la problemática de la contaminación del agua en México; los acuerdos tomados en ese seminario se apoyaron en la Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente de en marzo de 1988, destacando como políticas tomadas las siguientes:

- A. La necesidad de hacer saber a cada uno de los habitantes de nuestro país, que se desarrollo integral depende de numerosos factores, siendo uno de ellos el aspecto ecológico que deja de ser una disciplina exclusiva de un sector de la población, para convertirse en un apoyo fundamental a los propósitos establecidos por el Gobierno de la República.

- B. El reconocimiento de que el punto de partida para hacer realidad la restauración de la calidad de nuestras aguas, debe ser la concentración de voluntades de los sectores público, privado y social, con la finalidad de establecer compromisos concretos, con resultados efectivos y tangibles.
- C. La necesidad de realizar el control mediante la concurrencia de la Federación y las autoridades estatales y municipales, basada en la transferencia gradual de la facultad, hasta ese momento conferida

En el marco de dicha Ley, se establece como parte fundamental de la estrategia, la necesidad de plantear restricciones intermedias en cuanto a la calidad de las descargas entre los cinco parámetros básicos y las condiciones particulares de descarga.

Dichas restricciones intermedias constituyen las normas técnicas ecológicas a hora llamadas Normas Oficiales Mexicanas, las cuales definen los límites máximos permisibles para los parámetros de contaminación más característicos de cada giro industrial; y en su caso se fijarán en las condiciones particulares de descargas.

En su Capítulo II de este Reglamento, relativo a la prevención y control de la contaminación de aguas, se hace referencia que para preservar y restaurar la calidad de los cuerpos receptores, deberá realizarse, mediante los siguientes procedimientos:

- A. Tratamiento de las aguas residuales para el control de sólidos sedimentables, grasas y aceites, materia flotante, temperatura y potencial hidrógeno.

- B. La determinación y cumplimiento de las condiciones particulares de las descargas de aguas residuales, mediante el tratamiento de éstas, en su caso, de acuerdo con el resultado de los estudios que la autoridad competente realice de los cuerpos receptores, su capacidad de asimilación, sus características de dilución y otros factores.

Es por ello, que en un principio las plantas de tratamiento de aguas residuales enfrentaron los siguientes problemas:

1. Diseño inadecuado de gran parte de los sistemas de tratamiento.
2. Ubicación poco favorable de algunas plantas de tratamiento por condiciones topográficas o respecto a las tendencias de crecimiento de la red de alcantarillado.
3. Obras inconclusas en el sistema de colección y conducción de las aguas residuales a la planta de tratamiento.
4. Ausencia casi generalizada de operación y mantenimiento adecuado de la infraestructura.

En el transcurso del tiempo el número de plantas de tratamiento se ha incrementado, aumentando así la capacidad en sus instalaciones para el tratamiento, destacando por una parte el predominio de las lagunas de estabilización, así como las plantas de tratamiento en base al proceso de lodos activados.

17. POLITICAS IMPLEMENTADAS PARA EL MEJORAMIENTO DE LAS PLANTAS DE TRATAMIENTO DE AGUAS RESIDUALES.

Para lograr un mejor resultado, es necesario cumplir con las condiciones particulares de descarga establecidas a las plantas de tratamiento, Así mismo, el de recurrir a tecnología de tratamiento que además de garantizar dicha calidad, sea lo más económica posible en su operación y mantenimiento

De esta manera, en las políticas de la Comisión Nacional del Agua, se ha recurrido a tres planteamientos fundamentales :

- A. Evitar en lo posible soluciones tecnológicas que demanden la desinfección de las aguas con cloro.
- B. Disminuir al mínimo la necesidad de manejo, tratamiento y deshidratado de lodos por medios mecánicos.
- C. Evitar el uso de tecnología altamente mecanizada.

La desinfección con cloro, además de ser un proceso caro, se ha manejado con demasiada holgura en cuanto a los requerimientos de la calidad del efluente y ser llevados a cabo correctamente, reduciendo la posibilidad de formación de sustancias no deseables como los compuestos orgánicos clorados.

El abuso del equipamiento de algunas plantas de tratamiento, además de aumentar sustancialmente los costos de operación, dificultan el propio proceso de tratamiento, tal es el caso de algunas plantas que presentan una exagerada potencia instalada en aereadores, lo que origina contenidos de oxígeno disuelto en el reactor.

Sin pretender negar la conveniencia de recurrir en algunos casos a sistemas de tratamiento como lo son los lodos activados convencionales o en su modalidad de aeración extendida, la Comisión Nacional del Agua se ha propuesto recurrir a sistemas de tratamiento que representan sobre todo la ventaja de demandar bajos costos de operación y mantenimiento, aunque ello represente el requerimiento de mayores cantidades de terreno.

Por ejemplo, para el aprovechamiento de las aguas residuales que cruzan por el vaso del ex-lago de Texcoco, las autoridades federales programaron la construcción de plantas de tratamiento, que permitieran intercambiar el agua tratada por la calidad potable, que se extrae de los acuíferos y se utiliza en actividades agrícolas e industriales. Esto propiciaría la práctica del reuso del agua, comenzando así la educación de nuestro pueblo en la más amplia cultura del agua.

Con este propósito se inició la construcción de plantas de tratamiento de aguas residuales con la tecnología requerida para producir agua con la calidad necesaria en los usos agrícolas, industriales y de servicios municipales, al más bajo costo posible entre las cuales destacan:

- A. **PLANTAS DE TRATAMIENTO DE AGUAS NEGRAS A BASE DE LODOS ACTIVADOS.** La primera planta de tratamiento que se construyó fue a nivel secundario, con capacidad de $1 \text{ m}^3/\text{s}$, para utilizar las aguas provenientes del río Churubusco. Se diseñó en base al proceso convencional de lodos activados con aireación mecánica superficial y dividida en dos módulos de $0.5 \text{ m}^3/\text{s}$, de capacidad cada uno, los cuales operan en forma independiente.

Cada módulo consta de un tanque de sedimentación primaria, un tanque de aireación, un tanque de sedimentación secundaria, cárcamo de bombeo y de recirculación de lodos, y los digestores aerobios para la estabilización de lodos. Sus afluentes se envían al lago

Nabor Carrillo para su almacenamiento en usos piscícolas y acuícolas, por lo cual no se realiza la cloración proyectada. Al tener esta planta más de 7 años de servicio su eficiencia ha descendido y actualmente produce tan sólo $0.7 \text{ m}^3/\text{s}$, según informes proporcionados por la Gerencia de Valle de México de la Comisión Nacional del Agua.

- B. LAGUNAS FACULTATIVAS CON RECIRCULACION.** Se construyó y se opera, una segunda planta de tratamiento para $0.5 \text{ m}^3/\text{s}$, en base al proceso de lagunas facultativas con recirculación, en una superficie de 64 hectáreas. Las lagunas facultativas, como proceso biológico de tratamiento de aguas residuales, presentan las siguientes ventajas: no requieren pretratamiento (fuera de rejillas para detener la entrada de sólidos gruesos), no necesitan manejo continuo de lodos, su operación es sencilla y el costo de su construcción y operación es reducido. Su efluente es ideal para usos agrícolas, ya que conserva gran parte de los nutrientes propios de las aguas residuales, eliminando o transformando en el proceso la mayoría de los elementos nocivos.

Se adapta principalmente a regiones con disponibilidad de terrenos de bajo costo, por la gran superficie que ocupan. Además de ello, ocupa una gran extensión de terreno, que es cubierta con agua, evitando así la generación de tolvaneras en zonas donde la implantación de pasto es difícil, costoso o imposible. La recirculación de una parte de su efluente estaba prevista para minimizar los olores desagradables y acelerar el proceso de tratamiento. Su eficiencia actual es del 80%, produciendo un efluente de color verde esmeralda, rico en algas, que contribuye a abonar los suelos.

C. PLANTA DE TRATAMIENTO CON AIREACION A CONTRACORRIENTE.

Se encuentra en construcción una nueva planta con el sistema de aireación a contracorriente, considerada a nivel mundial como una de las tecnologías más avanzadas en materia de tratamiento de aguas residuales a nivel secundario. Esta planta tendrá una capacidad de 1 m³/s y estará formada por cuatro módulos de 250 l/s. cada uno, utiliza un proceso de lodos activados de baja carga y aireación extendida por difusión de burbuja fina.

El arreglo de tanques concéntricos favorece la separación de lodos crudos y digeridos así como la desnitrificación y remoción de fósforo. También permite tener pocos difusores y menores requerimientos de aire y ductos que los sistemas convencionales. La producción de lodos de desecho es mínima.

Los costos de inversión y operación son más bajos que los del proceso convencional, sobre todo en el renglón de consumo de energía eléctrica, donde se espera tener grandes ahorros. Además, el personal requerido para su operación es mucho menor.

D. EL SISTEMA DE TRATAMIENTO ESTARA CONSTITUIDO POR:

- a. Un pretratamiento compuesto por la obra de toma, las rejillas, el separador de grasas y aceites, así como por el medidor Parshall.
- b. Una caja de distribución, integrada por cinco tanques que conectan esta caja de distribución con los cuatro pares de tanques de aireación GRZ-D, surtiéndolos del agua cruda por tratar.

- c. Un tanque de aireación GRZ-D, que está formado por cuatro pares de tanques circulares, de concreto, de 45 m de diámetro. Los requerimientos de aire se satisfacen por medio de sopladores.
- d. Un sistema de desnitrificación, que se encuentra integrado en la parte central del tanque de aireación; su finalidad es proporcionar la calidad de agua requerida y permitir el paso de agua clarificada al siguiente tanque de aireación, que se encuentra a su lado.
- e. Un clarificador final, es un tanque circular de 45 metros de diámetro, separado de los dos anteriores, donde se depositan los lodos, los cuales se llevan a la estación de bombeo de los lodos de retorno.
- f. Un sistema de retorno de lodos, que está compuesto por bombas helicoidales y se encarga de regresar parte de los lodos recuperados a la caja de distribución, donde se mezcla con el agua cruda fresca, para reiniciar el proceso de aireación en los tanques GRZ-D. la otra parte de los lodos tendrán un uso agrícola.

E. MODULO EXPERIMENTAL DE TRATAMIENTO TERCARIO.
Este se construyó con el fin de investigar los procesos de tratamiento avanzado, que permitan diversificar el uso del agua tratada obteniendo agua de calidad adecuada para su infiltración en los estratos subterráneos y para probar la factibilidad técnica y económica de recarga de acuíferos con este recurso, infiltrando el agua obtenida hacia los estratos subterráneos, determinando así la respuesta del proceso y su interacción con los acuíferos.

Para tal efecto, se construyó un módulo experimental de tratamiento terciario con capacidad de 50 lt/s. que cuenta con tanques fraccionadores de espuma, tanques de floculación y de sedimentación, cárcamo de bombeo de lodos, tanques de filtración a base fundamentalmente de grava, filtro de carbón activado y tanques de contacto de cloro.

El sistema de tratamiento puede trabajar tanto del lado ácido como del lado alcalino, ya sea teniendo como efluente la planta de lodos activados, o bien el agua del lago Nabor Carrillo.

En la primera etapa de operación de la planta se está trabajando alcanizando el agua proveniente de la planta de lodos activados, cumpliendo con todas las normas de agua potable excepto en la cantidad permisible de nitrógeno amoniacal, por lo cual el efluente es colorado más allá del punto de quiebre.

Cabe hacer notar que de acuerdo con el carácter experimental de la planta de tratamiento, ésta posee un diseño muy versátil para recibir diferentes calidades de agua, que desde luego influyen en su operación, debiendo realizarse actualmente experimentos para trabajos dentro del lado ácido, con el propósito de comparar costos y calidades de agua obtenidas.

- F. **USO DEL LIRIO ACUATICO.** Por otro lado, la Comisión Nacional del Agua tiene en proceso un estudio experimental para el tratamiento de aguas residuales, utilizando lirio acuático, con resultados altamente satisfactorios. Destaca la remoción de sodio, potasio, cloruros y otros iones, así como la disminución de sólidos sedimentables, presentando el inconveniente de su adecuado cultivo, ya que cuando el lirio muere, desprende las sustancias absorbidas.

- G. **REACTOR ANAEROBIO DE FLUJO ASCENDENTE (RAFA).** Continuando con la parte experimental, la autoridad del agua acaba de concluir en el Estado de Veracruz la construcción de un "reactor anaerobio de flujo ascendente, RAFA", que es un sistema de tratamiento de aguas residuales con una circulación hacia la parte superior. Está constituido de 4 partes esenciales: sedimentador, cámara de almacenaje de gases, reactor y el sistema hidráulico.

Su proceso es totalmente anaerobio, es ausencia de oxígeno y se considera sea tan eficiente como cualquier proceso aerobio, sobre todo para aguas residuales de tipo domésticas.

Este reactor se ha dicho que es de alta eficiencia al tratar aguas residuales en pequeñas poblaciones, variando entre 2 y 10,000 habitantes, su costo es muy bajo, del orden de los nueve mil dólares y se comporta, aproximadamente, como una fosa séptica.

Otro ejemplo a citar, es la planta de tratamiento localizada en Lechería. Su finalidad es renovar el agua residual captada en el emisor poniente a la salida de su sección cerrada, adecuándola para procesos industriales secundarios, sin que su reutilización constituyera un peligro para la salud de los usuarios.

El tratamiento utilizado es a base de lodos activados complementado con una digestión de lodos e inicio de tratamiento terciario como pulimentó de calidad.

18. DIVERSOS PROCESOS DE TRATAMIENTO DE AGUAS RESIDUALES.

- A. Pretratamiento.** Este está dividido en dos partes, la inicial con la finalidad de separar de la fase líquida, los sólidos de gran tamaño (trozos de madera, telas, papel, plástico, basura) factibles de eliminarse mediante rejillas, evitándose la obstrucción o daño a los equipos empleados en procesos subsiguientes. La segunda, para lograr la eliminación de sólidos orgánicos pesados, básicamente arena, protegiendo de la abrasión el equipamiento.
- B. Tratamiento Primario.** Su objetivo fue lograr la remoción de los sólidos orgánicos e inorgánicos sedimentables mediante decantación, recurriendo a la disminución de la velocidad de escurrimiento.
- C. Tratamiento secundario.** Para lograr la eliminación de la materia orgánica que puede ser removida en el tratamiento primario, recurriendo a la biota propia de las aguas residuales, manteniendo condiciones aerobias mediante la inclusión de aire, controlándose el ciclo vital de los organismos y la cantidad de materia orgánica presente en el agua.

El tratamiento secundario se logra en dos etapas: la de aeración propiamente dicha y la de sedimentación secundaria donde se decanta el efluente proveniente de la aeración, obteniéndose agua renovada de buena calidad.

- D. Tratamiento Terciario.** Con la finalidad de que el agua renovada fuese de calidad aceptable para la mayoría de los empleos industriales, por su contenido de sólidos en suspensión D.B.O. remanente y turbiedad residual, se consideró adecuado llegar a un tratamiento terciario

incipiente que incluyera adición de coagulantes, Mezcla rápida, floculación y sedimentación. Por lo que toca al tratamiento pulimentó para el agua con requisitos especiales de calidad para ciertas industrias, éste correrá por cuenta de los respectivos usuarios.

- E. Desinfección.** A fin de proteger la salud del personal que tenga contacto con el agua renovada entregada, se incluyó la desinfección a base de cloro anhidro.

19. OBLIGACIONES DE LOS CONTRIBUYENTES QUE DESCARGAN AGUAS RESIDUALES ESTABLECIDAS EN EL REGLAMENTO PARA LA PREVENCIÓN Y CONTROL DE LA CONTAMINACIÓN DE AGUAS.

Como principales obligaciones, se pueden señalar a las siguientes:

- A.** El Registro de las descargas de aguas residuales. Las descargas de agua residuales con excepción de las de uso puramente doméstico, deberán registrarse en la Secretaría del Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca. Este Registro contiene los siguientes requisitos:
- a. Nombre y domicilio del usuario
 - b. Punto de descarga, acompañando plano o croquis de los terrenos donde esta se localice;
 - c. Características físicas, químicas y bacteriológicas de las aguas residuales;
 - d. Gasto máximo, promedio y mínimo, de las aguas residuales, y
 - e. Descripción general de los dispositivos y plantas de tratamiento, en su caso.

Los responsables de las descargas deberán registrarse en un plazo de seis meses, tanto para los que viertan sus descargas en los alcantarillados de las poblaciones, como para los que no viertan sus descargas en los alcantarillados de las poblaciones.

El registro de las descargas de aguas residuales tendrá por objeto contribuir a los estudios de los cuerpos receptores a que se refiere este reglamento, a fin de clasificar las aguas en función de sus usos, conocer su capacidad de asimilación y de dilución, así como para señalar las condiciones particulares que deban cumplir las propias descargas; así como la programación a corto plazo, de la acción para prevenir y abatir la contaminación de las aguas.

- B.** Sujetarse a los máximos permisibles de contaminantes. Los responsables de las descargas que viertan sus descargas en los alcantarillados de las poblaciones deberán sujetarse a los máximos tolerables y a el pago de las cuotas que como derechos fijen las disposiciones locales correspondientes, para cubrir los costos de operación del tratamiento de las aguas residuales del alcantarillado que efectúen las propias autoridades.

Teniendo en cuenta que la vigilancia del cumplimiento de estas obligaciones estará a cargo de las autoridades municipales correspondientes o del Departamento del Distrito Federal como responsables de las descargas de aguas provenientes de las redes del alcantarillado.

- C.** La realización de obras o instalaciones para la purificación de las aguas residuales. Los responsables de las descargas de aguas residuales, que no viertan sus descargas en los alcantarillados de las poblaciones, requieran de obras o instalaciones de purificación para cumplir con lo dispuesto

en el máximo tolerables deberán, dentro de un plazo de diez meses contados a partir de la fecha del registro, presentar un informe preliminar de ingeniería, que contenga las siguientes fases sucesivas:

- a. De trabajos internos;
- b.. De trabajos externos
- c. De adquisiciones
- d. De Construcción y
- e. De cumplimiento.

Los responsables de las descargas de aguas residuales deberán instalar sistemas de tratamiento, estarán obligados a cumplir en sus fechas, con el programa contenido en el informe preliminar de ingeniería, para que la Secretaría correspondiente de a conocer a los responsable, las condiciones particulares fijadas para cada descarga de agua residual y señalará un plazo para cumplir con las mismas, el cual no podrá ser menor de un año ni mayor de tres.

- D.** Cumplir con la Condiciones Particulares. Las condiciones particulares fijadas para cada descarga de agua residual, serán susceptibles de modificarse después de transcurrido un plazo de cinco años, si las condiciones demográficas y ecológicas lo requieren, excepto cuando se ponga en peligro la salud pública, en cuyo caso podrán modificarse en cualquier tiempo.

Los responsables de las descargas de aguas residuales, de una misma zona, podrán agruparse para construir obras o instalaciones comunes, a fin de efectuar una sola descarga, la que se ajustará a los plazos establecidos así como a los máximos permisibles que se establezcan.

- E. Cuando la descarga se efectuó en aguas propiedad de la Nación, se requerirá autorización de la Secretaría correspondiente. así mismo vigilará que las descargas de aguas residuales se ajusten a lo establecido en relación a los máximos tolerables, teniendo a su cargo la vigilancia de obras o instalaciones para prevenir y controlar la contaminación del agua, en los términos de este reglamento. Los propietarios o encargados de dichas obras e instalaciones están obligados a permitir su inspección. Lo anterior se realizara a través de las Visitas de inspección las cuales se practicaran previa orden escrita, en la que deberá precisarse el objeto de la inspección.

20. ANTECEDENTES DE LA LEY DE AGUAS NACIONALES.

La legislación hidráulica se fundamenta en la constitución de 1917, de la cual se deriva la primera Ley de Irrigación con Aguas Federales en 1926, y es a partir de esta fecha que se publican diferentes leyes y reglamentos, dentro de los que destacan la Ley Federal de Aguas cuyo objetivo es regular la explotación uso y aprovechamiento de las aguas propiedad de la Nación, incluidas aquellas del subsuelo libremente alumbradas mediante obras artificiales para que se reglamente su extracción utilización y veda, conforme lo exige el interés público; el uso o aprovechamiento de bienes nacionales, así como la prevención y control de la contaminación de las aguas.

Así pues, existen muchos antecedentes legislativos a la nueva Ley de Aguas Nacionales, pero para estudio es necesario hacer un análisis de la Ley Federal de Aguas de 1972, que contiene los más importantes antecedentes de la Ley que nos rige actualmente y además, conjunta por primera vez a la legislación competente en materia de aguas, dispersa hasta entonces en varios ordenamientos. El artículo Cuarto Transitorio de la misma señala la abrogación de la Ley de aguas Propiedad de la Nación de 30 de agosto de 1934; de la Ley de Riegos de 30 de diciembre de 1946;

de la Ley General de Ingeniería Sanitaria de 30 de diciembre de 1947; de la Ley de Cooperación para Dotación de agua Potable a los Municipios de 15 de diciembre de 1956; y de la Ley Reglamentaria del Párrafo Quinto del artículo 27 Constitucional en Materia de Aguas del subsuelo de 29 de diciembre de 1956; todas ellas que abarcaban un gran número de autoridades responsables en primer plano, y de la aplicación y observancia de la Ley en segundo.

Uno de los principales logros de este ordenamiento fue la de reunir en un solo texto las funciones principales de las extintas Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos y Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología. Otro mérito de la ley, consistió en contemplar, al menos en forma incipiente, aspectos ecológicos al desarrollar en su capitulo disposiciones relativas a las aguas residuales, a su reglamentación y a las faltas administrativas que por su inobservancia se producen.

21. LA LEY DE AGUAS NACIONALES Y SU CONTENIDO REFERENTE A LAS AGUAS RESIDUALES.

De acuerdo a lo que se estipula en la exposición de motivos del presente ordenamiento, éste se inscribe dentro de un marco de **modernización** en las instituciones de la Administración Federal para efecto de poder alcanzar más objetivos de los que hasta esa fecha se habían logrado en materia de agua.

Al igual que su antecesora, la Ley de Aguas Nacionales tiene su fundamento en el artículo 27 de la Constitución Federal, que reitera el dominio de la Nación sobre las aguas, en donde se pueden encontrar a los cuerpos receptores de las descargas de aguas residuales. Con esta ley, se regula una mayor participación de los usuarios y a la consolidación de la Comisión Nacional del Agua como la única autoridad federal en la materia, y responde a las corrientes de pensamiento más modernas en las que predominantemente se estatuye el hacer uso eficiente de los recursos naturales, manteniendo con ello su calidad y cantidad.

La nueva Ley de Aguas Nacionales, se refleja primordialmente en la incorporación de la descripción de atribuciones administrativas y **fiscales**; a la delimitación más adecuada de funciones respecto del sector que atañen dichas disposiciones, así como la más detallada observación de normas de carácter ecológico para los efectos de la formación de una nueva conducta, más participativa y consciente sobre el recurso y sobre las consecuencias de su mal empleo, y la manera de subsanarlos para poder ser reusados.

Esta Ley es Reglamentaria del artículo 27 Constitucional en materia de aguas nacionales y deroga a la Ley Federal de Aguas, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 11 de enero de 1972.

Es en su capitulo donde podemos observar la mejor perspectiva de los alcances que confiere la presente, al Organismo Autoridad; para ello, describiremos el mismo con un poco más de detalle. Consta de diez Títulos que corresponden a los siguientes enunciados; las Disposiciones Preliminares donde se señala como reglamentaria, con un contenido de disposiciones de orden público y conceptualizando elementos de carácter técnico para los efectos del mayor entendimiento de sus preceptos y articulado.

En su Título Segundo se describe y enfatiza la autoridad del Ejecutivo Federal sobre los Bienes de la Nación y en particular, del instrumento a través del cual se encauzarán los esfuerzos de las acciones de gobierno, La Comisión Nacional del Agua. Asimismo, confirma la interrelación y coordinación de actividades entre los gobiernos de las entidades federativas y los municipios a fin de lograr una mejor aplicación de las disposiciones y planes de la Administración.

En su Título Tercero se refiere a la Programación Hidráulica, describe los procedimientos para llevar a cabo las directrices del Plan Nacional de Desarrollo correspondiente; los programas y evaluaciones en materia de aguas. Asimismo, en su Título Cuarto donde se describen las formalidades para la explotación, uso o aprovechamiento de las Aguas Nacionales mediante el pago de

derechos correspondientes, partiendo del otorgamiento de la respectiva concesión, asignación o permiso que se encuentra también pormenorizada por su reglamento; los derechos y obligaciones que conlleva la obtención de las mismas, sus restricciones y sus formas de extinción. Cabe destacar que regula la necesidad de un Registro Público de los Derechos de Agua y su transmisión.

En su Título Quinto se dedica a la regulación de las zonas de veda, reglamentadas o de reservas. De igual forma, en su Título Sexto se describe los usos del agua que se regulan dentro del marco legal, tomado como base aquellos usos considerados como comunes, a saber, el Público Urbano, el Agrícola dividido en Ejidal y Comunal, en Unidades y Distritos de Riego, en el drenaje agrícola; por otra parte, en el uso para la generación de energía eléctrica y el control de Avenidas y Protección contra las Inundaciones.

En el Título Séptimo de esa Ley se dedica a la prevención y control de la contaminación de las aguas, siendo la primera en hacerlo en un ordenamiento especializado como lo es y de esta naturaleza, relacionándose en la competencia, con la Secretaría de Ecología y Protección al Medio Ambiente como autoridad en la materia de contaminación. Debido a su importancia es necesario ser más explícitos. En esta Ley se da a la Comisión Nacional del Agua, las facultades para que pueda realizar las medidas necesarias para proteger la calidad del agua así como la conservación de los cuerpos receptores.

De igual manera, se precisa que es la Comisión Nacional del Agua la encargada de establecer y vigilar el cumplimiento de las condiciones particulares, de las normas de calidad de descargas que deben satisfacer las aguas residuales que se generen en bienes y zonas de jurisdicción federal; de aguas residuales vertidas directamente en aguas y bienes nacionales, o en cualquier terreno cuando dichas descargas puedan contaminar el subsuelo o los acuíferos; y demás casos señalados con anterioridad. Autorizar el

permiso para la descarga en forma permanente, intermitente o fortuita en cuerpos receptores, y tratándose del vertimiento de aguas residuales en el mar, se autorizara en coordinación con la Secretaría de Marina cuando provenga de fuentes móviles o plataformas fijas. para otorgar los permisos deberá tomar en cuenta la clasificación de los cuerpos de aguas nacionales, al expedir el permiso deberá precisar por lo menos la ubicación y descripción de la descarga en cantidad y calidad.

Como causas de revocación del permiso de descargas de aguas residuales, se señala a las siguientes:

- A. Efectuar la descarga en un lugar distinto del autorizado por la "Comisión"
- B. Realizar actos u omisiones, es decir que la calidad de las normas no se sujeten a las normas oficiales o a las condiciones particulares de la descarga, cuando se deje de pagar el derecho por el uso o aprovechamiento de bienes de dominio público cuando se utilice el proceso de dilución de las aguas residuales para cumplir con las normas oficiales.
- C. Cuando exista la revocación de la concesión o asignación de las aguas nacionales

Independientemente de lo anterior, se establece que la autoridad del agua podrá realizar la inspección o fiscalización de las descargas de aguas residuales con el objeto de verificar el cumplimiento de la ley. Los resultados de fiscalización o inspección se hará constar en acta circunstanciada, producirán todos los efectos legales, para que en base en ello se puedan aplicar las sanciones respectivas previstas en ley.

Posteriormente en su Título Octavo, dispone las condiciones para la inversión en la infraestructura hidráulica del país, regulando la participación de las empresas privadas y sociales, prevé la

recuperación de inversiones así como el cobro por la explotación por el uso o aprovechamiento de las aguas nacionales y de los bienes nacionales a cargo de la Comisión de la Comisión Nacional del Agua. Además enlista los bienes nacionales a cargo de la Comisión Nacional del Agua, y define con precisión los límites de su competencia dentro del nuevo marco legal de las aguas, puesto que la explotación, uso o aprovechamiento de aguas nacionales, incluyendo las del subsuelo, así como bienes del dominio público como cuerpos receptores de descargas de aguas residuales y bienes nacionales que administre la autoridad del agua; motivará el pago del derecho por parte del usuario de las cuotas que establezca la Ley Federal de Derechos.

Establece que el pago de los derechos es independiente del cumplimiento de lo dispuesto en esta ley sobre la prevención y control de calidad del agua, de lo dispuesto en la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Medio Ambiente, y en la Ley General de Salud.

En lo relativo a los recursos que los contribuyentes pueden interponer ante esta autoridad administrativa, podemos decir que únicamente se contempla el de revisión, mismo que será motivo de estudio en forma posterior. Por último el ordenamiento refiere las infracciones, sanciones y recursos de carácter administrativo.

