

798



# UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

SEMINARIO DE DERECHO ADMINISTRATIVO

USO Y APROVECHAMIENTO DEL AGUA,  
SU REGIMEN TRIBUTARIO Y LA COMISION DE  
AGUAS DEL DISTRITO FEDERAL.

**T E S I S**

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:  
LICENCIADO EN DERECHO  
P R E S E N T A :  
ELIZABETH SANCHEZ NAVA

DIRECTOR DE TESIS: LIC. ALFONSO NAVA NEGRETE



CIUDAD UNIVERSITARIA

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

2002



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

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

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

# Paginación Discontinua

Faltan las

Páginas

I | a II |

## DEDICATORIAS Y AGRADECIMIENTOS.

Nadie hace algo completamente solo, siempre hay alguien que da algún apoyo o por lo menos da su voto de confianza en el proyecto, es por eso que escribo estas líneas

### A DIOS.

Señor por darme el don de la vida, la capacidad de pensar y tener libre albedrío, por ser mi luz interior, por tus bendiciones y fortaleza para llegar a la conclusión de mi carrera y del presente trabajo.

### A MIS PADRES:

Las dos maravillosas personas que con el pasar de los años sólo los han dedicado a que a mi no me faltara nada, ¡sí nada! A quienes me dejaron crecer y poder descubrir las experiencias que la vida nos tiene con el paso del tiempo A quienes me guiaron siempre por el buen camino, me inculcaron buenos principios, me proporcionaron una educación y me entregaron todo su amor, cariño y amistad, me regalaron su tiempo para entablar pláticas y pedirles consejos para no cometer errores

A quienes han pensado y piensan en mí, y se preocupan respecto a si soy feliz a su lado A quienes me dieron su apoyo económico, moral y espiritual para llegar a concluir mis estudios, y este trabajo Por esta razón siempre les daré las Gracias a mis viejos, a mis papas, mis amigos, que son las personas capaces de dar la vida por cualquiera de sus hijos con tal de que este sea feliz ¡ETERNAMENTE GRACIAS! Y por ello les dedico en especial este trabajo

**A MIS HERMANOS, HERMANAS, CUÑADAS,  
CUÑADOS Y SOBRINOS Y EN ESPECIAL A  
MANUEL.**

Quienes me han dado su apoyo moral, han creído en mí, y porque son parte de mi vida y por ser tolerantes conmigo

Manuel, por tu confianza, tu fe en mí y por haberme dado tu apoyo en todos los aspectos, y aún cuando exista una gran distancia entre nosotros, nos encontramos más cerca en espíritu

**AL LIC. ALFONSO NAVA NEGRETE**

Por retribuir en mi aprendizaje al proporcionarme sus conocimientos, experiencia, orientación y sabios consejos para la conclusión de mi carrera y la realización de este trabajo.

**A LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE  
MÉXICO Y MIS PROFESORES.**

Por ser la parte fundamental en mi preparación académica y por permitirme poner en práctica la teoría, y haberme proporcionado su experiencia y conocimientos.

**AL LIC. PEDRO ALFONSO ACEVEZ ADÁN, LIC. HERIBERTO RANGEL MÉNDEZ, LIC. FABIÁN TREJO RODRÍGUEZ, LIC. FERNANDO JIMÉNEZ ESPRIU, ARQ. SUSANA MIRANDA RUÍZ, LIC. ÁNGELES BELTRÁN GONZÁLEZ, LIC. CARLOS PANIAGUA BOCANEGRA, LIC. JOSÉ CERVANTES CALDERÓN, LIC. MIGUEL CRUZ RODRÍGUEZ.**

Quienes depositaron su confianza y creyeron en mi capacidad e impulsaron mi carrera.

A todos por que los considero mis amigos

## EL ÁRBOL DE LOS AMIGOS

Existen personas en nuestras vidas que nos hacen felices por la simple casualidad de haberse cruzado en nuestro camino. Algunas recorren el camino a nuestro lado, viendo muchas lunas pasar, mas otras apenas vemos entre un paso y otro. A todas las llamamos amigos y hay muchas clases de ellos. Tal vez cada hoja de un árbol caracteriza uno de nuestros amigos. El primero que nace del brote es nuestro amigo papá y nuestra amiga mamá nos muestra lo que es la vida. Después, vienen los amigos hermanos, con quienes dividimos nuestro espacio para que puedan florecer como nosotros. Pasamos a conocer a toda la familia de hojas a quienes respetamos y deseamos el bien. Mas el destino nos presenta a otros amigos, los cuales no sabiamos que irían a cruzarse en nuestro camino. A muchos de ellos los denominamos amigos del alma, de corazón. Son sinceros, son verdaderos. Saben cuando no estamos bien, saben lo que nos hace feliz. Y a veces uno de esos amigos del alma estalla en nuestro corazón. Y entonces es llamado un amigo enamorado. Ese da brillo a nuestros ojos, música a nuestros labios, saltos a nuestros pies. Mas también hay de aquellos amigos por un tiempo, tal vez unas vacaciones, unos días o unas horas. Ellos acostumbran a colocar muchas sonrisas en nuestro rostro, durante el tiempo que estamos cerca. Hablando de cerca, no podemos olvidar a amigos distantes, aquellos que están en la punta de las ramas y que cuando el viento sopla siempre aparecen entre una hoja y otra. El tiempo pasa, el verano se va, el otoño se aproxima y perdemos algunas de nuestras hojas, algunas nacen en otro verano y otras permanecen por muchas estaciones. Pero lo que nos deja más felices es que las que cayeron continúan cerca, alimentando nuestra raíz con alegría. Son recuerdos de momentos maravillosos de cuando se cruzaron en nuestro camino. Te deseo, hoja de mi árbol, paz, amor, salud, suerte y prosperidad. Hoy y siempre... Simplemente porque cada persona que pasa en nuestra vida es única. Siempre deja un poco de sí y se lleva un poco de nosotros. Habrá los que se llevarán mucho, pero no habrá de los que no nos dejarán nada. Esta es la mayor responsabilidad de nuestra vida y la prueba evidente de que dos almas no se encuentran por casualidad.

JORGE LUIS BORGES

## P R Ó L O G O .

Para todo alumno que ingresa a la Universidad, una de sus metas es concluir la carrera, después al cursarla y concluiría otra de sus metas es cumplir con el requisito de la tesis para poder obtener su título, en el caso personal uno de los motivos por los cuales se elabora el presente trabajo es precisamente la obtención del título de Lic. en Derecho; pero no únicamente este es el motivo por el cual se realizó este trabajo de tesis, sino también la inquietud de explorar un tema del cual pocos o ningún alumno hubiese investigado al respecto; ¿pero cómo escoger el tema de estudio?, bueno en el caso personal originalmente el título de tesis era totalmente diferente; título que no viene al caso se haga referencia; lo importante es saber como se optó por el presente tema de estudio; una de las causas es que en razón de que la hoy sustentante inició su vida laboral en la administración pública, gracias al apoyo y confianza brindada por el Lic. Henberto Rangel Méndez y el Lic. Fabián Trejo Rodríguez, es como se opta por escoger un tema de tesis; que aún cuando no hubiera sido tan explorado, contara con la suficiente información y que le fuera de fácil manejo, de igual forma que se relacionara con el trabajo desempeñado, y que presentara dificultad a la ciudadanía, es cuando se escoge el tema de la tesis que hoy se analiza.

Tema poco explorado por la doctrina, pero que permite a la sustentante estudiar diversos subtemas y aspectos del derecho relacionado al tema de estudio, es así como se opta por el tema de USO Y APROVECHAMIENTO DEL AGUA, SU REGIMEN TRIBUTARIO Y LA COMISION DE AGUAS DEL DISTRITO FEDERAL, el cual se espera permita al hoy lector tener mayores detalles de un área del derecho poco estudiada, y nos acerque a los organismos encargados de la administración del vital liquido y tomemos conciencia de que tenemos la responsabilidad de cuidar el agua y contribuir al pago de los derechos que se generen por su uso, y que las autoridades encargas de prestar este servicio, en el ejercicio de sus facultades y atribuciones se apeguen a derecho. Esperando que el trabajo realizado en la presente tesis, sea de la consideración del jurado y autoridades universitarias para poder cumplir con el requisito de tesis y sustentar el respectivo y así obtener el título de licenciado en derecho

Elizabeth Sánchez Nava.



## INDICE.

|                                      |     |
|--------------------------------------|-----|
| DEDICATORIAS Y AGRADECIMIENTOS. .... | III |
| PRÓLOGO. ....                        | VI  |
| INDICE. ....                         | VII |
| ABREVIATURAS. ....                   | 1   |
| INTRODUCCIÓN. ....                   | 3   |

### CAPÍTULO I. EL USO Y APROVECHAMIENTO DEL AGUA Y SU MARCO JURÍDICO.

|   |    |
|---|----|
| 1. AGUAS PROPIEDAD DE LA FEDERACIÓN. ....                       | 5  |
| 1.1. LA PROPIEDAD. ....   | 8  |
| 2. EL USO Y EL APROVECHAMIENTO DEL AGUA. ....                   | 17 |
| 2.1. LOS USOS DE LAS AGUAS PROPIEDAD DE LA NACIÓN. ....         | 20 |
| 2.1.1. USO PÚBLICO URBANO. ....                                 | 23 |
| 2.1.2. APROVECHAMIENTO AGRÍCOLA. ....                           | 26 |
| 2.1.3. APROVECHAMIENTO EN GENERACIÓN DE ENERGÍA ELÉCTRICA. .... | 27 |
| 2.1.4. APROVECHAMIENTO EN OTRAS ACTIVIDADES PRODUCTIVAS. ....   | 28 |
| 2.2. LA CONCESIÓN Y ASIGNACIÓN DE LAS AGUAS NACIONALES. ....    | 29 |
| 2.3. ÓRGANOS DE SU ADMINISTRACIÓN. ....                         | 33 |
| 3. LAS AGUAS PROPIEDAD DE LOS ESTADOS. ....                     | 37 |
| 3.1. LA PROPIEDAD. ....   | 37 |
| 3.2. ÓRGANOS DE SU ADMINISTRACIÓN. ....                         | 39 |
| 4. LAS AGUAS PROPIEDAD DE LOS MUNICIPIOS. ....                  | 51 |
| 4.1. LA PROPIEDAD. ....   | 52 |
| 4.2. ÓRGANOS DE SU ADMINISTRACIÓN. ....                         | 53 |
| 5. LAS AGUAS PROPIEDAD DEL DISTRITO FEDERAL. ....               | 61 |
| 5.1. LA PROPIEDAD. ....   | 62 |
| 5.2. ÓRGANOS DE SU ADMINISTRACIÓN. ....                         | 65 |

## CAPÍTULO II.- RÉGIMEN TRIBUTARIO DE LAS AGUAS.

|          |   |     |
|----------|---|-----|
| 1.       | COMPETENCIA IMPOSITIVA DE LA FEDERACIÓN, LOS ESTADOS, LOS MUNICIPIOS Y EL DISTRITO FEDERAL..... | 68  |
| 1.1.     | DE LA FEDERACIÓN.....   | 69  |
| 1.2.     | DE LOS ESTADOS.....   | 78  |
| 1.3.     | DE LOS MUNICIPIOS.....  | 82  |
| 1.4.     | DEL DISTRITO FEDERAL.....   | 86  |
| 2.       | LOS SUJETOS DE LA OBLIGACIÓN TRIBUTARIA.....  | 90  |
| 2.1.     | SUJETO ACTIVO.....  | 91  |
| 2.2.     | SUJETO PASIVO.....  | 99  |
| 2.2.1.   | EL ESTADO COMO SUJETO PASIVO DE LA OBLIGACIÓN TRIBUTARIA.....                                   | 102 |
| 2.2.2.   | SUJETOS PASIVOS RESPONSABLES EN LA RELACIÓN TRIBUTARIA.....                                     | 105 |
| 2.2.2.1. | SUJETO PASIVO RESPONSABLE POR SUSTITUCIÓN.....  | 106 |
| 2.2.2.2. | SUJETO PASIVO RESPONSABLE POR SOLIDARIDAD.....  | 107 |
| 2.2.2.3. | SUJETO PASIVO POR RESPONSABILIDAD OBJETIVA.....   | 109 |
| 2.3.     | CUALIDADES DEL SUJETO PASIVO RELEVANTES PARA LA OBLIGACIÓN TRIBUTARIA.....                      | 111 |
| 3.       | NACIMIENTO DE LA OBLIGACIÓN TRIBUTARIA.....   | 114 |
| 3.1.     | LA DETERMINACIÓN.....   | 118 |
| 3.1.1.   | NATURALEZA JURÍDICA DE LA DETERMINACIÓN.....  | 119 |
| 3.1.2.   | CLASES DE DETERMINACIÓN.....  | 121 |
| 4.       | EXENCIÓN DE LA OBLIGACIÓN TRIBUTARIA.....   | 126 |
| 5.       | EXTINCIÓN DE LA OBLIGACIÓN TRIBUTARIA.....  | 136 |
| 5.1.     | EL PAGO.....  | 136 |
| 5.2.     | LA COMPENSACIÓN.....  | 141 |
| 5.3.     | LA CONDONACIÓN.....   | 142 |
| 5.4.     | LA PRESCRIPCIÓN.....  | 144 |
| 5.5.     | LA CADUCIDAD.....   | 147 |
| 5.6.     | LA CANCELACIÓN.....   | 148 |

**CAPÍTULO III. – INSTITUCIONES U ÓRGANOS ENCARGADOS DE LA  
ADMINISTRACIÓN Y RECAUDACIÓN.**

|           |   |            |
|-----------|---|------------|
| <b>1.</b> | <b>EN LA FEDERACIÓN.</b>  | <b>150</b> |
| 1.1.      | UNIDADES ADMINISTRATIVAS DE LA COMISION NACIONAL DEL AGUA QUE REALIZAN LA ACTIVADA DE ADMINISTRACIÓN DE LAS AGUAS NACIONALES. | 153        |
| 1.1.1.    | LA SUBDIRECCIÓN GENERAL DE ADMINISTRACIÓN DEL AGUA.   | 154        |
| 1.1.2.    | SUBDIRECCIÓN GENERAL DE CONSTRUCCIÓN.   | 156        |
| 1.1.2.1.  | GERENCIA DE CONTRATACIÓN DE OBRA PÚBLICA.   | 157        |
| 1.1.2.2.  | GERENCIA DE PROYECTOS DE AGUA POTABLE, ALCANTARILLADO Y SANEAMIENTO.  | 158        |
| 1.1.2.3.  | GERENCIA DE CONSTRUCCIÓN DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO.   | 158        |
| 1.1.3.    | SUBDIRECCIÓN GENERAL DE PROGRAMACIÓN.   | 159        |
| 1.1.3.1.  | GERENCIA DE PLANEACIÓN HIDRÁULICA.  | 160        |
| 1.1.3.2.  | GERENCIA DE FINANCIAMIENTO.   | 161        |
| 1.1.4.    | SUBDIRECCIÓN GENERAL TÉCNICA.   | 162        |
| 1.1.5.    | UNIDAD JURÍDICA.  | 164        |
| 1.1.6.    | UNIDAD DE COMUNICACIÓN SOCIAL.  | 165        |
| <b>2.</b> | <b>EN LOS ESTADOS.</b>  | <b>169</b> |
| 2.1.      | ÓRGANOS DE SU ADMINISTRACIÓN.   | 169        |
| 2.1.1.    | AGUASCALIENTES.   | 171        |
| 2.1.2.    | BAJA CALIFORNIA NORTE.  | 172        |
| 2.1.3.    | CAMPECHE.   | 173        |
| 2.1.4.    | COLIMA.   | 174        |
| 2.1.5.    | CHIAPAS.  | 175        |
| 2.1.6.    | DURANGO.  | 176        |
| 2.1.7.    | ESTADO DE MÉXICO.   | 177        |
| 2.1.8.    | GUANAJUATO.   | 178        |
| 2.1.9.    | JALISCO.  | 180        |
| 2.1.10.   | MICHOACÁN.  | 180        |
| 2.1.11.   | NUEVO LEÓN.   | 182        |
| 2.1.12.   | PUEBLA.   | 183        |

|           |  |            |
|-----------|--|------------|
| 2.1.13.   | SAN LUIS POTOSÍ .....  | 185        |
| 2.1.14.   | SINALOA .....  | 187        |
| 2.1.15.   | SONORA .....   | 188        |
| 2.1.16.   | TAMAULIPAS .....   | 190        |
| 2.1.17.   | ZACATECAS .....  | 191        |
| <b>3.</b> | <b>DE LOS MUNICIPIOS. ....</b>   | <b>192</b> |
| 3.1.      | ÓRGANOS DE SU ADMINISTRACIÓN. ....   | 193        |
| 3.1.1.    | AGUASCALIENTES. ....   | 194        |
| 3.1.2.    | CHIAPAS. ....  | 196        |
| 3.1.3.    | CAMPECHE. ....   | 197        |
| 3.1.4.    | COLIMA. ....   | 198        |
| 3.1.5.    | GUANAJUATO. ....   | 199        |
| 3.1.6.    | JALISCO. ....  | 200        |
| 3.1.7.    | MICHOACÁN. ....  | 202        |
| 3.1.8.    | NUEVO LEÓN. ....   | 205        |
| 3.1.9.    | PUEBLA. ....   | 206        |
| 3.1.10.   | SINALOA. ....  | 207        |
| 3.1.11.   | SAN LUIS POTOSÍ. ....  | 208        |
| 3.1.12.   | SONORA. ....   | 209        |
| 3.1.13.   | TAMAULIPAS. ....   | 210        |
| <b>4.</b> | <b>LAS AGUAS PROPIEDAD DEL DISTRITO FEDERAL. ....</b>                        | <b>211</b> |
| 4.1.      | ÓRGANOS DE SU ADMINISTRACIÓN. ....   | 213        |
| 4.1.1.    | LA SECRETARÍA DE FINANZAS. ....  | 214        |
| 4.1.1.1.  | LA TESORERÍA DEL DISTRITO FEDERAL. ....                                      | 216        |
| 4.2.      | LA SECRETARÍA DE OBRAS Y SERVICIOS. ....                                     | 220        |
| 4.2.1.    | LA DIRECCIÓN GENERAL DE CONSTRUCCIÓN Y OPERACIÓN<br>HIDRÁULICA (DGCOH). .... | 222        |
| 4.2.2.    | LA COMISIÓN DE AGUAS DEL DISTRITO FEDERAL. ....                              | 224        |

## CAPÍTULO IV.- LA COMISIÓN DE AGUAS DEL DISTRITO FEDERAL

|   |     |
|---|-----|
| 1. CREACIÓN DE LA COMISIÓN DE AGUAS DEL DISTRITO FEDERAL.....   | 227 |
| 1.1. ANTECEDENTES DEL ORIGEN DE LA COMISIÓN DE AGUAS DEL<br>DISTRITO FEDERAL.....   | 228 |
| 1.2. CREACIÓN DE LA COMISIÓN DE AGUAS DEL DISTRITO FEDERAL.....   | 232 |
| 2. ORGANIZACIÓN E INTEGRACIÓN.....  | 236 |
| 2.1. CAMPO TERRITORIAL.....   | 242 |
| 3. FACULTADES.....  | 244 |
| 4.    COMPETENCIA COMO AUTORIDAD FISCAL.....  | 254 |
| 4.1. COMPETENCIA PARA PRESTAR EL SERVICIO PÚBLICO DEL AGUA<br>POTABLE.....  | 255 |
| 4.2. COMO AUTORIDAD RECAUDADORA Y DETERMINADORA DE LOS<br>DERECHOS POR EL USO Y APROVECHAMIENTO DEL AGUA.....   | 260 |
| 4.2.1. DETERMINACIÓN DEL USO DOMÉSTICO.....   | 262 |
| 4.2.2. DETERMINACIÓN DEL USO NO DOMÉSTICO.....  | 266 |
| 4.3. COMO ÓRGANO VERIFICADOR DE PAGOS.....  | 269 |
| 4.3.1. VERIFICACIÓN DEL CUMPLIMIENTO DE OBLIGACIONES EN<br>MATERIA DE AGUA, MEDIANTE LA SOLICITUD DE<br>COMPROBACIÓN DE PAGOS DE LOS DERECHOS DE AGUA.....            | 271 |
| 4.3.2. VERIFICACIÓN DEL CUMPLIMIENTO DE OBLIGACIONES EN<br>MATERIA DE AGUA, MEDIANTE LA SOLICITUD FISCALIZACIÓN O<br>EMISIÓN DE ORDENES DE VISITAS DOMICILIARIAS..... | 274 |
| 4.3.2.1. DESARROLLO DE LA VISITA DOMICILIARIA.....  | 277 |
| 4.3.2.2. ETAPAS DE LA VISITA.....   | 279 |
| 4.4. PROCEDIMIENTO DE DETERMINACIÓN CONCLUIDO EL<br>PROCEDIMIENTO DE REVISIÓN DE DECLARACIONES Y VISITAS<br>DOMICILIARIAS.....  | 283 |
| 4.5. LA NOTIFICACIÓN DEL CRÉDITO FISCAL.....  | 287 |
| 4.6. FACULTADES COMO ORGANO EJECUTOR.....   | 288 |
| 4.6.1. PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE EJECUCIÓN.....   | 289 |
| 4.7. FACULTADES PARA LA SUSPENSIÓN O RESTRICCIÓN DEL AGUA<br>POTABLE.....   | 298 |

|         |  |     |
|---------|--|-----|
| 5.      | RECURSOS Y JUICIO QUE SE PUEDEN INTERPONER EN CONTRA DE LOS ACTOS EMITIDOS POR LA COMISION DE AGUAS DEL DISTRITO FEDERAL COMO AUTORIDAD FISCAL. .... | 300 |
| 5.1.    | INSTANCIA. ....  | 303 |
| 5.2.    | TÉRMINOS. ....   | 303 |
| 5.3.    | EL RECURSO DE REVOCACIÓN EN EL CÓDIGO FINANCIERO DEL DISTRITO FEDERAL. ....  | 304 |
| 5.3.1.  | CAUSAS DE IMPROCEDENCIA. ....  | 305 |
| 5.3.2.  | CAUSAS DE SOBRESEIMIENTO. ....   | 307 |
| 5.3.3.  | CAUSAS DE PROCEDENCIA DEL RECURSO DE REVOCACIÓN. ....  | 307 |
| 5.3.4.  | SUBSTANCIACIÓN DEL PROCEDIMIENTO. ....   | 310 |
| 6.      | EL JUICIO DE NULIDAD ANTE EL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL. ....  | 311 |
| 6.1.    | LAS PARTES. ....   | 312 |
| 6.2.    | TÉRMINO PARA INTERPONER LA DEMANDA. ....   | 313 |
| 6.3.    | DE LAS NOTIFICACIONES Y DE LOS TÉRMINOS. ....  | 314 |
| 6.4.    | REQUISITOS DE LA DEMANDA Y CONTESTACIÓN. ....  | 316 |
| 6.5.    | LA SUSPENSIÓN. ....  | 319 |
| 6.6.    | DE LAS PRUEBAS. ....   | 321 |
| 6.7.    | DE LA IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO. ....   | 323 |
| 6.8.    | DE LA AUDIENCIA. ....  | 324 |
| 6.9.    | DE LA SENTENCIA. ....  | 326 |
| 6.10.   | DEL CUMPLIMIENTO DE LA SENTENCIA. ....   | 327 |
| 6.11.   | DE LOS RECURSOS. ....  | 328 |
| 6.11.1. | RECURSO DE RECLAMACIÓN. ....   | 328 |
| 6.11.2. | RECURSO DE APELACIÓN. ....   | 329 |
| 6.11.3. | RECURSO DE REVOCACIÓN. ....  | 330 |
| 6.12.   | DE LA JURISPRUDENCIA. ....   | 330 |
| 7.      | JURISPRUDENCIA EN MATERIA DE AGUAS. ....   | 331 |
|         | CONCLUSIONES. ....   | 346 |
|         | BIBLIOGRAFÍA. ....   | 351 |

## ABREVIATURAS

| ABREVIATURA       | SIGNIFICADO  |
|-------------------|--|
| Ley de Aguas      | Ley de Aguas Nacionales  |
| RLAN              | Reglamento de la Ley de Aguas Nacionales.                              |
| CNA               | Comisión Nacional del Agua   |
| Ley del Tribunal  | Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal |
| Comisión de Aguas | Comisión de Aguas del Distrito Federal.                                |
| Código Financiero | Código Financiero del Distrito Federal.                                |

## THE UNIVERSITY OF CHICAGO

PHYSICS DEPARTMENT

PHYSICS 353

PHYSICS 353: QUANTUM MECHANICS

LECTURE 1

REVIEW OF CLASSICAL MECHANICS

LECTURE 1

REVIEW OF CLASSICAL MECHANICS

LECTURE 1

REVIEW OF CLASSICAL MECHANICS

LECTURE 1

REVIEW OF CLASSICAL MECHANICS

LECTURE 1

REVIEW OF CLASSICAL MECHANICS

LECTURE 1

REVIEW OF CLASSICAL MECHANICS

LECTURE 1



## INTRODUCCIÓN.

Tal como sucede en las grandes urbes del mundo, los problemas de la Ciudad de México son producto de una complejidad de factores técnicos, políticos, económicos y sociales; lo cual se complica con los orígenes y crecimiento de la población, todo esto hace más difícil a sus gobernantes el prestar los servicios que requiere la población y que por un mandato constitucional deben prestarle a la ciudadanía, pero para que los gobernantes ya sean de la Ciudad de México o de cualquier Entidad Federativa puedan prestar este servicio, es necesario que se alleguen del vital líquido, es por lo que en este trabajo se hace referencia cuando las aguas de la nación son usadas y cuando son aprovechadas, y la diferencia que existe entre una y otra forma de utilizar las aguas propiedad de la Nación y como las regula la Ley de Aguas Nacionales y su Reglamento, de igual forma se hace un breve estudio de las aguas propiedad de la Nación, la autoridad encargada de administrarlas, que en el ámbito federal es la Comisión Nacional del Agua, y los Organos Operadores en el ámbito Estatal, Municipal y del Distrito Federal

Como cada una de las Entidades Federativas, Municipios y primordialmente el Distrito Federal, se deben allegar de aguas para la prestación del servicio público a que están obligados, es por lo que nos referimos a la concesión y asignación que les hace la Comisión Nacional del Agua para tal efecto; así como de las facultades con que cuenta el Congreso de la Unión para legislar respecto de este bien de la Nación como un recurso natural, las facultades con que cuentan los Congresos de los Estados y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, para establecer contribuciones por la prestación del servicio público de agua potable, de igual forma se hace referencia sobre quiénes se establecen los derechos por el uso y aprovechamiento de las aguas propiedad de la Nación y los usuarios de los servicios de agua potable, que Organos son los encargados de la administración de las aguas que les son asignadas a los Estados por parte de la Comisión Nacional del Agua, quienes son los encargados de recaudar los derechos que se generan por la prestación de este servicio

De acuerdo a lo anterior, se hace especial referencia a la Comisión de Aguas del Distrito Federal como un Órgano Desconcentrado de la Administración Pública del Distrito Federal, el cual es el encargado de administrar las aguas que se le asignan a la Entidad, así como prestar su servicio de agua potable, para lo cual se la ha dotado de múltiples facultades, mismas de las que se hace referencia en forma detallada, así como de aquellas facultades que no le fueron conferidas, y como se encuentra estructurada la misma, así como la incertidumbre jurídica que existe en este ámbito, por la carencia de facultades que le permitan a la Comisión de Aguas del Distrito Federal, ejercer facultades como una autoridad fiscal para auxiliar a la Tesorería del Distrito Federal, para la recaudación de los derechos que se generan por la prestación del servicio público de agua potable, de igual forma se hace referencia como se ha pretendido subsanar esta falta de facultades, que tipo de actos emite la Comisión de Aguas del Distrito Federal, para auxiliar a la Tesorería del Distrito Federal como autoridad fiscal, y por último cuales son los medios de defensa con que cuentan los particulares que son afectados en su esfera jurídica por parte de los actos de autoridad que emite la Comisión de Aguas del Distrito Federal.

## CAPITULO I. - EL USO Y APROVECHAMIENTO DEL AGUA Y SU MARCO JURÍDICO.

### 1. AGUAS PROPIEDAD DE LA FEDERACIÓN.

Para poder hablar del uso y aprovechamiento del agua es necesario previamente, saber cuales y de quien son las aguas, que son objeto de usos o aprovechamientos; ahora bien en nuestro sistema jurídico mexicano las aguas que forman parte del dominio público, y que son propiedad originaria de la Nación se señalan en el quinto párrafo del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el artículo 3 fracción I de la Ley de Aguas Nacionales, artículo 1 fracción I, y artículo 2, fracción II de la Ley General de Bienes Nacionales, en forma enunciativa limitativa<sup>1, 2</sup>, mismas que son las siguientes:

1) *Las de los mares territoriales en la extensión y términos que fije el derecho internacional, respecto del mar territorial el artículo 2º de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derechos del Mar, suscrita en Montevideo Bay, Jamaica, el 10 de diciembre de 1982, dispone que el mar territorial se considera desde la franja de mar adyacente a las costas oentales e insulares de un Estado, situado más allá de su territorio y de sus aguas marítimas interiores, sobre cuyas aguas, suelo y espacio aéreo suprayacente ejerce soberanía.*<sup>3</sup>

2) *Las aguas marítimas interiores, estas aguas de acuerdo con el artículo 36 de la Ley del Mar,<sup>4</sup> las aguas marítimas son aquellas que se comprenden entre la costa y las líneas de base, normales o rectas, a partir de las cuales se mide el mar territorial, entre las que se comprenden.*

<sup>1</sup> NAVA Negrete, Alfonso. *Derecho Administrativo Mexicano*. 1ª ed. Fondo de Cultura Económica, México, 1999, p. 245

<sup>2</sup> Aún que en este sentido Urbano Farias señala en su libro de *Derecho Mexicano de Aguas Nacionales*, que el listado que hace el artículo 27 en su quinto párrafo es enunciativo y no limitativo, ya que no sólo son aguas nacionales la que este precisa, sino que también las que se encuentran depositadas o corran en bienes de la Federación, sean estas del dominio privado o del dominio público. FARIAS, Urbano, *Derecho Mexicano de Aguas Nacionales*, 1ª ed. Porrúa, México, 1993, p. 43

<sup>3</sup> DELGADILLO Gutiérrez, Luis Humberto, Lucero Espinosa Manuel, *Elementos de Derecho Administrativo*, 2º Curso, 8ª reimpresión (sc), Limusa, México, 1999, p. 67

<sup>4</sup> Publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 18 de enero de 1966

- a) *Las de la parte norte del Golfo de California.*
  - b) *Las de las bahías internas:*
  - c) *Las de los puertos;*
  - d) *Las internas de los arrecifes; y las de las desembocaduras o deltas de los ríos, lagunas y estuarios comunicados permanente o intermitentemente con el mar.*
- 3) *Las de las lagunas y esteros que se comuniquen permanente o interiormente con el mar;*
- 4) *Las de los lagos interiores de formación natural que estén ligados directamente a corrientes o torrenciales,*
- 5) *Las de los ríos y sus afluentes directos o indirectos, desde el punto del cauce en que se inician las primeras aguas permanentes, intermitentes o torrenciales, hasta su desembocadura en el mar;*
- 6) *Las de lagos, lagunas o esteros de propiedad nacional.*
- 7) *Las de las corrientes constantes o intermitentes y sus afluentes directos o indirectos, cuando el cauce de aquéllas en toda su extensión o en parte de 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;*
- 8) *Las de los lagos, lagunas o esteros cuyos vasos, zonas o nberas, están cruzados por líneas divisorias de dos o más entidades o entre la República y un país vecino; o cuando el límite de las nberas sirva de lindero entre dos entidades federativas o a la República con un país vecino;*
- 9) *Las de los manantiales que broten en las playas, zonas marítimas, cauces, vasos o nberas de los lagos, lagunas o esteros de propiedad nacional.*
- 10) *Las aguas que se extraigan de las minas;*
- 11) *Las que se extraigan de los cauces, lechos o nberas de los lagos y corrientes interiores en la extensión que fije la ley; y*
- 12) *Las del Subsuelo.*

Aguas que se depositan, como se desprende de la enunciación, en los acuíferos que son las formaciones geológicas por las que circulan o se almacenen aguas subterráneas susceptibles de ser extraídas para su explotación, uso o aprovechamiento, en los cauces de las corrientes en canales naturales o artificiales que tienen la capacidad necesaria para que las aguas de la creciente máxima ordinaria escurran sin derramarse, en las cuencas hidrologicas, que es el territorio de la nación por donde las aguas fluyen al mar a través de una red de cauces que convergen en uno principal, o bien en el territorio en donde las aguas forman una unidad autónoma o diferenciada de otras, aun sin que desemboken en el mar, tanto la cuenca como los acuíferos, constituyen la unidad de gestión del recurso hidráulico, en las riberas o zonas federales<sup>5</sup>, que son las fajas de 10 metros de anchura contiguas al cauce de las corrientes o al vaso de los depósitos de propiedad nacional, medidas horizontalmente a partir del nivel de aguas máximas ordinarias, estos depósitos también forman parte del dominio público, lagos o lagunas que con vasos de propiedad federal de formación natural que es alimentado por corriente superficial o aguas subterráneas o pluviales, independientemente que den o no origine a otra corriente por la construcción de una presa. La zona marítima mexicana consta de poco más de 11 000 kilómetros de litoral, de los cuales, alrededor del 68 por ciento corresponde a las costas e islas del Océano Pacífico y del Golfo de California, en tanto que el 32 por ciento restante a las costas, islas y cayos del Golfo de México y del Mar Caribe además, esta zona marítima cuenta con 500 000 km<sup>2</sup> de plataforma continental, con 16 000 km<sup>2</sup> de superficie estuarina, con más de 12,000 km<sup>2</sup> de lagunas costeras y 25 000 km<sup>2</sup> de aguas interiores.

Las aguas no incluidas en la enunciación anterior, se consideraran como parte integrante de los terrenos por los que corran o en los que se encuentren sus depósitos, o cuando las aguas se localizan en dos o más predios, el aprovechamiento de esas aguas se considerarán de utilidad pública, y se sujetarán a las disposiciones que dicten las Legislaturas de los estados.

Estas aguas como ya se dijo son aguas del dominio público que pueden ser susceptibles de usos y aprovechados, tanto por personas físicas, personas morales, los Estados, los

---

<sup>5</sup> PROGRAMA Hidráulico 1995-2000, Poder Ejecutivo Federal, México 1996, Secretaría de Gobernación, México 1997 [http://www.semarnap.gob.mx/indice/tematico/agua\\_nac/introduccion.htm](http://www.semarnap.gob.mx/indice/tematico/agua_nac/introduccion.htm)

Municipios y el Distrito Federal, pero para saber a quien pertenecen estas aguas, a que usos y aprovechamientos son susceptibles las mismas, y bajo que figuras pueden ser usadas y aprovechadas, es necesario que se entre al estudio de la propiedad de las aguas.

## 1.1. LA PROPIEDAD DE LAS AGUAS

Ahora bien, una vez que se han señalado las aguas que forman parte del dominio público como también lo señala la Ley General de Bienes Nacionales; es necesario recordar que antes de entrar al estudio de los usos y aprovechamientos de que son objeto las aguas antes señaladas, estas aguas se encuentran comprendidas dentro de los límites del territorio nacional y que corresponden originalmente a la Nación, la cual tiene exclusivamente el dominio de las mismas, y sólo por excepción cuando se demuestre que las aguas no tienen tal carácter, se considerarán de propiedad privada; es preciso señalar que el dominio de estas es inalienable e imprescriptible, lo que significa que dichas aguas no se puedan enajenar o embargar, pero si pueden ser objeto del uso o el aprovechamiento por parte de los particulares, los estados, municipios y el Distrito Federal; esto en conclusión significa que la Nación Mexicana es la única propietaria de las aguas comprendidas dentro de su territorio, y la cual es quien autoriza su uso, explotación o aprovechamiento mediante la concesión o asignación según sea el caso, a través de la autoridad competente para ello, y de las cuales nos ocuparemos posteriormente.

Textualmente no existe una ley o artículo constitucional en el que se definan las aguas propiedad de la Federación, pero tanto en la doctrina como en la Constitución, se utiliza el término de propiedad de la Nación, aguas públicas o nacionales tal y como las llama el maestro Alfonso Nava Negrete<sup>4</sup>, aguas federales, razón por la que se expresan como sinónimos todas estas denominaciones, por ello al definirse tanto en la Constitución como en la Ley de Aguas Nacionales, se hace referencia a las aguas federales, nacionales o propiedad de la Nación, mismas que ya quedaron precisadas

---

<sup>4</sup> NAVA Negrete, Alfonso, Op. cit. p. 245.

El artículo 48 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos nos indica que "Las islas, los cayos y arrecifes de los mares adyacentes que pertenezcan al territorio nacional, la plataforma continental, los zócalos submarinos de las islas, de los cayos y arrecifes, los mares territoriales, las aguas marítimas interiores y el espacio situado sobre el territorio nacional, dependerán directamente del Gobierno Federal..." por lo que también las aguas a que se refiere este artículo son también propiedad de la Nación.

Aún cuando ya está más que establecido que la Nación es la propietaria de las aguas que señala el párrafo quinto del artículo 27 Constitucional, al respecto se han emitido distintas opiniones, en el sentido que si el referido artículo consagra una verdadera propiedad o un dominio respecto de las tierras y las aguas, una primera es la que sostiene el maestro Ignacio Burgoa quien señala que la "propiedad originaria no debe tomarse como equivalente al de propiedad en su connotación común, pues en realidad, el Estado o la Nación no usan, disfrutan o disponen de las tierras y aguas como lo hace un propietario corriente. La entidad política soberana, en efecto, no desempeña en realidad sobre éstas, actos de dominio, o sea, no las vende, grava, dona, etc. En un concreto sentido conceptual la propiedad originaria implica el dominio eminente que tiene el Estado sobre su propio territorio, consistente en el imperio, autondad o soberanía que dentro de sus límites ejerce. La propiedad originaria de que habla el párrafo primero del artículo 27 constitucional significa la pertenencia del territorio nacional a la entidad estatal como elemento consubstancial e inseparable de la naturaleza de ésta. ... En realidad, es indebido hablar de la "propiedad originaria" que tiene la nación o el Estado mexicano sobre las aguas, ya que la propiedad en general,... implica una referencia de algo extrapersonal (como el bien o la cosa) a un sujeto y, como el territorio constituye un elemento esencial de la entidad estatal, es evidente que no puede haber entre ésta y aquél una atribución, ya que implican una unidad como todo y como parte respectivamente" Así mismo señala que la propiedad originaria de las aguas a que se

<sup>1</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 131ª ed. Porrúa, México, 2000, p. 48

<sup>2</sup> BURGOA Ontueta, Ignacio, Las Garantías Individuales, 24ª ed., Porrúa, México, 1992, p.p. 461 y 462.

Así mismo Resume "el concepto de "propiedad originaria" empleado en el primer párrafo del artículo 27 constitucional equivale en realidad a la idea de dominio eminente, o sea, a la de imperio, soberanía o autondad que el Estado como persona política y jurídica ejerce sobre la parte física integrante de su ser: el territorio. Semejante consideración formula el licenciado M. G. Villers en una interesante monografía sobre el artículo 27 de la Constitución, al asentar que "el dominio originario a que se refiere esta primera parte del artículo 27 es el dominio eminente, tal como se reconoce en el Derecho Internacional, es el ejercicio de un

refiere el primer párrafo del artículo 27 constitucional, es equivalente "a la idea de dominio eminente", es decir se concibe, en cuanto a bienes por ella comprendidos como un elemento del ser mismo del Estado(Territono), como el objeto sobre el cual éste despliega su poder soberano (imperio).

Una segunda es la del Maestro Urbano Farías quien indica que "las tierras y las aguas tienen un tratamiento diferente que deriva de su propia naturaleza jurídica. Las primeras son propiedad privada y por excepción pública y social, las aguas son propiedad pública y excepcionalmente pueden entrar al dominio de los particulares, siendo éste, por lo tanto, un régimen de excepción y de interpretación y aplicación estricta. En todo caso es un dominio o apropiación muy especial y sui generis, por la naturaleza cambiante y fugitiva que tienen las aguas, que las hacen propiamente inaprensibles, es más bien un derecho de explotación, uso o aprovechamiento y no de propiedad en el sentido tradicional del concepto. Por eso hablar de propiedad en este aspecto es una impropiedad"<sup>9</sup>

Otra más es la señalada por Duguit y Jéze, autores citados por Miguel Galindo Camacho, quienes "rechazan la tesis de la propiedad, pues para ellos la adopción de este criterio no es sino una injustificada aplicación de los conceptos civilista al Derecho Público: la idea de la propiedad le resulta inútil, ya que la de la afectación o del patrimonio-fin explica suficientemente las características del dominio público, sin necesidad de buscar por otros procedimientos la calificación de los poderes de la Administración sobre los bienes del mismo. Es, sin embargo, doctrina comente la que reconoce como verdadera propiedad el dominio público. La propiedad es un vínculo entre una persona y la cosa que crea entre ambas una relación no de policía, sino de dominio, originando a favor del titular un poder jurídico respecto a terceros. El contenido de la relación del dominio público es idéntico al de la propiedad privada"<sup>10</sup>

---

acto de soberanía de la nación sobre todo el territorio en el cual ejerce actos de autoridad. El dominio originario que tiene la nación, no es el derecho de usar, gozar y disponer de todas las tierras y aguas existentes en el territorio nacional, sino facultad potencial o una facultad legislativa respecto de las tierras y aguas como objeto de los derechos, es la facultad de ejercer actos de soberanía sobre todo el territorio nacional, con exclusión de a cualquier otra potencia extranjera".

<sup>9</sup> FARIAS, Urbano, *Op. cit.* p. 42

<sup>10</sup> GALINDO Camacho, Miguel, *Derecho Administrativo*, Tomo II, 2ª ed., Porrúa, México, 1998, p. p. 17 y 18.



Hauriou autor de igual forma citado por Miguel Galindo Camacho, "fue defensor de la doctrina de que las dependencias del dominio público constituyen verdaderas propiedades administrativas. Se han formulado a esta concepción --- escribe --- dos objeciones fundamentales. De una parte, se dice que el poder del Estado un dominio de patrimonialidad, a diferencia del Derecho que le corresponde en su conjunto, que es de mera soberanía."<sup>11</sup>

Rafael Bielsa quien de igual forma es citado por Miguel Galindo Camacho, "señala que sobre los bienes del dominio público no hay Derecho de propiedad. Algunos sostienen que el Estado tiene sobre los bienes del dominio público un Derecho de propiedad sui generis, expresión ésta que sirve para todo y no define nada; además una cosa es o no es. ... No puede admitirse, que se trate de un Derecho de propiedad del Estado, aunque éste adquiera ciertos bienes para destinarlos al uso público directo en la misma forma que los bienes originarios, pues el título de adquisición puede ser de Derecho Privado, pero el régimen de uso público no lo es. ... Patrimonio del Estado. Concepto, cuando se trata del dominio público se parte de la distinción entre el dominio público y el dominio privado o patrimonial del Estado; pero ésta es una distinción de carácter jurídico solamente, que, en modo alguno, es suficiente para determinar una diferencia de orden financiero entre uno y otro dominio. Para esto es necesario considerar la noción del dominio patrimonial del Estado (provincia o comuna) desde otro punto de vista".<sup>12</sup>

Respecto al criterio de la propiedad del Estado que tiene Bielsa, Miguel Galindo Camacho señala que, "sobre su terreno es válido para el Derecho argentino, más no es de aplicación para el derecho mexicano, pues para empezar el párrafo primero del artículo 27 constitucional, le da la respuesta a sus preguntas y dudas de la propiedad de las aguas, las cuales se extiende en las leyes reglamentanas"<sup>13</sup> del referido artículo

Con lo dispuesto en el párrafo sexto del artículo 27 Constitucional, el cual dispone que el dominio que la Nación tiene sobre los recursos naturales y las aguas es inalienable e imprescriptible, por lo que las aguas propiedad de la Nación no pueden en ningún

---

<sup>11</sup> *Idem*

<sup>12</sup> *Idem*

<sup>13</sup> *Ibidem*, p. 20

momento ser enajenadas, pero si pueden ser usadas y aprovechadas por los particulares o por sociedades constituidas conforme a las leyes mexicanas, por medio de la concesión otorgada por el Ejecutivo Federal, de acuerdo a las reglas y condiciones que ellas se establezcan; así mismo por lo dispuesto en el artículo 20 de la Ley General de Bienes Nacionales, el cual dispone que las concesiones sobre bienes del dominio público no crean derechos reales, otorgando simplemente frente a la administración y sin perjuicio de terceros, el derecho a realizar los uso, aprovechamientos o explotaciones, de acuerdo con las reglas y condiciones que establezcan las leyes y el acto o título de la concesión.

Al respecto el maestro Gabino Fraga al determinar los caracteres jurídicos que reúne otro de los elementos del patrimonio del Estado, consagrado en el dominio directo que el artículo 27 constitucionales que establece a favor de la Nación, señala que para explicar la naturaleza de ese dominio directo han existido cuatro criterios: "en el primero se dice que el dominio directo es un dominio eminente. En segundo lugar considera el dominio directo como un dominio semejante al que conserva el dueño en la enfiteusis. En tercer lugar, se considera este dominio como una facultad especial del soberano, que en la legislación española se denominaba dominio radical y, por último otra tesis que considera el dominio directo como un verdadero derecho de propiedad a favor de la Nación."<sup>14</sup>

De las cuatro, Gabino Fraga considera más aceptable la teoría que señala al dominio directo como un verdadero derecho de propiedad sobre los bienes de la Nación, y hace referencia a las objeciones que se pueden presentar contra esta, que es que los bienes son inalienables e imprescriptibles, y que vienen a ser un obstáculo para que se hable de una propiedad perfecta, ya que ésta constituye la facultad de disponer libremente. Y señala que "la inalienabilidad e imprescriptibilidad viene a dar un carácter más enérgico a la propiedad que la Nación tiene, por que son medida de los cuales se ha valido la Constitución para garantizar que esa propiedad se conserve siempre por la Nación, a efecto de que pueda responder a los fines de interés colectivo a los cuales se encuentra afectada. Aun dentro del derecho civil mismo, la inalienabilidad no constituye un carácter contrario a la propiedad, como lo demuestra el régimen de bienes dótales y del patrimonio de familia, en donde aquella prohibición no tiene otro objeto, sino dar mayor fuerza a la

---

<sup>14</sup> FRAGA, Gabino, Derecho Administrativo, 33ª ed. Porrúa, México, 1999, p. 362

propiedad.<sup>15</sup> Y señala que el régimen sobre la propiedad inalienable que la Nación tiene sobre las aguas, es "un régimen de derecho público, en el que se reconoce que hay una afectación de los bienes a la satisfacción de necesidades colectivas, afectación que es el fundamento de la inalienabilidad establecida."<sup>16</sup>

Con los siguientes dos criterios que el maestro Alfonso Nava Negrete señala en su libro de Derecho Administrativo Mexicano, se aclara el problema de la propiedad y el dominio de las aguas del subsuelo que requieren especial comentario, una es "la que considera que el texto actual del párrafo quinto, incluidos sus antecedentes, autoriza a considerar que las aguas del subsuelo pertenecen al propietario del suelo y que éstas las puede libremente alumbrar o sacar (tal vez sujeto a ciertas limitaciones que imponga el interés público, como puede ser la escasez de agua potable o su uso pronto para fines colectivos); y la que enarbola el gobierno federal al estimar rotundamente que esas aguas son de su exclusiva propiedad y que su aprovechamiento requiere de su permiso y en especial del pago de derechos que proviene y regula la Ley Federal de Derechos, es decir, pago de dinero por permitir el aprovechamiento de un bien suyo que son las aguas del subsuelo"<sup>17</sup>, última opinión que prevalece, esto como se confirma con el párrafo sexto del artículo 27 constitucional, al establecer que el dominio que la Nación tiene sobre las aguas es inalienable e imprescriptible y la explotación, el uso o el aprovechamiento de los recursos de que se trata, por los particulares o por sociedades constituidas conforme a las leyes mexicanas, no podrá realizarse sino mediante concesiones, otorgadas por el Ejecutivo Federal, de acuerdo con las reglas y condiciones que establezcan las leyes; reglas y condiciones que se establecen en la Ley Federal de Derechos y la Ley de Aguas Nacionales, esto es porque para la obtención del uso y aprovechamiento de aguas propiedad de la Federación por una persona física o moral será mediante la concesión, si es por los estados, municipio o el Gobierno del Distrito Federal es mediante la asignación, y una vez que sean asignadas o concesionadas las aguas por parte de la autoridad competente, se deben pagar los derechos conforme a lo establecido en la Ley Federal de Derechos, por el uso y aprovechamiento de las mismas. Lo anterior se confirma con las siguientes jurisprudencias y tesis

---

<sup>15</sup> *Ibidem*, p. 364

<sup>16</sup> *Ibidem*, p. 366

<sup>17</sup> NAVA Negrete, Alfonso, *Op. cit.*, p. p. 245 y 246

**"AGUAS NACIONALES.-** Son Propiedad de la Nación las aguas de los ríos principales o arroyos, afluentes con sus causes, lechos o riberas, en la extensión que fija la Ley, desde el punto en que brote la primera agua permanente, hasta su desembocadura, ya sea que corran al mar, o que crucen dos o más estados. Del contexto del artículo 27 constitucional, se ve que son aguas nacionales, las corrientes que no sufren interrupción, es decir, que son perennes o permanentes y las intermitentes, en su rama principal cuando atraviesen dos o más estados. Son aguas de propiedad privada, las que no reúnen las condiciones que las leyes fijan para considerarlas propiedad de la nación, y sobre las cuales los riberseños han acreditado sus derechos."<sup>18</sup>

**"AGUAS DEL SUBSUELO, SON PROPIEDAD DE LA NACIÓN. CONSTITUCIONALIDAD DE LOS ARTÍCULOS 1º, 5º, 7º Y 9º DE LA LEY FEDERAL DE AGUAS."**<sup>19</sup>- Es inexacto que el párrafo quinto del artículo 27 de la Constitución Federal establezca que las aguas del subsuelo sean propiedad privada, ya que lo contrario se deduce del contenido de la exposición de motivos de la reforma al referido párrafo del 26 de diciembre de 1944, la que en lo conducente dice:

"... Las facultades del poder público fijadas en la Constitución, a medida que se desenvuelve la vida económica del país, exige establecer nuevas normas o limitaciones a la propiedad privada, especialmente de los elementos naturales que, de acuerdo con el principio general que informa el artículo 27 constitucional, son originalmente propiedad de la Nación. El objeto de esa ampliación de facultades es facilitar el aprovechamiento de las riquezas naturales... La utilización cada vez mayor y más frecuente de las aguas del subsuelo para el abastecimiento de las poblaciones, abrevadero de ganado, usos industriales o para el cultivo agrícola, reclama que se establezcan bases legales que permitan reglamentar y controlar su aprovechamiento... Por las razones anteriores, es necesario modificar el párrafo quinto del artículo 27 constitucional atribuyendo el carácter de propiedad nacional a las aguas subterráneas abarcando en el propio precepto, las bases legales que mejoren la conservación y desarrollo de los recursos hidráulicos del país."