22. OBJETIVOS DE LA LEY DE AGUAS NACIONALES. Sobre el particular, se distinguen cuatro objetivos fundamentales, a saber:

- A. Glosa la dispersión de autoridades por lo que cumple con la simplificación de funciones dentro de un organismo para cumplir con la política bajo la que se creó.
- B. Contiene disposiciones de carácter ecológico al denotar la importancia de la conservación del medio ambiente, y principalmente de los ambientes bióticos acuáticos, y con ello, delimitando la interrelación sectorial dentro de la Administración Federal.

- C. Contempla atribuciones no sólo administrativas sino también fiscales respecto de la autoridad encargada del sector agua, a fin de lograr una mejor aplicación y observación.
- D. Procura la creación de la nueva cultura del agua que a nivel internacional se ha convertido en uno de los puntos trascendentales para los gobiernos, de más importancia dados los resultados positivos que con la aplicación de medidas semejantes se han obtenido en diversos lugares, como planes piloto, y no con la regulación como la de México que se considera de vanguardia.
- E. Denota un claro avance en normatividad que emplea para los bienes públicos de la nación como cuerpos receptores de las descargas de aguas residuales, en coordinación con las autoridades ecológicas, aplicando a ello su facultad otorgada en el ámbito fiscal para el cobro del derecho a los responsables de por las descargas de aguas residuales en los cuerpos receptores.
- F. El identificar a los sujetos que deberán cumplir y hacer cumplir sus disposiciones, y en ese sentido encontramos primero al Ejecutivo Federal, quien como autoridad primera se encarga, en términos generales, de observar la aplicación de los preceptos y principios que la misma establece; otro sujeto es la misma Comisión Nacional del Agua en quien se delega la autoridad arriba citada. Otro de los puntos que se establecen en este ordenamiento es la coordinación de la Federación y las Entidades Federativas y los Municipios para el cumplimiento estricto de la ley así como para fomentar la participación de los usuarios. Estos últimos, los más importantes dentro de la legislación ya que

junto con los Organismos Operadores de las Entidades Federativas y junto con las personas físicas y morales que utilizan o aprovechan aguas de la Nación y por uso o aprovechamiento de bienes del dominio público como cuerpos receptores, son los directamente afectados en la aplicación y cumplimiento de la ley.

23. LEY FEDERAL DE DERECHOS Y LAS DESCARGAS DE AGUAS RESIDUALES.

En diciembre de 1990 el Congreso de la Unión promulgó un nuevo capítulo de la Ley Federal de Derechos intitulado "Derecho por Uso o Aprovechamiento de Bienes del Dominio Público de la Nación como Cuerpos Receptores de las Descargas de Aguas Residuales": este derecho es aplicable a todas aquellas descargas que no cumplen con las normas de calidad que les fije la normatividad vigente que les sean aplicables.

Para lo anterior se deben considerar aspectos técnicos derivados de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, en lo relativo a los máximos permisibles contenidos en las normas técnicas Ecológicas y condiciones particulares de descarga fijadas por la autoridad competente, para que se autorice el permiso de uso o aprovechamiento de los cuerpos receptores de aguas residuales; para ello es necesario que se encuentre registrado en la Comisión Nacional del Agua, integrando así el Padrón Estatal de Descargas de aguas residuales, existen además las bases legales que permiten requerir la obtención del permiso de descarga de aguas residuales por parte del responsable con base al censo de descargas, o inventario de descargas actualizado a la fecha; dichas bases legales se resumen citando los artículos 39, 40, 41 y 109 fracción III, 115, 138, 175 y 176 de la Ley Federal de Aguas 1º, 2º, 3º y Tercero Transitorio del Decreto por el que se crea la Comisión Nacional del Agua, del 16 de enero de 1989; y lo

señalado por el 30 inciso C), fracciones II, III, IV, IX, XIII y XVIII del Reglamento Interior de la extinta Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos del 14 de mayo de 1990.

En la Ley Federal de Derechos en materia de aguas, se establece los preceptos para que la autoridad del agua pueda recaudar los derechos en base a las descargas de aguas residuales hechas por el contribuyente, para ello es necesario que se cuente con la información del volumen de aguas residuales que descarga, encuadrarlo en los parámetros de contaminación permisibles de demanda química de oxígeno y de sólidos suspendidos totales y la zona de disponibilidad que se señala dicha ley.

Por otra parte, este ordenamiento es el primero en establecer las facultades fiscales otorgadas a la Comisión para cumplir con los objetivos. Sobre el particular el artículo 83-D establece que la Comisión Nacional del Agua, tratándose de los derechos por descargas de aguas residuales, estará facultada para ejercer, de conformidad con lo dispuesto por el Código Fiscal de la Federación, las siguiente atribuciones :

- A. Devolver y compensar pagos.
- B. Autorizar el pago de contribuciones a plazo, en parcialidades o diferido.
- C. Proporcionar asistencia gratuita a los contribuyentes.
- D. Contestar consultas sobre situaciones individuales, reales y concretas.
- E. Dar a conocer criterios de aplicación.
- F. Requerir la presentación de declaraciones.

- G. **Comprobar el cumplimiento de obligaciones, incluyendo la práctica de visitas domiciliarias y el requerimiento de información a los contribuyentes, responsables solidarios o terceros con ellos relacionados.**
- H. **Determinar contribuciones omitidas mediante la liquidación del crédito a pagar y sus accesorios.**
- I. **Imponer y condonar multas.**
- J. **Notificar los créditos fiscales determinados.**
- K. **Los pagos se realizarán mediante declaración que se presentarán en las Instituciones bancarias que autorice la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.**

El ejercicio de esas facultades por parte de la Comisión Nacional del Agua, es independiente y sin menoscabo de las atribuciones que competen a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Cuando en el ejercicio de las facultades fiscales a que se refiere ese artículo, la Comisión Nacional del Agua imponga multas por infracciones a las disposiciones fiscales y éstas sean efectivamente pagadas y que hubieran quedado firmes, las mismas se destinarán a los fondos de productividad para el otorgamiento de estímulos y recompensas a los servidores públicos que, de acuerdo al artículo 70-BIS del Código Fiscal de la Federación, y el artículo 59-BIS de su Reglamento, intervengan en la comprobación, determinación, notificación y recaudación de los créditos fiscales.

24. CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION EN RELACION A LAS FACULTADES DE FISCALIZACION

Las atribuciones fiscales de la Comisión Nacional del Agua, se contienen en la Ley Federal de Derechos y en el Código Fiscal de la Federación. En este último ordenamiento se establecen las normas que guían la actuación fiscal en forma supletoria de la gran mayoría de los ordenamientos de esta índole, es decir, que los ordenamientos fiscales se remiten al Código para uniformar el criterio de la autoridad, respetando los lineamientos que señala dicha codificación de las generalidades o puntos de partida de un lenguaje técnico jurídico de la materia fiscal.

No se debe perder de vista que la Comisión Nacional del Agua es una autoridad y órgano administrativo, que dentro de sus principales objetivos se encuentra la regularización en el pago de los derechos por el uso o aprovechamiento del recurso agua, y de los bienes del dominio público como cuerpos receptores de aguas residuales, así como el cuidado de la infraestructura hidráulica del país para promover su desarrollo y mantenimiento, tratando de hacerla autosuficiente, mediante la consolidación de proyectos de riego (presas, vasos, canales, desagüe, etc.), y del abastecimiento en general a los centros de población, mediante la recaudación de los recursos necesarios para ello, como lo son los financiamientos de los Gobiernos Federal, Estatal y Municipal, financiamientos privados e internacionales, así como de los recursos que se obtienen por concepto de la recaudación de los derechos por el uso o aprovechamiento de las aguas nacionales y de los cuerpos receptores de las aguas residuales.

Es pues un medio y no un fin la recaudación fiscal dentro de la actuación de este órgano; sin embargo, debemos imaginar que esta actividad requiere de la fundamentación idónea y precisa para llevarla conforme a los lineamientos que marcan las leyes, sin dejar de lado la importancia que dicho rubro tiene dentro de la vida social.

CAPITULO TERCERO

INTEGRACION DEL PADRON DE DESCARGAS DE AGUAS RESIDUALES

1. INTEGRACION DEL PADRON DE DESCARGAS DE AGUAS RESIDUALES PARA OBTENER LA INFORMACION DEL CONTRIBUYENTE Y CON ELLO DETERMINAR LAS OMISIONES O INFRACCIONES COMETIDAS EN SU CASO.

En consideración del análisis que hace el Doctor Luis Humberto Delgadillo, en el cual se establece que "quizás el primer contacto entre la administración y los contribuyentes es el Registro Federal de Contribuyentes a partir del cual la autoridad puede tener una relación de todas aquellas personas que normalmente causan contribuciones, lo que permite un control adecuado de la población que participa en las relaciones fiscales y de cumplimiento de sus obligaciones" ¹

En mayor abundamiento el reconocido catedrático Sergio Francisco de la Garza señala que "El Registro Federal de Contribuyentes es una institución fundamental para la identificación de los contribuyentes; para el conocimiento de las modificaciones en las circunstancias más trascendentales de los propios causantes y para que la autoridad pueda cerciorarse del cumplimiento de las obligaciones tributarias de los mismos"²

¹ Delgadillo, Gutiérrez Luis Humberto, Op. cit. página 540

² De la Garza, Sergio Francisco Ob. cit. página 540

En este orden de ideas, y enfocandolo a nuestro estudio de tesis se observa la importancia que tiene el padrón de contribuyentes; ya que este tien como fin el de determinar el tipo y número de usuarios que tienen la obligación de pagar el derecho por uso de cuerpos receptores de aguas residuales, la elaboración de dicho padrón estará a cargo de la Subdirección General de Administración del Agua, y que contendrá la información de las personas físicas o morales que descargan en forma permanente, intermitente o fortuita aguas residuales en cuerpos receptores que sean bienes del dominio público de la Nación (Art.276), mismo que deberá entregarse a la Subdirección General de Planeación y Finanzas para proceder al control de la recaudación del pago de derechos.

De conformidad con lo establecido en el Decreto por el que se crea a la Comisión Nacional del Agua, como órgano administrativo desconcentrado, al cual se le otorgan entre otras facultades, las siguientes:

- A. Estudiar, proponer y ejecutar, en su caso, las medidas de tipo financiero que permitan el desarrollo de la infraestructura y de los servicios hidráulicos del país.
- B. La atribución de intervenir conforme a la ley, en la captación y aplicación de derechos generados por el uso o aprovechamiento de bienes del dominio público de la Nación, tanto de Aguas Nacionales como de los Cuerpos Receptores de las Descargas de Aguas Residuales.
- C. Las demás que le confieran las disposiciones legales.

Tomando en cuenta que La Comisión Nacional del Agua es una unidad administrativa desconcentrada , y que cuenta con atribuciones para fijar las bases conforme a las cuales las extracciones de agua y las descargas de aguas residuales se tomarán en cuenta para los efectos del pago de los derechos correspondientes. En planeación y finanzas, intervendrá en la captación y aplicación de los ingresos originados por el cobro de derechos por aprovechamiento y explotación de los bienes de la Nación, tanto de las aguas nacionales, como de cuerpos receptores de aguas residuales.

Como se sostuvo en el Capítulo anterior, Dentro del orden jurídico, la atribución es el otorgamiento de facultades, derechos y obligaciones a cualquier órgano del Estado para desempeñar algunas funciones en que se manifiesta el poder público. Sin embargo, en el artículo 83-D de la Ley Federal de Derechos, le otorga atribuciones a "la Comisión Nacional del Agua" para que pueda actuar legalmente, y lleve a cabo el ejercicio de las facultades de un ente estatal, es lo que se llama competencia y por ley la tiene el Director General de la Comisión Nacional del Agua, sin necesidad de ningún acuerdo de delegación de facultades del Secretario de la entonces Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos . Esa facultad y competencia se encuentra dada por el legislador, en la Ley Federal de Derechos a la Comisión Nacional del Agua, y no a la entonces Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos.

Lo que se sostiene, tiene su apoyo en las reformas hechas a la Ley Federal de Derechos para el año de 1992, publicadas en el Diario Oficial de la federación el 20 de diciembre de 1991 ; concretamente con la adición del artículo 83-D, en donde la Comisión Nacional del Agua tiene, entre otras, tiene las facultades de:

- A. Comprobar el cumplimiento de obligaciones, incluyendo la práctica de visitas domiciliarias y el requerimiento de información a los contribuyentes, responsables solidarios o terceros con ellos relacionados.
- B. Determinar contribuciones omitidas mediante la liquidación del crédito a pagar y sus accesorios.
- C. Prestar asistencia y servicios al contribuyente de derechos del agua.
- D. Efectuar la recaudación de derechos del agua.

Estas atribuciones son independientes y sin menoscabo de las que competen a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, mismas que la Comisión Nacional del Agua deberá ejercer de conformidad con las reformas, que al efecto se hagan, al Reglamento Interior de la hoy Secretaría del Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca, con lo dispuesto en el Código Fiscal de la Federación.

2. INTEGRACION DEL PADRON DE DESCARGAS DE AGUAS RESIDUALES.

Un elemento necesario para llevar a cabo las facultades fiscales, es el de ubicar a los contribuyentes, para saber cual es la situación de cada uno de ellos, y proceder conforme a ley en el caso concreto. Para lo cual es necesario la integración inicial del Padrón Estatal de Usuarios de descargas de aguas residuales, en el que se manejan dos rubros de la información requerida como es: la información disponible y actualizada del Censo de Descargas que maneja el área de Administración del Agua, y por otro lado la información adicional requerida que se menciona en la Ley Federal de Derechos.

2.1 DATOS PROPORCIONADOS A LA COMISION NACIONAL DEL AGUA PARA INTEGRAR EL PRIMER RUBRO DEL PADRON: INFORMACION DISPONIBLE Y ACTUALIZADA.

Esta información fue obtenida originalmente del Registro de Descargas de Aguas Residuales de la entonces Secretaría de Recursos Hidráulicos, obligación establecida en el artículo 7º. del Reglamento para Prevenir y Controlar la Contaminación de Aguas, información que sirvió de base para conformar el actual inventario o censo de descargas, así como la clasificación de los contribuyentes.

De acuerdo al grado de avance que lleva cada estado en la cobertura el censo o inventario de descargas, se debe aprovechar, la información registrada, como por ejemplo la siguiente:

A) INFORMACION DEL REGISTRO DE CONTRIBUYENTES

- a. Núm. de expediente de la descarga.
- b. Nombre o razón social de la empresa.
- c. Origen de la descarga.
- d. Giro de la empresa.
- e. Domicilio o ubicación de la empresa.
- f. Tipo y nombre del cuerpo receptor donde descarga.
- g. Actividad de la empresa.
- h. Volumen medio anual.

B) INFORMACION DEL REGISTRO DE CONTRIBUYENTES EN CASO DE CONTAR CON PERMISO DE DESCARGA,

En caso de contar con permiso de descarga, deberá tener además de la señalada en el inciso A, la siguiente información:

- a. Nombre del representante legal de la empresa.
- b. Volumen medio anual autorizado de la descarga.
- c. Los parámetros máximos permisibles fijados en la Norma Técnica Ecológica correspondiente, o en las Condiciones particulares de la descarga, en su caso.

C) CLASIFICACION DE LOS CONTRIBUYENTES EN EL PADRON DE DESCARGAS:

De esta manera, el padrón presentará una estructura en tres sectores, clasificando a los contribuyentes en la siguiente forma:

- a. **Contribuyentes del sector privado**
 - 1) usuarios con descarga mensual igual o mayor a $3,000 \text{ m}^3$
 - 2) usuarios con descarga mensual menor a $3,000 \text{ m}^3$
 - 3) usuarios con descarga fortuita
 - 4) usuarios con descarga intermitente

- b. Contribuyentes del sector público.**
- 1) usuarios con descarga mensual igual o mayor a 3,000 m³
 - 2) usuarios con descarga mensual menor a 3,000 m³
 - 3) usuarios con descarga fortuita
 - 4) usuarios con descarga intermitente
- c. Entidades federativas, municipios y entidades paraestatales que prestan el servicio de agua potable y alcantarillado.**
Para este caso se deberá incluir el porcentaje de aportación en volumen de las descargas residuales, como lo establece el Art. 279 de la Ley Federal de Derechos.

2.2. DATOS PROPORCIONADOS A LA COMISION NACIONAL DEL AGUA PARA INTEGRAR EL SEGUNDO RUBRO DEL PADRON: INFORMACION ADICIONAL REQUERIDA.

De acuerdo con lo establecido en la Ley Federal de Derechos, artículos 277 y 278 se requiere contar con tres principales datos de cada descarga que son: volumen mensual del agua residual, carga de Demanda Química de Oxígeno (D.Q.O.) y Carga de Sólidos Suspendedos Totales (S.S.T.), información básica para efectuar el cálculo de las cuotas por este derecho.

A partir del 1º de octubre de 1991, se deberá requerir a los responsables de las descargas, la información faltante y registrarla en el formato INF-ADIC-DESC (ver anexo 2).

2.3 LLENADO DE FORMATOS.

Debe efectuarse el llenado del formato del "Censo de Descargas" (ver anexo 3) adicionarle por cada descarga de la empresa de que se trate, los siguientes datos:

- A Gasto medio descargado en m³/día
- B Demanda Química de Oxígeno en mg/l (promedio mensual)
- C Sólidos Suspendidos Totales en mg/l (promedio mensual)
- D Se deberá señalar el porcentaje de aportación de descarga industrial. En el caso de las descargas municipales o de Entidades Paraestatales que presten servicios de agua potable y alcantarillado, (ver forma INF-ADIC-DESC en el anexo 2).

Cabe aclarar que el promedio mensual de D.Q.O. y S.S.T. son el resultado de efectuar examen de pruebas compuestas que resulten de la mezcla de 4 muestras instantáneas tomadas en períodos continuos de 24 horas, con periodicidad de 6 horas en días de operación normal y con una frecuencia mensual (análisis autorizados en las normas oficiales).

2.4 CLASIFICACION DE DESCARGAS, PROGRAMA DE AFORO Y MUESTREO.

A.- CLASIFICACION DE DESCARGAS.

Con la información disponible captada en los formatos, se deberá realizar una clasificación de las descargas, tomando como base la Ley Federal de Derechos artículo 281 fracciones I y II que están en función del volumen descargado como se indica:

- a. Relación de descargas de aguas residuales iguales o mayores a 3,000 m³ en un mes calendario.
- b. Relación de descargas de aguas residuales menores a 3,000 m³ en un mes calendario y,
- c. Relación de descargas de aguas residuales fortuitas o intermitentes inferiores a 3,000 m³ en un mes calendario.
- d. Relación de descargas de aguas residuales municipales y/o de entidades paraestatales que presten servicios de agua potable y alcantarillado.

B.- PROGRAMA DE AFORO Y MUESTREO.

Se deberá diseñar un programa de aforo y muestreo de las descargas de aguas residuales que contemple la siguiente información: Volumen mensual descargado en m³ las concentraciones en mg/l de los parámetros D.Q.O. y S.S.T., el cual se deberá llevar a cabo a partir del **1º de octubre de 1991** en cumplimiento a los establecido en el artículo vigésimo octavo, fracción II de las disposiciones transitorias de la citada Ley Federal de Derechos, para aquellas descargas que no cuenten con la autorización de la autoridad competente, de que tienen en proceso la realización del proyecto constructivo o la ejecución de las obras de control de la calidad de sus descargas, para lo cual esta actividad debió ser realizada a partir del 1º de octubre de 1992.

2.5 PRESENTACION DEL PADRON BASICO.

Para proporcionar el Padrón Básico de Aguas Residuales al área correspondiente de Finanzas, es necesario conformar la información en tres relaciones como en seguida se detalla:

A Relación de Descargas de Aguas Residuales con volúmenes iguales y mayores a 3,000 m³ mensuales.

- a. Nombre o razón social de la empresa.
- b. Origen de la descarga.
- c. Giro de la empresa (industrial, de servicio y agropecuaria).
- d. Domicilio completo de la empresa.
- e. Tipo y nombre del cuerpo receptor.
- f. Volumen descargado en m³/ mes.
- g. Concentración promedio mensual de D.Q.O. y S.S.T. en mg/l obtenida del agua residual descargada.
- h. Concentración promedio mensual de D.Q.O. y S.S.T. en mg/l contenida en las Condiciones Particulares de Descarga, en su caso.

- i. Concentración promedio mensual de D.Q.O. y S.S.T. en mg/l contenida en la (NOM) Norma Técnica Ecológica correspondiente, en el caso de no contar con las Condiciones Particulares de Descarga fijadas por la autoridad competente.

Es importante hacer notar que las concentraciones máximas permisibles por la normatividad vigente, que se deben considerar en el Padrón de usuarios, serán primeramente: Las contenidas en las la (NOM) Norma Técnica Ecológica, en segundo término Condiciones Particulares de Descargadas y en el caso de que en esta normatividad no estén contenidos los parámetros Demanda Química de Oxígeno y Sólidos Suspendidos Totales. se considerarán 300 m/l y 30 mg/l respectivamente, como lo establece la Ley Federal de Derechos.

- B) Relación de Descargas de Aguas residuales del Giro Municipal, incluyendo a las entidades Paraestatales que presten servicios de agua potable y alcantarillado.

Para este caso, además de la información señalada en el inciso A), se debe incluir el porcentaje de aportación en volumen de las descargas industriales, como lo establece el artículo 279 de la Ley Federal de Derechos y poder efectuar el cálculo de la cuota respectiva esta información se obtendrá del formato CNARC.

- C) Relación de Descargas de Aguas Residuales, cuyos responsables son personas físicas o morales donde el volumen total mensual es menor a 3,000 m³, en esta relación se deberán incluir las descargas intermitentes.**
- a.** Nombre o razón social de la empresa o instalación
 - b.** Nombre del responsable de la instalación.
 - c.** Origen de la descarga.
 - d.** Giro de la empresa o instalación (industrial, servicio y agropecuario).
 - e.** Domicilio completo de la instalación.
 - f.** Tipo y nombre del cuerpo receptor.
 - g.** Volumen descargado en m³/mes.

2.6. DIFERENTES TIPOS DE REGISTROS.

A.- REGISTRO DE CONTRIBUYENTES

En base en la Ley Federal de Derechos, artículo 82-B se deben registrar ante la Comisión Nacional del Agua los contribuyentes que usen o aprovechen bienes del dominio público de la Nación como cuerpos receptores de descargas de aguas residuales, para lo cual deberá utilizarse el formato **CNARC (ver anexo 4)**. Con el llenado de dicho formato, el contribuyente estará en condiciones del trámite conducente al pago de derechos según corresponda. Al respecto, el área de Administración del Agua deberá integrar dichos formatos y entregará copia al área de Finanzas.

B.- REGISTRO DE CONTRIBUYENTES POR DESCARGAS MUNICIPALES Y ENTIDADES PARAESTATALES QUE PRESTEN SERVICIOS DE AGUA POTABLE Y ALCANTARILLADO QUE DESEEN PAGAR EL DERECHO POR PORCENTAJE DE APORTACION EN VOLUMEN DE DESCARGAS INDUSTRIALES.

De acuerdo al artículo 279 de la Ley Federal de Derechos, en caso de inscribirse al Registro de Contribuyentes de descargas municipales deberán llenar el formato **CNARPI** (ver anexo 5) en el cual deberá proporcionar, entre otros datos el porcentaje de aportación en volumen de descarga industrial que contenga el volumen total de la descarga, con este formato debidamente requisitado se podrá realizar el cálculo de las cuotas respectivas por este derecho. Cabe hacer notar que para poder ser aceptados en este registro, deberán contar con el Registro de Contribuyentes que usen o aprovechen bienes del dominio público de la nación como cuerpos receptores de aguas residuales (formato **CNARC**).

Al respecto deberá entregar a Finanzas copia de dichos formatos elaborados para su control y trámites respectivos.

C.- REGISTRO Y CONTROL DE DESCARGAS CON SISTEMAS DE TRATAMIENTO EN PROCESO DE CONSTRUCCION.

Los usuarios que se inscriban en el registro de la Comisión Nacional del Agua (formato **HCNAI**), previo registro de contribuyentes (formato **CNARC**), deberán demostrar a satisfacción de la

citada Comisión, que tienen en proceso la realización del proyecto constructivo o la ejecución de las obras de control de calidad de sus descargas necesarias para cumplir con la normatividad vigente; con lo cual podrán gozar con lo establecido en el artículo VIGESIMO OCTAVO fracción II de la Ley Federal de Derechos, en el que se señala que no pagarán el derecho por descargas de aguas residuales a cuerpos receptores nacionales, hasta por doce meses contados a partir del primero de octubre de 1991.

El área de Administración del Agua notificará a su similar de Finanzas el resultado del análisis anterior y ésta, tomará nota y aplicará a los responsables de estas descargas lo que proceda.

D.- REGISTRO DE CONTRIBUYENTES QUE SE ACOJAN A LOS PROGRAMAS DE FOMENTO DE CONSTRUCCION DE SISTEMAS DE TRATAMIENTO.

Como lo establece la Ley Federal de Derechos en el artículo VIGESIMO NOVENO en su fracción IX, deberán inscribirse al Registro de la Comisión Nacional del Agua respecto a las personas que se acojan a los Programas de Fomento de Construcción de Sistemas de Tratamiento instituidos por el Gobierno Federal y que demuestren a esta Comisión que con la inversión iniciada o por realizar cumplen con las condiciones de descarga que fija la autoridad competente.

Para lo anterior se deberá llenar por parte de los interesados el formato **CNARPF** (ver anexo 6) con el cual quedará registrado, obligándose a cumplir con lo estipulado en la Ley y en las reglas de aplicación indicadas al reverso del formato, para ser aceptado en el presente registro, es requisito indispensable estar previamente inscrito en el Registro de Contribuyentes (formato **CNARC**).

El área de Administración del Agua notificará a su similar de Finanzas el resultado del análisis de los documentos justificatorios presentados por el usuario, tomará nota y realizará lo conducente.

2.7. ACTUALIZACION DEL PADRON DE USUARIOS.

A partir del 1º de octubre de 1991 se deberá realizar la actualización y seguimiento del Padrón ya conformado, para lo que se deben tomar en cuenta dos fuentes informativas: La primera que corresponde a la actualización del "CENSO DE DESCARGAS", con información de gabinete en base a solicitudes de permiso de descarga y, la segunda por visitas de campo e inspección.

Para ambos casos se deberán seguir los pasos descritos en la integración del padrón, con la salvedad de que mensualmente se enviará al área de Finanzas las relaciones actualizadas de éste.

Las Subgerencias Estatales de Administración del Agua, actualizarán el padrón de contribuyentes a través de la instrumentación de procedimientos para registrar oportunamente las altas, bajas, regularizaciones o cambios de usuarios como se indica a continuación:

- A.. Altas.** Los usuarios a quienes se les haya otorgado permiso de descarga de aguas residuales deberán darse de alta en el padrón mediante el formato CNARC que contiene la información del contribuyente, así como de las características de la descarga (**ANEXO 4**), copia de la cual deberá turnarse a la Subgerencia Estatal de Planeación y Finanzas respectiva.
- B. Bajas.** Los usuarios que por voluntad propia o por disposición de la autoridad competente, cancelen su descarga de aguas residuales deberán ser dados de baja en el padrón por la Subgerencia Estatal de Administración del Agua, hecho que deberá informarse, mediante el llenado de una cédula de registro de baja (**ANEXO 7**), a la Subgerencia Estatal de Planeación y Finanzas correspondiente
- C. Regularizaciones,** cuando la Subgerencias Estatales de Administración del Agua detecten usuarios con descargas de aguas residuales no registradas, deberán proceder a su regularización, conforme lo establece la legislación aplicable, y tramitar su alta en los términos del inciso 1). Esto es cuando las Subgerencias Estatales de Planeación y Finanzas detecten contribuyentes del pago de derechos de descargas de aguas residuales y que no estén registrados en el padrón respectivo, deberán informar por escrito a la Subgerencia Estatal de Administración del Agua correspondiente, misma que deberá proceder a su regularización, conforme lo establece la legislación aplicable, y tramitar su alta en los términos del inciso 1).

- D** Cambios. Los cambios en las condiciones de las descargas registradas, que se efectúen por solicitud del usuario o por disposición de la autoridad competente, deberán incluirse en el padrón mediante la utilización de una cédula de modificación de registro (ANEXO 8), copia de la cual deberá turnarse a la Subgerencia Estatal de Planeación y Finanzas respectiva. En este sentido, las Subgerencias Estatales de Administración del Agua remitirán a las Subgerencias Estatales de Planeación y Finanzas, el día 15 de cada mes, todos los casos de altas, bajas, regularizaciones y cambios tramitados durante el mes anterior. Por su parte, las Subgerencias Estatales de Planeación y Finanzas enviarán a las Subgerencias Estatales de Administración del Agua, el día 15 de cada mes, todos los casos de usuarios que se señalan en el segundo párrafo del inciso c.3).

3 DETERMINACION DEL IMPORTE DEL DERECHO

Una vez que se integra un universo de contribuyentes a través del Registro de estos en el padrón Estatal de Descargas de Aguas Residuales, y contando con esta información las Subgerencias Estatales de Planeación y Finanzas, procederá a verificar los datos proporcionados por el contribuyente, con el objeto de determinar las omisiones o infracciones cometidas en su caso y así poder determinar las contribuciones omitidas mediante la liquidación del crédito a pagar y sus accesorios; como lo determina el artículo 83-D de la Ley Federal de Derechos.