De lo anterior deriva que son constitucionales los artículos 1º, 5º, 7º, 9º, de la Ley Federal de Aguas en cuanto establecen que las aguas del subsuelo son propiedad de la nación, pues no fue otra sino esa finalidad de la reforma al citado precepto constitucional."

**"AGUAS DEL SUBSUELO. SON BIENES DEL DOMINIO PÚBLICO CONFORME AL PÁRRAFO SEXTO DEL ARTÍCULO 27 CONSTITUCIONAL"**<sup>20</sup>.- Las aguas del subsuelo son bienes del dominio público, en términos de lo que prevé el párrafo sexto del artículo 27 constitucional, precisamente porque les da ese carácter cuando

<sup>18</sup> Jurisprudencia 1917-1975, apéndice al Semanario Judicial de la Federación. México, 1957, Tercera Parte, Segunda Sala, p. 543.

<sup>19</sup> Informe rendido a la Suprema Corte de Justicia por su Presidente, México, 1987, pleno, primera parte, p. 891.

<sup>20</sup> Tesis Seleccionada, Instancia Pleno, Época Octava Época Instancia Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación Parte II Primera Parte Tesis Página 12, Tesis Seleccionada Instancia Pleno, Época Octava Época, Instancia Pleno Fuente: Semanario Judicial de la Federación Parte I, Primera Parte-1 Tesis: Página 12.

establece que el dominio de la Nación es inalienable e imprescriptible y que la explotación, el uso o el aprovechamiento de los recursos previstos en los párrafos cuarto y quinto de dicho precepto, por los particulares o sociedades constituidas conforme a las leyes mexicanas, no podrá realizarse sino mediante concesiones otorgadas por el Ejecutivo Federal, de acuerdo con las reglas y condiciones que establezcan las leyes; por tanto, como el agua del subsuelo está contenida en el párrafo quinto del artículo 27 citado, la misma es un bien del dominio público.

\*Amparo en revisión 7070/86 Vidno Plano de Mexico, S. A. 29 de septiembre de 1988. Mayoría de quince votos de los señores ministros: López Contreras, Alba Leyva, Azuela Guitrón, Castañón León, Pavón Vasconcelos, Adato Green, Rodríguez Roldán, Martínez Delgado, González Martínez, Villagordoa Lozano, Moreno Flores, Suárez Torres, Díaz Romero, Chapital Gutiérrez y Presidente del Río Rodríguez, contra un voto del ministro Schmill Ordóñez. Ponente: Mariano Azuela Guitrón. Secretaria: Concepción Martín Argumosa.\*

**"AGUAS DEL SUBSUELO. ARTÍCULOS 226 Y 227, FRACCIÓN II, DE LA LEY FEDERAL DE DERECHOS. SON CONSTITUCIONALES PORQUE EL USO O APROVECHAMIENTO DA LUGAR AL COBRO DE DERECHOS<sup>21</sup>.** Si conforme al artículo 2o., fracción III, dentro del concepto de derechos se encuentran las contribuciones que se generan por el uso o aprovechamiento de los bienes del dominio público de la Nación, y las aguas del subsuelo lo son, los artículos 226 y 227, fracción II, de la Ley Federal de Derechos para el ejercicio de 1985, no son inconstitucionales al establecer el pago de derechos por el uso o aprovechamiento de las mismas.

\*Amparo en revisión 7257/86. Polaquimia, S. A. 7 de junio de 1988. Mayoría de diecisiete votos de los señores ministros: López Contreras, Cuevas Mantecón, Alba Leyva, Azuela Guitrón, Díaz Infante, Fernández Doblado, Pavón Vasconcelos, Adato Green, Rodríguez Roldán, Martínez Delgado, Gutiérrez de Velasco, González Martínez, Villagordoa Lozano, Moreno Flores, Suárez Torres, Díaz Romero y Presidente del Río Rodríguez, contra los votos de los ministros de Silva Nava y Schmill Ordóñez. Ponente: Mariano Azuela Guitrón. Secretaria: Concepción Martín Argumosa.\*

**"DERECHOS POR EL USO O APROVECHAMIENTO DE LAS AGUAS DEL SUBSUELO. FACULTADES DEL CONGRESO DE LA UNIÓN PARA DECRETARLOS<sup>22</sup>.** Como de conformidad con el párrafo quinto del artículo 27 de la Constitución Federal las aguas del subsuelo son propiedad de la Nación de estarse que el Congreso de la Unión tiene facultades para imponer contribuciones sobre el uso o aprovechamiento de los mismos, pues del contenido del artículo 73, fracción XXIX, apartado 2o. de la propia Carta Magna deriva que dicho Congreso se encuentra

<sup>21</sup> Informe rendido a la Suprema Corte de Justicia por su Presidente, México, 1988. Pleno, primera parte, vol. II, p. 807.

<sup>22</sup> Informe rendido a la Suprema Corte de Justicia por su Presidente, México, 1987, pleno, primera parte, p. 893. En la publicación original la redacción de la tesis de los asuntos 3721/80 y 793/77 es diferente. NOTA (2). Esta tesis también aparece en Apéndice 1917-1988, Primera Parte, Pleno, tesis 42, pag. 94. Instancia Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación, Parte 205-216 Primera Parte, Tesis Página 159.

facultado para imponer contribuciones sobre el aprovechamiento y explotación de los recursos naturales, entre los que se encuentran, desde luego, las aguas del subsuelo

"Volúmenes 151-156, Pág. 93. Amparo en revisión 3721/80. Industrias IEM, S. A. y otra 17 de noviembre de 1981. Unanimidad de 17 votos. Ponente: Atanasio González Martínez. Volúmenes 157-162, Pág. 207. Amparo en revisión 793/77. Silicatos y Derivados, S. A. 13 de abril de 1982. Unanimidad de 18 votos. Ponente: Manuel Gutiérrez de Velasco. Volúmenes 205-216, Pág. 16. Amparo en revisión 3616/85. Novacryl, S. A. y otras 24 de junio de 1986. Unanimidad de 20 votos. Ponente: Carlos del Río Rodríguez. Volúmenes 205-216, Pág. 16. Amparo en revisión 4050/83. Compañía Topo Chico, S. A. 23 de septiembre de 1986. Unanimidad de 20 votos. Ponente: Carlos de Silva Nava. Volúmenes 205-216, Pág. 16. Amparo en revisión 4082/83. Bebidas Mundiales, S. A. 9 de diciembre de 1986. Unanimidad de 21 votos. Ponente: Ernesto Díaz Infante. NOTA (1): En la publicación original la tesis de los asuntos 3616/85, 4050/83 y 4082/83 aparece bajo el rubro: "AGUAS DEL SUBSUELO, DERECHOS POR EL USO O APROVECHAMIENTO DE FACULTADES DEL CONGRESO DE LA UNIÓN PARA DECRETARLOS".

"AGUAS DEL SUBSUELO ALUMBRADAS POR OBRAS ARTIFICIALES ARTÍCULOS 226 Y 227 DE LA LEY FEDERAL DE DERECHOS, NO SON INCONSTITUCIONALES AL ESTABLECER UN DERECHO POR USO O APROVECHAMIENTO.<sup>73</sup> Estando previamente de manera expresa la facultad de la Federación para imponer contribuciones sobre el aprovechamiento de los recursos naturales enunciados en el párrafo quinto del artículo 27 constitucional, entre ellos, las aguas del subsuelo alumbradas artificialmente, en el artículo 73, fracción XXIX, apartado segundo, de la Carta Fundamental y fijada claramente en la Ley Federal de Derechos, resulta irrelevante que los artículos 226 y 227 de la misma establezcan un "derecho" o un "impuesto", ya que lo cierto es que la facultad exclusiva de imponer una "contribución" (que es genérica) está expresamente prevista en el artículo 73 fracción XXIX, apartado segundo, de la constitución General, por lo que es obvio que no exista la inconstitucionalidad de las disposiciones reclamadas. Además, que en este caso también es irrelevante el concepto que en la doctrina se haya dado tradicionalmente a la noción de "derecho", pues lo que realmente importa es que en el texto constitucional se encuentra prevista la posibilidad de que la federación imponga la contribución relativa y "contribución" en la voz genérica de cualquier clase de tributo o gravamen y engloba tanto impuestos como derechos. Independientemente de ello, cabe apuntar que la norma jurídica positiva no llegue a encuadrar, en su caso determinado, en los conceptos tradicionales apartados en la doctrina, no constituye razón para dejarla de aplicar, sobre todo cuando el propio Código Fiscal de la Federación en su artículo 2º, fracción IV, establece que: "Derechos son las contribuciones establecidas en la Ley por los servicios que presta el Estado, en sus funciones de derecho público así como por el uso o aprovechamientos de los bienes de dominio público de la nación."

Con las facultades que la propia Constitución, en el artículo 73 fracción XVII, le otorga al Congreso para emitir leyes sobre el uso y aprovechamiento de las aguas de jurisdicción

<sup>73</sup> Informe rendido a la suprema Corte de Justicia por su Presidente, México, 1988, Pleno, primera parte, Vol. II, p. 806.

federal; así como la facultad conferida en la fracción XXIX de establecer contribuciones, sobre el aprovechamiento y explotación de los recursos naturales comprendidos en los párrafos 4° y 5° del artículo 27, facultad de las cuales nos ocuparemos en el capítulo siguiente y que únicamente se hace referencia para reiterar que las aguas son de exclusiva propiedad de la Nación, y que para su aprovechamiento requiere de permiso, ya sea a través de la concesión o de la asignación según sea el caso, y causaran por la explotación, uso o aprovechamiento las contribuciones fiscales que la Ley Federal de Derechos señala.

## 2. EL USO Y EL APROVECHAMIENTO DEL AGUA.

Pocas veces el vocablo "agua" es tratado enciclopédicamente dentro del derecho, cuyo tratamiento jurídico se halla ubicada no solo en todas las ramas de aquél, sino que también en muchas ciencias auxiliares del mismo, físicamente es sabido que el agua es un "cuerpo" que se presenta en líquido, sólido o gaseoso que repercute en el aspecto legal, ya que para el derecho el agua es una cosa mueble susceptible de un derecho exclusivo de propiedad que en nuestro país y de acuerdo al párrafo 5° del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, corresponde originariamente a la Nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de estas a los particulares. Actualmente hablar del agua, es hablar de una paradoja, ya que es el elemento más abundante de la tierra y, a su vez, escasea en muchos lugares, en ocasiones da la vida y, en otras la quita, en la mayoría de los casos no se le concede un valor importante, sino que hasta que por escasez o abundancia paraliza la vida, de grandes poblaciones; no figura en las grandes cifras macroeconómicas, pero es uno de los principales activos de un país, ya que forma parte de las contribuciones del mismo.

Ahora bien, para poder hablar de la parte inbutana del agua en nuestro país, es necesario saber que este vocablo, en pocas ocasiones es tratado enciclopédicamente dentro del derecho, y cuyo tratamiento jurídico se haya ubicado no sólo en todas las ramas de este, sino que también en muchas ciencias auxiliares del mismo, físicamente es sabido que el agua es un cuerpo que por lo habitual se presenta en estado líquido, sólido o gaseoso, inodoro, insípida en pocas cantidades y verdosa o azulada en grandes





2. Por asignación, a las dependencias y organismos descentralizados de la administración pública federal, estatal o municipal, empresas de participación estatal y demás instituciones del sector público del Distrito Federal. En este caso se contemplan la asignación de aguas nacionales a los estados, municipios y el Distrito Federal para el abastecimiento de agua potable de zonas urbanas, para la generación de energía eléctrica destinada al servicio público, esto es, los servicios hidráulicos. Conforme a lo dispuesto en el artículo 20 de la Ley de Aguas Nacionales.

3. Para Órganos de la Administración Pública Federal, a través de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación<sup>29</sup>, cuando son destinadas las aguas nacionales para los distintos de nego, cuya finalidad es el abastecimiento de agua para nego de terrenos ejidales y comunales o de propiedad privada, a las unidades de nego para desarrollo rural, los cuales proporcionan a las comunidades rurales servicio de agua para uso doméstico, de nego, pecuario, piscícola, recreativo o industrial, a los distintos de drenaje y protección contra inundaciones, que almacenan aguas con motivo de obras que lleve a cabo la Secretaría para el control de avenidas, protección de zonas inundables, drenaje o desecación y las complementarias que hagan posible el mejor aprovechamiento agrícola y pecuario de la tierra, y por los distintos de acuicultura, que tienen cuyo objetivo es la preservación y mejoramiento de las condiciones naturales de las aguas propiedad de la nación para el fomento y la explotación de especies acuáticas, animales y vegetales, y la explotación de sales minerales.

4. Por concesión administrativa, la cual se otorgará a particulares, personas físicas o morales, que deberán ser mexicanas. En el caso de extranjeras también podrá concesionárseles siempre y cuando acepten ante la Secretaría de Relaciones Exteriores someterse a la Cláusula Calvo.

---

<sup>29</sup> Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, del 1 de abril de 1996, publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 14 de mayo de 1996, (Artículo 20, 35, fracciones II, III, IV, V, VI, VIII, XIV, XXI, XXIII, XXIV, XXVII, XXX, XXXI, XXXIX,) Decreto por el que se reforman, adicionan, derogan diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, de la Ley Federal de Radio y Televisión, de la Ley General que establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública, de la Ley de Policía Federal Preventiva y de la Ley de Pesca, Publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 30 de noviembre de 2000.

Por lo que respecta a los tiempos, requisitos y trámites para la concesión y la asignación nos ocuparemos con posterioridad

Ahora bien, las aguas se emplean para distintos usos o aprovechamientos de los cuales nos referiremos, tomando en cuenta la definición que la Real Academia hace tanto del uso como del aprovechamiento

## 2.1. LOS USOS DE LAS AGUAS PROPIEDAD DE LA NACIÓN.

Todas las aguas comprendidas dentro de la enunciación que hace el quinto párrafo del artículo 27 de nuestra Constitución son susceptibles del uso o aprovechamiento por parte de los particulares, o de los estados y municipios, que así lo requirieran mediante la tramitación de una asignación o la concesión de las cuales ya nos referimos. En el programa Hidráulico 1995-2000, los usos de las aguas se dividieron en consuntivos y no consuntivos, y en la fracción X, del artículo 3 de la Ley de Aguas Nacionales únicamente se hace referencia y define al uso consuntivo en una forma no muy clara, ya que establece que se entiende por "uso consuntivo el volumen de agua de una calidad determinada que se consume al llevar a cabo una actividad específica, el cual se determina como la diferencia del volumen de una calidad determinada que se extrae, menos el volumen de una calidad también determinada que se descarga", pero en sí, esto que la Ley de Aguas Nacionales entiende por uso consuntivo y al no definir claramente los usos no consuntivos, se toma un tanto obscura, ya que al hacer referencia para la reglamentación de los usos que comprenden a los usos consuntivos y los no consuntivos nunca los distingue como tales; ni tampoco distingue cuales son usos o aprovechamientos, por lo que de nueva cuenta se toma confusa y obscura, máxime que nunca en materia de aguas como ya se ha señalado se distingue o se especifica lo que es un uso y lo que es un aprovechamiento, tomando en cuenta lo que la ley entiende por uso consuntivo podemos decir que, los usos no consuntivos son aquellos en los que no existe consumo o disminución en la utilización de aguas de cierta calidad al llevar a cabo determinada actividad; ahora bien, tomando en cuenta la distinción que se ha hecho del consumo que existe en el uso consuntivo y el no consuntivo, clasificación de los usos que se hace en el Programa Hidráulico 1995-2000, podemos distinguir los usos y los

aprovechamientos, que se establece en el artículo 3 de la Ley Aguas Nacionales y el artículo 2 del Reglamento de la misma Ley, los cuales son los siguientes.<sup>29</sup>

- a) **Uso doméstico**, que es la utilización de volúmenes de agua para satisfacer las necesidades de los residentes de las viviendas, en específico las destinadas al uso particular de las personas y del hogar, nego de sus jardines y de sus árboles de ornato, incluyendo el abrevadero de sus animales domésticos que no constituya una actividad lucrativa. Dentro de este uso se comprende de acuerdo al Reglamento de la Ley, los usos múltiples y el servicio público urbano.
- b) **Uso agrícola** que es la utilización de agua nacional destinada a la actividad de siembra, cultivo y cosecha de productos agrícolas, y su preparación para la primera enajenación, siempre que los productos no hayan sido objeto de transformación industrial.
- c) **Uso agroindustrial** que es la utilización de agua nacional para la actividad de transformación industrial de los productos agrícolas y pecuarios.
- d) **Uso en acuacultura** que es la utilización de agua nacional destinada al cultivo, reproducción y desarrollo de cualquier especie de la fauna y flora acuáticas.
- e) **Uso en servicios** que se considera como la utilización de agua nacional para servicios distintos al uso agrícola, uso agroindustrial, uso doméstico, uso industrial, uso para conservación ecológica, uso pecuario, uso público y usos múltiples.
- f) **Uso industrial**, que es la utilización de agua nacional en fábricas o empresas que realicen la extracción, conservación o transformación de materias primas o minerales, el acabado de productos o la elaboración de satisfactores, así como la que se utiliza en paquetes industriales, en calderas, en dispositivos para enfriamiento, lavado, baños y otros servicios dentro de la empresa, las salmueras que se utilizan para la extracción de cualquier tipo de sustancias y el agua aún en estado de vapor, que sea usada para la generación de energía eléctrica o para cualquier otro uso o aprovechamiento de transformación.
- g) **Uso para conservación ecológica** que es el caudal mínimo en una corriente o el volumen mínimo en cuerpos receptores o embalses, que deben conservarse para proteger las condiciones ambientales y el equilibrio ecológico del sistema ambiental.

<sup>29</sup> SANCHEZ Pichardo, Alberto. C. Ley de Aguas Nacionales, Comentada y Correlacionada, Reglamento de la Ley de Aguas Nacionales, 1ª Ed. Porrúa, México, 1966, p p. 5-13, 151-154.

h) **Uso Pecuario** que es la utilización de agua nacional para la actividad consistente en la cría de ganado, aves de corral y animales, y su preparación para la primera enajenación, siempre que no comprendan la transformación industrial;

i) **Uso público urbano** que es la utilización de agua nacional para centros de población o asentamientos humanos, a través de la red municipal;

j) **Usos múltiples** que son la utilización de agua nacional aprovechada en más de uno de los usos definidos en la "Ley de aguas nacionales" y el reglamento de la Ley de Aguas Nacionales, salvo el uso para conservación ecológica, el cual está implícito en todos los aprovechamientos.

De los anteriores usos, podemos observar que tanto la Ley de Aguas Nacionales como el Reglamento de la misma, se equivocan al hacer la regulación de los usos, pues no todos son usos como lo establecen, esto es por que tomando en cuenta lo que la Real Academia Española considera por uso y aprovechamiento se observa que no distinguen lo que es un uso y un aprovechamiento, ya que se ignora, que en el aprovechamiento se utilizan mediante la concesión o la asignación de aguas del dominio público para usos comunes, y que el uso es el derecho no transmisible a percibir los frutos de la cosa ajena que sean suficientes para satisfacer las necesidades de los usuarios, en consecuencia y tratando de hacer la distinción de lo que es un aprovechamiento y un uso, podemos decir que, de los aprovechamientos se generan servicios o satisfactores para los usuarios con los cuales satisfacen sus necesidades y la de sus familias, por lo que es urgente y necesaria una reforma a la LAN y su Reglamento, en lo que se refiere al mal nombrados uso agrícola; uso agroindustrial; uso en acuicultura; uso industrial; uso pecuario, y uso para la generación de energía eléctrica, ya que por generar un servicio o satisfactores deben ser llamados aprovechamientos y no usos, consecuentemente, para no continuar con el error al hacerse referencia a cada uno en forma específica, se señalarán como aprovechamientos pese a que la LAN y su Reglamento en el capítulo respectivo a algunos de los mal llamados usos, los regula como uso y a otros usos no son ni regulados en forma específica.

### 2.1.1. USO PÚBLICO URBANO.

El uso público urbano se presenta cuando se utilizan aguas nacionales superficiales o del subsuelo para centros de población o asentamientos humanos, a través de la red hidráulica de los sistemas de agua potable y alcantarillado, ya sea sean estatales, municipales o del Distrito Federal, mediante los que se prestan los servicios públicos de agua potable y alcantarillado, incluyendo el saneamiento de las aguas residuales, para lo cual es necesario que previamente se asignen aguas por parte de la Comisión Nacional del Agua a los Estados, Municipios, órganos estatales, paramunicipales o al Gobierno del Distrito Federal, conforme a los procedimientos que la Ley de Aguas Nacionales y su Reglamento establecen. Este uso comprende el uso doméstico y los usos múltiples.

Este uso es, y seguirá siendo el más importante de todos los usos, en virtud de que satisface las necesidades de carácter general, para ello se dispone de grandes cantidades de agua, aptas para el consumo humano y doméstico de manera constante y uniforme, por lo que el servicio es permanente como lo son las necesidades humanas, las cuales son las 24 horas al día. Este servicio se determina por la Constitución para satisfacer las necesidades ya referidas y debe ser prestado por el estado o el municipio o el gobierno del Distrito Federal según sea la localidad.

Este servicio por ser necesario y de vital importancia obliga al usuario a conectarse a la red hidráulica, siempre y cuando en su comunidad se preste ese servicio, y a excepción de los predios que no se encuentran edificados, o de los usuarios en cuyos predios cuentan con pozos y el uso de estos se encuentra autorizado por las disposiciones legales de su localidad.

Claro es, que es obligación por parte de los estados, municipios o del Gobierno del Distrito Federal prestar este servicio, para que los usuarios satisfagan sus necesidades, pero el prestar el servicio público doméstico genera el disponer de grandes cantidades de agua, como ya se indicó, lo cual también trae como consecuencia un gasto público substancial, para el estado, municipio, el gobierno del Distrito Federal que presten este servicio según

su obligación para hacerlo, razón por la que este servicio es oneroso según las tarifas establecidas por el poder público y el consumo del usuario

Para que el estado, el municipio o el gobierno del Distrito Federal presten el servicio de referencia es necesario que estos se alleguen de las aguas propiedad de la Nación, para ello, la Ley de Aguas Nacionales y su Reglamento establecen las asignaciones que para el caso otorga la CNA, se debe consignar la forma de garantizar el pago de las contribuciones, productos y aprovechamientos que se establecen en la legislación fiscal y la forma prevista para generar los recursos necesarios para el cumplimiento de las referidas contribuciones, que conlleva que sea oneroso el servicio público de agua para uso doméstico.

En el artículo 45 de la Ley de Aguas Nacionales, establece que es competencia de las autoridades de los municipios, con el concurso de los gobiernos de los estados la explotación, uso o aprovechamiento de las aguas nacionales que les son asignadas por parte de la CNA, incluyendo las aguas residuales, desde su punto de extracción o de entrega por parte de la referida Comisión, hasta el sitio de descarga a cuerpos receptores que sean bienes nacionales, para la prestación del servicio de público urbano; pudiéndolo hacer a través de sus paraestatales o de concesionarios en los términos que establezcan las leyes de las Entidades; para lo cual la CNA otorga asignaciones de agua a organismos o entidades paraestatales o paramunicipales que administren los sistemas de agua potable y alcantarillado de los municipios, así como de las zonas conurbadas o intermunicipales; y cuando los estados, los municipios o el Gobierno del Distrito Federal no puedan prestar directamente el servicio de uso doméstico o público urbano o cuando medie acuerdo favorable por el estado, municipio o el gobierno del Distrito Federal, y los particulares para la prestación de este tipo de uso o servicio, la CNA se encuentra facultada para otorgar concesiones de agua para servicio público urbano o ejidos, comunidades, organizaciones de colonos y usuarios que administren sistemas de agua potable y alcantarillado; y concesiones de agua para empresas que administren fraccionamientos.

En el supuesto de que, una vez que la CNA otorgue la asignación a los municipios, los Estado o el Gobierno del Distrito Federal, y éstos decidan concesionar el servicio público

del agua potable, y alcantarillado, la asignación expedida continuará para quien fue otorgada inicialmente, y que son los que tienen a su cargo la prestación de dicho servicio público.

De acuerdo al artículo 83 del RLAN<sup>40</sup>, la Comisión Nacional del Agua, en los títulos de asignación que otorga para uso urbano, la CNA, los municipios, las entidades federativas, entidades paraestatales, paramunicipales o el Gobierno del Distrito Federal que presten los servicios públicos de agua potable y alcantarillado establecerán la programación para el aprovechamiento de las fuentes de suministro como de la descarga de aguas residuales, el uso racional y eficiente del agua, lo relativo a las reservas y a los derechos de agua de terceros, inscritos en el Registro Público de Derechos de Agua residuales a cuerpos receptores; también se establecerá la obligación de pagar oportunamente las contribuciones y aprovechamientos federales a su cargo que se generen por la explotación, uso o aprovechamiento de aguas nacionales, y, en su caso, para la inscripción del pago en el Registro de Obligaciones y Empréstitos de Entidades, Municipios y el Gobierno del Distrito Federal a favor de la Federación, en los términos establecidos en el artículo 9 de la Ley Federal de Coordinación Fiscal, y las causas de caducidad de los derechos que ampara el título correspondiente. Lo anterior también se aplica a las concesiones que expida la CNA para el abastecimiento de agua a fraccionamientos.

El artículo 44 de la LAN, en su parte in fine y el artículo 85 del RLAN, contemplan la posibilidad de que aún cuando la asignación se haya hecho para los municipios, los Estados o el Gobierno del Distrito Federal pueden concesionar a los particulares el servicio de agua potable y alcantarillado, o que estos sistemas sean administrados por entidades estatales o paramunicipales, subsistiendo aún en este supuesto la concesión para quien se haya otorgado inicialmente.

Este uso, como ya se indicó con anterioridad es el más importante, pero también es uno de los más complejos y solicitados, además de obtener las asignaciones a través de la

---

<sup>40</sup> Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 12 de enero de 1994, modificado por decreto publicado el día 10 de diciembre de 1997

CNA, también se requiere de toda la infraestructura hidráulica para allegarse las aguas de uso doméstico a los rincones más apartados, y que las aguas sean de buena calidad aptas para su uso y consumo, lo que también obliga al órgano que preste el servicio a destinar más recursos para la infraestructura hidráulica, es por ello que en algunos estados, municipios o el gobierno del Distrito Federal, han impuesto tarifas muy elevadas por el uso de las aguas, e iniciado programas para la concientización de los usuarios en el consumo y uso de las mismas.

### 2.1.2. APROVECHAMIENTO AGRÍCOLA.

Este aprovechamiento de acuerdo al artículo 48 de la Ley de Aguas y de la fracción XVI del artículo 2 del RLAN, se da en la utilización de aguas nacionales destinadas a la actividad de siembra, cultivo y cosecha de productos agrícolas, forestales y de ganado; y su preparación para la primera enajenación, siempre que los productos no hayan sido objeto de transformación industrial, por parte de los ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios, sociedades y demás personas que sean titulares o poseedores de tierras agrícolas, ganaderas o forestales, a través de concesiones otorgadas por la Comisión Nacional del Agua.

Las concesiones para este tipo de aprovechamiento de conformidad a lo establecido en el artículo 50 de la Ley de Aguas, las otorga la CNA, a personas físicas o morales para la explotación o aprovechamientos de aguas nacionales para fines agrícolas, y a personas morales para administrar u operar un sistema de riego o para explotar, usar o aprovechar en forma común aguas nacionales para fines agrícolas. Para la obtención de una concesión de este tipo de aprovechamiento, los solicitantes expresan en la solicitud el área de los terrenos por regar, sus colindancias, su situación necesaria para la estimación del volumen de agua que se aprovechará, esto último conforme a lo dispuesto por el artículo 87 del referido Reglamento.

Los productores rurales conforme a lo establecido en el artículo 58 de la Ley de Aguas se pueden asociar entre sí libremente para constituir personas morales con objeto de integrar sistemas que permitan proporcionar servicios de riego agrícola a diversos usuarios, para



lo cual constituirán unidades de riego entre si, las cuales se regulan por lo establecido en la Sección Tercera, del Capítulo II de la Ley de Aguas

Una vez que la CNA otorga la concesión para el aprovechamiento de agua para la agricultura, ganadería o forestal, los usuarios pueden transmitirla en los términos y condiciones que establece la Ley de Aguas y su Reglamento, ya sea de manera temporal o definitiva, esto de acuerdo al artículo 86 del referido Reglamento, siendo temporal cuando la transmisión de los derechos es por determinados ciclos agrícolas, conservándose la titularidad de la concesión, y definitiva cuando se transfieren o se cede la titularidad de los derechos de los concesionarios en forma permanente, estableciéndose en la Ley antes referida y en su Reglamento las reglas y el procedimiento para ello.

### 2.1.3. APROVECHAMIENTO EN GENERACIÓN DE ENERGÍA ELÉCTRICA.

El aprovechamiento de generación de energía eléctrica, se encuentra comprendido en la definición, que la fracción XV del artículo 2 del multireferido Reglamento de la Ley de Aguas hace de los servicios Hidráulicos Federales, los cuales son servicios de riego y drenaje, de suministro de agua en bloque a centros de población, de generación de energía hidroeléctrica en los términos de la ley aplicable, de tratamiento de agua residual, y otros servicios, cuando para la prestación de los mismos se utilice infraestructura hidráulica federal.

El párrafo quinto del artículo 27 Constitucional, prevé la generación, conducción, transformación, distribución y abastecimiento de energía eléctrica, con objeto de prestar un servicio público, lo cual le corresponde exclusivamente a la Nación, la cual aprovechará los bienes y recursos naturales que se requieran para dichos fines; en razón de lo anterior y de acuerdo al artículo 78 de la Ley de Aguas, la Comisión Nacional del Agua, con base en los estudios, los planes generales sobre aprovechamiento de los recursos hidráulicos del país y la programación hidráulica a que se refiere dicha ley, en los volúmenes de agua disponibles otorgará sin mayor trámite el título de asignación de agua a la Comisión Federal de Electricidad, en el cual se determinará el volumen destinado a la generación de

energía eléctrica y enfriamiento de plantas, así como las causas por las que se puede terminar la asignación

En el caso de que las personas físicas o morales requieran de la explotación, uso o aprovechamiento de aguas nacionales, con el objeto de generar energía eléctrica de acuerdo a la Ley de Servicio Público de Energía Eléctrica, deberán solicitar la concesión de aguas nacionales a la CNA, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 80 de la Ley de Aguas Nacionales, y de acuerdo a dicho artículo no se requiere de concesión para la explotación, uso o aprovechamiento de aguas nacionales en pequeña escala para hidroeléctrica, entendiéndose como tal, aquella que realizan las personas físicas o morales, aprovechando las corrientes de los ríos, canales, sin desviar las aguas ni afectar su cantidad ni calidad, y cuya capacidad no excede de 0.5 megavatios (artículo 120 RLAN).

Cuando se requiera explotar, usar o aprovechar aguas del subsuelo en estado de evaporación o con temperatura superior a ochenta grados centígrados, cuando se pueda afectar un acuífero, se requerirá previamente la asignación o concesión para generar geotérmica y otros usos, esto conforme a lo dispuesto en el artículo 81 de la ley antes referida.

#### **2.1.4. APROVECHAMIENTO EN OTRAS ACTIVIDADES PRODUCTIVAS.**

Este tipo de aprovechamiento de aguas nacionales se presenta en actividades industriales, de acuicultura, turismo y otras actividades productivas por parte de personas físicas o morales a través de la concesión que les otorga la CNA, de acuerdo al artículo 82 de la Ley de Aguas. En este aprovechamiento se contempla la utilización de aguas en zonas de veda o reglamentadas, distintas a las prevenciones del laboreo de las minas; aguas en zonas de veda, que sólo pueden ser declaradas por el Ejecutivo Federal a petición la Comisión Nacional del Agua a través de la Secretaría del Medio Ambiente Recursos Naturales, sólo en cinco casos conforme al artículo 38 de la Ley de Aguas: para prevenir o remediar la sobreexplotación, para preservarlas y controlarlas o protegerlas

contra la contaminación; para preservar y controlar la calidad del agua; o por escasez, o sequía extraordinaria

La Comisión Nacional del Agua para otorgar concesiones para la acuicultura, se debe coordinar con la Secretaría de Pesca, para facilitar la resolución simultánea de las concesiones que en el ámbito de sus competencias tengan que expedir, conforme a lo preceptuado por el artículo 126 del RLAN

La Secretaría de Medio Ambiente Recursos Naturales, es la encargada de expedir las normas oficiales mexicanas, para la prevención y control de la contaminación de las aguas nacionales conforme a la Ley de Aguas Nacionales, su Reglamento y demás disposiciones aplicables

## 2.2. LA CONCESIÓN Y ASIGNACIÓN DE LAS AGUAS NACIONALES.

El uso, aprovechamiento o explotación de las aguas nacionales, como ya se dijo se pueden realizar en forma libre, cuando el uso y aprovechamiento se realiza a través de medios manuales, para fines domésticos y de abrevadero, siempre y cuando no sean desviadas las aguas superficiales de su cauce, ni se produzca una disminución significativa en su caudal, de acuerdo a señalado en el artículo 17 de la Ley de Aguas.

El artículo 20 de la Ley de Aguas establece que la explotación, uso o aprovechamiento de las aguas nacionales se puede realizar por medio de concesión a particulares, personas físicas o morales que les otorgue la Comisión Nacional del Agua, cuando la explotación, uso o aprovechamiento no sea por medios manuales, para fines domésticos y de abrevadero, ya sea necesario desviar las aguas de su cauce y se produzca una disminución en su caudal, así como por los órganos descentralizados, empresas de participación estatal y demás instituciones del sector público, de los estados, municipios y el Distrito Federal, mediante la asignación de aguas que la misma Comisión les otorga, siempre y cuando cumplan con todos los requisitos que se establecen en la Ley de Aguas Nacionales y que son los mismos que se establecen para las concesiones, mediante una solicitud que se encuentre debidamente requisitada, y que se cumplan con los procedimientos que para tal efecto se establecen en el artículo 21 de la Ley de Aguas, y el

artículo 29 del Reglamento de dicha ley, esto es, que la solicitud contenga el nombre y domicilio del solicitante, la cuenca, región y localidad, así como el punto de extracción de las aguas nacionales que se solicitan, el volumen del consumo que se requiera, el uso que se dará de manera inicial al agua, sin perjuicio de que una vez otorgada la concesión sea cambiado dicho uso, previo aviso a la CNA; dentro de la misma solicitud se debe indicar cual será el punto de descarga con las condiciones de cantidad y calidad, el proyecto de las obras que se realizarán, o las características de las obras existentes para la extracción de las aguas; así mismo se indicará por cuánto tiempo se solicita la concesión o asignación, tiempo que no debe ser menor a cinco años ni mayor a cincuenta años, pudiéndose prorrogar la concesión o asignación por el mismo plazo por el que se solicitó, conforme al artículo 24 de la Ley de Aguas, así mismo, en el caso de que quien presente la solicitud sea una persona moral debe acreditar su existencia legal, y la personalidad jurídica con que promueve.

Conjuntamente con la solicitud de concesión o asignación para la explotación, uso o aprovechamiento de las aguas nacionales en caso de ser necesario se solicitará el permiso para efectuar por parte de los particulares o los estados, municipios o el Distrito Federal descarga de aguas residuales; el permiso para la realización de las obras que se requieren para el aprovechamiento del agua y la concesión para la explotación, uso o aprovechamiento de cauces, vasos o zonas federales a cargo de la Comisión, en cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 30 del RLAN.

Para el caso de solicitarse la concesión de aguas para el aprovechamiento agrícola, al presentarse la solicitud de concesión no es necesario que se solicite al mismo tiempo el permiso de descarga de aguas residuales, pero deberá asumir en el solicitante el compromiso de sujetarse a las normas oficiales mexicanas y a las condiciones particulares de descarga, que se estimen para el control de la contaminación extendida o dispersa, que resulte del manejo y aplicación de sustancias que puedan contaminar la calidad de las aguas nacionales y los cuerpos receptores (artículo 30 RLAN)

Una vez que la solicitud contenga los datos señalados anteriormente conforme al artículo 31 del RLAN, esta se debe presentar por duplicado y acompañarse con los documentos que acrediten la personalidad con que se ostenta el solicitante, copia del acta constitutiva

cuando sea efectuada la solicitud por personas morales, los que acrediten la propiedad o posesión de las servidumbres que se requieran, el croquis de localización del aprovechamiento, en el que se incluyan los puntos de descarga y en caso necesario los planos de los terrenos que van a ocuparse con las disposiciones y características de las obras ya realizadas o las que se realizarán para el aprovechamiento, así como las necesarias para la disposición y tratamiento de las aguas residuales y demás medidas para prevenir la contaminación de los cuerpos receptores, los documentos técnicos que soporten la solicitud, los términos del volumen de consumo requerido, el uso inicial que se dará al agua, las condiciones de cantidad y calidad de descarga de aguas residuales respectivas; las que amparen legalmente el aprovechamiento que con anterioridad venían efectuando (artículo 31 RLAN).

Presentada la solicitud de concesión o asignación debidamente requisitada, la Comisión debe verificar que esta y los documentos que a la misma se adjuntan cumplan con todos los requisitos y se encuentren completos y sin deficiencias, en caso contrario requerirá más información a los solicitantes dentro de un término de 20 días hábiles para que subsane las deficiencias detectadas o proporcione la información adicional, dentro de un plazo de 30 días hábiles, apercibido que de no hacerlo en el plazo señalado, la Comisión tendrá por no presentada la solicitud de concesión o asignación (artículo 35 del RLAN).

De conformidad con lo establecido en los artículos 22 de la Ley de Aguas y 38 del RLAN, el término para que la CNA otorgue la concesión o asignaciones, no debe ser mayor de noventa días hábiles contados a partir de la fecha en que se presentó o se subsanó lo observado por la Comisión, hecho lo anterior la Comisión otorgará o denegará la concesión o asignación mediante escrito debidamente fundado y motivado; en caso de que se otorgue. El título de concesión o asignación deberá contener los mismos datos asentados en la solicitud de la misma, y autorizarse el proyecto de las obras necesarias que pudiera afectar el régimen hidráulico o hidrológico de los cauces o vasos de propiedad nacional o de zonas correspondientes y en caso de haber solicitado la explotación, uso o aprovechamiento de dichos cauces, vasos o zonas (artículo 23 LANA)

La Comisión Nacional del Agua se encuentra facultada para suspender la concesión o asignación para el uso o aprovechamiento de aguas nacionales, cuando el o los

concesionarios o asignatarios no cubran los pagos a de acuerdo a la Ley de Aguas Nacionales y la Ley Federal de Derechos, debe efectuar por tal explotación, uso o aprovechamiento de las aguas nacionales, o por los servicios de suministro de las mismas, renovándose el servicio una vez que el o los concesionarios o asignatarios regularicen tales pagos, también se suspende cuando el o los concesionarios o asignatarios no permitan la medición, inspección o verificación sobre los recurso e infraestructura hidráulica confeccionada o asignada, o no den total cumplimiento al título de concesión o asignación por causas comprobadas imputables a los mismos (artículo 26 LAN), en estos caso se puede otorgar al concesionario o asignatario, un plazo de quince días para que regularice su situación, antes de suspender la concesión o asignación.

La concesión o asignación se dará por terminada cuando vencido el plazo establecido en el título, el concesionario o asignatario no haya solicitado su prórroga o renunciado a la concesión o asignación; o cuando la Comisión Nacional del Agua la revoque por incumplimiento del título, esto es cuando se disponen de mayores volúmenes de los autorizados, cuando por la misma causa el beneficiario haya sido antes suspendido en su derecho; cuando no haya regularizado sus pagos por el uso y aprovechamiento de aguas y control de su calidad, conforme lo establece la Ley del Aguas Nacionales y su Reglamento; otra causa de terminación de la concesión es cuando el concesionario o asignatario no cumpla con las disposiciones establecidas en la Ley y su Reglamento, en lo que se refiere a la explotación, uso o aprovechamiento de las aguas nacionales, preservación y control de su calidad; o en su caso de que la Comisión Nacional del Agua declare la caducidad de las mismas cuando se dejen de explotar, usas o aprovechar aguas nacionales en un término de tres años consecutivos, o en el caso de que por utilidad o interés público la Comisión Nacional mediante el pago de una indemnización fijada por pentos, rescate la concesión o asignación; o cuando la Comisión Nacional del Agua reciba una resolución judicial que así lo ordene (artículo 27 de la LAN).

### 2.3. ÓRGANOS DE SU ADMINISTRACIÓN.

Es al Ejecutivo Federal a quien corresponde la autoridad y administración de las aguas nacionales y sus bienes inherentes, éste por ser el representante de la Nación, quien la ejercerá directamente o a través de los órganos que para ello se creen

El Ejecutivo Federal se auxilia para el desempeño de sus funciones como autoridad facultada en la administración de las aguas, de la Secretaría del Medio Ambiente, Recursos Naturales<sup>31</sup>, la cual es facultada por la Ley de Aguas Nacionales, La Ley General de Bienes Nacionales y los reglamentos, decretos, acuerdos, normas oficiales mexicanas, circulares y ordenes del presidente de los Estados Unidos Mexicanos, Secretaría que a su vez para el estudio, planeación y para la eficaz atención y eficiente despacho de los asuntos de su competencia, cuenta con el auxilio de la Comisión Nacional del agua, como Órgano Desconcentrado y subordinado jerárquicamente a la Secretaría.<sup>32</sup>

El Ejecutivo Federal de Acuerdo al artículo 6º de la Ley de Aguas, tiene reservadas el ejercicio de la facultad de expedir los decretos para el establecimiento o suspensión de la veda de aguas nacionales que la Comisión Nacional del Agua, le proponga y solicite vía la Secretaría del Medio Ambiente, Recursos Materiales y Pesca, previo el estudio técnico procedente, así como reglamentar el control de la extracción, uso o aprovechamiento del subsuelo y las que han sido libremente alumbradas, establecer distintos de riego, cuando se expropien por causa de utilidad pública, de acuerdo a los decretos de explotación, ocupación temporal, total o parcial de los bienes inherentes a ellas, o la limitación de los derechos de dominio que el propio Ejecutivo Federal expida al respecto, así mismo es el propio Ejecutivo el que levanta mediante decreto la reserva total o parcial de las aguas nacionales para uso específico, las reservas que el Ejecutivo puede decretar de aguas nacionales son para uso doméstico y de abastecimiento a centro de población, generación de energía eléctrica, y con el objeto de garantizar los flujos mínimos de cauces, lagos y

<sup>31</sup> Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. Op cit

<sup>32</sup> SANCHEZ Pichardo, Alberto. Op. cit. p p 123, 130

laguna, así como la protección, conservación o restauración de un ecosistema acuático, humerales, lagos, lagunas y esteros.

La CNA, como también se señaló es un organismo administrativo desconcentrado que se encuentra subordinado jerárquicamente a la Secretaría del Medio Ambiente, Recursos Naturales, y la cual cuenta, con facultades específicas en materia de aguas nacionales de acuerdo al Reglamento Interior de dicha Secretaría, la Ley de Aguas y su el Reglamento, y las demás disposiciones aplicables, las cuales serán ejercidas por las unidades administrativas que la integran y a las cuales haremos mayor referencia en un capítulo posterior, sin perjuicio de estas facultades puedan ser ejercidas directamente por el Director General de la Comisión Nacional del Agua.

De lo anterior podemos decir que la administración y manejo de las aguas nacionales es a través del titular del Poder Ejecutivo Federal, quien tiene facultades para expedir decretos, para establecer o suprimir la veda de aguas nacionales, reglamentar el control de la extracción y utilización de aguas del subsuelo, establecer distintos de riego, expedir decretos de expropiación por causa de utilidad pública, así como la delimitación al dominio privado, de acuerdo a la fracción I del artículo 7º de la Ley de Aguas Nacionales, y en los demás casos se ejercerá la administración y manejo a través de la Comisión Nacional del Agua, a la cual se le delegan las facultades como organismo integrante de la Secretaría del Medio Ambiente Recursos Naturales, por lo cual la Comisión Nacional del Agua se consolida con posterioridad al Ejecutivo Federal, como autoridad única federal en materia de aguas, lo que se observa en lo establecido en el artículo 9º de la Ley de Aguas Nacionales, para mayor claridad se transcribe el artículo de dicha ley, el cual dispone que son atribuciones de "La Comisión: 1) Ejercer las atribuciones que conforme a la Ley de Aguas Nacionales le correspondan, como autoridad en materia hidráulica, dentro del ámbito de la competencia federal, excepto las que debe ejercer directamente el Ejecutivo Federal (lo cual ya se comentaba); 2) formular el programa nacional hidráulico respectivo, actualizado y vigilar que se cumpla; 3) proponer los criterios y lineamientos que permitan dar unidad y congruencia a las acciones del Gobierno Federal en materia de aguas nacionales, y asegurar y vigilar la coherencia entre los respectivos programas y la asignación de recursos para su ejecución; 4) fomenta y apoya el desarrollo de los sistemas de agua potable y alcantarillado; los de saneamiento, tratamiento y reuso de



aguas, los de riego o drenaje y los de control de avenidas y protección contra inundaciones; y en su caso, contrata o concesión para la prestación de los servicios que son de su competencia o que así convenga con terceros; 5) administra y custodia las aguas nacionales y los bienes nacionales, entre los que se encuentran las playas, zonas federales los cauces de las corrientes de aguas nacionales, las riberas o zonas federales contiguas, depósitos naturales, cuyas aguas sean de propiedad nacional, los terrenos de cauces y los de los vasos de lagos, lagunas o esteros de propiedad nacional, descubiertos por causas naturales o por obras artificiales; las islas que existen o que se formen en los vasos de lagos, lagunas, esteros presas y depósitos o en los cauces de corrientes de propiedad nacional, preservar y controlar la calidad de las mismas, así como manejar las cuestiones que en los términos de la ley de Aguas Nacionales se le confieran; 6) programa, estudia, construye, opera, conserva y mantiene las obras hidráulicas federales directamente o a través de contratos o concesiones con terceros; y realiza acciones para el aprovechamiento integral del agua y la conservación de su calidad, de acuerdo a las disposiciones establecidas en la Ley de Aguas Nacionales y su Reglamento; 7) expide los títulos de concesión, asignación o permiso para el uso y aprovechamiento de aguas nacionales según sea quien la solicite, reconoce derechos y llevar al Registro Público de Derechos de Agua, como lo establece la Ley de Aguas Nacionales y su Reglamento; 8) concilia y, en caso de ser necesario, funge a petición de los usuarios, como árbitro en la solución de conflictos relacionados con el agua, en los términos del Reglamento de la Ley de Aguas; 9) provee el uso eficiente del agua y su conservación en todas las fases del ciclo hidrológico, e impulsa una cultura del agua que considere al agua como un recurso vital y escaso; 10) ejerce las atribuciones fiscales en materia de administración, determinación, liquidación, cobro, recaudación y fiscalización de las contribuciones y aprovechamientos que se le destinen o en los casos que señalen las leyes respectivas, conforme a lo dispuesto en el Código Fiscal de la Federación; 11) promueve y, en su caso, realiza la investigación científica y el desarrollo tecnológico en materia de agua y la formación y capacitación de recursos humanos, 12) expide las normas en materia hidráulica en los términos de la Ley Federal sobre Metrología y Normalización; 13) vigila el cumplimiento y aplicación de la Ley de Aguas, interpretarla para efectos administrativos, aplicar las sanciones y ejercer los actos de autondad en la materia que no estén reservados al Ejecutivo Federal; 14) actúa con autonomía técnica y administrativa el manejo de los recursos que se le destinen y de los bienes que tenga en

los términos de esta ley, así como con autonomía de gestión para el cabal cumplimiento de su objeto y de los objetivos y metas señaladas en sus programas y presupuestos; 15) expide según el caso, respecto de los bienes de propiedad nacional a que se refiere la Ley de Aguas, la declaratoria correspondiente, que se publicará en el Diario Oficial de la Federación.

El artículo 9 de la Ley de Aguas Nacionales propiamente establece a la Comisión Nacional del Agua como la autoridad federal única en materia de aguas y le permite convertirse en un órgano administrativo desconcentrado con plena autonomía técnica y administrativa y con ésta la financiera, sin que sustituya a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, sino que coadyuva en la administración y recaudación de los ingresos o recursos fiscales que actualmente se le destinan expresamente en la ley. Es uno de los pocos casos dentro del Gobierno Federal, donde aparece una autoridad fiscal distinta a la hacendaria.<sup>33</sup> La facultad de recaudación no le fue conferida a la Comisión Nacional del Agua, desde el momento de su creación, sino que fue hasta 1993, "mediante el acuerdo por el que se delega a favor del Titular de la Comisión Nacional del Agua, 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 misma, por el uso o aprovechamiento de aguas nacionales, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 3 de agosto de 1992, facultándosele para intervenir en la recaudación de ingresos derivados del cobro de los derechos por el uso o aprovechamiento de aguas nacionales, de bienes del dominio público como cuerpos receptores de aguas residuales, y por la contribución de mejoras por obras públicas federales de infraestructura hidráulica; así como para ordenar, dirigir y practicar visitas domiciliarias y verificaciones; requerir a los contribuyentes, responsables solidarios o terceros la documentación que corresponde en ejercicio de facultades de comprobación, y revisar las declaraciones de los causantes; determinación de derechos omitidos, actualización y recargos, y la imposición de multas por infracciones fiscales en su ámbito de actuación; tratamiento y contestación de solicitudes de devolución; autorización de pagos a plazos, diferidos o en parcialidades de créditos fiscales en materia de derechos por aguas nacionales; y la notificación de los

<sup>33</sup> FARIAS, Urbano. Op. cit., p. p. 72, 73 y 74.

Dentro de los precedentes que se tienen en autoridades distintas de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, se encuentran el IMSS y el INPONAFTT.

créditos fiscales de determinados, requerimientos y demás actos de su competencia<sup>34</sup>, todas estas facultades hasta antes de 1992, eran ejercidas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público<sup>35</sup>, pese a que la Comisión fue creada el 13 de enero de 1989, mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación, publicado el 16 del mismo mes y año, en donde se contemplaban todas las facultades antes descrita excepto las de carácter fiscal, respecto a las facultades que ejerce la CNA, se hará mayor referencia en un capítulo posterior

### 3. LAS AGUAS PROPIEDAD DE LOS ESTADOS.

El sistema mexicano distribuye su competencia entre el poder público de las tres instancias de gobierno, ya nuestro sistema de gobierno federal se integra por entidades federativas compuestas por un sistema de gobierno municipal, y que conforman a las autoridades de nuestro sistema federal, contempladas en nuestra Constitución Política, como decisiones políticas fundamentales, que destacan la forma de gobierno federal, estatal y la autonomía municipal.

#### 3.1. LA PROPIEDAD.

De acuerdo a lo establecido en los artículos 40, 41, 45 y 115 de nuestra Constitución, que como decisiones políticas fundamentales del pueblo mexicano, es de constituirse en una República representativa, democrática, federal, compuesta de estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior. Las tierras y aguas a excepción de las no comprendidas en el artículo 27, párrafo cuarto, quinto y octavo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos son propiedad de cada Estado de acuerdo a su demarcación o límites, y que corran dentro de los límites de cada uno de los ellos, o que corran en dos o más predios, ya que esta agua se consideran de utilidad pública.