Para un mayor abundamiento diremos que la determinación para Giuliani Fonrouge es "el acto o conjunto de actos emanados de la administración, de los particulares o de ambos coordinadamente, destinados a establecer en cada caso particular la configuración del presupuesto de hecho, la medida de lo imponible y el alcance cuantitativo de la obligación".³

³

Por su parte el maestro Gazzerro la define como "la actividad de la administración financiera dirigida a la constatación de la existencia del hecho imponible", y "el procedimiento de recolección, verificación y control de los elementos, datos y circunstancias de hecho que pueden constituir material útil para la motivada determinación del hecho generador y la sucesiva valoración razonada y responsable de tales elementos" así como también "el caso administrativo que concertiza la constitución".⁴

Por lo consiguiente, el maestro De la Garza establece que la declaración es un acto del sujeto pasivo por el que reconoce que se ha realizado un hecho generador que le es imputable o un acto de la Administración que consta esa realización, imputable a uno o varios sujetos pasivos, y en ambos casos, por el que se liquida o cuantifica el adeudo en dinero, una vez valorizada la base imponible y aplicada la tasa o alícuota ordenada por la ley.⁵

De conformidad con lo establecido por el Informe de la Suprema Corte de Justicia de la Federación en donde doctrinalmente ha sido definida la figura de la determinación, " como el acto u operación posterior al señalamiento en la ley, sujeción del tributo. Es decir, el acto o conjunto de actos mediante los cuales la disposición de la ley se particulariza, se adapta a la situación de cada persona que pueda hallarse incluida en los presupuestos fácticos previstos. El concepto de determinación en el cual se apoya el Código Fiscal de la Federación de 1967 también se hace consistir en el acto o conjunto de actos emanados de la administración, de los particulares o de ambos coordinadamente, destinados a establecer en cada caso concreto, la configuración del presupuesto de hecho,

⁴ Gazzerro, Ob cit., página 9

⁵ De la Garza Ob cit., página 556

la medida de lo imponible y el alcance cuantitativo de la obligación. Dicha determinación tiene varios momentos: se inicia con la investigación sobre si la persona correspondiente tiene la calidad de sujeto del tributo y termina con la liquidación que constituye la etapa final en la que se precisa la suma cierta a pagar. Es por esto que la liquidación se traduce en la cuenta que resume al acto de determinación y por medio del cual se exterioriza. Tomando en cuenta los conceptos anteriores se ha admitido que la determinación tiene carácter declarativo, cumpliendo además la función de reconocimiento formal de una obligación preexistente; por ello es que se ha considerado que la repetida determinación se fija la medida de lo imponible y se establece el monto o quantum de la deuda; y cuando el acto o conjunto de actos que constituyen la determinación los lleva a cabo la autoridad, ésta puede valerse de ciertos elementos de juicio para efectuar el acto o conjunto de actos que le corresponden, pudiendo recurrir incluso como sucede en nuestro sistema jurídico, a la llamada visita domiciliaria".⁶

para lo cual tendremos que explicar como se determina el importe del Derecho.

Por lo cual diremos que en relación a la determinación del importe del derecho por uso o aprovechamiento de bienes del dominio público de la Nación como cuerpos de receptores de aguas residuales se realizará con fundamento en los artículos 281, y 283 de la Ley Federal de Derechos, los cuales establecen que se deberá aplicar las Normas Oficiales Mexicanas, puesto que en ellas se señalan los máximos permisibles de contaminantes de acuerdo a la actividad empresarial, es decir se establece con precisión el giro de la actividad empresarial sea esta industrial o comercial.

⁶

Estas Normas oficiales Mexicanas, eran llamadas normas técnicas ecológicas; en el año de 1988 cuando se llevo a cabo el primer Seminario Internacional Sobre Control de la Contaminación del Agua en México, celebrada en Tlaxcala; en el marco de dicha ley, se establece como parte fundamental de la Estrategia, la necesidad de plantear restricciones intermedias en cuanto a la calidad de las descargas entre los 5 parámetros básicos y las condiciones Particulares. Dichas Restricciones Intermedias constituyen las Normas Técnicas Ecológicas, las cuales definen los límites máximos permisibles para los parámetros de contaminación más característicos de cada giro industrial, dichas normas fueron expedidas por Acuerdo publicados en el Diario Oficial de la Federación a partir de las fechas de 6 de junio de 1988, 4 y 6 de agosto, 19 de octubre, 14 de diciembre todos del mismo año, 20 de febrero de 1991, 20 y 24 de septiembre, 24 de octubre todos del mismo año. (ver anexo 9)

Podemos definir que las Normas Técnicas Ecológicas son el conjunto de Reglas Científicas o tecnológicas emitidos por Sedue ahora llamado Sedesol, que establecen los requisitos, especificaciones, condiciones, procedimientos, parámetros y límites permisibles que deberán observarse en el desarrollo de actividades o uso y destino de bienes, que causen o puedan causar desequilibrio ecológico o daño al ambiente y demás que uniforme principios, criterios, políticas y estrategias en la materia. tal y como lo establece en el artículo 36 de la Ley General de Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente.

Posteriormente se abrogan los Acuerdos en los cuales se expidieron las normas técnicas ecológicas, por el acuerdo publicado en el Diario Oficial de la Federación el 18 de octubre de 1993 en el que se establece que dichas normas pasarán a llamarse Normas Oficiales Mexicanas, las cuales entraron en vigor al día siguiente de su publicación. (ver anexo 10)

Las cuales establecen los límites máximos permisibles de contaminantes en las descargas de aguas residuales en los cuerpos receptores, de acuerdo al giro Industrial.

Dichas normas oficiales mexicanas de acuerdo al giro industrial o comercial serán tomadas en cuenta para los parámetros de contaminación establecidos en la Ley Federal de Derechos como son la Demanda química de oxígeno y los Sólidos suspendidos totales para la determinación del importe del derecho de descargas de aguas residuales. (Ver anexo 11)

En el caso de no encontrarse los parámetros de contaminantes de Demanda química de oxígeno y los Sólidos suspendidos totales, en el giro comercial o industrial de la actividad empresarial que se trate, se tendrá que determinar el importe del derecho de descargas de aguas residuales en base a las condiciones particulares de descarga; o en el caso de que se identifique los límites permisibles de contaminantes en las descargas de aguas residuales y a pesar del cumplimiento de las normas oficiales mexicanas causarán efectos negativos en el cuerpo receptor, se tendrá que aplicar las condiciones particulares de descarga.

En ambos casos la Comisión Nacional del Agua, fijará condiciones particulares de descarga para señalar los parámetros de contaminación permisibles, de acuerdo a cada giro industrial.

Definiendo que las condiciones particulares de descarga que son el conjunto de características físicas, químicas y bacteriológicas que deberán satisfacer las aguas residuales antes de su descarga a un cuerpo receptor, las condiciones particulares de descarga se fijan en función de los estudios de calidad de agua de los cuerpos receptores, que se llevan a cabo en las cuencas hidrológicas del país a fin de clasificar las aguas de acuerdo con sus usos y de conocer su capacidad de asimilación y dilución.

Cuando en la norma ecológica aplicable no se establezca alguno o ambos de estos parámetros de contaminación, se deberán considerar los límites máximos de contaminantes establecidos en las condiciones particulares de descarga, a falta de ellas se determinara en base a los límites máximos de concentraciones de contaminantes establecidos en la Ley Federal de Derechos en su artículo 281 inciso c); para determinar el importe del derecho de descarga.

Los Parámetros máximos de concentración de contaminación establecidos en la Ley Federal de Derechos son: 300 miligramos por litro de demanda química de oxígeno y 30 miligramos por litro de Sólidos Suspendidos Totales.

La Ley Federal de Derechos contempla tres posibles alternativas para determinar el pago de este derecho federal. Dichas alternativas están en función de las siguientes variables:

- a) Volumen total de agua residual descargada por los diferentes tipos de personas físicas o morales.
- b) Grado de contaminación de las aguas residuales medido a través de la demanda química de oxígeno (DQO) y de los sólidos suspendidos totales (SST).
- c) Zona de disponibilidad en donde se encuentre ubicada la descarga del contribuyente.

El Derecho se calculara en forma mensual y el importe del derecho se determinará por ejercicios fiscales y efectuará pagos provisionales trimestralmente, a más tardar el día 15 de los meses de enero, abril, Julio y octubre, mediante declaración que presentará en las oficinas de la Comisión Nacional del Agua o en aquellas oficinas que autorice la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

4. VOLUMEN TOTAL DE AGUA RESIDUAL DESCARGADA POR LOS DIFERENTES TIPOS DE PERSONAS FISICAS O MORALES. (PRIMERA ALTERNATIVA ART 278)

La primera alternativa, contenida en el derecho de descargas, es el caso general que puede presentarse para un usuario que descargue un volumen mensual de agua residual mayor a 3,000 m³ y la concentración promedio mensual tanto de DQO como de SST en la descarga son mayores a las concentraciones máximas permisibles (DQO y SST), establecidas en las normas técnicas ecológicas, en las condiciones particulares de descarga o los parámetros a que se refiere el artículo 282, fracción II.

Por otra parte, de acuerdo con lo establecido en el artículo 278 del derecho de descargas, el derecho federal a pagar trimestralmente se determinará para cada mes de ese trimestre, con la siguiente ecuación:

$$C = aV + bA + cB \quad (1)$$

C = Importe mensual del derecho.

a = Cuota por m³ de agua residual descargada, en \$/m³.

b = Cuota por cada Kg de DQO, en \$/Kg.

c = Cuota por cada Kg de SST, en \$/Kg.

A = Masa mensual gravable de contaminante correspondiente a la demanda química de oxígeno (DQO), en Kg.

B= Masa mensual gravable de contaminante correspondiente a los sólidos suspendidos totales (SST), en Kg.

V= Volumen total de agua residual descargado en un mes, en m³/mes.

El valor de los parámetros a, b y c, depende de la zona de disponibilidad en donde se encuentre ubicada la descarga de aguas residuales. En el Artículo 278 de la Ley Federal de Derechos, se encuentran los valores de los parámetros a, b y c para las cuatro zonas de disponibilidad, establecidas para el cobro de este derecho.

4.1. EJEMPLO NUMERICO.

Calcular para el mes de enero el Derecho por Uso de Cuerpos Receptores de Aguas Residuales de una industria, cuyas características sobre este concepto se detallan a continuación. (nota es importante señalar el ejercicio que se calcula esto con el fin de aplicar la ley de la materia vigente en dicho ejercicio)

DATOS GENERALES.

- **Localización de la descarga:**
Zona de Disponibilidad 1
- **Volumen de aguas residuales descargado:**
 $V = 4\ 750\ m^3$.
- **Contaminantes promedio en la descarga:**
DQO = 765 mg/l
SST = 200 mg/l
- **Contaminantes máximos permisibles** (considerando el caso de que no haya norma Oficial Mexicana (normas técnicas ecológicas, ni condiciones particulares de descarga)
DQO* = 300 mg/l
SST* = 30 mg/l

PROCEDIMIENTO DE CALCULO.

- **Concentraciones medias en exceso de las permisibles.**

Se estiman las concentraciones medias de DQO y de SST en exceso de las permisibles, en mg/l.

- **Demanda química de oxígeno (concentración en exceso)**

$$A1 = DQO - DQO^*$$

$$A1 = 765 - 300 = 465 \text{ mg/l}$$

$$A1 = 465 \text{ mg/l. (concentración en exceso)}$$

- **Sólidos suspendidos totales (concentración en exceso)**

$$B1 = SST - SST^*$$

$$B1 = 200 - 30 = 170 \text{ mg/l}$$

$$B1 = 170 \text{ mg/l. (concentración en exceso)}$$

- **Masa de contaminantes gravables de la descarga de agua residual.**

Se determina la masa gravable de contaminantes que tiene la descarga mensual de aguas residuales, tanto de demanda química de oxígeno(DQO) como de sólidos suspendidos(SST).

En la primera fase, se transforman los valores de las concentraciones medias en exceso de las permisibles de mg/l a Kg/m³. Para este tipo de modificación se utiliza la identidad siguiente: 1 mg/l = 0.001 kg/m³

En la segunda fase, con la equivalencia anterior se procede a realizar las transformaciones mencionadas, a través de los productos siguientes:

- **Demanda química de oxígeno(DQO) en kg/m³**

$$A'1 = 0.001(A1)$$

$$A'1 = 0.001(465) = 0.465$$

$$A'1 = 0.465 \text{ Kg/m}^3.$$

$$\text{Donde: } A'1 = \text{DQO en kg/m}^3$$

- **Sólidos suspendidos totales (SST) en kg/m³**

$$B'1 = 0.001 B1$$

$$B'1 = 0.001(170) = 0.170$$

$$B'1 = 0.170 \text{ Kg/m}^3.$$

$$\text{Donde: } B'1 = \text{SST en kg/m}^3$$

Finalmente, se calcula la masa de contaminantes gravables que tiene la descarga mensual de aguas residuales, por concepto de demanda DQO y de SST. Para dicha estimación, se multiplican los valores de las concentraciones medias en exceso de las permisibles en kg/m³ por el volumen total de agua residual descargado en el mes (V).

- **Masa de contaminantes gravables de demanda química de oxígeno (DQO) en kg.**

$$A = A'1 \cdot V$$

$$A = (0.465)(4\ 750) = 2\ 209$$

$$A = 2\ 209 \text{ Kg.}$$

- **Masa de contaminantes gravables de sólidos suspendidos totales (SST) en kg.**

$$B = B'1 \cdot V$$

$$B = (0.179)(4\ 750) = 808$$

$$B = 808 \text{ Kg.}$$

- **Determinación de los parámetros a, b y c.**

Se determinan los valores de los parámetros a, b y c, con el auxilio del Artículo 278 de la Ley Federal de Derechos, los cuales están en función de la

Zona de Disponibilidad en la cual se encuentra ubicada la descarga. El significado de cada uno de los parámetros es el siguiente:

- a = Cuota por m^3 de descarga de agua residual, en $N\$/m^3$.
- b = Cuota por Kg. en exceso de demanda química de oxígeno, en $N\$/Kg$.
- c = Cuota por Kg. en exceso de sólidos suspendidos totales, en $N\$/Kg$.

Para el caso específico de la industria que se analiza en este ejemplo numérico, los valores de los parámetros a, b y c, para la Zona de Disponibilidad 1 son:

- a = $N\ \$ 0.5528/m^3$
- b = $N\ \$ 0.3593/Kg$
- c = $N\ \$ 0.6358/Kg$

Los valores de los parámetros a, b y c para cada una de las cuatro zonas en que la Comisión Nacional del Agua ha clasificado el país son los siguientes:

Zonas	Parámetros		
	A	B	C
	$N\$/M^3$	$N\$/KG$ DE DQO	$N\$/KG$ DE SST
Zona 1	0.5528	0.3593	0.6358
Zona 2	0.1381	0.0896	0.1588
Zona 3	0.0551	0.0358	0.1635
Zona 4	0.276	0.0178	0.3616

Cálculo de la cuota mensual.

El derecho por la descarga de agua residual de la industria, según el Artículo 278 de la Ley Federal de Derechos, es igual a la suma de los tres siguientes productos:

$$C = aV + bA + cB \quad (1)$$

Sustituyendo en la ecuación (1), los valores de a, b, c, A, B y V, obtenidos con el procedimiento anterior, se obtuvo la cuota mensual del derecho de agua residual, correspondiente al mes de enero. La magnitud de la cuota mensual es igual a:

$$C = (0.5528)(4\ 750) + (0.3593)(2\ 209) + (0.6358)(808)$$

$$C = 2\ 626 + 794 + 514 = 3\ 934$$

$$C = \text{N}\$ 3\ 934$$

Este procedimiento deberá repetirse para los tres meses del trimestre correspondiente y al sumarlos se obtendrá el monto trimestral de la contribución, que deberá contener la declaración si es así, el contribuyente ha pagado correctamente su contribución; de otra manera deberá ser sujeto a corrección o liquidación. Para ello se ejercerán las facultades de comprobación y verificación, temas que se tratan mas adelante.

Se ha presentado, en los incisos anteriores, el procedimiento para determinar la cuota mensual correspondiente al derecho por descargas de aguas residuales de una industria.

4.2. PERSONAS FISICAS O MORALES CON DESCARGAS MENSUALES MENORES O IGUALES A 3 000 M3 (SEGUNDA ALTERNATIVA ART. 280) .

Podrán optar por la segunda alternativa, aquellas personas físicas o morales dedicadas a actividades industriales, cuyo volumen total mensual de descargas de aguas residuales sea igual o menor a 3,000 m³.

Para tal caso, el derecho por descargas de aguas residuales, estipula que la cuota mensual a pagar se determinará al multiplicar la magnitud del volumen total de agua residual descargado en un mes por la cuota correspondiente de cada m³ de agua residual descargada. Además, dicho valor está en función de la zona de disponibilidad en la que se ubica la descarga; tal y como se señala en el artículo 280 de la Ley Federal de Derechos.

El monto a cubrir en un mes por el derecho de descargas, se determinará con el siguiente producto:

$$C = Va \quad (2)$$

C = Importe mensual del derecho.

V = Volumen total de agua residual descargada en un mes, en m³.

a = Cuota por m³ de agua residual descargada, la cual es función de la zona de disponibilidad donde se ubica la descarga, en \$/ m³.

Los valores del parámetro a, se encuentran en el Artículo 280 de la Ley Federal de Derechos, los cuales están en función de las diferentes zonas de disponibilidad establecidas para la aplicación de este derecho.

4.2.1 EJEMPLO NUMERICO.

Calcular para el mes de enero el derecho de las descargas de aguas residuales de una industria pequeña, cuyas características sobre este concepto de describen a continuación (nota es importante señalar el ejercicio que se calcula esto con el fin de aplicar la ley de la materia vigente en dicho ejercicio).

DATOS GENERALES.

- **Localización de las descarga**
Zona de Disponibilidad 2
- **Volumen de aguas residuales descargado:**
 $V = 1\,750\text{ m}^3$

PROCEDIMIENTO DE CALCULO.

- **Determinación del parámetro a.**
Se determina el valor del parámetro a, el cual es función de la zona de disponibilidad en la cual se encuentra localizada la descarga, de acuerdo con el Artículo 280, de la Ley Federal de Derechos. Para el ejemplo de la industria en estudio, el valor del parámetro a es:

$$a = \text{N}\$ 0.4146/\text{m}^3$$

Los valores del parámetro a, para cada una de las cuatro zonas en que la Comisión Nacional del Agua ha clasificado el país son los siguientes:

Zonas	Parámetro A N\$/M ³
Zona 1	1.6467
Zona 2	0.4146
Zona 3	0.1656
Zona 4	0.0828

Cálculo de la cuota mensual.

El monto a cubrir en un mes por el derecho de descargas de aguas residuales de la pequeña industria en análisis, se determinará según el Artículo 280 de la Ley Federal de Derechos a través del siguiente producto:

$$C = Va \quad (2)$$

Sustituyendo en la ecuación (2), los valores de a y V , obtenidos con el procedimiento anterior, se obtuvo la cuota mensual del Derecho por descarga de agua residual correspondiente al mes de enero.

$$C = (1.750)(0.4146) = 725.55$$

$$C = \text{N}\$ 725.55$$

El procedimiento anterior deberá repetirse para los tres meses del trimestre correspondiente y al sumarlos se obtendrá el importe trimestral del derecho.

4.3 DESCARGAS DE AGUAS RESIDUALES DE ORGANISMOS OPERADORES QUE PRESTEN EL SERVICIO DE AGUA POTABLE Y ALCANTARILLADO (TERCER ALTERNATIVA ART 279)

En esta alternativa se especifica el cálculo del derecho por descarga de aguas residuales previsto para las entidades que presten servicio de agua potable y alcantarillado, tales como el Departamento del Distrito Federal, los Estados y los Municipios.

En este caso, se tienen establecidos tres tipos diferentes de cuotas las cuales son función de los porcentajes de aportación de descarga industrial que contenga el volumen total de la descarga y de la zona de disponibilidad donde se encuentre ubicada la descarga de la entidad que preste el servicio de agua potable y alcantarillado.

El primer rango establece que si el porcentaje de aportación de descarga industrial es inferior al 20% del volumen total descargado, el usuario pagará una cuota por cada m³ de agua residual descargada. El segundo rango queda comprendido entre el 20% y el 60% del volumen total, estableciendo una cuota por cada m³ de agua residual que se descargue. Finalmente, el tercer rango estipula que si el porcentaje citado es superior al 60% del volumen total, el usuario tendrá que pagar una cuota por m³ de agua residual descargado. Además, en los tres rangos la cuota por m³ es función de la zona de disponibilidad en la que se encuentre ubicado el contribuyente.

Si se cumplen con las características anteriores, los usuarios podrán determinar el derecho de descarga de aguas residuales al multiplicar, el volumen total descargado en un mes por la cuota correspondiente a cada m³ de agua residual, la cual es función del porcentaje de aportación de descarga industrial que contenga el volumen total de la descarga y de la zona de disponibilidad.

El derecho a pagar en un mes, se determinará con el siguiente producto:

$$C = Va \quad (3)$$

C = Importe mensual del derecho.

V = Volumen total de agua residual descargado en un mes, en m³/mes.

a = Cuota por m³ de agua residual descargada, la cual es función de los respectivos porcentajes de descarga industrial que contenga el volumen total de la descarga y de la zona de disponibilidad en donde se encuentre ubicada la descarga, en \$/m³.

El valor del parámetro a, está en función de los porcentajes de aportación de descarga industrial que contiene el volumen total de la descarga y de la zona de disponibilidad. Este valor se encuentra en el Artículo 279 de la Ley Federal de Derechos.

4.3.1. EJEMPLO NUMERICO.

Calcular para el mes de enero, el derecho por descarga de aguas residuales de una Junta Local de Agua Potable y Alcantarillado, cuyas características principales sobre este concepto se enuncian a continuación (nota es importante señalar el ejercicio que se calcula esto con el fin de aplicar la ley de la materia vigente en dicho ejercicio)

DATOS GENERALES.

- **Localización de la descarga:**
Zona de Disponibilidad 2
- **Volumen de aguas residuales descargado:**
 $V = 236\ 000\ m^3$
- **Porcentaje de aportación de descarga industrial:**
Porcentaje de aportación = 45 %
Procedimiento de cálculo.
- **Determinación del parámetro a.**
Se determina el valor del parámetro "a", de acuerdo con el artículo 279 de la Ley Federal de Derechos; para el caso específico del Organismo Operador de Agua Potable y Alcantarillado, el valor del parámetro a es:

$$a = \$0.2763/m^3$$

Los valores del parámetro a, para cada una de las cuatro zonas en que la Comisión Nacional del Agua ha clasificado el país son los siguientes:

Zonas	APORTACION DE AGUAS RESIDUALES INDUSTRIALES		
	MENOS 20%	DE 20% A 60%	MÁS DE 60%
Zona 1	0.8292	1.0978	1.3722
Zona 2	0.2071	0.2763	0.3454
Zona 3	0.0828	0.1103	0.1381
Zona 4	0.0413	0.0551	0.0689

Cálculo de la cuota mensual.

El Derecho de Agua Residual que descarga mensualmente la Junta Local de Agua Potable y Alcantarillado, según el Artículo 279 de la Ley Federal de Derechos, es igual al siguiente producto:

$$C = Va \quad (3)$$

Sustituyendo en la ecuación (3), los valores de a y V , obtenidos con el procedimiento de cálculo, se obtuvo la cuota mensual del derecho de descarga de agua residual correspondiente al mes de enero. La magnitud de la cuota mensual para el Organismo Operador de Agua Potable y Alcantarillado es igual a:

$$C = (236\ 000)(0.2763) = 51,046.8$$

$$C = \$ 51,046.8$$

El proceso anterior deberá repetirse para los tres meses del trimestre correspondiente y al sumarlos se obtendrá el importe trimestral del derecho.

FALLA DE ORIGEN

CAPITULO CUARTO

PROCEDIMIENTO PREVIO DE INVESTIGACION FISCAL DE ACUERDO AL ARTICULO 42 CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION

1. INTRODUCCION.

El procedimiento llevado a cabo para comprobar el cumplimiento de obligaciones tributarias como en el género son los derechos, y enfocandolo especialmente al Derecho por Uso o Aprovechamiento de Bienes del Dominio Público de la Nación como Cuerpos Receptores de Aguas Residuales y de conformidad con lo establecido en el artículo 42 del Código Fiscal de la Federación, y 83-D de la Ley Federal de Derechos.

En virtud de lo cual, dicho procedimiento se puede establecer como preparatorio, y apoyándonos en las definiciones hechas por diversos autores como Blumenstein el cual dice que "El procedimiento preparatorio persigue el objeto de hacer que el deudor del derecho esté atento a sus obligaciones en la determinación y de hacer posible y facilitarle su cumplimiento". "En fin en el procedimiento preparatorio viene a ser generada la base para la sucesiva y autentica creación de los resultados de la determinación"¹

Hensel quien llama a esta etapa del procedimiento tributario **estadios preliminares**, expresa que en ella las relaciones entre el contribuyente o terceros y la autoridad fiscal se agotan en general en deberes del contribuyente de informaciones, denuncias de ejercicio y de tolerancia de la vigilancia"²

¹ Blumenstein E. II Sistema número 29 II

² Hensel. A. Dirritto, n.25, II.

Por lo anterior podemos decir que en este proceso preparatorio, se realiza la acción llevada a cabo por la autoridad competente, por medio de la cual se verifica si los sujetos pasivos y terceros vinculados a la relación jurídico fiscal, han cumplido con las obligaciones que imponen las normas legales correspondientes, apoyándose para ello en las facultades de comprobación establecidas en el Código fiscal de la federación y la ley federal de Derechos, a fin de verificar que el contribuyente no ha incurrido en la comisión de delitos fiscales y con ello combatir la elusión y la evasión fiscal los cuales serán tratados más adelante

2. LAS FACULTADES DE COMPROBACION Y DETERMINACION DE LA COMISION NACIONAL DEL AGUA.

De acuerdo con las reformas hechas a la Ley Federal de Derechos para el año de 1992, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 20 de diciembre de 1991, la Comisión Nacional del Agua tiene, entre otras, las facultades de:

A. Comprobar el cumplimiento de obligaciones, incluyendo la práctica de visitas domiciliarias y el requerimiento de información a los contribuyentes, responsables solidarios o terceros con ellos relacionados.

B. Determinar contribuciones omitidas mediante la liquidación del crédito a pagar y sus accesorios.

Estas atribuciones son independientes y sin menoscabo de las que competen a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, mismas que la Comisión Nacional del Agua deberá ejercer de conformidad con la Ley Federal de Derechos, y con lo dispuesto en el Código Fiscal de la Federación, fundamentalmente.

FALLA DE ORIGEN

3. LA COMPROBACION DEL CUMPLIMIENTO DE LAS OBLIGACIONES FISCALES A CARGO DE LA COMISION NACIONAL DEL AGUA.

La Comisión Nacional del Agua, como autoridad fiscal, requiere constatar el cumplimiento de las obligaciones contenidas en las disposiciones fiscales, en virtud de que se encuentra obligadas a recaudar las contribuciones establecidas mediante Ley Federal de Derechos en materia de Derechos del Agua, así como verificar el cumplimiento de las disposiciones relativas a ellas.

Para ese efecto, la propia Comisión Nacional del Agua está facultada para llevar a cabo la comprobación del cumplimiento de las obligaciones fiscales y en su caso, determinar las contribuciones omitidas así como para comprobar la comisión de delitos fiscales a través de los actos que a continuación se señalan:

A. Rectificar los errores aritméticos que aparezcan en las declaraciones (artículo 42, fracción I del Código Fiscal de la Federación).

B. Requerir a los contribuyentes, responsables solidarios o terceros con ellos relacionados, para que exhiban en su domicilio, establecimiento o en las oficinas de las propias autoridades, la contabilidad, a efecto de llevar a cabo su revisión, así como que proporcionen los datos, otros documentos o informes que se les requieran (artículo 42, fracción II del Código Fiscal de la Federación).

C. Practicar visitas a los contribuyentes, responsables solidarios o terceros relacionados con ellos a efecto de revisar su contabilidad, bienes o mercancías (artículo 42, fracción III del Código Fiscal de la Federación).

FALLA DE ORIGEN

D. Revisar dictámenes formulados por contadores públicos sobre los estados financieros de los contribuyentes y su relación con el cumplimiento de disposiciones fiscales (artículo 42, fracción IV del Código Fiscal de la Federación).

E. Practicar u ordenar se practique avalúo o verificación física de toda clase de bienes, incluso durante su transporte (artículo 42, fracción V del Código Fiscal de la Federación).

F. Recabar de los funcionarios y empleados públicos y de los fedatarios, los informes y datos que posean con motivo de sus funciones. (artículo 42, fracción VI del Código Fiscal de la Federación).