---

<sup>34</sup> SÁNCHEZ Pichardo, Alberto. Op. cit. p p 30 v 31

<sup>35</sup> Idem.

Ahora bien, tomando en cuenta la parte final del párrafo quinto del artículo 27 constitucional, el cual establece que cualesquiera otras aguas no incluidas en la enunciación anterior, se considerarán como parte integrante de la propiedad de los terrenos por los que corran o en los que se encuentren sus depósitos, pero si se localizan en dos o más predios, el aprovechamiento de esta agua se considerará de utilidad pública, y quedará a las disposiciones que dicten las leyes de cada uno de los Estados.

Por lo que respecta a las aguas que les son asignadas por la CNA, previa la solicitud de asignación presentada por los estados de la Federación debidamente requisitada de acuerdo a los artículos 20, 21, 22, 23 y 24 de la Ley de Aguas Nacionales y por el artículo 44 y 45 del Reglamento de la Ley de Aguas Nacionales, asignación que se otorga a las dependencias y organismos descentralizados de administración pública federal, estatal o municipal para la explotación, uso o aprovechamiento de aguas nacionales, no genera el derecho de propiedad a los estados, ya que como lo indica la propia Constitución los bienes nacionales son inalienables e imprescriptibles, por lo que genera el pago de un derecho por el uso y aprovechamiento de un bien del dominio público federal, ya que los estados están obligados a pagar derechos de acuerdo a la Ley Federal de Derechos, por las asignaciones que la Comisión Nacional le otorga, por el uso o aprovechamiento de las aguas nacionales, situación que se verá con mayor detenimiento con posterioridad. Y también con las que pudieren beneficiarse, mediante los acuerdos de coordinación de acciones que celebren con la Comisión Nacional del Agua basándose en el artículo 5° de la Ley Nacional del Agua, con cada uno de los estados.

De acuerdo al maestro Urbano Farías en el sistema jurídico mexicano se prevén en el ámbito nacional los siguientes principios constitucionales federales rectores a los que se deben sujetar las leyes estatales<sup>28</sup>, en materia de aguas.

\*a) Se da el carácter de servicio público de agua potable y alcantarillado, incluyendo el saneamiento, y se establece que estarán a cargo de los municipios (art. 115 constitucional);

---

<sup>28</sup> FARÍAS, Urbano, *Op. cit.*, p.p. 275 y 276

\*b) Se prevé el concurso de los Estados sólo cuando sea necesario y así lo determinen las leyes (art. 115 Constitucional), entendiéndose por concurso la asistencia, la ayuda o, en todo caso, la coparticipación estatal, pero de ninguna forma la exclusión de los municipios. Lo anterior implica que la intervención estatal es supletoria de la municipal, cuando esta lo requiera o lo solicite. Por lo tanto, sólo por excepción, ante la falta de recursos y capacidad del municipio, el servicio de agua potable y alcantarillado sería por el Estado

Así bien, las tierras y aguas a excepción de las no comprendidas en el párrafo quinto del art. 27 Constitucional, que se localicen en dos o más predios y que corran dentro de los límites de cada uno de ellos, son propiedad de cada uno de los estados de acuerdo a su demarcación o límites y las que le sean asignadas por las Comisión Nacional del Agua, como ya se indicó con antelación.

### 3.2. ÓRGANOS DE SU ADMINISTRACIÓN.

Las aguas que corresponden a los estados y que le son asignadas por la Comisión Nacional del Agua, para la prestación del servicio público de agua potable son administradas por los Organismo que para tal objetivo se creen por los Congresos Locales.

Cada entidad federativa ha expedido leyes que regulan y establecen los aspectos organizacionales y los funcionales que le corresponden a los organismos, encargados de la prestación del servicio público de agua potable y alcantarillado, así como las bases para la prestación de tales servicios, ya sea a través de organismos desconcentrados y consolidados, de los estados o descentralizados del gobierno estatal, los cuales respetan la autonomía de los municipios y de la Federación.<sup>37</sup>

Dentro de las leyes estatales de agua potable y alcantarillado se aprecia que la situación jurídica de los organismos prestadores de los servicios en el país, dentro del proceso de descentralización, es la siguiente<sup>38</sup>

---

<sup>37</sup> *Ibidem*, p 277

<sup>38</sup> *Ibidem*, p p 277, 278 y 279.

"a) La característica fundamental de las legislaciones estatales en materia de agua potable y alcantarillado desde 1982, es la tendencia hacia la descentralización;

"b) A partir de 1980, en la mayor parte de las entidades federativas se establecen organismos públicos desconcentrados del gobierno del estado, para prestar los servicios de agua potable y alcantarillado,

"c) A finales de la década pasada se tienen los primeros antecedentes de organismos operadores que tienen el carácter de paramunicipales, con personalidad y patrimonio propio;

"d) Y en la presente década se inicia el nuevo movimiento de descentralización cuyo objetivo es fortalecer y consolidar a los organismos operadores como entidades paramunicipales.

Los estados cuentan con las aguas que le son asignadas, y las que no se encuentran contempladas dentro de la enunciación que hace el quinto párrafo del artículo 27 de nuestra Constitución y que se encuentran dentro de la jurisdicción de cada una de las entidades federativas, las cuales son administradas por el titular del ejecutivo de cada Entidad, que como es sabido son los Gobernadores, quien para el debido ejercicio de sus facultades de administración, coordinación, planeación y ejecución de las facultades que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y la Constitución de cada Entidad, y las Leyes Orgánicas de la Administración de las mismas, les confieren entre los que se encuentran la elaboración y ejecución de los programas o sistemas hidráulicos (según sea el caso en cada entidad), el Ejecutivo de las Entidades se auxilia de diversas secretarías, para una mejor administración de las aguas; así mismo se han creado en cada una de las entidades federativas, diversos órganos encargados de administrar, planear, construcción, la ampliación de obras y servicios necesarios para la operación de los sistemas de agua potable y prestación sanitaria de agua potable, alcantarillado y saneamiento del agua, y en consecuencia se hace una pequeña referencia de algunos estados con los que se cuenta mayor información, y de los que nos referiremos con mayor precisión en el capítulo III del presente trabajo, el hecho de no hacer referencia a todos los estados es en virtud de que el presente trabajo se extendería más de lo previsto y

generaría falta de interés en los posibles lectores, es por ello que se pretende dar una idea general haciendo referencia a pocos estados pero que cuentan con semejanzas

En Aguascalientes<sup>30</sup> existe el Instituto del Agua del Estado, el cual es un organismo público descentralizado del Gobierno del Estado, con personalidad jurídica y patrimonio propio, el cual es quien representa al Ejecutivo Estatal en las actividades de coordinación y concertación con los órganos relacionados con el agua, ejecuta las obras de infraestructura hidráulica de acuerdo a los convenios que celebre ya sea con la Federación, los municipios y los usuarios, promueve y fomenta el uso eficiente del agua y la creación de una cultura del agua como recurso escaso y vital; representa al Estado en los Comités hidráulicos; presta el servicio público del agua, previo convenio con el municipio en donde lo prestará y no exista organismos operadores o concesionarios, o en su caso el municipio no tenga la capacidad para hacerse cargo de este servicio, y en este caso actuara con las atribuciones, obligaciones y competencia que establece la Ley de Aguas para el Estado de Aguascalientes para los organismos operadores.

En Baja California Norte<sup>31</sup>, de acuerdo a la Ley de las Comisiones Estatales de Servicio Público del Estado de Baja California, la dirección y ejecución de las obras de captación, conducción y distribución de los sistemas de agua potable para el servicio público se encuentra a cargo de las Comisiones Estatales de Servicios Públicos de los Municipios de Mexicali, Tijuana, Tecate y Ensenada, las cuales son organismos públicos descentralizados del Gobierno del Estado, con personalidad jurídica y patrimonio propio, y tienen como funciones todo lo relativo al cumplimiento y realización de los sistemas de agua potable y alcantarillado de aguas negras de cada uno de los Municipios a que corresponden; se encargan de ejecutar directamente o por contratación de las obras de acuerdo a los sistemas, operar y mantener los sistemas de agua potable, prestan los servicios agua potable a los usuarios, son las encargadas de recaudar los derechos que conforme a la Ley o Convenios les corresponden por la prestación del este servicio; y como principal objetivo es planear los sistemas de agua potable, alcantarillado y otros

<sup>30</sup> Ley de Agua para el Estado de Aguascalientes, publicada en el Periódico Oficial del Estado, el 31 de julio del 2000

<sup>31</sup> LEY de las Comisiones Estatales de Servicios Públicos del Estado de Baja California, publicada en el Periódico Oficial, el 10 de febrero de 1979

servicios; de obras relacionadas con el abastecimiento y distribución de agua potable, de los sistemas de alcantarillado y de otros servicios, la operación y mantenimiento de los mismos y la recaudación de los ingresos que conforme a la ley les correspondan, de estas comisiones nos ocuparemos en el capítulo III del presente trabajo.

En Campeche el Sistema de Agua Potable y Alcantarillado del Estado, se presta a través de los Municipios con el concurso del Estado, ahora bien cuando se da el concurso del Estado, el servicio se presta por medio de la Comisión de Agua Potable y Alcantarillado del Estado de Campeche, de acuerdo al artículo 7º de la Ley de Agua Potable y Alcantarillado del Estado de Campeche<sup>41</sup>; a cargo del Gobierno del Estado, el cual es el que coordina el sistema de agua potable y alcantarillado del Estado, teniendo a su cargo consolidar una adecuada programación y administración integral del agua, establecer las políticas, estrategias y objetivos, programas y normas que conlleven al óptimo aprovechamiento del recurso del agua en el conjunto estatal y una justa distribución y uso entre las comunidades; de igual forma se coordina con las autoridades federales, municipales, para la participación en la planeación, programación, diseño, construcción, control y evaluación de las obras, para la creación de los sistemas de abastecimiento de agua potable y desalaja, utilización de las aguas residuales en las localidades de la entidad, y una de sus funciones más importantes es la de concursar cuando sea necesario y así lo solicite los municipios del estado, en la prestación de los servicios de agua potable y alcantarillado, de acuerdo con lo dispuesto en la fracción III del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, vigilar que el servicio se preste y funcione eficaz y adecuadamente, la Comisión de Agua Potable Alcantarillado del Estado de Campeche cuenta con más atribuciones por lo que en el Capítulo III del presente trabajo se hará mayor referencia

En el Estado de Colima<sup>42</sup>, los servicios públicos de agua potable, alcantarillado y saneamiento en el Estado de Colima están a cargo de los ayuntamientos y del gobierno de estatal, a través de los organismos operadores municipales, organismos operadores

<sup>41</sup> Ley de Agua Potable y Alcantarillado del Estado de Campeche, publicada en el Periódico Oficial, el 21 de diciembre de 1992

<sup>42</sup> Ley de Aguas para el Estado de Colima, publicada en el Periódico Oficial "El Estado de Colima", el 21 de julio de 1995



intermunicipales, la Comisión Estatal del Agua y por organismos privados como concesionarios. El Ejecutivo estatal a través de la Comisión Estatal de Agua es el facultado de la administración, operación y ejecución de las políticas y acciones en materia de aguas de jurisdicción estatal, y de sus bienes públicos correspondientes al Ejecutivo del Estado.

La Comisión Estatal es un organismo público descentralizado del Gobierno del Estado, con personalidad jurídica y patrimonio propio, con domicilio en la ciudad de Colima, es la encargada de coordinar la planeación y presupuestación del sector hidráulico, aplica las políticas del Gobierno en materia Hidráulica, asesora y presta servicios de apoyo y asistencia técnica a los organismos operadores ya sean municipales o intermunicipales, presta previo acuerdo con el ayuntamiento respectivo y en forma transitoria los servicios de agua potable y alcantarillado en los municipios en donde no existan organismos operadores para que lo presten, o cuando el municipio no tiene todavía la capacidad para hacerse cargo de ellos, fungiendo como autoridad administrativa.

En Chiapas<sup>43</sup> la Ley de Aguas del Estado, se establece que son de propiedad y legítima posesión estatal las aguas no consideradas, ni declaradas de propiedad Nacional, con las declaratorias correspondientes en los términos de la Legislación Federal, que se localizan dentro de la jurisdicción territorial del Estado; y las aguas de carácter estatal, que se localizan dentro de la jurisdicción del Estado, su utilización se considera de utilidad pública y sujetas a las disposiciones de la Ley de Aguas del Estado de Chiapas, así mismo en Chiapas el servicio del agua potable y alcantarillado, así como los servicios necesarios para el tratamiento de las aguas residuales, se prestan por las autoridades estatales y municipios por conducto de sus órganos administrativos ya sea en forma directa o a través de organismos desconcentrados o descentralizados, o por empresas con participación estatal o municipal, o en el último de los casos el servicio será concesionado; ahora bien, en el ámbito estatal se creó la Comisión de Agua y Saneamiento del Estado de Chiapas, como un organismo descentralizado, el cual depende del ejecutivo del estado, con personalidad jurídica y patrimonio propio, la cual funciona y se constituyó conforme a la Ley de Aguas del Estado de Chiapas, para que ya sea ésta o las

<sup>43</sup> LEY de Aguas del Estado de Chiapas, publicada en el Periódico Oficial, el 31 de julio de 1991

Comisiones de agua potable y saneamiento ya regionales o de zonas conurbadas; las juntas de administración, mantenimiento y operación de agua potable o los patronatos pro-introducción de agua potable presten los servicios de agua potable, desalada, alcantarillado y tratamiento de aguas residuales en el Estado de Chiapas, cuando estos servicios no sean prestados directamente por los municipios; así mismo a la Comisión de Agua y Saneamiento el Estado de Chiapas se le otorgan como facultad exclusiva la de administrar y operar los servicios de agua y alcantarillado en todos los municipios en donde no operan organismos directos o descentralizados del municipio, coordinar la el programa estatal de obras para el desarrollo de la infraestructura de agua y saneamiento, promover el tratamiento de aguas residuales y el uso de las mismas cuando sea posible, promover los programas de uso eficiente de agua en todo el estado, así como muchas otra facultades a la cuales nos enfocaremos en el capítulo III el presente trabajo.

En el Estado de México<sup>44</sup> el servicio de agua potable y alcantarillado se presta a través de la Comisión del Agua del Estado de México, la cual tiene como principal objetivo de planear, programar construir, conservar, mantener, operar y administrar los sistema de agua potable para consumo humano, industrial y de servicios; de drenaje, tratamiento y reuso de aguas residuales tratadas, y de control, así como elabora, aplicar, evaluar y actualizar el programa hidráulico del Estado; proporcionar agua en lo que a los municipios, comunidades, núcleos de población, organismos, fraccionamientos y particulares que la requieran, previa firma de contrato o convenio de coordinación; suscribir convenios con los ayuntamientos para la construcción, operación y administración de los sistemas de agua potable, drenaje, tratamiento y reuso de aguas residuales, prestar asistencia técnica en coordinación con los ayuntamientos a quienes lo requieran para planear, estudiar, proyectar, construir, operar, mantener y administrar los sistemas de agua, determinar la liquidación de créditos fiscales, recargos, multas y demás accesorios legales en términos de la legislación aplicable, y demás facultades con que cuenta la Comisión del agua del Estado de México, y de las cuales haremos mayor referencia en un capítulo posterior.

---

<sup>44</sup> LEY que Crea el Organismo Público Descentralizado Comisión de Aguas del Estado de México, publicada en el Periódico Oficial, el 18 de enero de 1999.

En Guanajuato el servicio de agua potable es prestado por los Ayuntamientos, pero el Estado en forma solidaria y subsidiariamente lo hace a través de la Comisión Estatal del Agua de Guanajuato, la cual es un organismo descentralizado de la Administración Pública Estatal, con personalidad jurídica y patrimonio propio, que propone al Ejecutivo del Estado el Programa Estatal Hidráulico, el Programa Hidráulico de la Administración y el Programa Hidráulico Anual, se encarga de aplicar las políticas, estrategias, objetivos, programas y normas que conlleven al aprovechamiento óptimo de las aguas de jurisdicción estatal; ejerce acciones concretas para la preservación y conservación del agua de jurisdicción estatal; emite en coordinación con el Instituto Estatal de Ecología, las metas de calidad del agua en sus diferentes usos y reusos y los plazos para alcanzarlas; promueve una cultura del agua que considere a este elemento como un recurso vital y escaso, que debe aprovecharse con racionalidad y eficiencia; promueve, previo los estudios conducentes, programas de saneamiento para los diferentes usos del agua; coadyuva con las autoridades federales en la medición del ciclo hidrológico en cantidad y calidad; asesora, previa solicitud de los ayuntamientos, en la elaboración de los programas municipales de servicios hidráulicos; presta apoyo y asesoría técnica a los organismos operadores del servicio; ordena que se practiquen visitas de inspección y verificación en los asuntos de competencia de la Comisión,<sup>45</sup>

En el Estado de Jalisco<sup>46</sup> para la planeación, construcción, operación, mantenimiento y amplia las obras de abastecimiento de agua potable y alcantarillado, destinada al consumo y uso humano con fines domésticos, urbanos o industriales, se creó un organismo público descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio, denominado Sistema para los Servicios de Agua Potable y Alcantarillado en el Estado de Jalisco; y para la administración, operación y mantenimiento de los sistemas de agua potable y alcantarillado en el estado se instituyen órganos denominados juntas locales de administración operación y mantenimiento del sistema, las cuales residen en la localidad en donde hayan sido integradas y una por cada localidad. El Sistema para los Servicios de Agua Potable y Alcantarillado en el Estado de Jalisco, es el encargado de atender en forma específica de acuerdo a las necesidades de la entidad, la provisión de

<sup>45</sup> LEY de Aguas para el Estado de Guanajuato, publicada en el Periódico Oficial, el 6 de abril del 2000.

<sup>46</sup> LEY de los Servicios de Agua Potable y Alcantarillado en el Estado de Jalisco, publicada en el Periódico Oficial del Estado de Jalisco, el 18 de octubre de 1981

abastecimientos de agua potable a todas sus localidades y el tratamiento y disposición de las aguas residuales domésticas, urbanas o industriales en dichas localidades; así como de la instalación de las nuevas juntas locales de administración, operación y mantenimiento y la regularización de las ya existentes; de vigilar de todos los sistemas de agua potable y alcantarillado así como, de su administración y operación de la entidad y la supervisión de las juntas locales constituidas de acuerdo a la Ley de los Servicios de Agua Potable y Alcantarillado en el Estado de Jalisco, las Juntas Locales de Administración, operación y mantenimiento de agua potable y alcantarillado son las que se encargan de la correcta administración del servicio, en los términos prescritos por la Ley antes indicada.

En Nuevo León<sup>47</sup>, compete a los municipios de la Entidad, con el concurso del Estado, conforme lo determina la Ley de Agua Potable y Saneamiento, para el Estado de Nuevo León, la prestación de los servicios públicos de agua potable y saneamiento, y la prestación de estos puede llevarse a cabo por la Comisión Estatal, por Organismos Municipales, por Organismos Intermunicipales y los particulares que cuenten con una concesión para la prestación de dichos servicios; en el caso de la Comisión Estatal de Agua Potable y Saneamiento, es un organismo con carácter interinstitucional, cuyo objeto es coadyuvar con el Ejecutivo del Estado y los Municipios, en el análisis, discusión y definición de las políticas que conforme los planes y programas que regula la prestación de los servicios públicos de agua potable y alcantarillado en la Entidad

En el Estado de Puebla<sup>48</sup>, los municipios con el concurso del estado si fuere necesario, por conducto de sus órganos administrativos en forma directa o a través de órganos desconcentrados o descentralizados, prestarán los servicios de agua potable y alcantarillado y los necesarios para el tratamiento de aguas residuales, sulfídicas o salinas, en la Ley de Agua y Saneamiento del Estado de Puebla se señalan como autoridades competentes en materia de agua y saneamiento a los ayuntamientos de los municipios del Estado, cuando presten directamente los servicios de agua potable y

<sup>47</sup> LEY de Agua Potable y Saneamiento para el Estado de Nuevo León, publicada en el Periódico Oficial del Estado, el 3 de octubre de 1997.

<sup>48</sup> LEY de Agua y Saneamiento del Estado de Puebla, publicada en el Periódico Oficial, el 28 de febrero de 1992.

drenaje; a la Comisión Estatal de Agua y Saneamiento, los organismos operadores de los servicios de agua potable y alcantarillado, las juntas de administración, mantenimiento y operación de los sistemas de agua potable; en este sentido haremos referencia a la Comisión Estatal de Agua y Saneamiento, la cual es un Organismo Descentralizado del Estado, con personalidad jurídica y patrimonio propio, la cual es la encargada de elaborar el Plan Estatal de Agua y Saneamiento, así como aprobar el programa estatal de obras para el desarrollo de la infraestructura de agua y saneamiento; ejecutar las obras necesarias para administrar, operar los servicios de agua potable y alcantarillado en los Municipios en que estos no los proporcionen directamente o no existan Organismos Operadores; promover el desarrollo y autosuficiencia administrativa, técnica y económica de los organismos operadores y de las Juntas de Administración, vigiéndolos para que cumplan con los parámetros operativos que ella fije; promueve los programas para el uso eficiente del agua en todos el Estado; proporcionar el apoyo técnico y administrativo que le soliciten los municipios, los organismos operadores, las juntas de administración, los organismos operadores intermunicipales o regionales; administrar los ingresos que percibe por los servicios que presta, y otras funciones que de las que nos ocuparemos más adelante.

En San Luis Potosí<sup>49</sup> los servicios públicos de agua potable, alcantarillado y saneamiento, están a cargo de los municipios con el concurso del Gobierno del Estado, los cuales son prestados conforme lo establece la Ley de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento del Estado San Luis Potosí, y pueden ser prestados de la Comisión Estatal de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento, Organismos Operadores Municipales, Organismos Operadores Intermunicipales, Organismos Paramunicipales o por particulares que cuenten con concesión; por lo que respecta a la Comisión Estatal de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento (SEAPASSLP), esta es un organismo público descentralizado del Gobierno del Estado, con personalidad jurídica y patrimonio propios, y que tiene como objetivo el coordinar la planeación y presupuestación del sector hidráulico estatal; ejecutar las políticas del Ejecutivo del Estado en la coordinación del Sistema Estatal de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento, asesorar y prestar servicios de

<sup>49</sup> Ley de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento del Estado de San Luis Potosí, publicada en el Periódico Oficial, el 25 de enero de 1996.

apoyo y asistencia técnica a los organismos operadores (paramunicipales e intermunicipales); la Comisión previo acuerdo con el ayuntamiento municipal, presta los servicios públicos de agua potable, alcantarillado y saneamiento en forma desconcentrada en los municipios que no cuenten con capacidad para prestarlos, para lo cual debe proveer a la instalación y desarrollo de un órgano desconcentrado con autonomía técnica y administrativa en el municipio respectivo, con las facultades necesarias para atender y solucionar en la localidad los asuntos relacionados con la prestación del servicio público; para lo cual elabora los programas que deriven del Plan Estatal de Desarrollo y de Relaciones con las funciones del organismo operador y supervisar el cumplimiento de las prioridades y su ejecución; formular y proponer el Proyecto del Programa Estatal en materia de agua potable, alcantarillado y saneamiento; promueve el tratamiento de aguas residuales y el reuso de las mismas, el manejo de todos y la potabilización del agua, en el ámbito de su competencia; promueve, apoya y en su caso gestionar ante las dependencias y entidades federativas, las asignaciones, concesiones y permisos correspondientes con objeto de dotar de agua a los centros de población y asentamientos humanos; celebra con los sectores públicos, sociales y privados, los convenios y contratos necesarios para el cumplimiento de sus atribuciones, promueve la capacitación y adiestramiento del personal de los organismos operadores.

En el Estado de Sinaloa<sup>50</sup> los ayuntamientos de la Entidad establecen las políticas, lineamientos y especificaciones conforme a las cuales deberán efectuarse la construcción, ampliación, rehabilitación, administración, operación conservación y alcantarillado y saneamiento de los centros de población y asentamientos humanos del estado, pero para consulta y asesoría en materia de agua potable, alcantarillado y saneamiento, del Ejecutivo del Estado, de los ayuntamientos y de las Juntas Municipales, fue creada la Comisión Estatal de Agua Potable y Alcantarillado de Sinaloa, como un organismo público descentralizado de la administración estatal, la cual se encarga de promover el establecimiento de normas y procedimientos en cuanto a la realización de obras y a la operación, administración, conservación, mantenimiento, economía y desarrollo de los sistemas de agua potable, alcantarillado y saneamiento; coadyuva con los Ayuntamientos

<sup>50</sup>  Ley de Agua potable y Alcantarillado del Estado de Sinaloa, publicada en el Periódico Oficial, el 14 de febrero de 1984

y el Gobierno del Estado, ante los organismos federales, instituciones y dependencias federales, en la gestión de financiamiento y planeación de obras para los sistemas de agua potable y alcantarillado y saneamiento, coopera en la promoción de la acción coordinada de la Federación, el Estado y los Municipios en materia de obras de agua potable, alcantarillado y saneamiento; es la encargada de proponer las bases y normas para la celebración de contratos de construcción y conservación de obras para los sistemas de agua potable, alcantarillado y saneamiento; participa en la vigilancia del mejor aprovechamiento de cualquier recurso federal, estatal o municipal, que este destinado al servicio de agua potable, alcantarillado y saneamiento; se encarga de asesorar a las Juntas en aspectos técnicos, administrativos y financieros, en especial en la actualización de las tarifas de agua potable, alcantarillado y saneamiento; es la coordinadora de las dependencias competentes del Gobierno del Estado, promueve la planeación, evaluación y supervisión de proyectos, presupuestos y construcción de obras; participa con las Juntas Municipales en la determinación de las condiciones particulares de descargas domiciliarias o determinarlas a solicitud de las mismas, y a falta de éstas, es la Comisión Nacional del Agua y las Normas Oficiales Mexicanas en materia de protección ambiental, de la Secretaría del Medio Ambiente, Recursos Naturales de la Federación, y cuenta con otras facultades a las cuales nos referiremos con posterioridad.

En el Estado de Sonora<sup>51</sup> los servicios de agua potable y alcantarillado son prestados de ser necesario, por los municipios con el concurso del Estado, a través de organismos operadores municipales; organismos operadores intermunicipales; la Comisión de Agua potable y Alcantarillado del Estado de Sonora, o por particulares que cuenten con una concesión, o mediante concertación o contrato de prestación de servicios. En este aspecto el Ejecutivo del Estado es el encargado de establecer las políticas, estrategias, programas que conlleven al óptimo aprovechamiento del recurso agua en el conjunto y su justa distribución y uso entre las diversas comunidades del Estado, concursar, con los municipios del Estado, cuando así se requiere, en la prestación de los servicios de Agua Potable y Alcantarillado. La Comisión de Agua Potable y Alcantarillado del Estado de Sonora, es un organismo público descentralizado del Gobierno del Estado, con

<sup>51</sup> LEY de Agua Potable y Alcantarillado para el Estado de Sonora, publicada en el Boletín Oficial, el 7 de mayo de 1992.

personalidad jurídica y patrimonio propio, con domicilio en la capital del Estado. la cual de entres sus múltiples facultades se encarga de la presupuestación del sector hidráulico estatal, ejecuta las políticas del Gobierno del Estado en las coordinaciones del Sistema de Agua Potable y Alcantarillado del Estado; asesora, auxilia y presta servicios de apoyo y asistencia técnica a los organismos operadores municipales e intermunicipales; y efectúa, previo acuerdo con los ayuntamientos, transitoriamente los servicios de agua potable y alcantarillado en aquellos municipios en donde no exista un organismo operador, o el municipio no cuente con la capacidad para prestarlo a su cargo, ejerciendo en este caso funciones de autoridad administrativa; es la encargada de promover el establecimiento y difusión de normas para la realización de obras y la construcción, operación, administración, conservación y mantenimiento de los sistemas de captación, potabilización, construcción, almacenamiento y distribución de agua potable y de alcantarillado y el saneamiento de las aguas; es la que coordina el Sistema de Agua Potable y Alcantarillado del Estado; coadyuva con los organismos operadores en las gestiones de financiamiento y plantea las gestiones de financiamiento y planeación de obras para los sistemas de captación, potabilización, conducción, almacenamiento y distribución de agua potable y alcantarillado, así como de tratamiento de aguas residuales y manejo de lodos; esta Comisión cuenta con más facultades de las cuales se hará referencia con posterioridad.

En el Estado de Tamaulipas<sup>52</sup> existe la Comisión Estatal de Agua Potable y Alcantarillado (CEAPA), como un organismo público descentralizado del gobierno del Estado, la cual tiene a su cargo elaborar los programas que se deriven del Plan Estatal de Desarrollo, en lo relativo a la prestación del servicio público de agua potable y alcantarillado, así como supervisar el cumplimiento de esas prioridades y su ejecución, coordinar el Sistema de Agua Potable y Alcantarillado del Estado y consolidar la programación y administración integral del agua; participa en la planeación, programación, diseño, construcción, control y evaluación de obras para crear y mejorar los sistemas de abastecimiento de agua potable, desalojo y utilización de aguas residuales en las localidades de la Entidad, coordina la organización y funcionamiento de los Organismos Operadores de los Sistemas de Agua

---

<sup>52</sup> LEY del Servicio de Agua Potable y Alcantarillado del Estado de Tamaulipas, publicada en el Periódico Oficial, el 1 de agosto de 1992.



Potable y Alcantarillado del Estado; es la que vigila que la prestación funcionamiento y administración de los servicios se realice eficaz y adecuadamente, realiza censos de población y localidades de comunidades rurales que requieran servicio de agua potable y alcantarillado, en el ámbito de su competencia, promueve la integración de Juntas Pro-introducción y Juntas de Administración, Operación y Mantenimiento de los Sistemas de Agua Potable y Alcantarillado a su cargo, convocando a las asambleas correspondientes, e interviene mediante representantes a la constitución de estas, examina y aprueba y en su caso, modifica los presupuestos de ingresos y egresos anuales que le sean presentados por las Juntas de Administración, Operación y Mantenimiento de los sistemas a su cargo; suscribe a nombre del Gobierno del Estado los convenios que se celebren para la introducción de agua potable y alcantarillado en fraccionamientos ubicados en Sistemas a su cargo; es la que recibe a nombre del Gobierno del Estado las obras construidas para el abastecimiento de agua potable y alcantarillado, y las entrega a nombre del mismo Gobierno a las Juntas de Administración, Operación y Mantenimiento correspondiente; es la encargada de hacer los estudios necesarios sobre tarifas y derechos de agua potable y alcantarillado que se requieran y que establezca la Secretaría de Asentamientos Humanos, Obras y Servicios Públicos, en los Sistemas a su cargo, realiza otras funciones que se establecen en la Ley de Agua Potable y Alcantarillado del Estado de Tamaulipas, y de las cuales nos ocuparemos con posterioridad en el capítulo III.

#### **4. LAS AGUAS PROPIEDAD DE LOS MUNICIPIOS.**

En nuestro sistema federal, hubo la necesidad de normar la estructura política del país, y como consecuencia de ello existe en nuestro sistema de división territorial el régimen municipal, el cual también desde un inicio, hubo de ser una base de la organización política y territorial de la República, en el que los municipios se encuentran investidos de personalidad jurídica para todos los efectos legales, constituidos como base de la división territorial y de la organización política y administrativa de los estados de la Federación; que administran libremente su hacienda, la cual se forma por los rendimientos de los bienes que les pertenezcan, y otros ingresos que les señalen las legislaturas de los estados, percibiendo los ingresos derivados de la prestación de servicios públicos a su

cargo, incluyendo las de la prestación del servicio público del agua potable. Ahora bien, dentro del patrimonio de los municipios encontramos las aguas que se encuentran dentro de su territorio y con las cuales llega a prestar el servicio público de agua potable y alcantarillado, mismas de las que surge la interrogante sobre la propiedad de estas, por ello es menester trata tal interrogante en el siguiente punto.

#### **4.1. LA PROPIEDAD.**

Los municipios cuentan con personalidad jurídica y patrimonio propio, el cual comprende la propiedad de las tierras y aguas que se encuentran dentro de su demarcación territorial, y a excepción de las que pertenecen a los particulares, al estado o la Nación, ésta última la cual es propietaria originaria de las aguas y tierras que se señalan en el artículo 27 Constitucional; pero de acuerdo al párrafo quinto de dicho artículo se señala que las aguas no comprendidas en la enunciación que se hace en dicho párrafo, se consideran como parte integrante de la propiedad de los terrenos por los que corran o en los que se encuentre su depósito, y cuando estas aguas se localizan en dos o más predio, el aprovechamiento de las aguas serán consideradas de utilidad pública, y quedarán sujetas a las disposiciones que dicten los estado en la materia, es por ello que en el caso de los municipios, es claro que las aguas que corran o se depositen en terrenos propiedad de los municipios o corran en dos o más predios dentro de su demarcación territorial serán propiedad de los municipios, los cuales podrán administrar y regularlas de acuerdo a las disposiciones municipales que las Legislaturas de los estados emitan.

Pero como las aguas que le pertenecen a los municipios, no son bastantes, aptas y suficientes para la prestación del servicio público de agua potable, alcantarillado a que se refiere el inciso a), de la fracción III, del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en razón de ello tanto los gobiernos de los estado como los municipios se encuentran obligados a allegarse de aguas propiedad de la Nación, mediante la asignación, que es la única forma de adquirir aguas por parte de los municipios cuando no le son suficientes las que le pertenecen, para la prestación del servicio de agua potable y otros servicios; previa la solicitud que se haga a la Comisión Nacional del Agua; independientemente de que la prestación del servicio del agua sea

prestado y administrado por organismos o entidades paraestatales o paramunicipales; es preciso aclarar, que esta agua que le es asignada a los municipios como a los estados, no forman parte de su patrimonio, en virtud de que únicamente se le concede el uso y goce de las mismas, ya que por la asignación se tienen que pagar los derechos que se establecen en la Ley Federal de Derechos, una vez que la Comisión Nacional del Agua ha otorgado la asignación, en consecuencia estas aguas no se incorporan al patrimonio de los municipios y no son de su propiedad como ya se ha explicado con anterioridad al tratarse el tema de la propiedad de las aguas federales

#### **4.2. ÓRGANOS DE SU ADMINISTRACIÓN.**

El artículo 115 constitucional, a partir de la reforma publicada en 1983, se fija la responsabilidad a los municipios para la prestación del servicio público de agua potable y alcantarillado, lo que no establece es que sea prestado directamente por estos, por lo que existe la posibilidad de que sea prestado a través de la administración pública descentralizada que en este caso serían los organismos municipales o paramunicipales en el ámbito municipal, o de paraestatales cuando se solicite el concurso de los estados. En la mayoría de las legislaciones estatales en materia de agua potable y alcantarillado se tiende a la descentralización de los organismos encargados de la prestación de este servicio, existiendo así en su mayoría de las legislaturas, los organismos municipales, paramunicipales con autonomía de gestión, con participación de representantes de los usuarios, con facultad de fijar sus tarifas de cobro, con la posibilidad de suspender el servicio por falta de pago y con la posibilidad de concesionar la prestación de este servicio, conservándose en este caso los actos de autondad y las facultades para realizar la fiscalización y el control del servicio concesionado.

Como ejemplo de la descentralización de los órganos encargados de la prestación del servicio públicos de agua potable, encontramos a los siguientes municipios de los cuales por el momento se hará una breve referencia, en virtud de que este mismo tema será tratado en el capítulo III del presente trabajo.

En los municipios del estado de Chiapas<sup>53</sup>, el servicio de agua potable, desalada, alcantarillado y tratamiento de aguas residuales, es prestado por las Comisiones de Agua Potable y Saneamiento, cuando no son prestados por los municipios en forma directa, y pueden ser regionales o de zonas conurbadas las cuales se constituyen a petición de los ayuntamientos respectivos, estas tienen a su cargo la planeación, estudio, proyección, construcción, rehabilitación, operación, administración, conservación y mejoramiento de los sistemas de agua potable, agua desalada, alcantarillado y tratamiento de aguas residuales y reuso de las mismas conforme a las leyes federales y estatales en materia de aguas; proporcionan a los núcleos de población de su jurisdicción, asentados en los municipios que les corresponda, en los términos de los convenios y contratos que para tal efecto se celebren; formulan y mantienen actualizado el padrón de usuarios de los servicios a su cargo, entre otras más facultades, y de las cuales se hará mayor referencia con posterioridad.

Cuando es prestado por los municipios de Chiapas, el servicio de agua potable, como es el caso del municipio de Tuxtla Gutiérrez, es a través de los organismos descentralizados municipales denominados Sistema Municipal de Agua Potable y Alcantarillado, que es el que cumple con los servicios de regulación y prestación de agua potable y alcantarillado, de acuerdo a las leyes, reglamentos y acuerdos que emita el Congreso del Estado en la materia; se encargan de organizar y reglamentar en su caso la prestación de los servicios de agua potable y alcantarillado, a través de la colaboración de los organismos y servicios de la localidad y con las juntas de colonos y representantes de barrios.

En Campeche<sup>54</sup> el servicio público de agua potable y alcantarillado, está a cargo de los municipios con el concurso del Estado, el cual se presta a través de Organismos Operadores Municipales; Organismos Operadores Intermunicipales, la Comisión de Agua Potable y Alcantarillado del Estado de Campeche, o por los particulares a través de concesiones o contrato de prestación de servicio, formando parte de la administración paramunicipal de los ayuntamientos, los Organismos Operadores Municipales y Paramunicipales, los cuales son organismos con personalidad jurídica y patrimonio propios y con funciones de autoridad administrativa; estos organismos son los que prestan

<sup>53</sup> LEY de Aguas del Estado de Chiapas. Op. cit.

<sup>54</sup> LEY de Agua Potable y Alcantarillado del Estado de Campeche. Op. cit.

los servicios públicos de agua potable y alcantarillado, por sí o a través de terceros, de conformidad con el Sistema de Agua Potable y Alcantarillado del Estado de Chiapas, de igual forma son los encargados de planear, programar en los municipios, estudiar, ampliar, operar, administrar, conservar y manejar los sistemas de captación, potabilización, conducción, almacenamiento y distribución de agua potable, del tratamiento de aguas residuales, reuso de las mismas y manejo de lodos; proporcionar los servicios de agua potable y alcantarillado, incluyendo el saneamiento a los centros de población y asentamientos humanos de las zonas urbanas y rurales en el municipio que le corresponda, en los términos de los convenios y contratos que para tal efecto se celebren; se encargan de aprobar las tarifas o cuotas por los servicios de agua potable, alcantarillado, tratamiento, saneamiento y manejo de lodos; formulan y mantienen actualizado el padrón de usuarios de los servicios a su cargo, y cuentan con otras facultades que se retomaran en el capítulo III, de este trabajo

En Colima<sup>35</sup> como ya se indicó los servicios públicos de agua potable, alcantarillado y saneamiento esta a cargo de los ayuntamientos y del Gobierno del Estado, a través de los organismos operadores municipales, organismos operadores intermunicipales y la Comisión Estatal del Agua, es por lo que se puede dar el caso de que los ayuntamiento con el concurso del estado presten el referido servicio

Cuando existen organismos operadores municipales estos son organismos públicos descentralizados, con personalidad jurídica y patrimonio propios y funciones de autoridad administrativa, los cuales realizan las obras públicas hidráulicas, que le correspondan por sí o por terceros; planea y programa en el ámbito de su jurisdicción, así como estudiar, proyectar, presupuestar, construir, rehabilitar, operar, administrar y conservar los sistemas de captación, potabilización, conducción, almacenamiento y distribución del agua potable, proporciona los servicios de agua potable y saneamiento a los centros de población y asentamientos humanos de su jurisdicción, de conformidad a la normatividad municipal, se encargan de formular y actualizar el padrón de usuarios de los servicios a su cargo, realizan los estudios que fundamentan y permiten la fijación de las cuotas y tarifas para el cobro del servicio que prestan; elaboran los programas y presupuestos anuales de

<sup>35</sup> LEY de Agua para el Estado de Colima, Op. cit.

ingresos y egreso del Organismo de igual forma cuentan con otras atribuciones a las cuales se hará referencia en un capítulo posterior.

Los ayuntamientos pueden celebrar convenios de coordinación para la prestación de los servicios de agua potable, alcantarillado y saneamiento, a través de organismos operadores ya existente en algunos municipios que convengan o se cree uno nuevo, pudiéndose así constituir organismos operadores intermunicipales, los cuales tienen las mismas atribuciones que los organismos operadores municipales antes señaladas.

Los municipios en el Estado de Jalisco<sup>56</sup>, cuentan con organismos públicos descentralizados, denominados Sistema de Agua Potable y Alcantarillado (y se le anexa el nombre del municipio que regulan), los cuales tienen la finalidad de prestar, administrar, conservar y mejorar los servicios de agua potable y alcantarillado de los municipios, según su jurisdicción; los cuales para la administración, operación y mantenimiento del servicio de agua potable y alcantarillado en las delegaciones, agencias municipales, el sistema se constituye en Juntas Auxiliares de Administración, Operación y Mantenimiento previo acuerdo del cabildo, estas juntas residen en la delegación o agencia municipal donde hayan sido constituidas, sin que pueda haber más de una en esa localidad, y sus atribuciones serán las que se establezcan en el reglamento de cada ley que cree los sistemas de agua potable y alcantarillado.

En Nuevo León<sup>57</sup> corresponde a los municipios, con el concurso del estado, conforme lo determina la Ley de Agua Potable y Saneamiento para el Estado de Nuevo León, la prestación de los servicios públicos de agua potable y saneamiento, correspondiendo la administración de estos servicios a los Organismos Operadores Municipales y los

<sup>56</sup> LEY del Sistema de Agua Potable y Alcantarillado de Ciudad Guzmán, publicada en el Periódico Oficial del Estado de Jalisco, el 3 de enero de 1991; LEY del Sistema de Agua Potable y Alcantarillado de Puerto Vallarta, publicada en el Periódico Oficial del Estado de Jalisco, el 8 de diciembre de 1977; LEY del Sistema de Agua Potable y Alcantarillado de Chimala, publicada en el Periódico Oficial del Estado de Jalisco, el 27 de marzo de 1997; LEY del Sistema de Agua Potable y Alcantarillado de Zapotlanero, publicada en el Periódico Oficial del Estado de Jalisco, el 12 de marzo de 1992; LEY del Sistema de Agua Potable y Alcantarillado de Casimiro Castillo, publicada en el Periódico Oficial del Estado de Jalisco, el 16 de noviembre de 1996; LEY del Sistema de Agua Potable y Alcantarillado de Tula y Degollado, publicada en el Periódico Oficial del Estado de Jalisco, el 31 de agosto de 1996

<sup>57</sup> Ley de Agua Potable y Saneamiento para el Estado de Nuevo León, Op. Cit.

Organismo Operadores Intermunicipales, los cuales se encargan de planear, programar y prestar los servicios públicos de agua potable y saneamiento en sus respectivas jurisdicciones, por medios de organismos descentralizados, estos participan con la Comisión Estatal de Agua Potable y Saneamiento en el establecimiento de las políticas, lineamientos y especificaciones técnicas conforme a las que se efectuara la construcción, ampliación, mejoramiento y mantenimiento de los sistemas de agua potable y saneamiento; se encargan de realizar las obras de infraestructura hidráulica y su operación, pudiendo también celebrar con el Estado y las autoridades Federales, convenios de apoyo y asistencia técnica con el fin de asegurar la compatibilidad de los sitios de entrega y recepción del agua en bloque, la eficiencia de la operación de las obras y el mejor aprovechamiento del agua, así como lo relativo a la localización de descargas de las aguas residuales, así como para recibir asistencia técnica y financiera de aquél. Los organismos operadores intermunicipales son los que prestan el servicio público de agua potable y saneamiento a dos o más municipios, previo convenio, y tanto los órganos operadores municipales como los intermunicipales son organismos públicos descentralizados con personalidad jurídica y patrimonio propios

En Puebla<sup>34</sup> los municipios con el concurso del estado, en caso de ser necesario, ya por conducto de sus órganos de administración, en forma directa o a través de organismos descentralizados o desconcentrados, prestan los servicios de agua potable y alcantarillado, así como los necesarios para el tratamiento de aguas residuales, sulfhídricas o salinas, esto es, a través de Organismos Operadores de los Servicios de Agua Potable y Alcantarillado o la Junta de Administración, Mantenimiento y Operación de los Sistemas de Agua Potable y Alcantarillado; organismos que se constituyen por acuerdo del Cabildo del Ayuntamiento respectivo y por decreto del Congreso del Estado, como organismos públicos descentralizados, los cuales se encargan de planear, estudiar, proyectar, aprobar, conservar, mantener, ampliar, rehabilitar, administrar y operar las obras y sistemas de agua potable, alcantarillado, agua desalada, desulfhidrizada, del tratamiento de aguas residuales y reuso de la misma de acuerdo a las leyes federales y estatales en materia de aguas; estos órganos también se encargan de la administración, de las contribuciones que se denven para la prestación de los servicios a su cargo,

---

<sup>34</sup> LEY de Aguas y Saneamiento del Estado de Puebla Op. cit

quedando facultados para ejercer todas las funciones operativas inherentes a la recaudación, comprobación, determinación de créditos y cobranzas, entre las que se encuentran recaudar, notificar y cobrar, informática, consulta y autorizaciones, comprobación de cumplimiento de las disposiciones legales relativas a los servicios que son de su competencia, determinación de créditos por las contribuciones que les corresponda, imponer y hacer efectivas las sanciones por infracciones a las disposiciones legales relacionadas con la prestación de los servicios públicos de agua potable, así como dictar las medidas urgentes y necesarias para la protección del interés fiscal de los órganos operadores y las demás facultades a las que se hará referencia en el capítulo III de este trabajo.

Las Juntas de Administración, Mantenimiento y Operación de los Sistemas de Aguas Potable y Alcantarillado, se crean por tiempo determinado y están sujetas a las disposiciones de dicte la Comisión Estatal de Aguas y Saneamiento.

En el Estado de Sinaloa<sup>59</sup> los ayuntamientos de la Entidad, son los que establecen las políticas, lineamientos y especificaciones conforme a las cuales deberán efectuar la construcción, ampliación, rehabilitación, administración, operación, conservación y mantenimiento de los sistemas de agua potable, alcantarillado y saneamiento de los centros poblados y asentamientos humanos que les corresponda; para la administración, operación, mantenimiento, ampliación y mejoramiento de los sistemas y servicios de agua potable, alcantarillado y saneamiento de los centros poblados del estado, en cada municipio se establecen un organismo público descentralizado de la administración municipal, denominado Junta Municipal de Agua Potable y Alcantarillado, con personalidad jurídica y patrimonio propios, las cuales como ya se indicó administran, operan y mantiene los sistemas de agua potable, alcantarillado y saneamiento de su jurisdicción, facturaran y recaudarán el importe de los servicios de acuerdo a las tarifas y cuotas que se encuentren en vigor, así como los adeudos generados por el incumplimiento del pago oportuno, se encargan de programar en coordinación con el ayuntamiento de sus jurisdicción las obras necesarias de construcción, conservación, mantenimiento, rehabilitación y ampliación de los sistemas de su jurisdicción y ejecutarlas;

---

<sup>59</sup> LEY de Agua Potable y Alcantarillado del Estado de Sinaloa, Op.cit.



son las encargadas de contratar los servicios con los usuarios, cobrar las tarifas y cuotas correspondientes y realizar las instalaciones correspondientes y necesarias de las tomas, de igual forma atienden las quejas y los recursos interpuestos por los usuarios; y cuentan con otras facultades de las cuales nos ocuparemos con posteridad

En Sonora<sup>60</sup> los ayuntamientos de los municipios tienen a su cargo prestar los servicios de agua potable y alcantarillado en su jurisdicción a través de los organismos operadores municipales, intermunicipales o de los organismos que se constituyan en virtud de la coordinación y asociación de dos o más municipios, participan en caso de ser necesario en la coordinación con el gobierno estatal y el federal en el establecimiento de las políticas, lineamientos y especificaciones técnicas conforme a las que se debe efectuar la construcción, ampliación, rehabilitación, conservación, mejoramiento y mantenimiento de los sistemas de agua potable y alcantarillado, planean y programan la prestación de los servicios de agua potable y alcantarillado, realizan por sí o a través de terceros las obras de infraestructura hidráulica y de su operación. Estos organismos son órganos públicos descentralizados de la administración municipal, con personalidad jurídica y patrimonio propios, con funciones de autarquía administrativa, mediante el ejercicio de las atribuciones que se le establecen en la Ley de Agua Potable y Alcantarillado del Estado de Sonora; estos organismos se instalan mediante acuerdo del ayuntamiento correspondiente, son los que realizan las obras hidráulicas respectivas, por sí o a través de terceras personas de acuerdo con el sistema estatal de agua potable y alcantarillado, estos organismos operadores intermunicipales, para la prestación del servicio público de agua potable, alcantarillado y saneamiento a dos o más municipios, los organismos operadores ya municipales o intermunicipales se pueden coordinar con las autoridades federales competentes, para que el sistema de agua potable del estado tome en consideración, en materia de agua potable y alcantarillado, los lineamientos emanados del Sistema Nacional de Planeación Democrática, así como para que se le solicite en los proyectos de las obras de agua potable y alcantarillado incluyendo los de saneamiento que pretendan ejecutar, para asegurar la compatibilidad de los sitios de entrega y recepción del agua en bloque, la eficiencia de la operación de las obras y el mejor aprovechamiento del agua, proporcionan los servicios de agua potable y alcantarillado a

---

<sup>60</sup> L.E.Y de Agua Potable y Alcantarillado para el Estado de Sonora Op.cit

los centros de población y asentamientos humanos de su jurisdicción, en los términos de los convenios y contratos que para tal efecto se celebren, formulan y mantienen actualizado el padrón de cuotas por los servicios de agua potable y alcantarillado; estos deben de contribuir oportunamente a las contribuciones, derechos, aprovechamientos y productos federales en materia de agua, que establece la legislación fiscal federal, y otras más funciones que se retomaran en u capítulo posterior.