G. Allegarse pruebas para formular denuncias, querellas o declaratorias al Ministerio Público para que ejercite acción penal por la posible comisión de delitos fiscales (artículo 42, fracción VI del Código Fiscal de la Federación).

4. LA COMISION NACIONAL DEL AGUA Y SUS FACULTADES EN LA LEY FEDERAL DE DERECHOS.

Este órgano desconcentrado, tiene diversas facultades en materia de comprobación de volúmenes de aguas residuales descargados, de los límites máximos permisibles de contaminantes de demanda química de oxígeno así como de los límites máximos permisibles de contaminantes de sólidos suspendidos totales que de acuerdo con la Ley Federal de Derechos, son las siguientes:

- A. Verificar la lectura de los aparatos de medición que tengan los contribuyentes (artículo 281).
- B. Verificar el cálculo de derechos, que en las declaraciones respectivas manifestó el contribuyente (artículo 283).

- C. Verificar la descompostura de los medidores reportados por los contribuyentes (artículo 281 fracción I, 285 fracción I)

5. LA VISITA DOMICILIARIA, COMO METODO TRADICIONAL DE REVISION QUE PUEDE UTILIZAR LA COMISION NACIONAL DEL AGUA.

A efecto de que la Comisión Nacional del Agua verifique el cumplimiento de las disposiciones fiscales en las materias de su competencia, a partir del 1º de enero de 1992 está facultada para revisar las obligaciones del contribuyente a través de lo que se conoce como visita domiciliaria. Tradicionalmente se ha afirmado que "el medio más eficaz con que la autoridad cuenta para conocer la situación fiscal de las personas o empresas y poder determinar el impuesto a su cargo (contribuciones), verificar si da cumplimiento a las formalidades que establecen las leyes tributarias y descubrir o comprobar la infracción de las mismas, es la práctica de visitas".

"Por visita domiciliaria debemos entender el conjunto de actividades permitidas por la ley que llevas a cabo las autoridades administrativas, el domicilio, papeles, posesiones y otros bienes de los gobernados, con el fin de investigar, vigilar y comprobar el cumplimiento o incumplimiento de las obligaciones tributarias a su cargo".

La visita domiciliaria, como instrumento de fiscalización o de comprobación, se encuentra regulada en el artículo 42 fracción III del Código Fiscal de la Federación y regulada en cuanto a su desarrollo en los subsecuentes artículos del propio ordenamiento.

FALLA DE ORIGEN

Por consiguiente el fundamento constitucional de la visita domiciliaria se encuentra en el artículo 16 Constitucional, que establece que la autoridad administrativa, dentro de la cual se encuentra la autoridad fiscal, podrá practicar visitas domiciliarias únicamente para cerciorarse de que se han cumplido los

reglamentos sanitarios y de policía; y exigir la exhibición de los libros y papeles indispensables para comprobar que se han acatado las disposiciones fiscales, sujetándose en este caso, a las leyes respectivas y a las formalidades prescritas para los cateos".³ Es decir que la autoridad debe de observar, para que sus actos de fiscalización se consideren con plena validez constitucional.

Para la practica de una visita domiciliaria, se requiere de una orden de visita, la cual debe constar por escrito, provenir de autoridad administrativa competente, estar fundada y motivada y expresar la resolución, objeto o propósito de que se trate. así como el de estar firmada por servidor público legalmente facultado, por lo que debe de contener determinados requisitos los cuales se encuentran regulados en los artículos 38 y 43 del Código Fiscal de la Federación. Se debe efectuar en el lugar o lugares señalados en la orden de visita, si el visitado no se encuentra en dicho lugar, el visitador le dejará un citatorio con la persona que se encuentre, en el que se especificará la hora determinada del día hábil siguiente para que el particular o su representante legal esperen, se levantarán actas circunstanciadas, tanto parciales, parcial final y final.

Cabe aclarar, este el procedimiento de visita domiciliaria, aunque sea aplicable en materia de derechos, es un procedimiento constitucionalmente protegido por lo que debe observarse aùn llenando las lagunas de reglamentación que sean necesarias, toda vez que es de explorado derecho, que la omisión de la

³

ESTADO DE GUERRERO

reglamentación administrativa no puede tener el efecto absurdo de derogar una garantía constitucional, pues de aceptarse tal cosa, bastaría que el Estado no reglamentara las garantías para derogarlas, cosa más allá de toda legalidad, lógica o razón.

6. DESARROLLO DE LA VISITA DOMICILIARIA.

"Los actos de fiscalización que realiza la autoridad administrativa a través de la visita domiciliaria, se traducen en actos de molestia a los particulares, por lo que el procedimiento deberá estar debidamente fundado y motivado, como lo establece el artículo 16 Constitucional y, en especial, deberá reunir las formalidades de las órdenes de cateo, es decir, que la orden escrita señale: a) el lugar en donde debe realizarse; b) Las personas que deben atender la visita, y c) El objeto de la misma, así como los libros y documentos que van a inspeccionarse para conocer si se han cumplido con las disposiciones fiscales".

Es por ello, que la autoridad fiscal, los visitados, responsables solidarios y terceros, deberán observar lo siguiente:

6.1 LA VISITA DOMICILIARIA SOLO SE PRACTICARA SI EXISTE UNA ORDEN DE AUDITORIA.

El artículo 16 Constitucional prohíbe que se causen molestias a los particulares, y una visita domiciliaria ordenada por la autoridad del agua evidentemente es una molestia, sin entregarles un mandamiento escrito que contenga la orden de visita fundada legalmente, y en donde se precise la competencia de quien la dicta, y se funde en la ley su contenido.

FALLA DE ORIGEN

Por ello, toda visita domiciliaria se debe practicar siempre que se le notifique o se le haga fehacientemente del conocimiento del visitado dicha orden. En efecto, en caso de un juicio de garantías de nada serviría que el informe previo o justificado, las autoridades exhibieran tales órdenes, pues en todo caso deben probar que tales órdenes se dieron a conocer oportunamente a la quejosa, y no durante el juicio. De donde se sigue que cualquier visita de inspección que carezca de este requisito, por no haberse mostrado que se hizo del conocimiento del visitado la orden respectiva, resulta violatoria de la garantía de legalidad contenida en el precepto constitucional en cita.

En otras palabras, conforme a lo dispuesto en el artículo 16 Constitucional, toda visita de inspección que lleven a cabo las autoridades administrativas, en el domicilio de los particulares debe fundarse en previa orden escrita, emitida por autoridad competente, en la que se exprese el lugar que se ha de inspeccionar, la persona con la que se deba entender la diligencia y el objeto de la misma.

Tomando en consideración lo establecido por la Revista fiscal que dice "Las autoridades administrativas únicamente podrán practicar visitas domiciliarias para la exhibición de libros y papeles indispensables para comprobar que se ha acatado las disposiciones fiscales sujetándose en estos casos a las leyes respectivas y alas formalidades prescritas para los cateos y deberán intervenir dos testigos para que no exista violación en dicha visita"⁴

Ahora bien, si se estima, que "la orden de auditoría es el documento mediante el cual la autoridad notifica al contribuyente que se dará inicio a una revisión", los requisitos de la orden de visita, son los siguientes:

4

Revista Fiscal, Tesis Jurisprudenciales, página 310

1. Constar por escrito.
2. Señalar la autoridad que la emite.
3. El mandamiento debe expresar el objeto o propósito de la visita, lo que implica que debe estar debidamente fundado y motivado.
4. Debe estar firmada por el servidor público competente.
5. Debe contener el lugar o lugares donde debe efectuarse la visita.
6. Se debe establecer las obligaciones y período a revisar.
7. Debe contener el nombre del contribuyente a visitar; si se ignora sus datos, en la orden se señalarán los suficientes que permitan su identificación.
8. Se debe precisar el nombre de la persona o personas que la deban efectuar, las cuales podrán ser sustituidas, aumentadas o reducidas en su número, en cualquier tiempo por la autoridad competente.

6.2. LA VISITA DOMICILIARIA, SE DEBE LLEVAR A CABO EN EL DOMICILIO FISCAL DEL CONTRIBUYENTE.

El domicilio es indispensable ya que de él depende la sujeción de la persona para la aplicación de la ley y para el cumplimiento de las obligaciones, por lo cual la legislación fiscal contempla a la regulación del domicilio en su artículo 10º. que establece:

Artículo 10.- Se considera domicilio fiscal:

I.- Tratándose de personas físicas:

- a).- Cuando realicen actividades empresariales, en local en que se encuentre el principal asiento de sus negocios.
- b).- Cuando no realice las actividades señaladas en el inciso anterior y preste servicios personales independientes, el local que utilicen como base fija para el desempeño de sus actividades.
- c).- En los demás casos, el lugar donde tengan el asiento principal de sus actividades.

II.- En el caso de personas Morales:

- a).- Cuando sean residentes en el país, el local en donde se encuentre la administración principal del negocio.
- b).- Si se trata de establecimientos de personas morales residentes en el extranjero, dicho establecimiento; en el caso de varios establecimientos, el local en donde se encuentre la administración principal del negocio en el país, o en su defecto el que designe.

Por su parte el Doctor Luis Humberto Delgadillo establece que "Se considera domicilio fiscal de las personas físicas el local donde se encuentra el principal asiento de su negocio o de sus actividades ya que se trate de sujetos que realicen actividad empresariales o prestaciones de servicios".⁵

"el domicilio es el lugar en el que se considera la residencia del contribuyente y el que éste manifiesta por la clase de notificaciones, requerimientos de pago, y lugar para que se lleven a cabo los actos que la ley señala que han de practicarse en el domicilio del causante"⁶.

En relación con el domicilio, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sostiene lo siguiente:

⁵ Delgadillo, Gutiérrez Luis Humberto. Ob. cit. página 122

⁶ De la Garza, Sergio Francisco. Ob. cit. página 537

"DOMICILIO. Los elementos principales para determinar el domicilio son: la residencia constante y el asiento principal de los negocios, unidos por la voluntad de permanecer en el lugar en que se reside".

Ahora bien, en el caso de que la orden de visita señalara como lugar para llevar, en un domicilio distinto al fiscal, es indiscutible que se debe llevar a cabo la visita en aquel lugar.

Por ello, en los casos en que la autoridad fiscal pretenda llevar a cabo una revisión en el domicilio fiscal del contribuyente, invariablemente debe ser mediante la notificación de una orden de visita en el domicilio fiscal del contribuyente, atento a lo que dispone el artículo 10 del Código Fiscal de la Federación.

Como se notará, la autoridad fiscal del agua, podría verificar, pero el lugar en donde se encuentra el lugar de descarga, ya sea en cuerpos receptores superficiales o en los terrenos en que se infiltran las descargas y sean bienes del dominio público de la nación, pero esto es muy distinto al domicilio fiscal del contribuyente, ya que este se determina de acuerdo al ya citado artículo 10º del Código Fiscal de la Federación.

Independientemente de lo que se establece, cuando en el desahogo de una visita domiciliaria exista la necesidad de ampliar la revisión a un lugar distinto, la autoridad fiscal del agua debe de ajustar su actuación a siguientes reglas:

a. En la orden respectiva, también se debe señalar como lugar a practicarse la visita, en donde se encuentran la descarga de las aguas residuales como en el del uso o aprovechamiento del agua, teniendo esa orden tantas copias con firma facsimilar, como lugares a inspeccionar, distintos al domicilio fiscal.

Por ello, esa visita se realiza de manera simultánea en dos o más lugares, pero en todo caso se deberá entregar el original en el domicilio fiscal, que deberá ser el primero que aparezca en la orden.

b. En cada lugar a inspeccionar, se levantar actas parciales en donde se haga constar la entrega de la orden y de las copias de ella.

6.3. PARA LA PRACTICA DE LA VISITA DOMICILIARIA, EN SU CASO DEBE MEDIAR CITATORIO.

Si al presentarse los visitadores al lugar en que deba efectuarse la visita, no se encontrare el visitado o su representante legal, dejarán citatorio con la persona que esté en dicho domicilio, para que el visitado o su representante los esperen a determinada hora del día siguiente para recibir la orden de visita.

Cuando el contribuyente presente aviso de cambio domicilio, después de recibido el citatorio, la visita podrá llevarse a cabo en el nuevo domicilio y en el anterior, cuando el visitado lo conserve, sin que para ello se requiera nueva orden o ampliación de la orden de visita, tales hechos se deberán hacer constar en el acta que se levante.

6.4 PARA LA PRACTICA DE LA VISITA DOMICILIARIA, SE REQUIERE QUE SE IDENTIFIQUEN LOS VISITADORES.

De conformidad con el artículo 44 fracción III del Código Fiscal de la Federación, al inicio de la visita, los visitadores que intervengan deberán identificarse ante la persona con quien se entienda la diligencia. "Luego entonces, cualquiera que sea la dependencia (central o regional), la calidad jurídica legalmente requerida a nivel funcionario ejecutor de una visita domiciliaria de auditoría es siempre e invariablemente la misma: auditor e inspector".

Ahora bien, para satisfacer con plenitud el requisito legal de identificación en las visitas domiciliarias, es necesario que en las actas de auditoría se asienten todos los datos necesarios que permitan una plena seguridad de que el visitado se encuentra ante personas que efectivamente representan a la Comisión Nacional del Agua en este caso.

Para ello, es necesario que en acta respectiva se asiente la fecha de la credencial, el nombre de quien la expide, su vigencia, además de todos los datos relativos a la personalidad de los visitadores y su representación.

6.5 EN LA PRACTICA DE LA VISITA DOMICILIARIA, LOS TESTIGOS DEBEN SER INICIALMENTE DESIGNADOS POR EL VISITADO.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación, sostiene, que "Para que las actas relativas a las visitas domiciliarias practicadas por la autoridad administrativa tengan validez y eficacia probatoria en juicio, es necesario que satisfagan la exigencia establecida por el artículo 16 Constitucional, consistente en haber sido levantadas en presencia de dos testigos propuestos por el ocupante del lugar visitado, o en negativa, por la autoridad que practique la diligencia".⁷

Así las cosas, para satisfacer este requisito del artículo 16 Constitucional, es menester que en las actas de visita domiciliaria se asiente que se requirió al ocupante del lugar visitado para que hiciera la designación y que, asimismo, se asiente que si se negó, y si los testigos que intervinieron fueron nombrados por aquél, o por la autoridad en su negativa; pero sin que basté que se diga simplemente, en el machote en que se levantó el acta, que se le hizo la prevención relativa, sin precisar si se abstuvo de designarlos y quién hizo la designación, pues la satisfacción del requisito constitucional indicado debe constar de manera precisa en las actas de visita domiciliarias, sin que sea lícito pretender satisfacerlo a base de inferencia.

Cabe aclarar, que los testigos pueden ser sustituidos en cualquier tiempo, debido a varias circunstancias, como sería que no comparecieran al lugar en donde se practica la visita, o por que se aumenten de dicho lugar antes de concluida la diligencia, o por manifestar su voluntad para dejar de serlo. Ante esta circunstancia, se deberán designarse de inmediato otros testigos, pero siguiendo el criterio antes descrito.

6.6 EN LA PRACTICA DE LA VISITA DOMICILIARIA, SE DEBERA LEVANTAR UNA ACTA PARCIAL DE INICIO.

Al notificarse la orden deberá levantarse un acta parcial de inicio, en la además se deben hacer constar los hechos que a continuación se mencionan:

A. Si medio o no citatorio, los datos del mismo, nombre de la persona a quien se le entregó, así como también el lugar, la hora, el día, el mes y el año en que materialmente se entregó la orden.

- B. El período o períodos que abarque la visita.
- C. El nombre, cargo, personalidad, de quien recibe la orden
- D. La identificación formal del personal de visita.
- E. La designación de los testigos de asistencia.
- F. La manifestación bajo protesta de decir verdad, acerca de si el visitado ha presentado o no declaración de derechos federales de agua por el último ejercicio fiscal regular de doce meses.

6.7 EN LA PRACTICA DE LA VISITA DOMICILIARIA, SE DEBERAN LEVANTAR ACTAS DEBIDAMENTE CIRCUNSTANCIADAS.

Como regla general se debe tener presente que de toda visita se deberá levantar una acta en la que se haga costar en forma circunstanciada los hechos u omisiones que se hubiesen conocido por los visitadores.

Ahora bien, tales observaciones de los visitadores en orden jurídico tienen el alcance de simples opiniones y no producen efectos de resolución fiscal. Tal resolución compete en estricto derecho, a la autoridad liquidadora, siendo pertinente mencionar que para que ésta pueda emitir su liquidación de derechos, es fundamental que las observaciones de los auditores estén debidamente amparadas con pruebas.

Es por ello, que el personal de visita se debe concretar a reseñar circunstanciadamente los hechos observados (hechos, omisiones o irregularidades), a lo largo de la revisión, cuidando que éstos estén debidamente soportados

por todas las pruebas que se debieron reunir y todos los documentos probatorios idóneos. Para Rogelio Martínez Vera, "esto significa que los visitadores deberán ser sumamente objetivos en la diligencia de fiscalización, extremadamente precisos y marcadamente claros en cuanto a la narración de un hecho a otro, a fin de que al término de la diligencia, con la simple lectura del acta, el visitado se pueda percatar de los alcances de la diligencia, ya que de no hacerse así, éste puede argumentar que se le deja en estado de indefensión, por no estar el acta debidamente circunstanciada".

En materia de derechos del agua, se puede decir, que el acta de visita se encuentra debidamente circunstanciada, si en ella se señala, además de los requisitos obligatorios:

A. Cuando se haga constar en forma analítica los hechos conocidos en el desarrollo de la diligencia, por motivo del cual se levanta el acta.

B. Cuando se detalle el procedimiento seguido para la determinación de volúmenes omitidos de aguas nacionales omitidos por el contribuyente.

C. Cuando se detalle los medios por los que los visitadores conocieron los hechos u omisiones constitutivos de las infracciones imputadas al visitado.

Esta concepción del trabajo operativo de los visitadores se redondea con la actividad consistente en "preconstituir pruebas". En efecto, la revisión tiene un sentido administrativo más claro si el auditor asienta en el acta la documentación no exhibida por el visitado, o bien las omisiones que ésta presente en caso de haber sido exhibida; aunque, las observaciones deben consignadas en actas en forma circunstanciada, el desglose numérico de las operaciones, consumos, lecturas, volúmenes, fechas, se puede hacer en papeles de trabajo.

Los papeles de trabajo, "son documentos en los cuales el o los visitadores realizan una serie de anotaciones o extractos que efectúan durante su labor y sirven luego para redactar el acta de visita, constituyendo el punto de contacto que en algunos casos por la complejidad de la revisión deben existir entre los libros, registros, documentación comprobatoria y el acta de auditoría". Sin embargo, para que se consideren que forman parte de las actas de la visita, se deberá proporcionar al visitado una copia legible y certificada de los papeles de trabajo, debiéndose señalar claramente que son parte integrante del acta, independientemente de que deberán ser firmados por el visitado o por su representante, o el tercero con quien se haya entendido la diligencia, los testigos y los visitadores.

Se puede afirmar, que los papeles de trabajo adjuntos al acta, en donde se detallada la documentación y las operaciones que contienen, encontrada durante la auditoría, y el hecho de que formen parte integrante del acta de visita como anexos a la misma, no va contra lo establecido por alguna disposición, sin embargo deberán estar claramente vinculados al acta, y existir constancia de que se entregó copia de ellos al contribuyente.

6.8. EN LA PRACTICA DE LA VISITA DOMICILIARIA, EL CONTRIBUYENTE TIENE OBLIGACIONES.

Los visitados, sus representantes o la persona con quien se entienda la visita están obligadas a:

A. Permitir a los visitadores designados por la Comisión Nacional del Agua el acceso al lugar o lugares objeto de la misma.

B. Mantener a su disposición la documentación que acredite el cumplimiento de las disposiciones fiscales.

C. Permitir la verificación de bienes, documentos, discos, cintas y cualquier otro medio procesable de almacenamiento de datos.

D. Poner a disposición de los visitadores el equipo de cómputo y sus operadores, para que los auxilien en el desarrollo de la visita, cuando los visitados lleven su controles o parte de ellos con el sistema de registro electrónico.

E. Mantener a disposición de la autoridad la contabilidad; pudiendo los visitadores recogerla para examinarla en las oficinas de la propia autoridad fiscal cuando se dé entre otros, algunos de los supuestos siguientes:

a. El visitado, su representante o quien se encuentre en el lugar de la visita se niegue a recibir la orden.

b. Existan sistemas de contabilidad, registros o libros sociales, que no estén sellados, cuando deban estarlo conforme a las disposiciones fiscales.

c. Existan dos o más sistemas de contabilidad con distinto contenido, sin que se puedan conciliar con los datos que requieren los avisos o declaraciones presentados.

d. Se lleven dos o más libros sociales similares con distinto contenido.

e. No se hayan presentado todas las declaraciones periódicas a que obligan las disposiciones fiscales, por el período al que se refiere la visita.

f. Los datos anotados en la contabilidad no coincidan o no se puedan conciliar con los asentados en las declaraciones o avisos presentados o cuando los documentos que amparen los actos o actividades del visitado no aparezcan asentados en dicha contabilidad, dentro del plazo que señalen las disposiciones fiscales, o cuando sean falsos o amparen operaciones inexistentes.

g. Se desprendan, alteren o destruyan parcial o totalmente, sin autorización legal, los sellos o marcas oficiales colocados por los visitadores o se impida por medio de cualquier maniobra que se logre el propósito para el que fueron colocados.

6.9 EN LA PRACTICA DE LA VISITA DOMICILIARIA, SE DEBE LEVANTAR INVARIABLEMENTE LA ULTIMA ACTA PARCIAL.

Si en el desarrollo de la visita se conocen hechos u omisiones que presupongan incumplimiento de las disposiciones fiscales, estas serán consignadas de manera circunstanciada en actas parciales. De igual manera los hechos u omisiones que se conozcan de terceros deberán ser consignados en dichas actas.

En la última acta parcial que levanten los auditores de la autoridad fiscal del agua, deberán señalarse expresamente tal circunstancia y entre ésta y el acta final por lo menos deben transcurrir quince días hábiles, durante dicho plazo el contribuyente podrá presentar las pruebas documentales que desvirtúen los hechos u omisiones.

De manera general a continuación se señalan los principales requisitos que deberá reunir la última acta parcial:

A. Deberá contener los mismos requisitos del acta de inicio y aisladamente o con las demás actas parciales, la información de todo lo actuado por la Comisión Nacional del Agua hasta ese momento.

B. Se levantará en el domicilio del contribuyente, salvo que sea imposible concluir la visita en los establecimientos del visitado, en cuyo caso deberá notificarse previamente esta circunstancia al contribuyente o a su representante legal.

C. Deberá proporcionarse copia del acta al particular o a su representante legal, debiendo firmar de conocimiento, lo cual no implica aceptación por parte del contribuyente visitado.

6.10. EN LA PRACTICA DE LA VISITA DOMICILIARIA, SE DEBE LEVANTAR INVARIABLEMENTE EL ACTA FINAL.

Los visitadores deberán levantar el acta final después de los quince días hábiles siguientes al cierre de la última acta parcial. Si en el cierre del acta final de la visita no estuviere presente el visitado o su representante legal, se le dejará citatorio para que se presente a una hora determinada del día hábil siguiente. Si no se presentase, el acta final se levantará ante quien estuviere presente en el lugar visitado; en ese momento cualquiera de los visitadores que haya intervenido en la visita, el visitado o la persona con quien se entienda la diligencia y los testigos, firmarán el acta, de la que se dejará copia al visitado. Si el visitado, la persona con quien se entendió la diligencia o los testigos no comparecen a firmar el acta, se niegan a firmarla, o se niegan a aceptar copia de la misma, dicha circunstancia se asentará en la propia acta sin que esto afecte su validez y valor probatorio.

7. LA DETERMINACION PRESUNTIVA POR MEDIO DE UNA VISITA DOMICILIARIA.

De conformidad con el artículo 58 del Código Fiscal de la Federación, las autoridades podrán dar al contribuyente la opción de autocorregirse, siempre que los visitadores cuenten con elementos suficientes para apreciar en lo fundamental su situación fiscal, en cuyo caso se procederá en los siguientes términos:

A. En un plazo máximo de 3 meses, después de iniciada la auditoría, se le notificará al visitado mediante acta parcial que se encuentra en posibilidad de que se le aplique determinación presuntiva.

B. Dentro de los quince días siguientes a la fecha de notificación del acta parcial, el contribuyente si lo estima conveniente, presentará el formato de autocorrección fiscal que para derechos federales no existe, autoaplicándose una multa equivalente al 50% de la contribución omitida, de la que proporcionará copia a los visitadores; dicho plazo podrá prorrogarse por una sola vez por 15 días más.

C. En caso de corrección fiscal por parte del contribuyente, los visitadores concluirán la visita, levantando para el efecto el acta final de auditoría, haciendo constar sólo el hecho de que el contribuyente corrigió su situación fiscal. En caso contrario, continuarán con esa visita, y harán constar en el acta final todas las irregularidades señalando las que corrigió el visitado.

8. REGLAS GLOBALES EN LA VISITA DOMICILIARIA.

De acuerdo con todo lo antes expuesto, se puede decir, que las reglas generales a las que en una visita domiciliaria se debe ajustar, son las siguientes:

A. De toda visita en el domicilio fiscal se levantarán actas en las que se harán constar en forma circunstanciada los hechos u omisiones que se hubiesen conocido por los visitadores.

B. Se levantarán actas parciales, en el caso de que la visita se realice simultáneamente en dos o más lugares, las cuales se agregarán al acta final, esta última puede ser levantada en cualquiera de dichos lugares.

C. Cuando en el desarrollo de la visita en el domicilio fiscal las autoridades se den cuenta que el visitado se encuentra en alguna de las causales de determinación presuntiva, podrán concluir la visita o continuarla. Al concluir la visita se levantará acta final en la que se hará constar que el contribuyente corrigió su situación fiscal; en caso de que continúe la visita, se hará constar en el acta final todas las irregularidades que hubiesen encontrado y señalarán aquellas que hubiera corregido el visitado.

D. Se levantará una última acta parcial final, en donde se señalará expresamente tal circunstancia, misma que de que deberá levantarse en el domicilio fiscal contener, aisladamente o con las demás actas parciales, la información de todo lo actuado hasta ese momento.

E. Después de 15 días levantada el acta parcial final, haya o no presentado el visitado documentos que desvirtúen los hechos u omisiones que desvirtúen los hechos u omisiones consignados en el acta parcial final, se elaborará el acta final de auditoría.

F. Las actas parciales, forman parte del acta final de auditoría, aunque los auditores no lo señalen así expresamente en el acta final.

G. En su caso, el acta final se levantará con quien se encuentre en el lugar de la visita.

9. TIPOS DE ACTAS MAS FRECUENTES EN UNA VISITA DOMICILIARIA Y SU VALOR PROBATORIO.

Los tipos de actas más comunes que se levantan en una visita domiciliaria son: parcial de inicio; parciales de solicitud de información; parcial de compulsia; parcial final y final.

Generalmente, el valor probatorio de las actas de auditoría, es para determinar contribuciones y sus accesorios.

En efecto, las actas son documentos que narran detalladamente los hechos descubiertos por los auditores, y que no fueron manifestados por el contribuyente, los cuales generan contribuciones omitidas, ya que constituyen el soporte documental al procedimiento administrativo de la liquidación.

Por lo tanto, las actas de visita son prueba de los hechos u omisiones consignados por los visitadores y descubiertos durante la visita que llevaron a cabo, y hacen prueba de la existencia de tales hechos o de las omisiones encontradas, para efectos de cualquiera de las contribuciones a cargo del visitado en el período revisado.

10. EL REQUERIMIENTO COMO METODO DE REVISION DE DECLARACIONES QUE PUEDE UTILIZAR LA COMISION NACIONAL DEL AGUA.

Tomando en cuenta que para poder determinar las contribuciones, tradicionalmente se aceptan tres tipos de sistemas o procedimientos, como serían los derechos: el europeo o administrativo, que consiste en que la autoridad fiscal debe realizar esa determinación; el americano o liberal, que consiste en que corresponde al contribuyente en forma espontánea su determinación; y el sistema mixto, que es el que sigue nuestro país,

encontrando el fundamento legal en los artículos 6 y 42 del Código Fiscal de la Federación, los cuales establecen que corresponde inicialmente al contribuyente la determinación de la contribución; reservándose la autoridad fiscal el ejercicio de sus facultades de comprobación, determinación, liquidación y cobro de las diferencias que en su caso pudieran existir.

Por ello, corresponde en primer lugar a los contribuyentes la determinación de los derechos a su cargo, a lo cual se llama autodeterminación o autoimposición (art. 6º CFF), de lo cual queda plenamente responsabilizado el contribuyente.

La determinación por parte del contribuyente implica que reconoce que ha nacido su obligación fiscal, por lo que autodetermina el hecho generador de la obligación tributaria; es decir, el uso o aprovechamiento de aguas residuales; identifica la base para el cálculo y la cuantifica, como sería el volumen gravado mensual de descargas de aguas residuales en metros cúbicos, la zona de disponibilidad, la concentración gravada mensual de Demanda Química de Oxígeno y Sólidos Suspendidos Totales, las cuotas aplicables, los metros cúbicos del trimestre y del ejercicio y que está consciente de que debe declarar el importe a pagar en el formato oficial aprobado por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Por tanto, corresponde al contribuyente la determinación del derecho a su cargo, sin embargo, esa autodeterminación puede ser verificada por la Comisión Nacional del Agua, una vez concluido un ejercicio regular de doce meses.