En Tamaulipas<sup>61</sup> el servicio público de agua potable y alcantarillado sanitario y pluvial y saneamiento que establece la Ley de Servicios de Agua Potable y Alcantarillado del Estado de Tamaulipas, está a cargo de los órganos operadores municipales, con el concurso del estado en el ámbito municipal, esto es, que la construcción, conservación, ampliación, rehabilitación, administración, operación, conservación y mantenimiento de los sistemas de agua potable, agua desalada, alcantarillado y tratamiento de aguas residuales, así como el cobro de los derechos correspondiente en cada municipio, estarán a cargo de organismos públicos descentralizados y juntas de administración y mantenimiento, conocidos como Comisión Municipal de Agua Potable y Alcantarillado, Juntas de Administración, Operación y Mantenimiento; Juntas Pro-introducción de Agua Potable. Los organismos municipales son los encargados de proyectar, mantener, rehabilitar, ampliar, operar, administrar, conservar, mantener y mejorar los sistemas de agua potable, agua desalada, alcantarillado y tratamiento de aguas; de realizar los estudios y proyectos que sean necesarios para la proyección, construcción, rehabilitación, ampliación, operación, administración y tratamiento de aguas; proporcionar el servicio de agua potable y alcantarillado sanitario y pluvial a los núcleos de población, fraccionamiento y particulares, asentados dentro de la misma población correspondiente o sistemas a su cargo, de acuerdo a los convenios que para ese efecto se celebren, formulan y mantienen actualizado el padrón de usuarios de los servicios a su cargo; cobran de acuerdo a las tarifas aprobadas los derechos correspondientes para la prestación del servicio público de agua potable y alcantarillado, sanitario y pluvial; realizan las gestiones necesarias para obtener la cooperación o créditos necesarios para cumplir con su objetivo; realizan los estudios socioeconómicos necesarios para la formulación y establecimiento de las tarifas, conforme a las cuales se cobrarán los servicios públicos que prestan, y que serán

---

<sup>61</sup> Ley del Servicio de Agua Potable y Alcantarillado del Estado de Tamaulipas, Op. cit.

publicadas por el ejecutivo del estado en el periódico oficial; estas mismas solicitan a las autoridades competentes la explotación, ocupación temporal, total o parcial, o en su caso la limitación de los derechos de dominio, conforme a la ley de la materia, celebran los contratos y convenios necesarios para cumplir con las anteriores funciones tanto con las autoridades estatales como federales, así mismo las demás facultades a las cuales nos referiremos con posterioridad

## 5. LAS AGUAS PROPIEDAD DEL DISTRITO FEDERAL.

Tal y como sucede en las grandes urbes del mundo, los problemas de la Ciudad de México son producto de una compleja interacción de factores técnicos, políticos, económicos y sociales

La población del Distrito Federal, por la diversidad de sus orígenes, la importancia histórica y política de la ciudad que habitamos, y el desenvolverse en un medio urbano, presenta un alto grado de politización. Este último hecho la convierte en el conglomerado humano más susceptible, imitable de todo el país. Por esta razón, la prestación adecuada de los servicios públicos adquiere primordial importancia para el Gobierno de la Ciudad. Uno de estos servicios, es el agua, servicio determinante para la supervivencia de la Ciudad, la cual presenta características muy particulares.

Con el pasar del tiempo, los problemas de abastecimiento de agua a la población de la Ciudad han rebasado las fronteras del Valle de México, en la segunda mitad de siglo pasado las acciones de abastecimiento de agua se extendieron y afectaron a otras cuencas vecinas, como las del Valle de Lerma y el Río Cutzamala, y es probable que en un futuro próximo se tengan que afectar otras cuencas; de igual forma se han desbordado fronteras políticas, actualmente el área metropolitana de la Ciudad de México abarca el Distrito Federal y una importante porción del Estado de México integrado por 27 municipios conurbados. Una Ciudad con elevadas tasas de crecimiento como es la Ciudad de México, ha tenido que explotar sus acuíferos a tal grado que en algunas zonas el nivel del suelo ha descendido hasta 9 o 10 metros durante el siglo pasado. Nuevas fuentes de abastecimiento lejanas a elevaciones inferiores a la de la Ciudad, la necesidad

de abrir salidas artificiales al Valle de México que, sumada a los asentamientos del terreno, involucra obras de drenaje cada vez mas compleja y onerosas, pero indispensables para desalojar las aguas residuales y pluviales y evitar inundaciones<sup>62</sup>. Por esto y otras razones que se explicaran con posterioridad, han originado que se le ponga mayor énfasis en el estudio del derecho, uso y aprovechamiento del agua en el Distrito Federal, tanto en este capítulo como en los subsecuentes

## 5.1. LA PROPIEDAD.

Tomando en consideración lo establecido en el artículo 44 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al señalar que el Distrito Federal se compondrá del territorio que actualmente tiene, de igual forma si tomamos en consideración lo establecido en el artículo 16, fracción IV de la Ley del Régimen Patrimonial y del Servicio Público del Distrito Federal, que indica a excepción de aquellas pertenecientes a la Federación en términos de la legislación aplicable, son bienes del dominio público del Distrito Federal, las tierras y aguas no comprendidas en el artículo 27 párrafo cuarto, quinto y octavo de la Carta Magna, y las que se exceptúan en la parte final de dicho párrafo que son las que se localizan en dos o más predios, cuyo aprovechamiento se considera de utilidad pública, y quedan sujetas a las disposiciones que dicte la Asamblea Legislativa, perteneciéndole las aguas que se encuentran dentro del territorio del Distrito Federal; mismas que han sido insuficientes para la prestación del servicio público, como ya se indicó con anterioridad se han explotado los acuíferos propiedad del Distrito Federal que ha sido una ciudad sobrepoblada, y que requiere de cubrir la necesidad y obligación de prestar el servicio de agua potable, ocasionando que se estudien nuevas alternativas de abastecimiento a través de fuentes lejanas, localizadas como ya se indicó a elevaciones inferiores a la de la Ciudad, costosas en lo económico y lo social, y que ha originado la necesidad de abrir salidas artificiales al Valle de México

Por lo que respecta a las aguas que le son asignadas al Distrito Federal, por la Comisión Nacional del Agua, de acuerdo a los artículos 44 y 45 de la Ley de Aguas Nacionales, así

---

<sup>62</sup> MARTINEZ BACA D. ALFONSO. *Evolución del Sistema Hidráulico de la Ciudad de México*, s.p.t., 1997, p.1.

como en los artículos 81, 82, 83, 84, 85 y 86 del Reglamento de la Ley de Aguas Nacionales, previa solicitud de asignación hecha por el mismo a la CNA, éstas no pertenecen al Distrito Federal, ya que únicamente de acuerdo al artículo 2° del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, así como lo establecido en el artículo 2° de la Ley del Régimen Patrimonial y del Servicio Público del Distrito Federal, el Distrito Federal es una entidad federativa con personalidad jurídica y patrimonio propio, con plena capacidad para adquirir y poseer toda clase de bienes que le sean necesarios para la prestación de los servicios públicos a su cargo y en general, para el desarrollo de sus propias actividades y funciones, cuando el Distrito Federal no pueda prestar directamente el servicio o cuando medie acuerdo favorable del mismo.

En cuanto a los artículos 44, 45, 46, 47 de la Ley de Aguas Nacionales y 81, 82, 83, 84, 86, y 86 del Reglamento de la Ley de Aguas Nacionales hacen referencia a la explotación, uso o aprovechamiento de aguas nacionales, superficiales o del subsuelo por parte de los estados o municipios, y no hacen mención de manera directa al Distrito Federal, por lo que se aplicaran estas disposiciones de manera supletoria a este, toda vez que el Distrito Federal es una entidad federativa.

Así bien, el artículo 44 de la Ley de Aguas Nacionales establece que:

**ARTICULO 44.** – La explotación, uso o aprovechamiento de aguas nacionales superficiales o del subsuelo por parte de los sistemas estatales o municipales de agua potable o alcantarillado se efectuarán mediante asignación que otorgue "La Comisión", en la cual se consignará en su caso la forma de garantizar el pago de las contribuciones, productos y aprovechamientos que se establecen en la legislación fiscal, y la forma previa para garantizar los recursos necesarios para el cumplimiento de estas obligaciones.

**ARTICULO 45.** – Es competencia de las autoridades municipales, con el concurso de los gobiernos de los Estados en los términos de la ley, la explotación uso o aprovechamiento de las aguas nacionales que se le hubieran asignado, incluyendo las residuales, desde el punto de su extracción o de su entrega por parte de la Comisión "hasta el sitio de su descarga a cuerpos receptores que sean bienes nacionales. La explotación, uso o

aprovechamiento se podrá efectuar por dichas autoridades a través de sus entidades paraestatales o de concesiones en los términos de ley.

En el caso del párrafo anterior, en el uso de aguas residuales, se deberán respetar los derechos que sobre las mismas están inscritos en el Registro Público de Derechos de Aguas."

Los artículos 81 y 82 del Reglamento de la Ley de Aguas Nacionales establecen que la Comisión Nacional del Agua podrá otorgar la asignación de agua a organismos o entidades paraestatales o paramunicipales que administren los sistemas de agua potable y alcantarillado de los municipios, así como de las zonas conurbadas o intermunicipales; para el servicio público urbano a ejidos, comunidades, organizaciones de colonos o usuarios que administren sistemas de agua potable y alcantarillado, y para empresas que administren fraccionamientos. El otorgamiento de las concesiones o asignaciones a que se refiere estos artículos, se efectuará en caso de que el municipio o en su caso el Distrito Federal no puedan prestar directamente el servicio o cuando medie acuerdo favorable del mismo.

Esto es en razón de que corresponde tanto a los Municipios o, en su caso al Distrito Federal, así como a los organismos o empresas que presten el servicio de agua potable y alcantarillado, el tratamiento de las aguas de uso público urbano, previa a su descarga a cuerpos receptores de propiedad nacional, conforme a las condiciones particulares de descarga que la Comisión Nacional les determine.

Al respecto el maestro Urbano Farías comenta que lo que establecido en el artículo 44 de la Ley de Aguas Nacionales, es consecuencia de lo dispuesto en el artículo 115 de la Constitución de aplicación supletoria al Distrito Federal, en lo que no contemple en el artículo 122 de la misma Constitución, y que la Federación entrega agua en bloque a los centros de población o bien permite su abastecimiento a través de la extracción de aguas del subsuelo mediante la utilización de pozos y que en ambos casos se debe otorgar la concesión.<sup>63</sup>

---

<sup>63</sup> FARÍAS, Urbano, *Op.cit.*, p. 155

En cuanto al artículo 45 de la Ley de Aguas Nacionales y continua diciendo el maestro Urbano Farías comenta "que con este artículo resuelve un problema de competencia entre la Federación y las entidades federativas por lo que se refiere a las aguas residuales .. y que de acuerdo al artículo en comento, la Federación sólo interviene en la penfena, pero sin poder entrometerse dentro de los sistemas de agua potable y alcantarillado, incluyendo el saneamiento, los cuales son competencia de las autoridades locales. Por lo tanto, quienes deciden y otorgan las autorizaciones o concesiones necesarias para su tratamiento y rehuso dentro de los sistemas citados y hasta antes de descargarse a los ríos, lagos lagunas, corrientes, aguas mannas o interiores y en general a cualquier cuerpo receptor que sea un bien nacional, es la autoridad local y no la federal."<sup>64</sup>

Así bien, se concluye que a excepción de aquellas aguas pertenecientes a la Federación en términos de la legislación aplicable, son bienes del dominio público del Distrito Federal, aguas no comprendidas en el artículo 27 párrafo cuarto, quinto y octavo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así que le pertenecen las aguas que se encuentran dentro del territorio del Distrito Federal.

## 5.2. ÓRGANOS DE SU ADMINISTRACIÓN.

De acuerdo al artículo 87 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal<sup>65</sup> la administración pública del Distrito Federal será central, desconcentrada y paraestatal, conforme a la Ley Orgánica que expida la Asamblea Legislativa, la cual distribuirá los negocios del orden administrativo del Distrito Federal. De igual forma el artículo 91 del Estatuto antes referido, establece que para la eficaz atención y eficiente despacho de los asuntos de su competencia, el Jefe de Gobierno podrá constituir órganos administrativos desconcentrados, diferentes de los órganos políticos administrativos de las

<sup>64</sup> *Ibidem*, p p 115 y 116

<sup>65</sup> Reformado mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 4 de diciembre de 1997, el cual antes de la reforma se encontraba de la siguiente manera " La administración Pública del Distrito Federal será central, desconcentrada y paraestatal, conforme a la ley orgánica que expida la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, la cual distribuirá los negocios del orden administrativo del Distrito Federal.

La Jefatura del Distrito Federal, las Secretarías, las Delegaciones, la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal así como las demás dependencias que determine la ley, integraran la administración pública centralizada "

demarcaciones territoriales, que estarán jerárquicamente subordinados al propio Jefe de Gobierno del Distrito Federal, o bien, a la dependencia que este determine. Los titulares de estos órganos serán nombrados y removidos libremente por el propio Jefe del Gobierno.<sup>66</sup>

Mediante decreto publicado en el Diario Oficial el 14 de julio de 1992, se crea la Comisión de Aguas del Distrito Federal, como un órgano desconcentrado del entonces Departamento del Distrito Federal (actualmente Gobierno del Distrito Federal), la cual tiene por objeto prestar, por cuenta propia o a través de terceros, el servicio público de agua potable para fines domésticos, comerciales, industriales o de otra naturaleza, drenaje y el de tratamiento y reuso de aguas residuales en el Distrito Federal, así como administrar, operar y conservar la infraestructura hidráulica necesaria para la prestación de dicho servicio y que tal efecto le asigne el Departamento del Distrito Federal (el Gobierno del Distrito Federal).

De acuerdo al decreto de creación de la Comisión del Distrito Federal, es la encargada de prestar por cuenta propia o a través de terceros, el servicio público de agua potable para fines domésticos, comerciales, industriales o de otra naturaleza, se confirma y ratifica con lo dispuesto por el artículo 137 del Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal<sup>67</sup>, al establezca como obligaciones de la Comisión de Aguas del Distrito Federal las de: administrar, recaudar, comprobar, determinar, notificar y cobrar los derechos por suministro de agua y de descarga a la red de drenaje y sus accesorios; así como suspender el suministro de agua de uso no doméstico y racionarlo en el caso de los de uso doméstico, cuando se deje de cubrir el pago correspondiente, en los términos de la legislación aplicable, entre otras facultades que se le otorgan a la Comisión de Agua del Distrito Federal.

<sup>66</sup> *Ibidem*. El cual hasta antes de la reforma establecía "Para la eficaz y eficiente despacho de los asuntos de su competencia el Jefe del Distrito Federal podrá constituir órganos administrativos desconcentrados que estarán jerárquicamente subordinados al propio Jefe del Distrito Federal, o bien, a la dependencia que éste determine."

<sup>67</sup> REGLAMENTO Interior de la Administración Pública del Distrito Federal. Publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal, el 28 de diciembre de 2000, y el Decreto que modifica, reforma, deroga y adiciona el Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal, publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal, el 31 de enero del 2001.



Con lo que queda claro que el órgano encargado de la administración de las aguas que le son asignadas por la Comisión Nacional del Agua, y las propias del Distrito Federal, es la Comisión de Aguas del Distrito Federal, a la cual se pondrá mayor énfasis en cuanto a sus facultades y funciones que las leyes le establecen, lo cual será en los capítulos siguientes, ya que como se indicó con anterioridad el tema principal es el del derecho, uso y aprovechamiento del agua su régimen tributario y la Comisión de Aguas del Distrito Federal.

## CAPITULO II.- RÉGIMEN TRIBUTARIO DE LAS AGUAS.

### 1. COMPETENCIA IMPOSITIVA DE LA FEDERACIÓN, LOS ESTADOS, LOS MUNICIPIOS Y EL DISTRITO FEDERAL.

Para determinar la competencia impositiva de la Federación, los Estados, los Municipios y el Distrito Federal, es necesario hacer referencia al sistema federal, que fue adoptado por el país desde su independencia en 1821, constituyéndose así en una República Federal, para convertirse en una Federación de Estados Libres y Soberanos de acuerdo a los principios que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece; y de la que se deriva la competencia de la Federación, de los Estados, Municipios y el Distrito Federal, para imponer contribuciones a los ciudadanos y poder allegarse de los recursos necesarios para cubrir su presupuesto, y poder proporcionar y financiar más servicios públicos a las población, por lo que el Estado por su naturaleza tiene encomendadas tareas que permitan que la sociedad civil pueda encontrar organización y vida; para ello debe expedir leyes que rijan la conducta entre particulares, entre los particulares y el Estado, y la actuación del Estado mismo, el cual como se mencionó con anterioridad debe llevar a cabo sus funciones y prestar una cantidad de servicios públicos que por sí mismos los particulares no podrían realizar ni prestar, ahora bien para cumplir con todo lo anterior el Estado se encuentra en la necesidad de allegarse de recursos, cuya fuente es en su mayoría se encuentra en los particulares que integran al Estado; y lo hace a través de su competencia impositiva, por lo que es necesario delimitar la competencia impositiva en materia fiscal, lo cual no es tarea fácil, pero apoyándose en el pensamiento y en los principios de diversos autores pretendemos hacerlo de la mejor manera

Es importante y necesario aclarar que, en el presente capítulo se pretende distinguir entre la facultad de los órganos competentes para imponer una contribución y establecer las leyes que las regulen, y el órgano competente para hacer efectivo un crédito o iniciar el procedimiento para el cobro de las contribuciones impuestas por los órganos facultados, reconociéndose a los segundos como los sujetos activos de la relación tributaria; por lo que se hará referencia a la facultad impositiva de la Federación, de los Estados, de los

Municipios y el Distrito Federal, y se indicará quienes son los sujetos activos y pasivos de toda relación tributaria (entendiéndose a estos como acreedor y deudor).

## 1.1. DE LA FEDERACIÓN.

México, ha sido la mayor parte del tiempo, desde su independencia en 1821, una República Federal, y desde 1857 ha prevalecido este sistema federal en la República Mexicana. Es así como en la Constitución de 1917, que actualmente se encuentra en vigor, y pese a las reformas sufridas, continua con el sistema federal

Actualmente nuestra Carta Magna dispone que es la voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática y federal compuesta de Estados Libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior, pero unidos en una Federación establecida según los principios que establece la propia Constitución, ejerciendo el pueblo su soberanía a través de los poderes de la Unión, en los casos de la competencia de estos, y por los de los Estados, en los que le toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por nuestra Constitución y las particulares de los Estados, las cuales en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal, dividiéndose el Poder Supremo de la Federación en Legislativo, Ejecutivo y Judicial,<sup>64</sup> depositándose el poder Legislativo en un Congreso General, el cual se integra como ya es más que sabido por la Cámara de Diputados y por la Senadores, a quien mediante el artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se le otorgan diversas facultades entre las que para este tema de estudio las más importantes son las de imponer las contribuciones necesarias para cubrir el Presupuesto (fracción VII art. 73), la de impedir que en el comercio de Estado a Estado se establezcan restricciones (fracción IX, art. 73); para establecer contribuciones 1o sobre el comercio exterior; 2o. sobre el aprovechamiento y explotación de los recursos naturales comprendidos en los párrafos 4o y 5o. del artículo 27; 3o. sobre instituciones de crédito y sociedades de seguros, 4o. sobre servicios públicos concesionados o explotados directamente por la Federación, y 5o. especiales sobre a) energía eléctrica; b) producción y consumo de tabacos labrados; c) gasolina y otros productos derivados

<sup>64</sup> Artículos 40, 41 y 49 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

del petróleo; d) cenillos y fósforos; e) Aguamiel y productos de su fermentación; f) explotación forestal, y g) producción y consumo de cerveza, así como para expedir todas las leyes que sean necesarias, a objeto de hacer efectivas las facultades anteriores, y todas las otras concedidas por esta Constitución a los Poderes de la Unión (fracción XXIX, art. 73)

De igual forma en los artículos 117 y 118 Constitucionales, y con aplicación del artículo 124 de la Carta Magna se encuentran conferidas al Congreso las de gravar el tránsito de personas o cosas que atraviesen su territorio (fracción IV del artículo 117), las de prohibir ni gravar directa ni indirectamente la entrada a su territorio, ni la salida de él, a ninguna mercancía nacional o extranjera (fracción V del artículo 117), gravar la circulación ni el consumo de efectos nacionales o extranjeros, con impuestos o derechos cuya exención se efectúe por aduanas locales, requiera inspección o registro de bultos, o exija documentación que acompañe la mercancía extranjera (fracción VI del artículo 117); expedir, ni mantener en vigor leyes o disposiciones fiscales que importen diferencias de impuesto o requisitos por razón de la procedencia de mercancías nacionales o extranjeras, ya sea que estas diferencias se establezcan respecto de la producción similar de la localidad, o ya entre producciones semejantes de distinta procedencia extranjera (fracción VII del artículo 117); establecer derechos de tonelaje, ni otro alguno de puertos, ni imponer contribuciones o derechos sobre importaciones o exportaciones (fracción I del artículo 118); gravar las mercancías que se importen o exporten, o que pasen de tránsito por el territorio nacional, así como reglamentar en todo tiempo y aun prohibir, por motivos de seguridad o de policía, la circulación en el interior de la República de toda clase de efectos, cualquiera que sea su procedencia, pero sin que la misma Federación pueda establecer, ni dictar, en el Distrito Federal, los impuestos y leyes que expresan las fracciones VI y VII del artículo 117. Así mismo facultara al Ejecutivo para aumentar, disminuir o suprimir las cuotas de las tarifas de exportación e importación expedidas por el propio Congreso, y para crear otras, así como para restringir y para prohibir las importaciones, las exportaciones y el tránsito de productos, artículos y efectos, cuando lo estime urgente, a fin de regular el comercio exterior, la economía del país, la estabilidad de la producción nacional o de realizar cualquiera otro propósito en beneficio del país (artículo 131 segundo párrafo).

Con relación a las facultades antes señaladas la doctrina las a clasificado como facultades concurrentes ilimitadas y facultades exclusivas, expresas, tácitas o implícitas.

Tomando en cuenta lo que señala Humberto Delgadillo Gutiérrez son facultades concurrentes las facultades que tanto la Federación como lo Estados o el Distrito Federal, pueden ejercer a través de sus respectivos Congresos, y las facultades exclusivas son aquellas que sólo la Federación a través del Congreso de la Unión puede ejercer.<sup>69</sup>

Por lo que respecta a las primeras algunos autores entre los que se encuentran Emilio Margáin Manautou, Alfonso Cortina, Gerardo Gil Valdivia y Delgadillo Gutiérrez,<sup>70</sup> señalan que en la fracción VII del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se da la facultad ilimitada pero concurrente al Congreso de la Unión para crear las contribuciones que sean necesarias para cubrir su presupuesto federal en las materias que no le son exclusivas, aún cuando las entidades federativas lleguen a gravar las mismas materias pese a que esta facultad expresamente esta confienda al Congreso de la Unión, los Estados también pueden establecer las contribuciones que les sean necesarias para cubrir sus propio presupuesto, ya que de no ser así, perderían por completo las Entidades Federativas su soberanía al tener que estar dependiendo en su totalidad de la Federación, por que pueden ser ejercidas de igual forma por los estados.

Respeto al sistema de poderes tributarios a partir de 1944 la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió al respeto y sentó las bases al establecer las siguientes jurisprudencias:

La Constitución General no opta por una delimitación de la competencia federal y la estatal para establecer impuestos, sino que sigue un sistema complejo, cuyas premisas fundamentales son las siguientes: a) Concurrencia contributiva de la Federación y los estados, en la mayoría de las fuentes de ingresos (art. 73 fracción VII y 124); b) limitaciones a la facultad impositiva de los estados, mediante la reserva expresa y concreta de determinadas materias a la Federación (artículo 73 fracción X y

<sup>69</sup> DELGADILLO Gutiérrez, Luis Humberto, *Principios de Derecho Tributario*, 12ª reimpresión de la 1ª ed., Limusa, México, 2000, p 48

<sup>70</sup> MARGAÍN Manautou, Emilio, *Introducción al Estudio del Derecho Tributario Mexicano*, 12ª ed, Porrúa, México, 1996, p 248, DELGADILLO Gutiérrez, Luis Humberto, *Op. cit.*, pág 51; GIL Valdivia, Gerardo *Aspectos Jurídicos del Financiamiento Público*, 1ª ed., Porrúa, México, 1989, p p 49 y 50, CORTINA, Alfonso, *Curso de Política de Finanzas Públicas de México*, 1ª ed., Porrúa, México, 1977, p p 27 y 28

XXIX), y c) restricciones expresas a la potestad tributaria de los estados (artículo 117 fracciones IV, V, VI, VII, y 118,

Tesis jurisprudencial número 11, apéndice al SF, 1965, parte primera, Pleno, pág. 42.

**AUTOMÓVILES, LEY DEL IMPUESTO SOBRE TENENCIA Y USO DE FACULTADES DEL CONGRESO DE LA UNIÓN PARA DECRETARLA.** El Congreso de la Unión sí tiene facultades para expedir leyes que establezcan impuestos sobre tenencia o uso de automóviles, por lo que la ley relativa no adolece de vicios de inconstitucionalidad. En efecto, dentro del sistema constitucional que nos rige, no se opta por una delimitación de la competencia federal y la estatal para establecer impuestos, sino que se sigue un sistema complejo cuyas premisas fundamentales son las siguientes: a) Concurrencia contributiva de la Federación y los Estados en la mayoría de las fuentes de ingresos (artículos 73, fracción VII, y 124); b) Limitación a la facultad impositiva de los Estados, mediante la reserva expresa y concreta de determinadas materias a la Federación (artículo 73, fracciones X y XXIX); y c) Restricciones expresas a la potestad tributaria de los Estados (artículos 117, fracciones IV, V, VI y VII y 118) (Compilación de Jurisprudencia de 1954, tesis jurisprudencial No. 557). Por otra parte, los artículos 65, fracción II, y 73, fracción VII, de la Constitución General de la República, establecen la facultad general, por parte del Congreso de la Unión, de decretar las contribuciones para el año fiscal siguiente; también el artículo 31, fracción IV, de la misma Constitución, impone la obligación a los particulares de contribuir a los gastos públicos de la Federación, de los Estados y de los Municipios, de donde se deriva la obligación para las autoridades federales, en este caso, de hacer frente a los gastos públicos, y una manera de cumplir con ella, es a través de la facultad impositiva en general. Por otra parte, la fracción XXIX del artículo 73 de la Constitución Federal previene la materia respecto de la cual la Federación tiene competencia exclusiva o privativa para establecer contribuciones, pero esto no significa que se limite la actividad legislativa impositiva de la Federación a los renglones señalados en la fracción citada, puesto que la fracción VII del artículo 73 de la Constitución Política de México dota al Congreso de la Unión de la facultad general de imponer las contribuciones necesarias a cubrir el presupuesto. La interpretación correcta de la fracción XXIX antes aludida se realiza al afirmar que la Constitución ha previsto ciertas materias en relación con las cuales ha establecido obligaciones a las entidades federativas para que no impongan contribuciones, materias referidas al comercio exterior, a instituciones de crédito y sociedades de seguros, energía eléctrica, gasolina, cenizas y fósforos, etc. Concluido que el Congreso de la Unión sí tiene facultad para establecer impuestos sobre tenencia o uso de automóviles, de acuerdo con el artículo 73, fracción VII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tener competencia para ello, no es posible admitir que exista ni inconstitucionalidad ni invasión en las esferas de las entidades federativas por parte de dicha autoridad, cuando legisla en el renglón impositivo sobre tenencia o uso de automóviles.