Por ello, si el Capítulo que regula este derecho entra en vigor el 1º de octubre de 1991, la Comisión Nacional del Agua podrá ejercer sus facultades de verificación a partir de mes de abril de 1993, ya que el contribuyente tiene la obligación de presentar su declaración del ejercicio de doce meses de 1992 hasta el 31 de marzo de 1993.

En caso de que el contribuyente no cumpla con sus obligaciones fiscales oportunamente, existen en la ley mecanismos aplicables a aquellos contribuyentes que se rehúsan a cumplir con la Ley Federal de Derechos.

El contribuyente puede omitir la presentación de alguna declaración provisional o presentarla con notorios errores aritméticos, en los volúmenes de aguas residuales, en los kilogramos de contaminantes, en las cuotas aplicables; para estos casos se debe solicitar a la Oficina Federal de Hacienda que efectúe los requerimientos respectivos.

Por otra parte, la CNA, tiene facultades de verificación de los datos manifestados al concluir un ejercicio, si de esto se concluye que el contribuyente no cumplió adecuadamente con la ley, procederá a la determinación de volúmenes, DQO o SST, omitidos, para el efecto de que la SHCP, emita la liquidación correspondiente en la cual se determinen los derechos omitidos, recargos y multas.

A partir de 1992, a nivel nacional se debe emprender una campaña de requerimientos a los contribuyentes que en materia de aguas residuales, no hayan presentado alguna declaración provisional.

El requerimiento de declaraciones no presentadas, tanto trimestrales o del ejercicio, es un procedimiento que permite ejercer inmediatamente la facultad de comprobar el cumplimiento de la Ley Federal de Derechos, en la medida que dentro del término de seis días, el contribuyente debe cumplir con lo omitido, o demostrar que ya ha cumplido con esa obligación.

Además, en forma también inmediata, su aplicación permite:

- A. Evitar que se emitan liquidaciones, en base a la omisión de declaraciones.
- B. Coordinar acciones entre la CNA-SHCP en la integración de expedientes de los contribuyentes que se carece de información;
- C. Promover que los contribuyentes presenten en tiempo sus declaraciones.
- D. Favorecer el pago inmediato, y la recaudación de adeudos anteriores, sin perjuicio de las facultades de comprobación, determinación y liquidación.

Este requerimiento se hará con los siguientes criterios:

- 1. Exigiendo solamente la presentación de la declaración provisional omitida, cuando no hubiere presentado ninguna.
- 2. Exigiendo la presentación de las declaraciones omitidas, más el pago en cada una de ellas, que se calculará en base a cualquiera de las seis últimas declaraciones que hubiere presentado el contribuyente.
- 3. Cuando la Oficina Federal de Hacienda recepcione alguna declaración con o sin pago, la copia original deberá destinarla a la Gerencia de Finanzas de la Comisión Nacional del Agua.

De igual forma, si el contribuyente exhibiera la declaración supuestamente omitida, y que origine la cancelación de plano del requerimiento, la Oficina Federal de Hacienda exigirá una copia legible de la misma, y previa su certificación, será enviada a la Gerencia de Finanzas de la Comisión Nacional del Agua para su control y registro.

11. LA FACULTAD DE COMPROBACION DEL CUMPLIMIENTO DE LAS DISPOSICIONES EN MATERIA DE AGUAS RESIDUALES.

Cuando el contribuyente realiza las situaciones jurídicas o de hecho previstas en la Ley Federal de Derechos, debe determinar exactamente el importe de los derechos a su cargo, y hacer el entero dentro de los plazos que para ese efecto se señala en la ley de la materia.

Sin embargo, cuando el contribuyente obligado a presentar declaraciones provisionales o del ejercicio, no lo haga dentro de los plazos fijados por la Ley Federal de Derechos, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), puede exigir la presentación de las mismas, procediendo en forma simultánea o sucesiva a realizar cualquiera de los actos siguientes (art. 41 CFF):

- A. Hacer efectiva una cantidad igual al importe de los derechos pagados en la última o cualquiera de las seis últimas declaraciones de que se trate.
- B. Embargar al contribuyente, si ha omitido presentar declaraciones de los últimos tres ejercicios.
- C. Requerir la presentación en el lapso de seis días de la declaración omitida, o de las declaraciones omitidas, con la imposición de las multas respectivas.

12. FACULTADES DE COMPROBACION DE VOLUMENES DE AGUA RESIDUALES, DE CALIDAD DEL AGUA Y RECAUDACION DE LOS DERECHOS QUE SE CAUSEN POR LA COMISION NACIONAL DEL AGUA.

La Comisión Nacional del Agua tiene diversas facultades en materia de comprobación y verificación de volúmenes de aguas residuales, de calidad del agua y de recaudar los derechos que generen. En base al artículo 281 de la Ley Federal de Derechos.

La determinación y liquidación en materia de descarga de aguas residuales, se puede llevar a cabo utilizando el procedimiento de la determinación del volumen sobre base cierta, o el procedimiento de determinación presuntiva.

Ambos procedimientos se utilizarán para:

- Determinar el volumen de agua residual descargado en un ejercicio.
- Determinar los kilogramos de DQO descargados.
- Determinar los kilogramos de SST descargados.

La determinación de volúmenes y formulación de liquidaciones, se hará con el siguiente orden:

PRIMERO.- El procedimiento de la determinación con base cierta, solamente se utilizará cuando en ese ejercicio se haya llevado a cabo la lectura del agua residual descargada.

La determinación y liquidación solo se hará cuando exista diferencia entre lo declarado y lo determinado con base a la medición; además cuando exista error en la tarifa aplicada.

Por ello, la determinada con base cierta sólo se aplicará cuando hubiere lectura.

SEGUNDO.- El procedimiento de determinación presuntiva del volumen de aguas residuales descargadas, se utilizará en todos los demás casos, aún cuando al mismo contribuyente se le haya liquidado otro ejercicio con base cierta y cuente o no con aparatos de medición en el período revisado pero sin que haya reportado lectura, y se hará en el siguiente orden:

En el caso, de un contribuyente que no declaró, los volúmenes determinados presuntivamente serán aquellos que amparen en el permiso de descarga respectivo o en su defecto al que corresponda al volumen señalado en la concesión, asignación, autorización o permiso que se haya otorgado por año para el uso o aprovechamiento de aguas nacionales.

En estos casos el volumen del ejercicio se dividirá entre cuatro para determinar el volumen trimestral de agua residual presuntivamente descargada, sobre el cual se aplicará la cuota respectiva de acuerdo con la zona de disponibilidad.

Para calcular, la masa de contaminantes se multiplicará el volumen trimestral estimado de acuerdo al párrafo anterior por 6 y 1, para obtener los kilos de DQO y SST, respectivamente, contenidos en el volumen descargado ese trimestre.

Esta masa de contaminantes estimada para el trimestre se dividirá entre 3, tanto para el DQO, como para el SST, para obtener la masa de contaminantes que en promedio se descargó por mes.

Posteriormente se multiplicará por sus respectivas tarifas cada componente y se obtendrá el importe omitido en ese ejercicio.

13. DETERMINACION PRESUNTIVA DE DERECHOS DE DESCARGAS DE AGUAS RESIDUALES.

Procederá la determinación presuntiva del derecho por uso o aprovechamiento de bienes del dominio público de la Nación como cuerpos receptores de las descargas de aguas residuales, en los siguientes casos:

- A.** No se tenga instalado aparato de medición, cuando exista obligación de instalarlo o el mismo no funcione.
- B.** Cuando el cálculo que efectúe el usuario bajo su responsabilidad sea menor al que resulte de aplicar el mismo procedimiento que se señala en la Ley, en la visita de inspección o verificación de contaminación en la descarga de agua residual, que sobre el particular podrá efectuar en cualquier momento la Comisión Nacional del Agua.
- C.** Se oponga u obstaculice la iniciación o desarrollo de las facultades de verificación y medición que efectúen la Comisión Nacional del Agua, o no presente la documentación que ésta le solicite.
- D.** El usuario no efectúe el pago del derecho en los términos del artículo 284 de la Ley Federal de Derechos.
- E.** Cuando se efectúe en forma fortuita una descarga de aguas residuales o contaminadas, por quienes normalmente no son contribuyentes del derecho a que se refiere el presente Capítulo y que causen daño ecológico conforme a dictamen que al efecto emita la autoridad ecológica competente.

En estos casos se debe elaborar una determinación de volúmenes de aguas residuales, de SST y DQO que el contribuyente haya omitido declarar en el ejercicio.

Esta determinación se hará conforme a la normatividad intrainstitucional que fije la Subdirección General de Planeación y Finanzas, la cual deberá ser remitida a la SHCP, para que determine el derecho correspondiente, por medio de una liquidación de contribuciones en donde se determine el monto de las cuotas y de los derechos omitidos, los recargos y las sanciones que ese incumplimiento generaron.

14. PROCEDIMIENTO DE VERIFICACION QUE DEBE SEGUIRSE EN LA COMISION NACIONAL DEL AGUA, PARA QUE LA SHCP PUEDA EFECTUAR LA LIQUIDACION DE DERECHOS EN MATERIA DE AGUAS RESIDUALES.

De la verificación que se haga del expediente de cada contribuyente, se puede determinar si el mismo cumplió totalmente con sus obligaciones de pago, analizando:

- Las declaraciones presentadas.
- Las lecturas de los aparatos de medición.
- Los títulos de asignación, concesión, autorización o permisos, tanto para aguas nacionales como para aguas residuales.
- La cantidad y calidad del agua declarada.
- Los medios indirectos de investigación económica.
- Los informes que proporcionen la SEDESOL.

Se puede aseverar que existen dos sistemas en materia de aguas residuales para que la autoridad fiscal determine contribuciones omitidas a cargo del contribuyente, dependiendo de si en la verificación que se hizo a las obligaciones del contribuyente se contó o no con todos los elementos para verificar el cabal cumplimiento de su obligación tributaria.

El primer procedimiento se denomina sobre base cierta, caso en el cual la determinación se hará de acuerdo con:

- A.** La lectura de los aparatos de medición de aguas, confrontando la lectura con los volúmenes declarados por el contribuyente.
- B.** Confrontando la calidad del agua, es decir gramos por litro de DQO y de SST declarados por el contribuyente, y los reportados por los laboratorios.

- C.** Confrontando las cuotas vigentes en el trimestre aplicable, con la utilizada por el contribuyente para calcular el derecho a su cargo.

El segundo procedimiento, es la determinación presuntiva del volumen de agua y la misma procede cuando el contribuyente se encuentre en cualquiera o en varios de los siguientes casos:

- A.** No se tenga instalado aparato de medición, cuando exista obligación de instalarlo o el mismo no funcione.
- B.** Cuando el cálculo que efectúe el usuario bajo su responsabilidad sea menor al que resulte de aplicar el mismo procedimiento que se señala en la Ley, en la visita de inspección o verificación de contaminación en la descarga de agua residual, que sobre el particular podrá efectuar en cualquier momento la Comisión Nacional del Agua.
- C.** Se oponga u obstaculice la iniciación o desarrollo de las facultades de verificación y medición que efectúen la Comisión Nacional del Agua, o no presente la documentación que ésta le solicite.
- D.** El usuario no efectúe el pago del derecho en los términos del artículo 285.
- E.** Cuando se efectúe en forma fortuita una descarga de aguas residuales o contaminadas, por quienes normalmente no son contribuyentes del derecho a que se refiere el presente Capítulo y que causen daño ecológico conforme a dictamen que al efecto emita la autoridad ecológica competente.

CAPITULO QUINTO

PROCEDIMIENTOS DE REVISION PARA LA REALIZACION DE LA LIQUIDACION.

1. INTRODUCCION

Conforme al artículo 276, primer párrafo de la Ley Federal de Derechos vigente, "están obligados a pagar el derecho por uso o aprovechamiento de bienes del dominio público de la Nación como cuerpos receptores de las descargas de aguas residuales, las personas físicas y morales que descarguen en forma permanente, intermitente o fortuita aguas residuales en ríos, cuencas, causes, vasos, aguas marinas y demás depósitos o corrientes de agua, así como los que descarguen aguas residuales en los suelos o las infiltren en terrenos que sean bienes nacionales o que puedan contaminar el subsuelo o los acuíferos, en términos de lo dispuesto en esta Ley".

Ahora bien, conforme al artículo 236-B del ordenamiento legal citado, "tratándose del derecho a que se refiere este Capítulo (de descargas de aguas residuales), la Comisión Nacional del Agua está facultada para ejercer las atribuciones a que se refiere el artículo 83-D de esta Ley (la Ley Federal de Derechos), así como en la distribución de los fondos que en el mismo se señale".

Efectivamente, dentro de tales atribuciones que consagra el artículo 83-D a favor de la Comisión, está la de determinar contribuciones omitidas mediante la liquidación del crédito a pagar y sus accesorios.

2. LA REVISION-LIQUIDACION DE GABINETE EN MATERIA DE DERECHOS FEDERALES SOBRE EL USO O APROVECHAMIENTO DE BIENES DEL DOMINIO PUBLICO DE LA NACION COMO CUERPOS RECEPTORES DE AGUAS RESIDUALES.

En principio se debe tener en cuenta, que consideramos que la revisión denominada de gabinete, es una revisión de escritorio que se lleva a cabo en las oficinas de la autoridad, la consiste fundamentalmente en reunir con base en la documentación aportada por el contribuyente, evidencias que comprueben que cumplió adecuadamente con la Ley Federal de Derechos, y en los casos en que se detecten irregularidades, mediante este procedimiento se buscará obtener los elementos necesarios y suficientes para motivar y fundamentar la resolución determinativa de crédito fiscal en materia de derechos federales sobre el uso o aprovechamiento de bienes del dominio público de la Nación como cuerpos receptores de aguas residuales .

Es importante señalar, que una revisión de escritorio siempre estará direccionada a la revisión de un renglón o renglones específicos, ya que a través de este tipo de revisión no es posible ni recomendable la verificación global de la situación fiscal del contribuyente.

No obstante, lo anterior, ante la clara ausencia de preceptos legales que clarifiquen la aplicación concreta de las visitas domiciliarias por parte de la autoridad fiscal del agua, este tipo de procedimiento es el más recomendable para la Comisión Nacional del Agua, con el objeto de crear una presencia fiscal y aprovechar la información de terceros, la existente en el expediente, como son las concesiones, los permisos, los registros nacionales de los pozos; o la presentada por los propios contribuyentes en sus declaraciones.

3. REQUERIMIENTO DE INFORMACION FUERA DE VISITA DOMICILIARIA, COMO NUEVO METODO DE REVISION QUE PUEDE EMPLEAR LA COMISION NACIONAL DEL AGUA.

En caso de requerimiento de información para el ejercicio de las facultades de comprobación, fuera de la visita domiciliaria, se estima que la Comisión Nacional del Agua debe estar a lo siguiente:

A. La solicitud se notificará en el domicilio fiscal manifestado por el contribuyente ante el Registro Federal de Contribuyentes.

B. En la solicitud se indicará el lugar y el plazo en el cual deben proporcionarse los informes o documentos.

C. Los informes o documentos requeridos deberán ser proporcionados por el contribuyente o su representante legal.

4. REQUERIMIENTO DE DECLARACIONES OMITIDAS, COMO NUEVO METODO DE REVISION QUE PUEDE EMPLEAR LA COMISION NACIONAL DEL AGUA.

En caso de que los contribuyentes obligados a presentar las declaraciones, avisos y demás documentos no lo realicen dentro de los plazos señalados en las disposiciones fiscales, la Comisión Nacional del Agua podrá exigir la presentación de la declaración respectiva, procediendo en forma sucesiva o simultánea a realizar los actos siguientes:

A. Si el contribuyente omite la presentación de una declaración periódica para el pago de contribuciones, ya sea provisional o del ejercicio, la Comisión podrá hacer efectiva una cantidad igual a la contribución que se hubiera determinado en la última o cualquiera de las seis últimas declaraciones de que se trate, considerándose dicho pago como provisional, subsistiendo la obligación de presentar la declaración omitida.

B. En los casos en que el contribuyente haya omitido presentar declaraciones en los últimos tres ejercicios o desatienda tres requerimientos de la Comisión por una misma omisión, se podrán solicitar a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público embargo precautoriamente los bienes o la negociación salvo el caso de declaraciones, en que bastará con no atender el requerimiento.

C. Imponer la multa que corresponda y requerir la presentación del documento omitido en un plazo de seis días.

5. EL PROCEDIMIENTO DE REVISIÓN-LIQUIDACIÓN DE GABINETE.

Este procedimiento fiscal, que se denomina Revisión-Liquidación de Gabinete, se inicia con la revisión de gabinete, y concluye con la formulación de la resolución determinativa de créditos fiscales, todo lo cual es realizado por el mismo personal actuante.

En estos casos, el auditor que lleva a cabo en una revisión de gabinete, debe reunir la evidencia necesaria y suficiente para que la liquidación que también elabore, se encuentre debidamente motivada y fundada.

Para ello, el área de programación de auditoría de la autoridad fiscal del agua, en base a las distintas fuentes de información, y a los lineamientos establecidos para el efecto, seleccionará y programará a los contribuyentes sujetos a revisión de gabinete.

Una vez seleccionado al contribuyente, mediante oficio se le requerirá información y documentación sobre lo siguiente:

A. Copia del permiso o registro para usar o aprovechar los bienes del dominio público de la Nación como cuerpos receptores de aguas residuales que utilicen sus instalaciones.

B. Copia de las lecturas de los aparatos de medición de las descargas de las aguas residuales.

C. Las declaraciones trimestrales y anuales del pago de derechos que haya presentado por uso o aprovechamiento de bienes del dominio público de la Nación como cuerpos receptores de las descargas de aguas residuales.

D. El volumen de descarga que señale el Registro correspondiente.

E. Lugar o lugares en donde se viertan cada una de las descargas de aguas residuales con que cuente en sus instalaciones.

Transcurrido el plazo de 15 días hábiles contados a partir del día siguiente a aquél en que se le notifique personalmente el oficio de requerimiento de información y documentación al contribuyente, podrán presentarse los siguientes supuestos:

A. Que el contribuyente atienda el requerimiento en tiempo, proporcionado la información y documentación solicitada, caso en el cual se continúa con la revisión.

B. Que el contribuyente atienda el requerimiento proporcionado parcialmente la información y documentación solicitada.

En este supuesto, si con la información y documentación proporcionada, se puede determinar la situación del contribuyente, se continuará la revisión. En caso contrario, es decir, si la información y documentación que presentó no está completa, esta se devuelve al contribuyente comunicándole, mediante oficio con notificación personal, en qué términos debe complementarla; en caso de considerarlo conveniente la autoridad fiscal del agua, le puede conceder un plazo adicional según la información y/o documentación que falte.

C. Que el contribuyente no atienda el requerimiento, o bien que proporcione la información y documentación solicitada fuera del plazo otorgado; o bien el contribuyente atiende el requerimiento sin proporcionar documentación solicitada.

En estos casos, la autoridad fiscal del agua, con apoyo en los artículo 40 fracción II y 85 fracción I del Código Fiscal de la Federación, se le aplicará la multa que corresponda, conforme al artículo 86 fracción I del propio ordenamiento, y le requerirá por una vez más, para que en un plazo de 6 días presente la documentación omitida, con fundamento en lo dispuesto en la fracción III del artículo 41 del mismo Código. Si el contribuyente no contesta este último requerimiento, la autoridad fiscal ordenará de inmediato una visita domiciliaria para dicho contribuyente.

Si el contribuyente atiende el requerimiento, proporcionado la información y documentación fuera del plazo otorgado, la autoridad le aplicará la multa que corresponda conforme al artículo 81 fracción I del Código Fiscal de la Federación en relación con el artículo 82 fracción I del citado ordenamiento.

Como se estima, que este procedimiento no se encuentra normado debidamente por la autoridad fiscal del agua, se proponen las siguientes políticas.

D. El contribuyente que obstaculice la revisión, se le programará en forma inmediata una visita domiciliaria.

6. DETERMINACION DEL DERECHO OMITIDO, CON BASE EN LOS EN DATOS OBTENIDOS EN REVISION DE GABINETE.

Los resultados de la revisión de gabinete solo se tomarán únicamente en consideración para la determinación de los derechos por descarga de aguas residuales omitidos, cuando ya sea de una declaración presentada por el contribuyente, o en su caso de la concesión, permiso o registro de descarga, se determinara por parte del auditor, que el contribuyente:

A. Usó o aprovechó un bien de dominio público de la Nación como cuerpo receptor, descargando un volumen mayor al reportado como medido.

B. Usó o aprovechó un bien de dominio público de la Nación como cuerpo receptor de la descarga de aguas residuales en donde el volumen de descarga de aguas residuales es mayor al declarado, o cuando no tenga autorización o permiso.

C. Usó o aprovechó un bien de dominio público de la Nación como cuerpo receptor de la descarga de aguas residuales y el volumen de descarga es igual al medido, pero que no declaró en su totalidad, o lo hizo con una tarifa inferior.

D. Usó o aprovechó un bien de dominio público de la Nación como cuerpo receptor de la descarga de aguas residuales y el límite máximo de contaminantes de la descarga es mayor al permitido.

E. Usó o aprovechó un bien de dominio público de la Nación como cuerpo receptor de la descarga de aguas residuales y el límite máximo de contaminantes de la descarga es mayor al permitido y no aplico la cuota adecuada de acuerdo al giro industrial.

7. LA DETERMINACION PRESUNTIVA DE VOLUMENES DE AGUAS NACIONALES, COMO NUEVO METODO DE REVISION QUE PUEDE EMPLEAR LA COMISION NACIONAL DEL AGUA.

A. La revisión se efectuará únicamente al renglón o renglones que se hubieren señalado en el programa respectivo, y solo cuando el contribuyente hubiera omitido ya sea la presentación de la declaración provisional o del ejercicio.

B. La revisión, en todos los casos se iniciará respecto del derecho por el uso o aprovechamiento de bienes del dominio público de la Nación como cuerpos receptores de las descargas de aguas residuales que se llevó a cabo en el último ejercicio.

C. Se solicitará al contribuyente la información estrictamente indispensable y en todos los casos mediante oficio, principalmente sus declaraciones, así como las documentales que amparen la concesión o autorización y la medición respectiva.

Uno de los nuevos métodos de comprobación que puede utilizar la autoridad fiscal para comprobar el cumplimiento de las obligaciones de los contribuyentes, consiste en la determinación presuntiva de volúmenes de agua nacionales, la cual procede cuando la Comisión Nacional del Agua, debido a las irregularidades en que se encuentra el contribuyente, no conoce con exactitud el volumen realmente usado o aprovechado, y esto acontece cuando el contribuyente:

A. No tenga instalado aparato de medición.

B. Tenga instalado medidor, pero no funcione.

C. Cuando el cálculo que efectúe el usuario bajo su responsabilidad sea menor al que resulte de aplicar el mismo procedimiento que se señala en la Ley, en la visita de inspección o verificación de contaminación en la descarga de agua residual, que sobre el particular podrá efectuar en cualquier momento la Comisión Nacional del Agua.

D. Se oponga u obstaculice la iniciación o desarrollo de las facultades de verificación y medición que efectúe la Comisión Nacional del Agua, o no presente la documentación que ésta le solicite.

E. El usuario no efectúe el pago del derecho en los términos del artículo anterior.

F. Cuando se efectúe en forma fortuita una descarga de aguas residuales o contaminadas, por quienes normalmente no son contribuyentes del derecho a que se refiere el presente capítulo y que causen daño ecológico conforme a dictamen que al efecto emita la autoridad ecológica competente.

8. LA DETERMINACION PRESUNTIVA DEL DERECHO DE DESCARGAS DE AGUAS RESIDUALES.

El procedimiento de determinación presuntiva del derecho federal a que se refiere el presente Capítulo, es en el caso de que el volumen, o los parametros maximos permisibles de contaminantes tanto de la demanda química de oxígeno como los sólidos suspendidos totales sean omitidos, se deberá ser utilizado por la autoridad del agua, cuando no pueda aplicar la determinación sobre base cierta, con el objeto de obtener la base gravable, acorde con lo siguiente:

A. Los volúmenes de las descarga de aguas residuales se determinarán presuntivamente por parte de la autoridad, debe ser con base en los volúmenes de descarga declarados por el contribuyente trimestralmente en el mismo ejercicio, o en otro ejercicio, o en su caso, en una declaración anual.

Al volumen determinado presuntivamente en forma trimestral, se le aplicará la cuota en vigor en el trimestre liquidado.

B. Los parametros establecidos en la Ley Federal de Derechos serán aplicados como limites máximos permisibles de las descargas de aguas residuales.

La declaración que va a tomar como base la autoridad del agua, debe ser preferentemente:

a. Una trimestral, en donde el contribuyente haya declarado el volumen más alto y el exedente de los parametros de contaminación.

b. Una anual de algún ejercicio, cuando no exista declaración trimestral, pero en este caso el volumen declarado se dividirá entre cuatro, para hacer el cálculo en forma trimestral así como los exedentes de los parametros de contaminación.

En estos casos, el volumen de descarga del ejercicio será el que contiene el título respectivo, el cual se dividirá entre cuatro para determinar el volumen omitido por el contribuyente en forma trimestral. Al volumen de descarga determinado presuntivamente en forma trimestral, se le aplicará la tarifa en vigor en el trimestre liquidado.

Este orden se aplicará en cada ejercicio, por lo que es factible que a un mismo contribuyente, se determinen diferencias por una o dos causales distintas, o utilizando uno de los métodos antes señalados.

9. ELEMENTOS QUE PUEDE UTILIZAR LA COMISION NACIONAL DEL AGUA PARA LA DETERMINACION PRESUNTIVA DE VOLUMENES.

Los elementos que puede utilizar la Comisión Nacional del Agua, para determinar el volumen omitido por parte del contribuyente, pueden ser cualquiera de los siguientes:

A. El título de asignación, concesión, autorización o permiso, donde se señala el volumen, exedentes de los parámetros de contaminación de las descargas de las aguas residuales asignado anualmente.

B. La lectura de los aparato de medición de la descarga de las aguas residuales

C. Las declaraciones trimestrales o anuales presentadas del mismo ejercicio o de cualquier otro, en donde el contribuyente manifestó un volumen determinado, así como el exedente de los parámetros de contaminación, con las modificaciones que, en su caso, hubieran tenido con motivo del ejercicio de las facultades de comprobación.

D. Otra información obtenida por las autoridades fiscales en el ejercicio de sus facultades de comprobación, como son:

- a. Los datos de la contabilidad del contribuyente.
- b. Los datos y elementos contenidos en la declaraciones anual o del ejercicio correspondiente a cualquier otra contribución, sea del mismo ejercicio o de cualquier otro, con las modificaciones que, en su caso hubieran tenido con motivo del ejercicio de las facultades de comprobación.
- c. La información que proporcionen terceros a solicitud de la Comisión Nacional del Agua, cuando tengan relación de negocios con el contribuyente.
- d. Otros medios indirectos de la investigación económica o de cualquier clase.

E. El Padrón de contribuyentes donde se establece el tipo de contribuyente así como el giro de la actividad empresarial.

10. DETERMINACION DEL DERECHO OMITIDO, CON BASE EN LOS EN DATOS OBTENIDOS EN LA VISITA DOMICILIARIA.

Los resultados de la visita domiciliaria solo se tomarán únicamente en consideración para la determinación de los derechos por descarga de aguas residuales omitidos, es decir, sin tomar en consideración lo declarado por el contribuyente, cuando el contribuyente acepte en la visita que:

A. Usó o aprovechó un bien de dominio público de la Nación como cuerpo receptor de las descargas de aguas residuales en donde el volumen de descarga es mayor al establecido o al medido.

B. Usó o aprovechó un bien de dominio público de la Nación como cuerpo receptor de las descargas de aguas residuales en donde un volumen que descarga de agua residual no tiene autorización o permiso para su descarga.

C. Usó o aprovechó un bien de dominio público de la Nación como cuerpo receptor de las descargas de aguas residuales en donde el límite de los parámetros máximos permisibles son de un giro distinto al que le hubiere concesionado o autorizado, originando que la cuota pagada es inferior.

D. Usó o aprovechó un bien de dominio público de la Nación como cuerpo receptor de las descargas de aguas residuales en donde el volumen es igual al medido, así como el excedente de los parámetros de contaminación establecidos de acuerdo al giro empresarial, pero que no declaró en su totalidad, o lo hizo con una tarifa inferior.

11. LA DETERMINACION DE CONTRIBUCIONES.

"Giuliani Fonrouge define la determinación de la obligación tributaria como el acto o conjunto de actos emanados de la administración, de los particulares o de ambos coordinadamente, destinados a establecer en cada caso particular la configuración del presupuesto de hecho, la medida de lo imponible y el alcance cuantitativo de la obligación".

La determinación de contribuciones, es el acto u operación posterior al señalamiento en la ley de las circunstancias o presupuestos de hecho de cuya producción deriva la sujeción del tributo. Es decir, el acto o conjunto de actos mediante los cuales la disposición de la ley se particulariza, se adapta a la situación de cada contribuyente en los presupuestos fácticos previstos en las normas tributarias.

La determinación, en nuestro Código Fiscal de la Federación, se regula como un acto o conjunto de actos emanados del fisco, de los particulares o de ambos coordinadamente, destinados a establecer en cada caso concreto, la configuración del presupuesto de hecho, la medida de lo imponible y el alcance cuantitativo de la obligación.

Esta determinación tiene varios momentos; se inicia con la investigación sobre si la persona tiene la calidad de sujeto del tributo y termina con la liquidación que constituye la etapa final en la que se precisa la suma cierta a pagar. Es por esto que la liquidación, es la exteriorización del acto de determinación.

Tomando en cuenta los conceptos anteriores, mediante la determinación se fija la medida de lo imponible y se establece el monto o quantum de la deuda; y si esta la lleva a cabo el fisco, éste se puede valer de ciertos elementos de juicio para efectuar el acto o conjunto de actos que le corresponden, pudiendo incurrir incluso, como sucede en nuestro sistema jurídico, a la llamada visita domiciliaria.

Tradicionalmente se aceptan tres tipos de sistemas o procedimientos para la determinación de las contribuciones, como serían los derechos, y son los siguientes:

11.1. SISTEMA DE DETERMINACION EUROPEO.

El sistema europeo o administrativo, consiste en que la autoridad fiscal debe realizar la determinación de contribuciones a cargo del contribuyente.

En el artículo 133 del modelo de Código Tributario para América Latina, se precisa que "la determinación por la administración ese el acto que declara la existencia y cuantía de un crédito tributario o su inexistencia".

11.2. SISTEMA DE DETERMINACION AMERICANO.

El sistema americano o liberal, consiste en que corresponde al contribuyente en forma espontánea la determinación del tributo.

Este es que aplica en nuestro sistema tributario, ya que "es preferible, como principio general, consagrar la autodeterminación por el contribuyente, que es quien posee los elementos necesarios (para ello)".

11.3. SISTEMA DE DETERMINACION MIXTO.

El sistema mixto, que es el que sigue nuestro país, establece que corresponde inicialmente al contribuyente la determinación de la contribución, reservándose la autoridad fiscal el ejercicio de sus facultades de comprobación, determinación, liquidación y cobro de las diferencias que en su caso pudieran existir.

La determinación por parte del contribuyente implica, que el reconoce que ha nacido su obligación fiscal, por lo que autodetermina el hecho generador de la obligación tributaria.

12. LA AUTODETERMINACION O AUTOIMPOSICION EN MATERIA DE DERECHOS FEDERALES DEL AGUA.

En los términos del artículo 6o. del Código Fiscal de la Federación, corresponde en primer lugar, a los contribuyentes de derechos del agua la determinación de los derechos a su cargo, a lo cual se llama autodeterminación o autoimposición, de lo cual queda plenamente responsabilizado en contribuyente.

La determinación por parte del contribuyente implica, que el reconoce que ha nacido su obligación fiscal, por lo que autodetermina el hecho generador de la obligación tributaria, es decir, el derecho federal por uso o aprovechamiento de bienes del dominio público de la Nación como cuerpos receptores de la descarga de aguas residuales, ya que identifica la base para el cálculo y la cuantifica, como sería el volumen en metros cúbicos, los parametros de contaminación con los límites maximos permisibles de contaminantes, la zona de disponibilidad, el giro empresarial, la cuota aplicable, los metros cúbicos del periodo y está consciente que debe declarar el importe del derecho federal a pagar en el formato oficial aprobado por la autoridad fiscal.

En este caso, la liquidación es el mecanismo que hace el contribuyente para transformar en cantidad líquida, en moneda nacional, la obligación tributaria que autodeterminó, al haber llevado a cabo un conjunto de operaciones aritméticas, a través de las cuales, a la base gravable, aplica la tarifa que estime pertinente, para llegar al monto de la contribución, y contribuir de esta forma al gasto público de la Federación.

13. LIQUIDACION DE LOS CREDITOS FISCALES.

La liquidación es el mecanismo de transformar en cantidad líquida, en moneda nacional, la obligación tributaria que autodeterminó el contribuyente o que determinó la autoridad fiscal, una vez que se llevaron a cabo un conjunto de operaciones aritméticas, a través de las cuales, a la base gravable, se aplica la tarifa o tasa para llegar al monto de la contribución con la que debe contribuir al gasto público de la Federación.

En consecuencia, la determinación o liquidación es la cuantificación en cantidad líquida de la obligación tributaria, es decir, constituye el resultado final obtenido de la realización de las operaciones y procedimientos aritméticos contenidos en las disposiciones fiscales, para de esta manera llegar al monto exacto de la contribución a pagar y que dará lugar al nacimiento del crédito fiscal.

De acuerdo con lo anterior, crédito fiscal es la cantidad que tiene derecho a percibir la Comisión Nacional del Agua, provenientes de contribuciones o de sus accesorios, cuya administración y recaudación por ley le compete.

El crédito fiscal, nace en el momento en que por ley se determina o cuantifica en cantidad líquida, la obligación fiscal nacida con anterioridad, por lo tanto, para la existencia del crédito fiscal se requiere:

A. La previa existencia de la obligación ya seadeterminada por el contribuyente o por la Comisión Nacional del Agua, regulada en una ley fiscal.

B. De un acto de determinación, es decir, la cuantificación de la obligación.

14. LA FACULTAD DE DETERMINACION DE LA COMISION NACIONAL DEL AGUA.

La liquidación en materia de derecho del agua, es el mecanismo de transformar en cantidad líquida, en moneda nacional, la obligación tributaria a cargo del contribuyente, resultante de aplicar a la base gravable, es decir, a los metros cúbicos de descarga de aguas residuales en un trimestre, o en un ejercicio, el excedente de los límites máximos permisibles de contaminantes de demanda química de oxígeno y de los sólidos suspendidos totales, la tarifa establecida en ley, para llegar al monto de la contribución con la que debe contribuir al gasto público de la Federación.

Cuando esta liquidación de derechos la elabora la autoridad, debe ser mediante una resolución motivada y fundada, a través de la cual la Comisión Nacional del Agua, determina en cantidad líquida las contribuciones no pagadas en forma espontánea por los contribuyentes, inclusive las multas, la actualización y los recargos correspondientes y cuyo cobro origina un crédito fiscal.

La Comisión Nacional del Agua, con motivo del ejercicio de sus facultades de comprobación, respecto de las contribuciones en materia de derechos de agua, independientemente de las sanciones a que haya lugar, procederá a la determinación del derecho omitido, cuando:

A. Los contribuyentes se opongan u obstaculicen la iniciación o desarrollo de las facultades de comprobación u omitan presentar la declaración del ejercicio de derechos hasta el momento en que se inicie el ejercicio de las mencionadas facultades y siempre que haya transcurrido más de un mes desde el día en que venció el plazo para la presentación de la declaración.

B. No presenten los documentos o la información relativa al cumplimiento de las disposiciones fiscales que les solicite la Comisión Nacional del Agua.

C. Incurran en alguna irregularidad que, de conformidad con lo establecido en el Código Fiscal de la Federación, dé base para la determinación presuntiva de los actos o actividades realizados por los contribuyentes y por los que deba pagar derechos.

D. No cumplan con las obligaciones que les establezcan las disposiciones fiscales en materia de derechos.

E. Se adviertan otras irregularidades en el expediente, que imposibiliten el conocimiento de la autoridad, sobre el adecuado cumplimiento de las obligaciones fiscales en materia de aguas nacionales por parte del contribuyente.

15. LA DETERMINACION Y LIQUIDACION SOBRE BASE CIERTA, DE LOS DERECHOS DEL AGUA.

La determinación y liquidación en materia de aguas residuales, se puede llevar a cabo utilizando el procedimiento de la determinación del volumen de descarga de agua residual, los parámetros de contaminación establecidos como máximos permisibles, sobre base cierta, o el procedimiento de determinación presuntiva del volumen en metros cúbicos de los parámetros de contaminación establecidos en la Ley Federal de Derechos.

La determinación de volúmenes y formulación de liquidaciones, las debe formular la Comisión Nacional del Agua, en el siguiente orden:

A. El procedimiento de la determinación con base cierta, solamente se utilizará cuando en ese ejercicio se haya llevado a cabo la lectura del agua descargada en metros cúbicos.

La determinación y liquidación solo se haría cuando exista diferencia entre lo declarado y lo determinado con base a la medición; además cuando exista error en la tarifa aplicada, ya sea por incremento, por zona de disponibilidad, o tipo del giro empresarial.

Por ello, la determinada solo se aplicará cuando hubiere lectura, y la presuntiva cuando haya aparatos de medición pero no lectura, o se carezca de éstos.

16. PROCEDIMIENTO DE VERIFICACION QUE DEBE SEGUIRSE, EN LA COMISION NACIONAL DEL AGUA, LA COMPROBACION Y LIQUIDACION DE DERECHOS EN MATERIA DE AGUAS NACIONALES.

De la verificación que se haga del expediente de cada contribuyente, se puede determinar si el mismo cumplió totalmente con sus obligaciones de pago, analizando las declaraciones presentadas, las lecturas de los aparatos de medición, los títulos de asignación, concesión, autorización o permisos, así como la cuota del municipio donde se realice la descarga de agua residual.

Se puede aseverar que existen dos sistemas en materia de aguas residuales para que la autoridad fiscal determine contribuciones omitidas a cargo del contribuyente, dependiendo si en la verificación que se hizo a las obligaciones del contribuyente se contó o no con todos los elementos para verificar el cabal cumplimiento de su obligación tributaria. El primer procedimiento denomina sobre base cierta, caso en el cual la determinación se hará de acuerdo con la lectura de los aparatos de medición de aguas confrontando la lectura con los volúmenes declarados por el contribuyente; también se confrontará la cuota vigente en el trimestre aplicable con la utilizada por el contribuyente para calcular el derecho a su cargo.

El segundo procedimiento, es la determinación presuntiva del volumen de agua descargada, y de los parámetros de contaminación y la misma procede cuando el contribuyente se encuentre en las causales que sobre el particular se establecen en la ley.

De las causales de determinación presuntiva, los casos más comunes en los que se encuentran los contribuyentes, es: que no tenga instalado aparato de medición; que no haya efectuado la presentación de sus pagos trimestrales o del ejercicio, pudiendo combinarse ambas situaciones.

En relación a lo anterior, cuando el contribuyente se encuentre en ambos supuestos, es evidente que la autoridad va señalar como causa de determinación presuntiva, el que el contribuyente no presentó sus declaraciones trimestrales y del ejercicio, ya que esta causal, porque no requiere que se demuestren hechos, sino solo situaciones que se desprenden fácilmente del expediente.

17. NORMAS APLICABLES PARA LA DETERMINACION POR PARTE DE LA COMISION NACIONAL DEL AGUA.

A. NORMAS EN CUANTO AL FONDO.

En cuanto al aspecto sustantivo de la revisión, se debe de aplicar la Ley Federal de Derechos vigente en el ejercicio que se verifica, esto es si es el ejercicio de 1993, la Ley Federal de Derechos será la vigente en 1993, atento a lo que dispone el artículo 6o. del Código Fiscal de la Federación.

B. NORMAS EN CUANTO AL PROCEDIMIENTO.

Como normas de procedimiento, debemos de entender aquellas aplicables a los procedimientos de comprobación y determinación, así como las que regulan la competencia de las autoridades para llevarlos a cabo.

Las disposiciones que fijan los procedimientos de comprobación y determinación, son las contenidas en la Ley Federal de Derechos y en el Código Fiscal de la Federación. Por lo tanto, si en el año de 1995, se revisa el ejercicio de 1993, en cuanto a estos procedimientos, son aplicables la Ley Federal de Derechos y en el Código Fiscal de la Federación vigentes en 1993.

Es decir, por lo que se refiere a las normas que regulan la competencia de los servidores públicos de la Comisión Nacional del Agua, son aplicables aquellas que estén vigentes cuando se verifica lleva a cabo la comprobación, así como cuando se lleva a cabo la liquidación,

18. LA DETERMINACION PRESUNTIVA DE VOLUMENES DE AGUAS NACIONALES, COMO NUEVO METODO DE REVISION QUE PUEDE EMPLEAR LA COMISION NACIONAL DEL AGUA.

Uno de los nuevos métodos de comprobación que puede utilizar la autoridad fiscal para comprobar el cumplimiento de las obligaciones de los contribuyentes, consiste en la determinación presuntiva de volúmenes de agua nacionales, la cual procede cuando la Comisión Nacional del Agua, debido a las irregularidades en que se encuentra el contribuyente, no conoce con exactitud el volumen realmente descargado, y esto acontece cuando el contribuyente:

- A. No tenga instalado aparato de medición.
- B. Tenga instalado medidor, pero no funcione.
- C. No haya informado a la Comisión Nacional del Agua, de la descompostura del medidor, dentro del trimestre en que ocurrió la misma.
- D. Dentro del siguiente trimestre a la descompostura, no haya reparado su medidor, aún cuando la descompostura la haya informado oportunamente a la Comisión Nacional del Agua.
- E. No calcule su derecho por ejercicios, aunque efectúe pagos provisionales, pero omita la presentación de la declaración del ejercicio hasta el momento en que se haya iniciado el ejercicio de cualquiera de las facultades de comprobación, y siempre que haya transcurrido más de un mes desde el día en que venció el plazo para la presentación de dicha declaración.
- F. No efectúe pagos provisionales, o cualquiera de ellos, y no calcule el derecho por ejercicios.
- G. Se oponga u obstaculice la iniciación o desarrollo de las facultades de comprobación, verificación y medición de la Comisión Nacional del Agua.

El procedimiento de determinación presuntiva del volumen omitido, deberá ser utilizado por la autoridad del agua, cuando no pueda aplicar su determinación sobre base cierta, con el objeto de obtener la base gravable, acorde con lo siguiente:

A. Los volúmenes de descarga de aguas residuales que se determinarán presuntivamente por parte de la autoridad, debe ser con base en los volúmenes declarados por el contribuyente trimestralmente en el mismo ejercicio, o en otro ejercicio, o en su caso, en una declaración anual.

La declaración que va a tomar como base la autoridad, debe ser preferentemente:

- Una trimestral, en donde el contribuyente haya declarado el volumen de descarga más alto.
- Una anual de algún ejercicio, cuando no exista declaración trimestral, pero en este caso el volumen declarado se dividirá entre cuatro, para hacer el cálculo en forma trimestral.

Al volumen determinado presuntivamente en forma trimestral, se le aplicará la tarifa en vigor en el trimestre liquidado.

B. Cuando no existan declaraciones trimestrales o anuales, los volúmenes descargados y determinados presuntivamente, serán aquellos que amparen por año los títulos de asignación, concesión, autorización o permiso.

En estos casos, el volumen del ejercicio será el que contiene el título respectivo, el cual se dividirá entre cuatro para determinar el volumen omitido por el contribuyente en forma trimestral. Al volumen determinado presuntivamente en forma trimestral, se le aplicará la tarifa en vigor en el trimestre liquidado.

Este orden se aplicará en cada ejercicio, por lo que es factible que a un mismo contribuyente, se determinen diferencias por una o dos causales distintas, utilizando uno de los métodos antes señalados.

C. Cuando no existan declaraciones trimestrales o anuales, ni títulos de asignación, concesión, autorización o permiso, los volúmenes de descarga determinados presuntivamente, se calcularán de acuerdo a las características de las instalaciones; o considerando los medios indirectos de investigación económica.

18.1. ELEMENTOS QUE PUEDE UTILIZAR LA COMISION NACIONAL DEL AGUA PARA LA DETERMINACION PRESUNTIVA DE VOLUMENES.

Los elementos que puede utilizar la Comisión Nacional del Agua, para determinar el volumen omitido por parte del contribuyente, pueden ser cualquiera de los siguientes:

A. El título de asignación, concesión, autorización o permiso, donde se señala el volumen de aguas nacionales asignado anualmente.

B. La lectura de los aparato de medición

C. Las declaraciones trimestrales o anuales presentadas del mismo ejercicio o de cualquier otro, en donde el contribuyente manifestó un volumen determinado, con las modificaciones que, en su caso, hubieran tenido con motivo del ejercicio de las facultades de comprobación.

D. Otra información obtenida por las autoridades fiscales en el ejercicio de sus facultades de comprobación, como son:

- a. Los datos de la contabilidad del contribuyente.
 - b. Los datos y elementos contenidos en la declaración anual o del ejercicio correspondiente a cualquier otra contribución, sea del mismo ejercicio o de cualquier otro, con las modificaciones que, en su caso hubieran tenido con motivo del ejercicio de las facultades de comprobación.
 - c. La información que proporcionen terceros a solicitud de la Comisión Nacional del Agua, cuando tengan relación de negocios con el contribuyente.
 - d. Otros medios indirectos de la investigación económica o de cualquier clase.
- E. El Registro del padrón de contribuyentes, en donde consta el volumen descargado y el giro de Empresarial.

18.2. DATOS QUE DEBE CONTENER UNA LIQUIDACION DE DERECHOS DEL AGUA.

De la interpretación armónica de los preceptos federales aplicables en materia de derechos de agua, se puede afirmar, que los datos que debe de contener y citarse en las resoluciones determinatorias de diferencias de derechos, son los siguientes:

- A. Nombre, razón o denominación social del contribuyente, domicilio fiscal y Registro federal del contribuyente.
- B. Ejercicio fiscal que se liquida.
- C. Lugar y zona de disponibilidad, en la que se hizo la descarga y que uso o aprovechamiento bienes del dominio público de la Nación como cuerpos receptores de dicha descarga, y cita el título de autorización o permiso; o del registro del padrón de contribuyentes; o de la solicitud de autorización permiso, o de cualquier otro documento, en

que se apoye la determinación de volúmenes omitidos, así como el excedente de contaminantes establecidos en Ley.

D. El giro Empresarial del contribuyente.

E. Fechas de pago de derechos por parte del contribuyente, y cita de las declaraciones presentadas por el contribuyente, si es que las hubo.

F. Volumen determinado, volumen declarado por el contribuyente, y diferencias, desglosado trimestre por trimestre.

G. Reporte de la lectura del aparato de medición, de los volúmenes de descarga realizados por el contribuyente, en caso de que se cuente con el mismo.

H. La tarifa del sistema operador y su forma de integración, la tarifa vigente, y la tarifa a la que pagó el contribuyente, cuando esto fuere posible.

I. Importe de derechos determinados, importe de derechos pagados por el contribuyente, y las diferencias, así como de las multas impuestas por las infracciones cometidas.

J. Citas de la Gaceta Oficial en que fue publicada la tarifa aplicable del sistema operador o del municipio, cuando esta sea aplicable; o el documento y fecha mediante el cual se dio a conocer dicha tarifa cuando la misma no sea publicada; del Diario Oficial respectivo, cuando se trate de zonas de veda; del Diario Oficial de que se trate, cuando las tarifas base se incrementen con los incrementos a salarios.

K. Procedimiento debidamente razonado, que se siguió para hacer esta determinación de volúmenes, así como los fundamentos legales aplicables al fondo, al procedimiento y a la competencia de la autoridad liquidadora.

L. Firma auténtica del funcionario firmante.

18.3. PERIODO QUE COMPRENDE LA LIQUIDACION.

El artículo 64 del Código Fiscal de la Federación se deroga a partir del 1o. de enero de 1995, por lo que a partir de 1992 se va ampliando paulatinamente el número de ejercicios que pueden ser objeto de liquidación, si la Comisión Nacional del Agua no encuentra irregularidades que motiven la liquidación de los ejercicios no caducos.

De esta forma, el gradualismo operará a partir de 1992, por lo que todas las revisiones que se inicien en 1993, en cuando a su liquidación abarcarán en primer lugar, los ejercicios terminados en 1990, 1991 y 1992, así como el periodo de 1993.

18.4. CADUCIDAD DE LAS FACULTADES DE LA COMISION NACIONAL DEL AGUA PARA DETERMINAR CONTRIBUCIONES OMITIDAS.

Las facultades de la autoridad fiscal del agua para determinar las contribuciones omitidas y sus accesorios, así como para imponer sanciones por infracciones a dichas disposiciones, se extinguen en el plazo de cinco años contados a partir del día siguiente a aquel en que se presentó la declaración del ejercicio cuando se esté obligado a ello hasta el momento en que la propia autoridad inicie la visita domiciliaria, siempre y cuando cada seis meses levante cuando menos una acta parcial o final, todo lo cual, de acuerdo con el artículo 67 del Código Fiscal de la Federación.

"Como puede verse, la caducidad impide que la autoridad determine la existencia de una obligación, la liquide o la fije en cantidad líquida".

Sin embargo, el plazo para que opere la caducidad se extiende a diez años, cuando no presenten alguna declaración del ejercicio, estando obligados a presentarlas.

19. REGLAS PARA LA IMPOSICION DE MULTAS POR INFRACCIONES FISCALES, DE ACUERDO CON EL CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION.

La infracción, "en sentido genérico, es toda vulneración a las normas jurídicas que regulan los impuestos (por ende a las contribuciones) y en que aparecen previstas y definidas las obligaciones fiscales; pero el concepto de infracción fiscal incluye no solo la hipótesis de violación de las normas de las que deriven obligaciones sustantivas de pago, sino también la de violaciones de preceptos que impongan deberes formales de colaboración con el fisco, que tienen no solo los contribuyentes, sino también los órganos de autoridad (sic), los sujetos que tienen fe pública y aún otros particulares".

En este orden de ideas, el "ilícito de incumplir con las obligaciones sustantivas como formales, ya sean estas últimas a cargo de los sujetos pasivos principales o de los sujetos pasivos secundarios, cualquiera que sea el tipo de incumplimiento que cometa cualquiera que sea la clase de sujeto, dará lugar a sanciones".

"La multa tiene un fin primario de represión de la violación cometida y de amenaza o intimidación para los demás sujetos de la misma obligación. Su contenido pecuniario que beneficia indudablemente al Fisco, es una característica de orden secundario". "La sanción es el castigo a la infracción de la ley, castigo que se impone al causante o infractor o tercero".

La imposición de multas por infracciones a las disposiciones fiscales federales en materia de derecho federales del agua, se hará acorde con la naturaleza de la obligación que impone la norma infringida, es decir, si se trata de obligaciones formales como son hacer, no hacer y tolerar; o bien, sustantivas, como lo es la de dar, y sujetarán a las siguientes reglas:

A. INFRACCIONES DE FONDO.

Las infracciones de fondo, son aquellas que tienen como consecuencia la omisión en el pago de contribuciones. La imposición de multas por este tipo de infracciones se ubica o puede ubicarse dentro del procedimiento de la autoaplicación prevista en el artículo 76 del Código Fiscal de la Federación, conforme al cual, el propio contribuyente infractor se puede autodeterminar la multa actualizada a pagar, cuyo monto porcentual dependerá del momento en que efectúe el pago de las contribuciones omitidas y de sus accesorios.

Para la imposición de las multas por este tipo de infracciones, se tomará en cuenta lo siguiente:

a. En los casos en que el contribuyente infractor se autoliquide el derecho del agua, y se autoaplique las multas antes de que se le notifique la liquidación por parte de la Comisión Nacional del Agua, pero se determine el importe del derecho en forma incorrecta, por las diferencias de derechos del agua que la autoridad fiscal determine, se le impondrán multas equivalentes del 70% al 100% de las diferencias omitidas actualizadas, más el incremento o la disminución de la mismas, en los términos del artículo 77 del Código Fiscal de la Federación.

b. Si el contribuyente se autoliquidó correctamente el impuesto y se autoaplicó la multa en los términos de las fracciones I y II del artículo 76 del Código Fiscal de la Federación, y la autoridad verifica que no se encuentra en ninguno de los supuestos de disminución previstos en la fracción II del artículo 75 del propio ordenamiento, pero se descubre que es reincidente, la autoridad fiscal únicamente deberá emitir resolución para imponerle los aumentos del 20% o 50% o 60%, previstos en los incisos a) y/o c) de la fracción I del citado artículo 77.

c. En los casos en que el contribuyente infractor se encuentre en algunos de los supuestos previstos en la fracción II del artículo 75, será siempre la autoridad la que

mediante resolución le imponga las multas que procedan aplicando el 50% o 60% sobre el monto de las contribuciones omitidas. Si el contribuyente se autoaplicó la multa, el pago efectuado por este concepto, se acreditará al monto de la multa que la autoridad le imponga en los términos aquí señalados.

d. Cuando el contribuyente se autoliquide y pague únicamente las contribuciones omitidas, sin que se autoaplique las multas, la autoridad le impondrá una multa equivalente al 150% del monto de las contribuciones omitidas tomando en consideración los aumentos y/o disminuciones que se establecen en el artículo 77 del Código Fiscal de la Federación.

e. En relación con la reducción del 20% del monto de la multa a que se refiere la fracción VI del artículo 75, ésta reducción operará tratándose de sanciones impuestas por la autoridad por la comisión de infracciones de tipo "formal"; en cambio la disminución del 20% del monto de las contribuciones omitidas o del beneficio indebido a que alude el inciso b) de la fracción II del artículo 77, operará únicamente en los casos de multas impuestas por la autoridad fiscal por infracciones de "fondo".

B. INFRACCIONES FORMALES.

Tratándose de infracciones a las disposiciones fiscales de carácter formal, que son aquellas cuya comisión no implica omisión en el pago de contribuciones, las multas a imponer se determinarán:

a. Si en el Código Fiscal de la Federación vigente, en el momento en que comete la infracción, la multa está señalada en una cantidad fija, se impondrá ésta, y únicamente se tendrá el cuidado de describir la conducta infractora del contribuyente, citando las disposiciones legales exactamente aplicables a la infracción de que se trate.

b. En cambio, si la multa correspondiente a la infracción cometida está establecida en el Código citado entre una cantidad mínima y otra máxima se procederá como sigue:

- A los contribuyentes que se encuentren alguno de los supuestos previstos como agravantes en el inciso b) de la fracción I y en la fracción IV del artículo 75 del Código Fiscal de la Federación, vigente en el momento en que se cometa la infracción, o sea descubierta por la autoridad, se les impondrán los montos máximos.
- A los contribuyentes que no se encuentren en ninguno de dichos supuestos se les impondrán los montos mínimos.
- Tratándose de pagos provisionales no efectuados de acuerdo a las disposiciones fiscales, se aplicará la multa formal, de conformidad con lo previsto en el lineamiento relativo a pagos provisionales en los artículos 81 y 82 del Código Fiscal de la Federación.

C. LA REINCIDENCIA.

Se debe considerar que hay reincidencia, cuando por segunda o posteriores veces se le notifica al contribuyente infractor una sanción en materia de derechos federales sobre agua ya sea formal o de fondo, o en materia de las demás contribuciones federales, sin importar que por virtud de que haya sido impugnada haya quedado firme o no.

De acuerdo a lo anterior, las infracciones cometidas por el contribuyente a partir del 1o. de enero de 1983, fecha en que entró en vigor el actual Código Fiscal de la Federación, en cualquiera de las contribuciones federales, constituirán el primer antecedente que se deberá tomar en cuenta para calificar de reincidente la conducta

fiscal del contribuyente, en la inteligencia de que no será suficiente el hecho de que se haya emitido la resolución en la que se imponga la multa, para considerarlo como antecedente, sino que será necesario que ésta haya sido notificada al infractor.

De conformidad con lo previsto en el artículo 63 del Código Fiscal de la Federación, la autoridad fiscal del agua, para calificar y motivar la reincidencia del contribuyente, tomará en cuenta las sanciones impuestas por las Entidades Federativas notificadas al contribuyente, debiendo señalarse en la resolución que se emita, la fecha de notificación y demás datos de identificación del oficio sancionador emitido y notificado por la Entidad Federativa de que se trate.

D. LA INFRACCION EN FORMA CONTINUADA COMO AGRAVANTE.

A la luz de la teoría mexicana sobre las infracciones fiscales, éstas se cometen en forma instantánea o en forma continuada. Las primeras son las que se cometen por un sólo acto u omisión; y las segundas, son las que se cometen a través de una serie o pluralidad de actos u omisiones que infringen las disposiciones fiscales y que se sancionan como una sola infracción.

Sobre el particular, a partir de 1986 se estableció en el artículo 77 fracción I. inciso a) del Código Fiscal de la Federación, el aumento del 20% que se calculará sobre el monto de las contribuciones omitidas, tratándose de infracciones de fondo, que se cometan en forma continuada.

La infracción de fondo, que trae como consecuencia la omisión en el pago del gravamen sólo se puede cometer en forma "continuada", cuando el contribuyente omita la presentación de dos o más declaraciones anuales de derechos del agua, en las que omita el pago del derecho.

En estos casos, las multas de fondo previstas en el artículo 76 del multicitado Código Fiscal de la Federación, se deberán aumentar en un 20% que se calculará sobre el monto de las contribuciones omitidas.

E. CARACTERÍSTICAS DEL INCREMENTO DE LAS MULTAS POR LA EXISTENCIA DE AGRAVANTES.

Del análisis a nuestro Código Fiscal de la Federación, este de aumentos de las multas, tienen las siguientes características.

- a. No son autoaplicables por el contribuyente, lo que quiere decir, que siempre le corresponde a la autoridad scal del agua imponer los aumentos de las multas por reincidencia.
- b. Los incrementos aplicados por la autoridad del agua, no gozan del beneficio de la reducción por pronto pago.

20. LA DEFRAUDACION FISCAL EN MATERIA DE AGUAS.

20.1. ANALISIS DE LA ELUSION Y LA EVASION FISCAL.

Con relación al capitulo anterior , cuando el contribuyente realiza las situaciones jurídicas o de hecho previstas en la Ley Federal de Derechos, debe determinar exactamente el importe de los derechos a su cargo, y hacer el entero dentro de los plazos que para ese efecto se señala en la ley de la materia, presentando sus declaraciones correspondientes.

Considerando que la declaración del contribuyente como lo señala Berlir " Es la imposición en ley a el deudor del tributo y en algunas circunstancias a terceros, más o menos relacionados con aquél, la obligación de informar a la

administración de la realización del presupuesto de hecho, de la entidad de la base imponible, así como de todos los otros elementos necesarios o simplemente útiles para la aplicación del tributo, y de comunicarle todos aquellos hechos y circunstancias que puedan consentir un más eficaz desarrollo en su función determinadora".¹

Gazzerro la define como " el acto por el cual el contribuyente debe cumplir la obligación de determinar las rentas sujetas a impuesto mediante los datos y los elementos relativos a los hechos y a la situación que constituyen el presupuesto de la obligación tributaria".²

Por lo cual la declaración es "un acto debido, esto es un acto que se realiza en cumplimiento de un mandato de la ley como lo ha reconocido el Tribunal fiscal de la Federación, ya que la declaración no constituye una confesión sino un documento sujeto a revisión y control de las autoridades hacendarias que estas deben verificar en su exactitud".³

Para De la Garza define la declaración "como el acto jurídico del sujeto pasivo de la relación tributaria cuyo contenido es la comunicación de un hecho generador de un crédito tributario mediante los datos y elementos relevantes para su determinación y en algunos casos además, de la determinación misma de dicho crédito tributario, con la Pretensión, en todo caso, de que la Autoridad tributaria reconozca como válida dicha liquidación".⁴

1 Berliñ, Antonio, Principii, Vol III página 203

2 Gazzerro F. La Dichiarazione página 30.

3 Revista del tribunal Fiscal de la Federación número 13 página 330

4 De la Garza , Sergio Francisco. Derecho Financiero Mexicano, Decimo ctava Edición, Editorial Porrúa, S.A. México, 1992

Como lo establece el Código Fiscal de la Federación que los contribuyentes que tengan la obligación de presentar declaraciones periódicas de conformidad con las leyes fiscales respectivas, las seguirán presentando aun cuando no haya pago a efectuar en tanto no presenten los avisos que correspondan para efectos del Registro Federal de contribuyentes.

Así mismo, esta obligación de presentar declaraciones, sera cuando se trate de contribuyentes eventuales, debe hacerse cuando se ha producido el hecho generador y existe un crédito fiscal a pagar, Cuando se trate de causantes habituales y que les impone la ley el deber de hacer la presentación aun cuando el contribuyente este exento de pago.

Sin embargo, si el contribuyente obligado a presentar declaraciones provisionales o del ejercicio, y no lo haga dentro de los plazos fijados por la Ley Federal de Derechos, la autoridad fiscal puede y debe ejercer sus facultades de comprobación y de determinación a fin de combatir la elusión y la evasión fiscal.

Según aseveraciones continuas de la autoridad, la evasión de las contribuciones y la elusión fiscal incide en mayores tasas o tarifas para los contribuyentes cumplidos, por ello es meta prioritaria del fisco federal el combate a la evasión, con el apoyo de la sociedad, que demanda la erradicación de estas prácticas.

20.2. LA EVASION FISCAL .

Tomando en cuenta que la evasión fiscal es uno de los efectos de la aplicación de los tributos, es decir que este efecto puede producirse en conexión con el establecimiento

como en el genero lo es los derechos, en relación con el comportamiento del contribuyente frente al deber de pagar su presentación fiscal e incumplimiento de ese deber.

Por ello debemos de tomar cuenta que en la Ciencia de las Finanzas Públicas se habla de evasión "legal"; pero si tomamos cuenta que para uno autores "la evasión consiste en sustraerse al pago del respectivo gravamen, como lo sostiene Guiliani Fonrouge, Andreozzi y otros, toda evasión ha de reputarse como ilícita".⁶

Se dice que "la evasión legal vive y prolifera a costa de las abstracciones formales, de las imprecisiones, de las lagunas o de las contradicciones de la ley impositiva. Si esta última consiste la tipificación de las evaciones impositivas como infracciones, es evidente que la "evasión" cuya licitud podría ser material opinable se habrá transformado en definido **FRAUDE** según el ordenamiento jurídico-positivo."⁶

Por lo cual podemos decir que la evasión tributaria, es definida como el "acto intencional o no, omisivo o comisivo, por medio del cual el sujeto pasivo de la obligación se sustrae al pago de un tributo en forma total o parcial, al que está obligado conforme a los ordenamientos legales".

⁶ ANDREOZZI, Manuel, Derecho Tributario Argentino, Bs. As., 1951, página 210 y GIULIANI FONROUGE, Carlos M., Derecho Financiero.

⁶ ALBIÑANA GARCIA q., Cesar, Evasión Legal Impositiva, en RTFF, 5º Número Extraordinario, México 1971, páginas 21-57

En materia de derechos por uso o aprovechamiento de bienes del dominio público de la Nación como cuerpos receptores de las descargas de aguas residuales, la evasión fiscal es una infracción, una conducta ilegal del contribuyente para sustraerse total o parcialmente del cumplimiento de su obligación tributaria a fin de no pagar adecuadamente el importe de derechos que adeuda al fisco federal, por el volume de las descargas de aguas residuales, por el excedente de los límites máximos permisibles de contaminantes de demanda química de oxígeno, y por el excedente de los límites máximos permisibles de contaminantes de sólidos suspendidos totales, los cuales están gravados por la Ley Federal de Derechos.

Esta evasión se puede llevar a cabo sin utilizar maniobras, artificios, simulaciones, maquinaciones o engaños, o utilizando los mismos; lo primero dará origen a una omisión en el cumplimiento y por ende a una liquidación de derechos y a la aplicación de multas por las infracciones cometidas.

Pero cuando el contribuyente utiliza esas maniobras, artificios, maquinaciones, simulaciones, o como dice el artículo 108 de Código Fiscal de la Federación, "haga uso de engaños o aproveche errores omita totalmente una contribución u obtenga un beneficio indebido con perjuicio del fisco federal", constituye una conducta típica, antijurídica y culpable, regulada como delito de defraudación en el Código Fiscal de la Federación.

20.3. LA ELUSION FISCAL EN MATERIA DE DERECHOS DEL AGUA.

Se estima, que la elusión siempre va a ser un comportamiento no legítimo, puesto que en contra de los intereses de la sociedad por la omisión en la contribución al gasto público, el contribuyente "renuncia a poseer, materializar o desarrollar una capacidad económica sujeta a gravamen, ...(por lo cual se le pudiera imputar) el abandono, reducción o modificación tecnológica o no de los procesos productivos; la abstención en usos, consumos o gastos en general; la emigración de personas o bienes a naciones extranjeras o a territorios nacionales mejor tratados".

De una manera más sencilla, la elusión, puede consistir en el uso legal de: "excusas fiscales", "trucos fiscales", "refugios fiscales", "normas contradictorias", "lagunas de ley", o con el nombre que se le quiera dar, con el objeto de no pagar el gravamen. Pero también, la elusión fiscal, consiste en que para la consecución de un fin no legítimo, el contribuyente no realiza las situaciones jurídicas o de hecho previstas en la Ley Federal de Derechos que normalmente haría con el objeto de abatir la carga tributaria, o por no ser favorable la carga impositiva que genera, seleccionando otra alternativa tan legal como la que desechó pero que le reporta más beneficios económicos, que por tener menos carga fiscal afecta el gasto público.

Lo anterior, es virtud de que para unos doctrinarios "la elusión es una actitud negativa del contribuyente; por tanto no cabe en el mundo de las formas jurídicas. El llamar a la

elusión con nombres como "evasión impropia", "evasión lícita o legítima", solo conduce a confusiones".⁷

Pués como lo señala Albiñana García se une a Giuliani Fonrouge para afirmar que la evasión legal consiste en un "proceder.... que sin infringir el texto de la ley procura el alivio tributario mediante la utilización de estructuras jurídicas atípicas o anómalas"

Sampaio Doria dice "la evasión lícita consiste en la resultante de lagunas imperfecciones, fisuras o imperfecciones o contradicciones de la ley; mientras que la **evasión ilegal** resulta cuando éste se tipifique como infracciones o como delitos a determinadas acciones u omisiones nos encontraremos frente a la verdadera evasión, esto es la que se realiza con quebrantamiento de las normas jurídicas positivas" ⁸

Es por ello, que la autoridad fiscal debe estar consciente, que en el proceso de erradicación de la elusión, está la eliminación de impresiones, vacíos y tratamientos diferenciales injustificados en la Ley Federal de Derechos, que a la fecha vienen propiciando comportamientos no deseados de los contribuyentes a fin de reducir su carga impositiva en perjuicio de gasto público.

⁷ De la Garza, Sergio Francisco. Ob. cit. página 402

⁸ De la Garza Sergio Francisco, Ob cit. página 403

20.4. CARACTERÍSTICAS DE LA ELUSIÓN FISCAL.

La elusión fiscal se caracteriza porque el contribuyente en su beneficio:

A. Emplea las formas y estructuras jurídicas en su beneficio, a lo cual se llama "**abuso del derecho**". Esto es así, ya que la aplicación ciega del derecho, puede conducir a consecuencias injustas.

B. Hace lo que la ley fiscal no quiso que hicieran los contribuyentes, pero no lo prohibió expresamente; con esta conducta, incurre con lo que se llama "**fraude a la ley**", ya que el contribuyente aunque respeta el texto de la ley fiscal, al eludir su sentido obra en fraude a la misma.

C. Apoyado en los errores que la ley tiene en su redacción, o en sus fallas gramaticales, **hace una interpretación** dolosa de la Ley, en su beneficio. Por ello, manifiesta un aparente deseo de acatar sus disposiciones. La verdad es que el contribuyente busca y encuentra medios legales para desobederla.

Por ello la elusión tiene efectos tan nocivos como la evasión y surge generalmente, de los defectos en los procedimientos fiscales y en la redacción del texto de leyes aplicables, que por ello necesariamente deben ser corregidas.

Por lo tanto como lo señala el Doctor Luis Humberto Delgadillo, "la evasión consiste en la conducta ilícita del contribuyente para omitir el pago de las contribuciones".⁹

⁹

21. EL DELITO EN LA LEY PENAL FEDERAL.

El Código Penal Federal, en su artículo 7o. señala, que delito es el acto u omisión que sancionan las leyes penales, de ahí, que de acuerdo con la técnica jurídica se conciba al delito como una conducta típica, antijurídica y culpable.

A. La tipicidad implica que el desarrollo de la conducta del ser humano coincida, se tipifique, o colme el supuesto jurídico que señala a esa conducta como un delito.

B. **La antijuricidad**, es porque esa conducta viola un mandato legal que tutela bienes o valores que afecten intereses sociales.

C. La culpabilidad se da, cuando el sujeto estando en aptitud de conocer y entender la norma jurídica opta por no cumplirla, de donde deviene su responsabilidad penal por la conducta dolosa, ya que el dolo consiste en el actuar consciente y de modo voluntario a la producción de un resultado típico y antijurídico.

Partiendo de base de que la conducta humana realiza actos lícitos e ilícitos; en virtud de lo cual tendremos que conciderar que el acto jurídico es la manifestación de la voluntad humana encaminada a producir efectos de derecho. En cambio el hecho jurídico es la manifestación de la voluntad humana, sin tener una intención una finalidad jurídica y sin embargo se producen efectos jurídicos. "por regla general, el acto (en sentido jurídico) se define como la exteriorización (o actuación) de la voluntad humana, distinguiéndose los actos positivos (que también se llaman actos en sentido estricto) y omisiones, según la voluntad que se manifiesta en un hacer o en un omitir".¹⁰ Así resultan tres grupos de actos jurídicos: declaraciones de voluntad, actos de derecho y actos contrarios a derecho.

¹⁰ PORRAS, Y LOEZ ARMANDO. ESTRUCTURA JURIDICA DEL CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION., T EXTOS UNIVERSITARIOS S.A. PAGINAS 50-51.

Es Por ello que como se estableció con anterioridad los actos ilícitos son todos aquellos que violan una ley por hacer lo que ella prohíbe, o bien por no hacer (omisión) lo que la misma ley ordena que se haga. En otras palabras, los actos ilícitos son aquellos cuya voluntad ha violado una norma jurídica.

Ahora bien, dentro del derecho fiscal los sujetos activos y pasivos pueden ejecutar ambas clases de actos lícitos e ilícitos que son precisamente a los que nos venimos refiriendo. Como ejemplo de actos lícitos tendremos el empadronamiento, declaraciones, cambio de giro, clausuras, etcétera. Como ejemplos de actos ilícitos tenemos: omisión de impuestos, derechos, alteración de la declaraciones, de los libros de contabilidad, contrabando, el artículo 35 del vigente Código Fiscal declara: "La aplicación de las sanciones administrativas que procedan, se hará sin perjuicio de que se exija al pago de las prestaciones fiscales respectivas, de los recargos, en su caso, y de las penas que impongan las autoridades judiciales, cuando se incurra en responsabilidad penal."

Desde luego la defraudación fiscal es un caso específico del delito de fraude genérico tipificado en el Código Penal.

De ahí la relación con el artículo 7º al establecer que delito es el acto u omisión que sancionan las leyes penales y en materia fiscal se establece en su artículo 108 el delito de defraudación fiscal.

21.1. EL DELITO DE DEFRAUDACION FISCAL.

"Tomando como base el concepto genérico de delito, podemos aceptar como definición de delito fiscal: las acciones voluntarias penadas por la ley fiscal".¹¹

¹¹

Porras, y López Armando. Ob. cit. página 63

El Código Fiscal de la Federación en vigor en su artículo 108 define al delito de defraudación fiscal como sigue:

"Comete delito de defraudación fiscal, quien con uso de engaños o aprovechamiento de errores, omita total o parcialmente el pago de alguna contribución u obtenga un beneficio indebido con perjuicio del Fisco Federal.

El delito de defraudación fiscal se sancionará con prisión de tres meses a seis años si el monto de lo defraudado no excede de N\$100,000.00; cuando exceda, la pena será de tres a nueve años de prisión.

Cuando no se pueda determinar la cuantía de lo que se defraudó, la pena será de tres meses a seis años de prisión.

No se formulará querrela si quien hubiere omitido el pago de la contribución u obtenido el beneficio indebido conforme a este artículo, lo entera espontáneamente con sus recargos antes de que la autoridad fiscal descubra la omisión o el perjuicio, o medie requerimiento, orden de visita o cualquier otra gestión notificada por la misma, tendiente a la comprobación del cumplimiento de las disposiciones fiscales.

Para los fines de este artículo y del siguiente, se tomará en cuenta el monto de las contribuciones defraudadas en un mismo ejercicio fiscal, aún cuando se trate de contribuciones diferentes y de diversas acciones u omisiones".

El artículo 109 del Código Fiscal de la Federación en vigor establece como equiparables al delito de defraudación fiscal en cuanto a pena, ciertas conductas las que se consideran expresamente delictivas y que están incluidas en el concepto del delito de defraudación fiscal contemplado en el artículo 108 del mismo ordenamiento, como sigue:

"Será sancionado con las mismas penas del delito de defraudación fiscal, quien:

- I. Consigne en las declaraciones que presente para efectos fiscales, deducciones falsas o ingresos menores a los realmente obtenidos o determinados conforme a las leyes. En la misma forma será sancionada aquella persona física que perciba dividendos, honorarios o en general preste un servicio personal independiente o esté dedicada a actividades empresariales, cuando realice en un ejercicio fiscal erogaciones superiores a los ingresos declarados en el propio ejercicio y no compruebe a la autoridad fiscal el origen de la discrepancia en los plazos y conforme al procedimiento señalado en el artículo 75 de la Ley del impuesto Sobre la Renta.
- II. Omita enterar a las autoridades fiscales, dentro del plazo que la ley establezca, las cantidades que por concepto de contribuciones hubiere retenido o recaudado.
- III. Se beneficie sin derecho de un subsidio o estímulo fiscal.
- IV. Realice dos o más actos relacionados entre ellos con el único propósito de obtener un beneficio indebido con perjuicio del fisco federal.
- V. Sea responsable por omitir presentar, por más de seis meses, la declaración de un ejercicio que exijan las leyes fiscales, dejando de pagar la contribución correspondiente. Es aplicable a esta fracción lo dispuesto por el párrafo cuarto del artículo anterior.

El delito de defraudación fiscal y sus equiparables, son actos u omisiones que sanciona la ley penal especial, y tienen como objetivo omitir total o parcialmente el pago de alguna contribución u obtenga beneficio indebido con perjuicio del Fisco Federal.

Procede incluir como responsables del delito de defraudación a personas que sin ser los contribuyentes, incurren también en este delito, como son quienes ayuden dolosamente a otro para su comisión, o auxilien a otro después de su ejecución, cumpliendo una promesa anterior.

Este acto u omisión, en cuanto intencional, es llevado a cabo por el contribuyente, conociendo las circunstancias del hecho típico, por lo que quiere o acepta el resultado prohibido por la ley, y medularmente consiste en:

A. Consignar en las declaraciones que presente para efectos fiscales, ingresos menores a los realmente obtenidos, para lo cual evidentemente se tiene que dar una omisión del registro de ingresos con o sin la omisión del registro de compras.

B. Consignar en las declaraciones que presente para efectos fiscales deducciones falsas, para lo cual el contribuyente efectuó registros de compras, gastos o servicios no realizados o no recibidos (ficticios).

C. Consignar en las declaraciones que presenten para efectos fiscales, ingresos menores a los realmente obtenidos, para lo cual se utilizaron, sin derecho a ello, documentos expedidos a nombre de un tercero para deducir su importe al calcular las contribuciones o para acreditar cantidades trasladadas por concepto de devoluciones.

D. Realice dos o más actos relacionados entre ellos con el propósito de obtener un beneficio indebido con perjuicio del Fisco Federal, como serían solicitudes de devoluciones, acreditamientos o compensaciones indebidos o en cantidad mayor a la que corresponda; en estos casos el perjuicio del Fisco Federal se calculará sobre el monto del beneficio obtenido.

E. Se beneficie sin derecho a un subsidio o estímulo fiscal.

F. Omita enterar a las autoridades fiscales dentro del plazo que la ley establezca, las cantidades que por concepto de contribuciones hubiere retenido o recaudado.

21.2. CARACTERISTICAS DEL DELITO DE DEFRAUDACION FISCAL:

A. Es un delito especial, ya que se encuentra regulado en una ley especial, como lo es el Código Fiscal de la Federación, el cual se aplicará como ley penal, pero observándose las disposiciones conducentes del Código Penal, acorde con lo que señala el artículo 6o. de este último ordenamiento.

B. Es un delito patrimonial, ya que protege o tutela los bienes o hacienda del fisco federal.

C. Es un delito doloso, al tipificarse con la conducta de engañar, o bien una omisión para aprovecharse del error; la omisión parcial total o parcial de una contribución, o bien el beneficio indebido con perjuicio del fisco federal. En consecuencia, se excluye la posibilidad de que llegue a cometerse este delito por negligencia, distracción o descuido del contribuyente.

D. Es un delito federal, ya que está regulado en el Código Fiscal de la Federación, que es de aplicación federal; por lo que son competentes para conocer de este delito, el Ministerio Público Federal, y el Juez de Distrito en materia Penal.

E. Es un delito de querrela necesaria, porque se requiere siempre la querrela de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

21.3. EL CUERPO DEL DELITO Y EL CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION.

EL CUERPO DEL DELITO, en los términos del artículo 168 del Código Federal de Procedimiento Penales, se tendrá por comprobado cuando se acredite la existencia de los elementos que integran la descripción de la conducta o de

los hechos delictuosos, según lo determina la ley penal; por lo es el conjunto de elementos objetivos o externos que constituyen la materialidad de la figura delictiva descrita concretamente en el Código Fiscal de la Federación, como ley penal especial.

Por ello, el Ministerio Público, con la intervención de sus auxiliares, la policía judicial, deberán de procurar ante todo que se compruebe el cuerpo del delito fiscal, en el caso y la presunta responsabilidad del inculpado como base del ejercicio de la acción penal y del proceso penal federal.

22. ELEMENTOS DEL DELITO DE DEFRAUDACION FISCAL.

El catedrático Armando Porras y López nos dice "que los elementos de la defraudación genérica son:

- a) Hacer uso del engaño o aprovecharse del error;
- b) En virtud del engaño o aprovechando el error omitir total o parcialmente el pago de los derechos."¹²

Para mayor abundamiento del análisis de la definición del delito de defraudación fiscal, diremos que este se integra de tres elementos:

1. CONDUCTA FALAZ. La cual consiste en la utilización de engaños o aprovechamiento de errores, con la intención de producir un resultado delictivo.

2. ACTO DE DISPOSICION PATRIMONIAL. Porque este delito se individualiza y se distingue por el hecho de que el contribuyente omite total o parcialmente el pago de alguna contribución u obtiene un beneficio indebido en perjuicio del Fisco Federal.

¹² Porras y López Armando Ob. cit: página 63

3. PERJUICIO Y LUCRO PATRIMONIAL. El fraude fiscal es un delito de disminución de intereses patrimoniales, ya que la disposición que hace el contribuyente como consecuencia de la utilización del engaño o aprovechamiento del error presupone un perjuicio a los intereses del Fisco Federal y correlativamente, una antijurídica ventaja patrimonial para el contribuyente evasor.

22.1. EL ENGAÑO EN LA DEFRAUDACION FISCAL.

La nota característica de este delito, es el engaño o el aprovechamiento de error en que hace incurrir el contribuyente al fisco federal.

El engaño es la falta de verdad en lo que se dice o se hace, por lo que engañar, es dar a la mentira apariencia de verdad e inducir a otro a creer o tener por cierto lo que no es, valiéndose de palabras o de obras aparentes o fingidas.

Se requiere de un "proceder activo proyectado hacia la finalidad de hacer llegar a alguien (en este caso al fisco) una versión falaz de la realidad", de manera que la autoridad pueda estimar como verdaderos. determinados perfiles que la realidad no registra.

Es por ello que los hechos falsos y engañosos, es lo que matizan la esencia antijurídica del delito de defraudación fiscal; engaño del que se vale el contribuyente para obtener un beneficio indebido en perjuicio del Fisco Federal.

22.2. DAÑO MAQUINADO EN LA DEFRAUDACION FISCAL.

Este puede consistir en artificios, ardidés, simulación, mala fe, en buscar un perjuicio del Fisco del Fisco Federal.

22.3. DAÑO SIMPLE EN LA DEFRAUDACION FISCAL.

Este se perfecciona con la sola presentación de la(s) declaración(es) conteniendo datos erróneos, causándole al Fisco perjuicio o daño, en cuanto a omisión de contribuciones.

22.4. EL ERROR EN LA DEFRAUDACION FISCAL.

El aprovechamiento del error en que se encuentra el Fisco Federal, se señala en el artículo 108 que es también un medio idóneo de comisión del delito de defraudación fiscal.

El aprovechamiento del error, sería como cuando la autoridad estima algo falso como realidad, por lo que es víctima de una mala apreciación al fijar a su propia realidad perfiles que no posee, por lo que enterado de esto el contribuyente, lo aprovecha para obtener beneficios, al hacer que el fisco proceda con sumisión a la versión falaz, la cual la autoridad estima como verdadera.

Nótese que no es delito mantener al Fisco en el error, sino la explotación o aprovechamiento del error, por lo que la estructura de este delito es en base en la infracción del deber jurídico que dicho artículo impone, de realizar la acción adecuada para remover el error en que se encuentra inmerso el Fisco Federal.

22.5. EL DICTAMEN TECNICO CONTABLE.

Tomando en cuenta que el Dictamen "es el documento formal por virtud del cual, mediante las disposiciones legales, normas y procedimientos de auditoría se verifica la

verdad de los estados financieros con el cumplimiento de las obligaciones fiscales a través de los documentos respectivos"¹³

En virtud de lo cual diremos que el dictamen técnico contable es el documento que contiene la opinión profesional de los peritos contables, sobre las acciones y comisiones constitutivas del delito de defraudación fiscal o de sus equiparables, así como la cuantificación del beneficio indebido "en perjuicio del fisco federal".

Por ello, los peritos deben conocer cuáles son los elementos y pruebas necesarias a recabar, indispensables para la formulación del dictamen técnico contable de defraudación fiscal, con lo que se demuestre evidentemente la existencia del delito de defraudación fiscal o sus equiparables, así como la presunta responsabilidad de los contribuyentes que por omitir total o parcialmente de alguna contribución haciendo uso de engaños o aprovechando errores, obtuvo un beneficio indebido con perjuicio del fisco federal.

Hay que tener en consideración que las opiniones o interposiciones contenidas en los dictámenes no obligan a las autoridades fiscales, las que podrán ejercer directamente sus facultades de vigilancia y comprobación sobre los sujetos pasivos responsables solidarios y expedir las liquidaciones de derechos omitidos que correspondan.

23. LA OMISION FISCAL Y LA DEFRAUDACION FISCAL.

Para efectos de dictamen técnico contable, se eliminarán los casos que presenten las irregularidades que **no constituyen un delito de carácter fiscal**, las cuales la autoridad fiscal da un seguimiento en vía administrativa, como es lo siguiente:

- A. Partidas amparadas con comprobantes carentes de requisitos fiscales.
- B. No haber retenido o recaudado contribuciones.
- C. Haber efectuado deducciones reales, y que sean rechazadas u observadas por carecer de documentación comprobatoria.
- D. Haber llevado el acreditamiento de impuestos que le fueron realmente trasladados al contribuyente, pero que la documentación respectiva no reúne los requisitos fiscales o cuya aplicación de la tasa del 0% no es clara.
- E. Omisiones del registro de ingresos, compras, o alteración del costo cuando sean eventuales y de monto escaso.
- F. Omisión o alteración en el registro que deban de figurar en los inventarios, o registren dichas existencias a precios distintos de los de costo, siempre que en ambos casos sean eventuales o de monto escaso.

24. LA COMISION NACIONAL DEL AGUA Y LA DEFRAUDACION FISCAL.

Una de las atribuciones de la Comisión Nacional del Agua, es la de comprobar la comisión del delito de defraudación fiscal y de los delitos fiscales a el equiparables, a través de sus facultades de comprobación como lo es la práctica de visitas domiciliarias.

Los auditores que llevan a cabo la revisión, al detectar y comprobar que un contribuyente realizó operaciones que traen como consecuencia irregularidades que se encuentren dentro de las acciones u omisiones tipificadas como delito de defraudación fiscal, procederá previo acuerdo con su jefe, a formular para el Director General de la Comisión Nacional del Agua, el dictamen técnico contable, en donde como "dictamen", concluyen como peritos, que el contribuyente liquidado, durante el periodo de revisión, no declaró el uso o aprovechamiento de aguas nacionales, ni pago contribuciones, "en perjuicio del Fisco Federal", lo cual es acorde con los elementos que tienen a la vista y que confirman los anexos, todo lo cual conforme a su leal saber y entender.

24.1. POLITICAS GENERICAS DE LA AUTORIDAD FISCAL EN MATERIA DE DEFRAUDACION FISCAL.

A. La autoridad fiscal, "en ningún caso penal a considerado para efectos de dictamen técnico contable de defraudación fiscal," levanta acta final, aún cuando la revisión la concluya, pero si levantan en todo caso, la última acta parcial a que se refiere el artículo 46 fracción IV del Código Fiscal de la Federación.

B. Los casos serán significativos en cuanto al monto, el hecho y forma de defraudación. Siempre se deberá precisar quiénes son los responsables y copartícipes del presunto delito de defraudación fiscal.

C. Cuando un caso sea seleccionado para efectos del dictamen técnico contable de defraudación fiscal, la autoridad fiscal amplía la revisión a los cuatro ejercicios anteriores, previa la emisión de orden de visita por dichos ejercicios.

D. En todos los casos se obtendrán las pruebas documentales tanto públicas como privadas y se elaborará el dictamen técnico contable de defraudación fiscal que comprueben la existencia del delito de defraudación, personas que resultan responsables de su comisión y en que grado.

E. Las pruebas obtenidas deberán ser reales, objetivas en idioma castellano, en donde no se emplearán abreviaturas ni raspaduras, las cantidades deberán escribirse con número y letra, ya que éstas integrarán el expediente respectivo como prueba judicial.

G. Se incluirán en los papeles de trabajo cédulas resumen, que contengan todas las irregularidades detectadas y comprobadas, mecánica técnica utilizada, mencionando los documentos fiscales de donde se obtuvo el dato, así como el procedimiento empleado por el contribuyente para omitir total parcialmente el pago de contribuciones, y el beneficio indebido con perjuicio del Fisco Federal. En las referidas cédulas deberá indicarse nombre y firma de los visitantes.

24.2. CRITERIOS DE SELECCION DE CONTRIBUYENTES PARA ELABORAR DICTAMEN TECNICO CONTABLE DE DEFRAUDACION FISCAL.

Son seleccionables los casos para efectos de dictamen técnico contable, en donde el auditor encuentre cualquiera de lo siguiente:

- A. Se haya elaborado un sistema o maquinación con el deliberado propósito de defraudar al Fisco Federal. Como resultado de ese sistema, el contribuyente, sus accionistas, socios y/o copartícipes perciben un beneficio económico que represente un enriquecimiento ilegítimo.

- B. Que las contribuciones omitidas o beneficio indebido (sin incluir recargos y sanciones), sean de importancia representativa en cuanto al monto.
- C. Que no de lugar a dudas respecto a la realización del acto ilícito en perjuicio del Fisco.

24.3. PROCEDIMIENTO DE INVESTIGACION DEL DICTAMEN TECNICO CONTABLE .

De conformidad con el artículo 42 de Código Fiscal de la Federación, la autoridad fiscal puede ejercer sus facultades de comprobación, a fin de verificar que el contribuyente no ha incurrido en la comisión de delitos fiscales.

Con base en lo anterior, la propia autoridad fiscal ha adquirido la obligación de acreditar la existencia del "cuerpo del delito" de defraudación fiscal, lo cual lleva a cabo solo cuando ejercita sus facultades de comprobación.

Para ello, los auditores de la autoridad que están revisando al contribuyente, formulan un **dictamen técnico contable** sobre el expediente que contiene los resultados de la revisión.

El dictamen técnico contable, es consecuencia del siguiente procedimiento:

- A. Se levantará el acta de recogimiento y aseguramiento de documentación, cuando los visitadores comprueben que existe causal, recogiendo las originales de la documentación necesaria que demuestre y confirme la existencia del delito de defraudación fiscal o sus equiparables.

- B. También se levantará acta al depositarlo cuando se deje documentación en depósito conforme el las circunstancias de cada caso en particular, previa obtención de copias fotostáticas legibles que serán certificadas por los visitadores, hecho que también se hará constar en el acta.
- C. En el caso de que el acto ilícito se compruebe, además mediante solicitud de aportación de datos por terceros, se dejará la documentación original en depósito, levantándose el acta respectiva, previa obtención de copias fotostáticas legibles que serán certificadas por los visitadores, hecho que también se hará constar en el acta final de solicitud de aportación de datos por terceros hasta el momento en que los peritos estén conformes con las pruebas obtenidas, en cuya acta se retirará el cargo de depositarlo.
- D. Se elaborarán cédulas de papeles de trabajo a tinta negra, por todas y cada una de las irregularidades que encuadren en el supuesto delito de defraudación fiscal o sus equiparables, así como de otras irregularidades detectadas y comprobadas en la revisión incluyendo el fundamento legal aplicable a la observación, mecánica contable utilizada, documentación fuente, procedimiento empleado para evadir el pago de contribuciones y determinación de las omisiones, señalando nombre y rúbrica de los visitadores.
- E. Todas las pruebas documentales que se recaben no se deberán alterar o remarcar, ya sean originales, fotocopias, copias al carbón o en su defecto, copias certificadas por el servidor público competente, ya que las mismas servirán para la formulación de la querrela y en consecuencia,

evaluadas por el Ministerio Público Federal y posteriormente por el Juez de Distrito en materia penal.

- F. Cuando se proporcionen las pruebas documentales en copias fotostáticas certificadas, deberá indicarse el lugar donde se encuentran los documentos originales para que dado el caso, sea posible su verificación.

CONCLUSIONES :

- PRIMERA.** El régimen de la propiedad inmobiliaria que se encuentra regulado en el artículo 27 de nuestra Constitución Federal, en donde se contempla una propiedad de carácter triangular, basada en la propiedad originaria que tiene la Nación sobre las tierras y aguas que integran el territorio nacional, lo cual determina el que nuestra economía sea mixta.
- SEGUNDA.** Son bienes de dominio del Estado, los que pertenecen a la Federación, a los Estados y a los Municipios.
- TERCERA.** El dominio público en materia federal, es el derecho de propiedad que la Federación tiene sobre determinados bienes, que por ello constituyen la propiedad administrativa, los cuales se hayan a disposición del Estado para asegurar la realización de servicios públicos o la satisfacción de necesidades comunes de la población. Estos bienes de dominio público, cuando sean de uso común, pueden ser usados o aprovechados por los particulares o por entes públicos estatales o municipales, mediante concesiones, autorizaciones, permisos o asignaciones otorgadas por el Gobierno Federal.
- CUARTA.** En materia de aguas, los municipios no tienen propiedad, ya que solo pueden tener aguas nacionales la Federación y las Entidades Federativas, independientemente de aquellas que son de los particulares. Las aguas de la Federación, son aquellas que no se han transmitido a los particulares para constituir la propiedad privada.

QUINTA.

Las aguas federales, también llamadas nacionales, concretamente son las siguientes:

- A. Las de las lagunas y esteros que se comuniquen permanente o intermitentemente con el mar.
- B. Las aguas de los mares territoriales, en la extensión y términos que fija el derecho internacional.
- C. Las de los ríos y sus afluentes directos o indirectos, desde el punto del cause en que se inicien las primeras aguas permanentes, intermitentes o torrenciales hasta su desembocadura en el mar, lagos, lagunas, esteros de propiedad nacional.
- D. Las de los manantiales que broten en las playas, zonas marítimas, cauces, vasos o riberas de los lagos o esteros propiedad nacional.
- E. Las de los lagos interiores de formación natural, que estén ligados directamente a corrientes constantes.
- F. Las de las corrientes constantes o intermitentes y sus afluentes directos o indirectos, cuando el cause de aquéllas, en toda su extensión o parte de ellas, sirvan de límite al territorio nacional, o a dos entidades federativas, o cuando pase de una entidad federativa a otra o cruce la línea divisoria de la República.
- G. Las que se extraigan de minas; y de los cauces, lechos o riberas de los lagos y corrientes interiores en la extensión que fije la ley.

- H. Las de los lagos, lagunas o esteros cuyos vasos, zonas o riberas, estén cruzados por líneas divisorias de dos o más entidades o entre la República y un país vecino, o cuando el límite de las riberas sirva de lindero entre dos entidades federativas o la República con un país vecino.

SIXTA.

Las aguas que son aguas propiedad de las entidades federativas, las siguientes:

- A. Las de las lagunas y esteros, QUE NO SE comuniquen permanente o intermitentemente con el mar.
- B. Las de los lagos interiores de formación natural, QUE NO ESTEN ligados directamente a corrientes constantes.
- C. Las de los ríos y sus afluentes directos o indirectos, desde el punto del cause en que se inicien las primeras aguas permanentes, intermitentes o torrenciales QUE NO DESEMBOQUEN en el mar, lagos lagunas, esteros de propiedad nacional.
- D. Las de las corrientes constantes o intermitentes y sus afluentes directos o indirectos, cuando el cause de aquéllas, en toda su extensión o parte de ellas:
- a. No sirvan de limite al territorio nacional.
 - b. No sirvan de limite a dos entidades federativas.
 - c. No pase de una entidad federativa a otra o cruce la línea divisoria De la república.
- E. Las de los lagos, lagunas o esteros cuyos vasos, zonas o riberas:
- a. No esten cruzados por líneas divisorias de dos o mas entidades.

- b. No esten cruzados por líneas divisorias entre la República y un país vecino.
 - c. No sirvan sus riberas de lindero entre dos entidades federativas o la República con un país vecino.
- F. Las de los manantiales que broten en cauces, vasos o riberas de los lagos o esteros que no sean propiedad nacional.

SEPTIMA.

Las aguas federales o nacionales, se pueden dividir en: aguas subterráneas o del subsuelo y en superficiales. Las aguas del subsuelo, son aquellas que se alojan en el subsuelo y se originan por la infiltración de agua de precipitación o de canales de riego o de distintos depósitos, que al encontrar suelos permeables son atraídas al subsuelo por gravedad, dentro de las que tenemos a las aguas frías, las aguas termales, las aguas artesanas y las aguas sobálveas. Las aguas superficiales, proceden de la precipitaciones pluviales y quedan en la superficie de la corteza terrestre, como son: las lagunas, el mar, los lagos inclusive con sus aguas salobres, los ríos de aguas broncas o mansas, las lagunas y las aguas residuales.

OCTAVA.

La desconcentración administrativa, como lo es la función que tiene a su cargo la Comisión Nacional del Agua, implica que el ente central, en este caso el Secretario de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca transfiera en forma permanente parte de sus facultades, a ciertos órganos llamados por ello "órganos desconcentrados", que aunque gozan de cierta autonomía administrativa, funcional y técnica, jerárquicamente siguen dependiendo y forman parte de la administración pública centralizada, cuyo titular del Ejecutivo Federal los ha creado, por lo cual la Comisión Nacional del Agua no tienen ni personalidad ni patrimonio propios.

NOVENA.

Sin embargo, por ley el Director General de la Comisión Nacional del Agua, sin necesidad de ningún acuerdo de delegación de facultades del Secretario del ramo, en materia derechos por uso o aprovechamiento de bienes del dominio de la Nación como cuerpos receptores de las descargas de aguas residuales, tiene facultades para:

- A. Comprobar el cumplimiento de obligaciones, incluyendo la práctica de visitas domiciliarias y el requerimiento de declaraciones e información a los contribuyentes, responsables solidarios o terceros con ellos relacionados.
- B. Determinar los derechos federales del agua omitidos debidamente actualizados, mediante la liquidación del crédito a pagar y sus accesorios como son los recargos moratorios y las multas.
- C. Prestar asistencia y servicios al concesionario-usuario de aguas nacionales y al contribuyente de derechos federales del agua.
- D. Efectuar la recaudación.

Estas atribuciones son independientes y sin menoscabo de las que competen a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, mismas que la Comisión Nacional del Agua deberá ejercer de conformidad con el Reglamento Interior de la Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca.

DECIMA. El procedimiento administrativo de ejecución, es el conjunto de actos que lleva a cabo el fisco, con la finalidad de recaudar una contribución debida, en virtud de que el crédito fiscal no fue satisfecho voluntariamente por el contribuyente dentro del plazo que marca la ley; y presupone el embargo sobre los bienes del contribuyente para satisfacer coactivamente la obligación incumplida y en su caso la adjudicación de esos bienes, cuyo importe por remate, se aplicará al crédito fiscal debido. Este procedimiento administrativo de ejecución, no lo puede llevar a cabo la Comisión Nacional del Agua, puesto que es una facultad que el Poder Legislativo no le otorgó como atribución.

DECIMA PRIMERA. No se encuentran en ley las diferencias que pueden existir entre, las facultades que tienen la Comisión Nacional del Agua y las que también tiene la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, razón por la cual, se debe precisar en los ordenamientos aplicables que:

1. **CORRESPONDE A LA COMISION NACIONAL DEL AGUA.**
 - A. Precisar las irregularidades en que han incurrido los contribuyentes, en relación a los derechos federales del agua, generados por la descarga de aguas residuales.
 - B. Fijar las bases conforme a las cuales se requerirá a los contribuyentes de obligaciones incumplidas en materia de derechos federales por descarga de aguas residuales.
 - C. Requerir de la presentación de alguna declaración anual o trimestral omitida por el contribuyente de este gravamen, ya sea con pago o sin pago.

- D. Requerir cada una de las declaraciones omitidas con pago provisional. Dicho pago se calculará con base en el importe pagado más alto en cualquiera de las seis últimas declaraciones que hubiere presentado el contribuyente, independientemente del ejercicio al que correspondan.

- E. Vigilar el cumplimiento y aplicación de la Ley Federal de Derechos.

- F. Notificar los créditos fiscales que determine, como consecuencia del ejercicio de sus facultades de requerimiento de declaraciones omitidas.

2. **CORRESPONDE A LA SECRETARIA DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO:**

- A. Iniciar y concluir el procedimiento administrativo de ejecución, el cual procederá a solicitud de la Comisión Nacional del Agua, en los siguientes casos:
 - a. Cuando el contribuyente no atienda tres requerimientos de la autoridad del agua.
 - b. Cuando el contribuyente no presente declaraciones en los últimos tres ejercicios.

DECIMA SEGUNDA. Corresponde a la Comisión Nacional del Agua combatir la evasión y elusión fiscal en materia de derechos federales por descarga de aguas residuales, por medio del ejercicio de sus facultades de comprobación. La evasión fiscal es una infracción, ya que es una conducta ilegal del contribuyente para sustraerse total o parcialmente del cumplimiento de su obligación tributaria a fin de no pagar adecuadamente el importe de derechos que adeuda al fisco federal, por el uso o aprovechamiento de bienes de dominio público de la Nación como cuerpos receptores de descarga de aguas residuales. La elusión puede consistir en el uso legal de: "excusas fiscales", "trucos fiscales", "refugios fiscales", "normas contradictorias", "lagunas de ley", o con el nombre que se le quiera dar, con el objeto de no pagar el gravamen. Pero también, la elusión fiscal, consiste en que para la consecución de un fin no legítimo, el contribuyente no realiza las situaciones jurídicas o de hecho previstas en la Ley Federal de Derechos que normalmente haría con el objeto de abatir la carga tributaria, o por no ser favorable la carga impositiva que genera, seleccionando otra alternativa tan legal como la que desechó pero que le reporta más beneficios económicos, que por tener menos carga fiscal afecta el gasto público.

DECIMA TERCERA. Uno de los nuevos métodos de comprobación que puede utilizar la autoridad fiscal para comprobar el cumplimiento de las obligaciones de los contribuyentes en materia de derechos por descarga de aguas residuales, consiste en la determinación presuntiva de volúmenes descargado, aplicando parámetros previamente determinados en ley, como son 300 miligramos por litro de demanda química de oxígeno y 30 miligramos por litro de sólidos suspendidos totales. Esta determinación cuando la Comisión Nacional del Agua, debido a las irregularidades en que se encuentra el contribuyente, no conoce con exactitud el volumen realmente descargado y la demanda química de oxígeno y de sólidos suspendidos totales existentes.

En estos casos, la Comisión Nacional del Agua, puede llevar a cabo una revisión denominada de gabinete o de escritorio en las oficinas de la propia autoridad. Esta consiste fundamentalmente, en reunir con base en la documentación aportada por el contribuyente, evidencias que comprueben que no cumplió adecuadamente con la Ley Federal de Derechos, por lo que mediante este procedimiento obtendrá los elementos necesarios y suficientes para motivar y fundamentar la resolución determinativa de crédito fiscal en materia de derechos federales por descarga de aguas residuales.

Sin embargo esa revisión de gabinete puede ser fácilmente objetable, debido a que para estos casos, la ley no contempla la determinación presuntiva de la zona de disponibilidad en la que se presume la descarga.

DECIMA CUARTA. Las descargas de aguas residuales, deben de hacerse conforme a los parámetros establecidos en las condiciones particulares de descarga, o a falta de estas en las normas oficiales mexicanas, y en su defecto a 300 miligramos por litro de demanda química de oxígeno y 30 miligramos por litro de sólidos suspendidos totales. Sin embargo, no todas las normas oficiales mexicanas contemplan a la demanda química de oxígeno o a los sólidos suspendidos totales, razón por la cual establecer para estos casos los 300 y 30 miligramos por litro, es absurdo y contradictorio, toda vez que si el usuario cumple con la norma oficial mexicana en donde no se contemple esos elementos, por esta omisión del Poder Ejecutivo, el contribuyente tiene que pagar con base en los 300 y 30 miligramos por litro antes citados.

DECIMA QUINTA. El calculo del derecho por descargas de aguas residuales, se integra por la suma de los resultados obtenidos de calcular el derecho por metro cúbico descargado; por kilogramo de demanda química de oxígeno en la descarga; y, por kilogramo de sólidos suspendidos totales en la descarga. Sin embargo esto puede atentar en contra del principio de proporcionalidad y de equidad, debido a que el gravamen invariablemente se va a causar aunque se efectúen descargas de aguas con contaminantes dentro del rango de lo permisible, o sin contaminantes.

BIBLIOGRAFIA CONSULTADA:

ACOSTA ROMERO, MIGUEL. **"SEGUNDO CURSO DE DERECHO ADMINISTRATIVO"**. EDITORIAL PORRUA, S.A. MEXICO 1989.

ACOSTA ROMERO, MIGUEL. **"TEORIA GENERAL DEL DERECHO ADMINISTRATIVO"**. EDITORIAL PORRUA, S.A. MEXICO 1991.

BURGOA IGNACIO. **"DICCIONARIO DE DERECHO CONSTITUCIONAL"**. EDITORIAL PORRUA, S.A. MEXICO 1984.

BURGOA IGNACIO. **"EL ESTADO"**. EDITORIAL PORRUA, S.A. MEXICO 1970.

CARRASCO IRIARTE, HUGO. **"DERECHO FISCAL CONSTITUCIONAL"**. EDITORIAL HARLA, S.A. DE C.V. MEXICO 1993.

COMISION NACIONAL DEL AGUA. **"NORMATIVIDAD INTRAINSTITUCIONAL Y PROGRAMA INMEDIATO PARA LA APLICACION DEL DERECHO POR USO O APROVECHAMIENTO DE BIENES DE DOMINIO PUBLICO DE LA NACION COMO CUERPOS RECEPTORES DE AGUAS RESIDUALES"**. MEXICO 1994.

COMISION NACIONAL DEL AGUA. **"LEGISLACION FEDERAL EN MATERIA DE AGUAS. BASES JURIDICAS"**. MEXICO 1990.

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURIDICAS. **"LA CONSTITUCION MEXICANA: RECTORIA DEL ESTADO Y ECONOMIA MIXTA"**. EDITORIAL PORRUA, S.A. MEXICO 1985.

INSTITUTO PARA EL DESARROLLO TECNICO DE LAS HACIENDAS PUBLICAS. **"LOS DERECHOS MUNICIPALES 1989"**. INDETEC. MEXICO 1989.

CORTIÑAS LEON-PELAEZ. **"INTRODUCCION AL DERECHO ADMINISTRATIVO I"**. EDITORIAL PORRUA, S.A. MEXICO 1992.

DE LA GARZA SERGIO FRANCISCO. **"DERECHO FINANCIERO MEXICANO"**. EDITORIAL PORRUA, S.A. MEXICO 1985.

DE PINA RAFAEL. **"DICCIONARIO DE DERECHO"**. EDITORIAL PORRUA, S.A. MEXICO 1983.

DEL CASTILLO FERNANDEZ, GERMAN. **"LA PROPIEDAD Y LA EXPROPIACION"**. ESCUELA LIBRE DE DERECHO. MEXICO 1985.

DELGADILLO GUTIERREZ, LUIS HUMBERTO. **"ELEMENTOS DE DERECHO ADMINISTRATIVO"**. EDITORIAL LIMUSA. MEXICO 1986.

FERNANDEZ Y CUEVAS, JOSE MAURICIO. "ESTRATEGIAS DE DEFENSA FISCAL". EDITORIAL GENESIS 2000. MEXICO.

FERNANDEZ Y CUEVAS, JOSE MAURICIO. "DERECHO CONSTITUCIONAL TRIBUTARIO". DOFISCAL EDITORES. MEXICO 1983.

FLORES ZAVALA ERNESTO. "LOS PRODUCTOS". TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION. MEXICO 1982.

FLORES ZAVALA ERNESTO. "ELEMENTOS DE FINANZAS PUBLICAS MEXICANAS" EDITORIAL PORRUA, S.A. MEXICO 1984.

GARCIA DOMINGUEZ, MIGUEL ANGEL. "TEORIA DE LA INFRACCION FISCAL. DERECHO FISCAL PENAL". CARDENAS EDITOROR Y DISTRIBUIDOR. MEXICO 1982.

GUERRERO OMAR. "TEORIA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA". EDITORIAL HARLA, S.A. DE C.V. MEXICO 1990.

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURIDICAS DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO. "CONSTITUCION DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS COMENTADA". MEXICO 1987.

JIMENEZ GONZALES, ANTONIO. "LECCIONES DE DERECHO TRIBUTARIO". EDITORIAL ECASA, MEXICO 1991.

KAYE DIONICIO. "BREVIARIO DE PROCEDIMIENTOS FISCALES DE DEFENSA". EDITORIAL IEESA. MEXICO 1981.

LOMELICERREZO, MARGARITA. "DERECHO FISCAL REPRESIVO". EDITORIAL PORRUA, S.A. MEXICO 1979.

MARTINEZ LOPEZ, LUIS. "DERECHO FISCAL MEXICANO". EDITORIAL ECASA. MEXICO 1986.

MARTINEZ MORALES, RAFAEL I. "DERECHO ADMINISTRATIVO. PRIMER CURSO". EDITORIAL HARLA, S.A. DE C.V. MEXICO 1990.

MARTINEZ VERA, ROGELIO. "LA EVASION DE OBLIGACIONES FISCALES, SUS CAUSAS Y SUS EFECTOS". EDITORIAL HUMANITAS. MEXICO 1985.

MOLINA AZNAR, VICTOR E. "LEVANTAMIENTO DE ACTA DE AUDITORIA". EDICIONES FISCALES ISEF, S.A. MEXICO 1986.

PODER EJECUTIVO FEDERAL. "PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 1989-1994", TALLERES GRAFICOS DE LA NACION. MEXICO 1989.

OSSORIO MANUEL. **"DICCIONARIO DE CIENCIAS JURIDICAS, POLITICAS Y SOCIALES"**. EDITORIAL HELIASTA, S.R.L. ARGENTINA 1978.

RODRIGUEZ DOMINGUEZ, HUMBERTO. **"MANUAL PARA LA DEFENSA FISCAL DE LOS CONTRIBUYENTES"**. EDITORA Y DISTRIBUIDORA RODOM, S.A. MEXICO 1975.

RODRIGUEZ LOBATO, RAUL. **"DERECHO FISCAL"**. EDITORIAL HARLA, S.A. DEC.V. MEXICO 1983.

RIOS ELIZONDO, ROBERTO. **"EL ACTO DE GOBIERNO"**. EDITORIAL PORRUA, S.A. MEXICO 1975.

SANCHEZ HERNANDEZ MAYOLO. **"OPUSCULO SOBRE DERECHO FISCAL"**. EDITORIAL OLGUIN, S.A. MEXICO 1983.

SECRETARIA DE AGRICULTURA Y RECURSOS HIDRAULICOS. **"AGUA Y SOCIEDAD. HISTORIA DE LAS OBRAS HIDRAULICAS"**. MEXICO 1988.

SERRA ROJAS, ANDRES. **"DERECHO ADMINISTRATIVO"**. EDITORIAL PORRUA, S.A. MEXICO 1982.

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION. **"SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACION"**. SEPTIMA EPOCA. VOLUMENES 145-150. TERCERA PARTE. MEXICO 1982.

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION. **"SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACION"**. SEPTIMA EPOCA. VOLUMENES 175-180. PRIMERA PARTE. MEXICO 1982.

TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION. **REVISTA NO. 32 DEL MES DE AGOSTO DE 1990.** MEXICO 1990.

TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION. **"PRINCIPIOS TRIBUTARIOS CONSTITUCIONALES"**. MEXICO 1992.

TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION. **"CUARENTA Y CINCO AÑOS AL SERVICIO DE MEXICO"** CUATRO TOMOS. MEXICO 1982.

VALLEJO ARIZMENDI A. **"DIVISION DE PODERES"**. TALLERES DE LARIOS E HIJOS IMPRESORES, S.A. MEXICO 1975.

LEGISLACION CONSULTADA:

CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. EDITORIAL PORRUA, S.A. MEXICO 1995.

LEY FEDERAL DE AGUAS. EDITORIAL PORRUA, S.A. MEXICO 1989.

LEY ORGANICA DEL CONGRESO GENERAL. EDITORIAL PORRUA, S.A. MEXICO 1991.

LEY GENERAL DE ASENTAMIENTOS HUMANOS. EDITORIAL PORRUA, S.A. MEXICO 1990.

LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL. EDITORIAL PORRUA, S.A. MEXICO 1995.

NUOVA LEGISLACION DE AMPARO REFORMADA. EDITORIAL PORRUA, S.A. MEXICO 1994.

LEY GENERAL DEL EQUILIBRIO ECOLOGICO Y LA PROTECCION AL AMBIENTE. EDITORIAL PORRUA, S.A. MEXICO 1994.

SUMARIO FISCAL 1995. EDITORIAL THEMIS. MEXICO 1995.

CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION 1995. EDITORIAL THEMIS. MEXICO 1995.

LEY FEDERAL DE DERECHOS 1982. SECRETARIA DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO. MEXICO 1982.

LEY FEDERAL DE DERECHOS 1983. SECRETARIA DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO. MEXICO 1983.

LEY FEDERAL DE DERECHOS 1984. SECRETARIA DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO. MEXICO 1984.

LEY FEDERAL DE DERECHOS 1985. SECRETARIA DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO. MEXICO 1985.

LEY FEDERAL DE DERECHOS 1986. SECRETARIA DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO. MEXICO 1986.

LEY FEDERAL DE DERECHOS 1987. SECRETARIA DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO. MEXICO 1987.

LEY FEDERAL DE DERECHOS 1988. SECRETARIA DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO. MEXICO 1988.

LEY FEDERAL DE DERECHOS 1989. SECRETARIA DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO. MEXICO 1989.

LEY FEDERAL DE DERECHOS 1990. SECRETARIA DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO. MEXICO 1990.

LEY FEDERAL DE DERECHOS EN MATERIA DE AGUA 1990. COMISION NACIONAL DEL AGUA. MEXICO 1990.

LEY FEDERAL DE DERECHOS EN MATERIA DE AGUA 1991. COMISION NACIONAL DEL AGUA. MEXICO 1991.

LEY FEDERAL DE DERECHOS EN MATERIA DE AGUA 1992. COMISION NACIONAL DEL AGUA. MEXICO 1992.

LEY FEDERAL DE DERECHOS EN MATERIA DE AGUA 1993. COMISION NACIONAL DEL AGUA. MEXICO 1993.

LEY DE AGUAS NACIONALES 1993. COMISION NACIONAL DEL AGUA. MEXICO 1993.

LEY FEDERAL DE DERECHOS EN MATERIA DE AGUA 1994. COMISION NACIONAL DEL AGUA. MEXICO 1994.

LEY FEDERAL DE DERECHOS EN MATERIA DE AGUA 1995. COMISION NACIONAL DEL AGUA. MEXICO 1995.

LEY GENERAL DE BIENES NACIONALES. EDITORIAL PORRUA, S.A. MEXICO 1994.

REGLAMENTO INTERIOR DE LA SECRETARIA DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO. EDITORIAL THEMIS. MEXICO 1995.

REGLAMENTO INTERIOR DE LA SECRETARIA DE AGRICULTURA Y RECURSOS HIDRAULICOS. DIARIO OFICIAL DE 19 DE MAYO DE 1990. MEXICO 1990.

DECRETO DE CREACION DE LA COMISION NACIONAL DEL AGUA. DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION. DIARIO OFICIAL DE 16 DE ENERO DE 1989. MEXICO 1990.

ACUERDO DE DELEGACION DE FACULTADES A DIVERSOS SERVIDORES PUBLICOS DE LA COMISION NACIONAL DEL AGUA. DIARIO OFICIAL DE 3 DE AGOSTO DE 1992. MEXICO 1992.

LEY DE AGUAS DE PROPIEDAD NACIONAL DE 30 DE AGOSTO DE 1934. SECRETARIA DE AGRICULTURA Y RECURSOS HIDRAULICOS. MEXICO 1990.

LEY DE RIEGO DE 30 DE DICIEMBRE DE 1946. SECRETARIA DE AGRICULTURA Y RECURSOS HIDRAULICOS. MEXICO 1990.

LEY FEDERAL DE INGENIERIA SANITARIA DE 30 DE DICIEMBRE DE 1947. SECRETARIA DE AGRICULTURA Y RECURSOS HIDRAULICOS. MEXICO 1990.

LEY REGLAMENTARIA DEL PARRAFO QUINTO DEL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL, EN MATERIA DE AGUAS DEL SUBSUELO, DE 29 DE DICIEMBRE DE 1956. SECRETARIA DE AGRICULTURA Y RECURSOS HIDRAULICOS. MEXICO 1990.

LEY DE COOPERACION PARA LA DOTACION DEL AGUA POTABLE A LOS MUNICIPIOS DE 5 DE DICIEMBRE DE 1956. SECRETARIA DE AGRICULTURA Y RECURSOS HIDRAULICOS. MEXICO 1990.