Séptima Época: Amparo en revisión 4371/64. Compañía Mexicana de Aviación, S. A. 15 de julio de 1969. Unanimidad de veinte votos. Amparo en revisión 4081/63. Industria Embotelladora de Campeche, S. A. 4 de noviembre de 1969. Unanimidad de quince votos. Amparo en revisión 3490/63. Rodolfo Cruz Miramontes y coags. 1 de agosto de 1972. Unanimidad de dieciséis votos. Amparo en revisión 7056/63. Trinidad Díaz González. 1 de agosto de 1972. Unanimidad de dieciséis votos. Amparo en

revisión 3812/72. Roberto Vaquera Chávez y coags. 9 de agosto de 1973.  
Unanimidad de diecisiete votos.

Al respecto el maestro Ernesto Flores Zavala señala que "la redacción de la fracción VII del artículo 73 Constitucional, ha dado lugar a que se considere que no puede admitirse el sistema de participaciones de los Estados y Municipios en ingresos del Erario Federal, porque si la Constitución dice que el Congreso sólo puede establecer las contribuciones necesarias para cubrir el presupuesto, se excede de sus atribuciones cuando se establecen las necesarias para cubrir participaciones de los Estados, pues estos ingresos ya no son para cubrir el presupuesto. Creemos que esta interpretación es incorrecta por las siguientes razones. 1ª Porque la propia Constitución reconoce la existencia legal de las participaciones, como puede verse en la fracción XXIX del artículo 73, y una interpretación congruente de los diversos textos, nos tiene que llevar a la conclusión de que la Constitución no puede prohibir lo que por otra parte ordena. 2ª Porque la Constitución establece que existe obligación de contribuir a los gastos públicos, no sólo de la Federación, sino también de los Estados y municipios. La participación de los Estados en el rendimiento de un impuesto corresponde a una abstención por parte del Estado, de gravar total o parcialmente la misma fuente que grava la Federación, de manera que no se trata de la misma creación de gravámenes nuevos que excedan en su rendimiento de los límites del presupuesto, sino de un procedimiento para obtener ingresos para los erarios locales evitando la doble tributación."<sup>71</sup>

Si bien es cierto que en la fracción VII del artículo 73 de la Constitución, concede poder tributario ilimitado al Congreso de la Unión, para que este establezca las contribuciones necesarias a fin de cubrir el presupuesto de la Federación, y se permite la concurrencia de facultades por parte de las entidades federativas para imponer contribuciones, que les permitan cubrir los presupuestos de las mismas, en la fracción XXIX del referido artículo, se reservan determinadas materias a la Federación para que en forma exclusiva sea el Congreso quien imponga contribuciones, al respecto se toma en cuenta la siguiente tesis citada por Jesús Quintan Valtierra, en su libro de Derecho Tributario.

---

<sup>71</sup> FLORES Zavala, Ernesto, *Finanzas Públicas Mexicanas*, 31ª ed., Porrúa, México, 1995 p p 228 y 299.

"La Suprema Corte ha resuelto que dentro del marco de nuestro sistema de jurídico constitucional ha de entenderse que las autoridades legislativas de los estados legislan dentro del ámbito de su jurisdicción para todos aquellos sujetos y objetos que quedan comprendidas en ésta, sin que para la no aplicación de sus preceptos a personas y cosas que están sometidas a un régimen especial federal se haga necesaria la exención expresa correspondiente en un precepto concreto de cada ley local, ya que resultaría no sólo prolija sino incluso peligrosa la enumeración por el legislador de todas y cada una de las personas y actividades jurídicas que gozan de dicho régimen específico, enumeración esta que eventualmente podría resultar incompleta y dar con ello base a las autoridades ejecutivas de la ley local respectiva para hacer una aplicación indebida de ésta a sujetos y objetos no incluidos en la lista de exenciones por una omisión involuntaria del legislador."<sup>72</sup>

Informe a la SCJN, 1970, 1ª Parte, p. p. 265-266, amparo en Rev. 3482/69. Unión de Crédito Agrícola de Hermosillo, S. A. DE C.V.

En el caso de las facultades exclusivas, estas a su vez pueden ser expresas o tácitas que se encuentran consagradas en la fracción XXIX del artículo 73 de la Constitución Federal, y en el artículo 131, en los que se confiere a favor del Congreso de la Unión poderes expresos y exclusivos de tributación en las siguientes materias.

1o. Sobre el comercio exterior. Esta facultad se refiere a las importaciones y exportaciones de bienes o servicios, misma que se corrobora con la prohibición a los Estados de la Federación de establecer contribuciones o derechos sobre mercancías nacionales o extranjeras, que se establece en los la fracción V del artículo 117 y la fracción I del artículo 118 de nuestra Constitución, rubro que se ha considerado como una fuente exclusiva de ingresos para la Federación desde la Constitución de 1824.

2o. Sobre el aprovechamiento y explotación de los recursos naturales comprendidos en los párrafos 4to. y 5to. del artículo 27 Constitucional. Esta facultad comprende para imponer contribuciones en las siguientes materias en las que se realicen actividades y se obtengan beneficios de las riquezas del subsuelo, de las aguas manna, de los carburos, de hidrógeno, petróleo, carbón, gas, del espacio aéreo, del mar territorial, aguas interiores, lagunas, esteros, ríos, manantiales, playas, bosques, la razón de ser de esta facultad es por que los recursos a que se refieren dichos párrafos del artículo antes

<sup>72</sup> QUINTANA Valtierra, Jesús, Rojas Yáñez Jorge, Derecho Tributario Mexicano, 2ª ed. Trillas, México, 1994, pág. 41.



señalado, son propiedad originaria de la Nación y no de los Estados, por lo que es al Gobierno Federal, en su calidad de representante de la Nación, quien protege adecuadamente el interés general mediante las leyes que obliguen a una adecuada, mesurada y prudente explotación de tales recursos

Es así como en ese orden de ideas, el Congreso ha emitido un sin fin de leyes que se encarga de vigilar y regular los recursos a que se refieren el párrafo 4º y 5º del artículo 27 Constitucional, siendo algunas de estas la Ley General de Vías de Comunicación, Legislación Minera, la Legislación Forestal y de Caza, la Ley Federal de Pesca, la Ley General de Bienes Nacionales, Ley General del Equilibrio y Protección al Ambiente, Ley de Contribuciones de Mejora por Obras Públicas Federales de Infraestructura Hidráulica y la Ley de Aguas Nacionales y el Reglamento de la Ley de Aguas Nacionales, la Ley Federal de Derechos, última ley en la que se establecen los derechos a pagar por el uso o aprovechamiento de los bienes del dominio público de la Nación, así como por recibir servicios que presta el Estado en sus funciones de derecho público, excepto cuando se presten por organismos descentralizados u órganos desconcentrados y de igual forma señala como derechos las contribuciones a cargo de los organismos públicos descentralizados por prestar servicios exclusivos del Estado

Los artículos 222, 223, 224 de la Ley Federal de Derechos hacen referencia a lo más importantes para la recaudación del Erario Federal en materia de derechos de agua, mismos en los que se establecen que están obligados al pago de derechos sobre agua las personas físicas y las morales que usen o aprovechen aguas propiedad de la Nación, bien sean de hecho o al amparo de títulos de asignación, concesión, autorización o permisos otorgados por el Gobierno Federal a través de la Comisión Nacional del Agua, de acuerdo a la zona de disponibilidad de agua en que se efectúe su extracción, de conformidad a la división territorial contenida en el artículo 231 de la Ley Federal de Derechos. La razón de ser de esta facultad otorgada al Congreso, es por que toda obligación tributaria debe estar contenida en una norma de carácter general, y como en el ámbito Federal solamente el único facultado para imponer productos, derechos y aportaciones a través de leyes federales es el Congreso, el cual toma en cuenta para que sean equitativas y proporcionales, y que sean contribuciones necesarias para cubrir el presupuesto, esto es que sean suficientes para satisfacer el

gasto público de la Federación, y subsidiar los gastos públicos de los Estados, Municipios y del Distrito Federal, por lo que no se puede permitir que estos últimos también graven las mismas contribuciones que la Federación, ya que estaría permitiendo una doble tributación.

3o. Sobre instituciones de crédito y sociedades de seguros. Este es otro campo exclusivo de Congreso de la Unión para establecer contribuciones para el gobierno federal, el cual se aplica a las sociedades nacionales de crédito así como a las compañías de fianzas y seguros. Los bancos en sus distintas especialidades son gravados por el impuesto sobre la renta, por el impuesto sobre adquisiciones de bienes inmuebles; las compañías de fianzas y seguros son gravados por el impuesto sobre la renta, por el impuesto sobre las primas que cobran además.

4o. Sobre servicios públicos concesionados o explotados directamente por la Federación, y al respecto con esta facultad se le permite al Congreso de la Unión para que grave los servicios públicos concesionados o directamente administrados por el gobierno federal, en este caso encontramos la concesión que se otorga sobre las vías generales de comunicación, radio y televisión, que bajo ninguna circunstancia pueden ser objeto de contribuciones de los Estados, del Distrito Federal o los municipios, así también tenemos la concesión o asignación que hace la Comisión Nacional del Agua ya sea a los particulares o a los Estados o Municipios encargados de prestar el servicio público del agua potable y alcantarillado, a la población.

5o. Especiales sobre: a) energía eléctrica, b) producción y consumo de tabacos labrados; c) gasolina y otros productos derivados del petróleo; d) cenillos y fósforos; e) aguamiel y productos de su fermentación; f) explotación forestal y g) producción y consumo de cerveza; en estos rubros impositivos, así como para algunos otros, existían leyes especiales de tributación que se encontraban vigentes hasta el 10 de enero de 1980, fecha en que entro en vigor la Ley del Impuesto al Valor Agregado, la cual vino a abrogarlas.<sup>73</sup>

---

<sup>73</sup> Idcm, p. 42.

Respecto a estas facultades exclusivas del Congreso de la Unión para imponer contribuciones en esta materia, Sergio Francisco de la Garza señala "que las razones que inspiraron el otorgamiento de este poder tributario exclusivo al Gobierno Federal son que estando la producción industrial localizada en vanos Estados, se requiere que la grave una legislación homogénea, que sólo puede expedir el congreso de la Unión, impedir que la industria quede más gravada en unos Estados que en otros, lo que origina una emigración artificial contraria a lo que aconsejaría una prudente política industrial, así como la necesidad de eliminara la competencia local en sus impuestos."<sup>4</sup>

Además de las anteriores facultades exclusivas de la Federación en las materias antes descritas dentro de la Constitución existen otras facultades que se les prohíbe a los Estado, como el caso de acuñar moneda, emitir papel moneda, estampillas, ni papel sellado; gravar directa ni indirectamente la entrada a su territorio, ni la salida de él, a ninguna mercancía nacional o extranjera; gravar la circulación ni el consumo de efectos nacionales o extranjeros, con impuestos o derechos cuya exención se efectúe por aduanas locales, requiera inspección o registro de bultos, o exija documentación que acompañe la mercancía; expedir, ni mantener en vigor leyes o disposiciones fiscales que importen diferencias de impuesto o requisitos por razón de la procedencia de mercancías nacionales o extranjeras, ya sea que estas diferencias se establezcan respecto de la producción similar de la localidad, o ya entre producciones semejantes de distinta procedencia.

En este orden de ideas y para concluir en este punto podemos deducir que de lo anterior se deriva que el Congreso de la Unión, para que legisle e imponga contribuciones en materia de aguas propiedad de la Nación, debe ceñirse expresamente a las facultades establecidas en las fracciones VII, XVI y XXIX-A, numeral 2 del Artículo 73 Constitucional, pues como ya se dijo anteriormente, el Congreso es el único facultado para emitir leyes en materia de aguas y establecer contribuciones es este ámbito, no sin dejar a un lado las demás áreas en las que el Congreso pueda imponer contribuciones, pues únicamente puede expedir leyes en las materias que expresamente le confiere la Constitución, sin que en materia de aguas propiedad de la nación se permita la concurrencia de facultades

<sup>4</sup> GARZA, Sergio Francisco de la, Derecho Financiero Mexicano, 17ª ed., Porrúa, México, 1992, p. 227.

entre la federación y los estados, pues esta facultad es exclusiva de Congreso de la Unión por ser bienes de propiedad de la nación

Por lo tanto la explotación, uso o aprovechamiento de las aguas nacionales, ya sean superficiales o del subsuelo y las marítimas, sólo pueden gravarse mediante contribuciones de carácter federal dictadas por el Congreso de la Unión; y las Legislaturas de los Estados, en apego al artículo 124 Constitucional, no pueden legislar, ni gravar las aguas nacionales, y si lo hacen se estaría contraviniendo la facultad del Congreso para establecer contribuciones, sobre el aprovechamiento y explotación de los recursos naturales que comprenden los párrafos 4° y 5° del artículo 27 Constitucional que se establece en el artículo 73 fracción XXIX, A, numeral 2 Constitución Federal.

## 1.2. DE LOS ESTADOS.

Respecto a la competencia impositiva o poder tributario como algunos autores le llaman, que concurren en los Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior, que se unieron a la Federación para constituir una República, representativa, democrática, poco es lo que se ha escrito al respecto y dentro de los tribunales pocos son los casos que se han ventilado por la concurrencia de la competencia impositiva que existe entre la Federación y los Estado, y los Estados en tres si en caso de que graven el mismo ingreso.

En principio se dice que los Estados por el hecho de estar conformados como ya se dijo en una República Federal, concurren con la Federación en un poder tributario general, y que es un principio que se encuentra en todas las constituciones federales el mismo que ha sido confirmado por algunos tratadistas y la Suprema Corte de Justicia de la Nación quienes han expresado y sostenido que el fundamento de dicho principio, o sea el fundamento constitucional del poder tributario de los Estados, reside en el artículo 124 de la Constitución Federal, el cual dispone que " las facultades que no estén expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los estados".<sup>75</sup>

---

<sup>75</sup> QUINTANA, Valtierra Jesús, *Op. cit.*, p. 43, y GARZA, Sergio Francisco de la, *Op. cit.*, p. 230

En materia de tributación Quintana Valtierra Jesús, Francisco de la Garza y Luis Humberto Delgadillo Gutiérrez,<sup>76</sup> sostienen que no es aplicable el artículo 124 de Nuestra Constitución, y que en materia de tributación no existe un poder tributario reservado a los Estados, y que es una doctrina no discutida que la Constitución establece un sistema de concurrencia entre la Federación y los Estados en materia tributaria, exceptuando algunas materias reservadas a la Federación y algunas otras prohibidas a los Estados, esto de acuerdo al artículo 124 de la propia Carta Magna, resultando inaplicable en materia de contribuciones a los Estados, pero si aplicable a otras materia diversas, por lo que considera que el poder y competencia tributaria de los Estados se funda en el artículo 40 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al contener la voluntad del pueblo mexicano para constituirse en una República representativa, democrática, federal compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior pero unidos en una Federación establecida según los principios de esta Ley Fundamental, por lo que el fundamento del poder tributario radica primordialmente en la autonomía y soberanía de los Estados, ya que es universalmente reconocido que la soberanía implica el poder de tributación y que la falta de este equivale a ausencia de soberanía.

El poder tributario de los Estados no se encuentra contenido en lo dispuesto en el artículo 124 de la Carta Magna, pero si lo establece en el artículo 31, fracción IV de dicho Ordenamiento, respecto a que es una obligación de los mexicanos contribuir a los gastos públicos de la Federación, como del Distrito Federal o del Estado y Municipio en que residan los contribuyentes, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes, que al efecto emitan las legislaturas de los Estados

Teniendo así los Estados únicamente competencia para gravar a las personas que tienen residencia dentro de sus respectivos territorios; y así como la Federación, los estados cuentan con su propio órgano legislativo, que es el Congreso Estatal de cada Entidad Federativa, mismo que tiene la facultad de emitir las normas generales, como son la Constitución Estatal o leyes estatales, y la aplicación de contribuciones en aquellas materias que no se encuentren expresamente conferidas al Congreso de la Unión, y las

<sup>76</sup> Idem, y DELGADILLO Gutiérrez, Luis Humberto. Op. cit., p. 51

leyes que emitan las Legislaturas de las entidades, únicamente se aplican en el territorio de cada entidad Federativa correspondiente, y no en toda la Federación.

Aún y cuando de acuerdo a la fracción IV del artículo 115 fracción de la Carta Magna se establece que las legislaturas de los estados contarán con las facultades para expedir las leyes relativas a la organización de los municipios, a la coordinación y asociación de los municipios para la prestación de los servicios cuando fuere necesario y establecer las contribuciones municipales, contribuciones que comprenden la propiedad inmobiliaria, su fraccionamiento, división, consolidación, traslación y mejoras, así como las que tengan como base el cambio del valor de los inmuebles; las bases monto, y plazos de las participaciones federales; y los ingresos municipales derivados de la prestación de servicios públicos, estos no son administrados directamente por la Hacienda Pública del Estado según se trate, sino que será administradas por la Hacienda Pública correspondiente de los Municipios, como más adelante lo veremos.

Es preciso señalar que de acuerdo al artículo 73 fracción XXIX Constitucional, los estados tienen el derecho de participar en las contribuciones federales que la misma establece como especiales, respecto a la forma y los montos de las participaciones son determinadas por la Ley de Coordinación Fiscal, contando con tal participación en las materias que comprenden las contribuciones especiales de energía eléctrica, producción y consumo de tabacos labrados, gasolina y otros productos derivados del petróleo, cenizas y fósforos, aguamiel y productos de su fermentación, explotación forestal y producción de consumo de cerveza, debiendo fijar la legislaturas de los Estados el porcentaje que le corresponda a los municipios en relación con la participación que los estados tienen de los impuestos especiales sobre energía eléctrica.

De lo anterior y para el caso del presente trabajo en materia de aguas propiedad de la nación, se desprende que si en el artículo 73 fracción VII, XVIII y XXIX-A, numeral 2 de la Constitución, establecen como facultad exclusiva del Congreso de la Unión la de imponer las contribuciones necesarias para cubrir el presupuesto, así como para expedir leyes sobre uso y aprovechamiento de las aguas de jurisdicción federal, sobre el aprovechamiento y explotación de los recursos naturales que comprenden los párrafos 4°, 5° del artículo 27 Constitucional; los Estados no pueden establecer leyes estatales

mediante las cuales se regule el uso y aprovechamiento de las aguas de jurisdicción federal, comprendidas en el refendo numeral, ya que en materia de aguas nacionales se establece que la competencia es de la Federación y no de los Estados, por lo que no hay cabida para leyes estatales o locales que establezcan contribuciones o reglamenten las aguas propiedad de la Federación, puesto que los Congresos locales sólo pueden emitir leyes en las que se regulen las aguas que le son asignadas por la Federación, como un servicio público que sea prestado por el Estado o por los Municipios que lo conforman y las aguas que no se encuentren comprendidas dentro de la enunciación que hace el quinto párrafo del artículo 27 Constitucional, y se localicen en dos o más predios, mismas que serán consideradas de utilidad pública, y quedan bajo las disposiciones que para el efecto dicten las legislaturas de los estados, y únicamente puede haber y existe una sola Ley de Aguas Nacionales un Reglamento de la Ley de Aguas Nacionales, una Ley Federal de Derechos, cuya expedición corresponde exclusivamente al Congreso de la Unión.

En ese orden de ideas los Congresos Estatales no pueden gravar las aguas nacionales, pues como se ha reiterado en múltiples ocasiones, son propiedad originaria de la Nación, pero sí pueden gravar los Congresos de las Entidades Estatales las aguas que no son propiedad de la Nación, siempre y cuando se localicen en dos o más predios, por considerarse de utilidad pública, esto de acuerdo al párrafo 5° parte in fine del artículo 27 Constitucional; en este supuesto no se viola el artículo 124 de nuestra Carta Magna. Igualmente pueden regular las aguas que le son asignadas a los Estados y Municipios, para que sea por ellos en caso de concurrencia con los Municipios o por los Municipios directamente se preste el servicio público del agua potable; en este caso las Legislaturas Estatales, si pueden establecer reglamentos y contribuciones sobre el servicio público del agua potable y alcantarillado, pero no establecer bases para la administración de las aguas propiedad de la nación; la programación hidráulica, los derechos de uso o aprovechamiento de aguas nacionales; las zonas reglamentarias de veda o de reserva; el uso de las aguas; la prevención y control de la contaminación de las aguas nacionales; sobre la inversión en infraestructura hidráulica de los bienes nacionales a cargo de la Comisión Nacional del Agua; las infracciones, sanciones y recursos, ya que con esto se contraviene la Ley de Aguas Nacionales

Así las cosas, en materia tributaria no existe un poder que se reserve a los Estados, en razón de que en nuestra Constitución se establece algunos poderes tributarios reservados a la Federación, y por exclusión las legislaturas estatales pueden legislar en aquellas materias no reservadas a la Federación.<sup>77</sup>

### 1.3. DE LOS MUNICIPIOS

Nuestro sistema federal, desde sus inicios vio la necesidad de normar su estructura, y es así como surge el régimen Municipal, que desde su creación fue contemplado como base de la organización política y territorial de la República, y que sin embargo ha sido olvidado en cuanto a su situación financiera

Como se ha indicado con anterioridad, nuestro país se integra por una Federación de Estados, los cuales en su circunscripción territorial están formados por municipios, esto de acuerdo al artículo 115 Constitucional, el cual determina la existencia del municipio, imponiendo en su primer párrafo a los estados la obligación de determinar su división territorial, su organización política y su estructura administrativa, teniendo como base al municipio, el cual se administrará por ayuntamientos y reconociéndole su función social y política.

De acuerdo al artículo 115 de nuestro ordenamiento supremo, en materia de finanzas públicas como ya se señaló en el punto que precede la facultad legislativa corresponde a los Congresos de los Estados, siendo estos los que ejercen el poder tributario, con las limitaciones que se señalaron en el punto del poder tributario de la Federación y que le son establecidas por la propia Constitución, pero dentro de su autonomía estatal, el artículo 115 Constitucional, fracción IV establece que los Municipios administrarán libremente su hacienda, la cual se formará de los rendimientos de los bienes que les pertenezcan, así como de las contribuciones y otros ingresos que las legislaturas establezcan a su favor; de esto se desprende que no se le otorga poder tributario o facultades impositivas a los Municipios, ya que no pueden estos establecer sus propias contribuciones o tributos, toda vez que, ese poder impositivo radica únicamente en las

---

<sup>77</sup> GARZA, Sergio Francisco de la. *Op.cit.*, p. 211



Legislaturas o Congresos de los Estados; lo que si les es permitido es administrar y recaudar las contribuciones que las legislaturas establezcan a su favor.

Así en la fracción IV incisos a), b) y c) del numeral antes indicado, se indica que percibirán las contribuciones que las legislaturas de los Estados establezcan a su favor, incluyendo tasas, adicionales, que establezcan los Estados sobre la propiedad inmobiliaria, de su fraccionamiento, división, consolidación, traslación y mejoras. Las participaciones federales, serán cubiertas por los Estados a los Municipios con arreglo a las bases, montos y plazos que anualmente denven de la prestación de servicios públicos a cargo de estos, ya sean porque fuere necesano, lo determinen las leyes emitidas por las legislaturas. Dentro de esos servicios públicos se encuentran los de agua potable y alcantarillado, alumbrado público, limpia, mercados y centrales de abasto, panteones, rastros, calles, parques y jardines, seguridad pública, y los demás que las propias legislaturas locales determinen, según las condiciones territoriales y socioeconómicas de los Municipios, así como su capacidad administrativa y financiera.<sup>78</sup>

Respecto a los impuestos que también deben ser gravados por las legislaturas de los Estados señala que estos son estrictamente municipales y que deben ser definidos claramente como tales para que no queden al arbitrio de la Legislatura Estadual, concederlos o retirarlos como fuentes de recursos, como lo es: el impuesto de espectáculos y diversiones públicas; el impuesto sobre sacrificio de ganado, el impuesto sobre anuncios, bardas y banquetas, el impuesto sobre actividades de enajenación, concesión de uso o goce y aprovechamiento de servicios que no estén gravados por la Ley del Impuesto al Valor Agregado.<sup>79</sup>

La hacienda pública de los municipios se integra de las contribuciones que decreta la Legislatura del Estado a que pertenezcan los mismos, de acuerdo con el artículo 115 Constitucional, en consecuencia la actividad financiera municipal se reduce a recaudar los ingresos y a erogarlos de acuerdo con los presupuestos que aprueban las legislaturas o congresos locales, actividad que se realiza a través de las tesorerías municipales. De

<sup>78</sup> *Ibidem*, p p. 241 y 674, y Gil Valdívia, Gerardo, *Op. cit.*, p 51.

<sup>79</sup> *Ibidem* p p. 242, 243

acuerdo con las leyes relativas a la organización municipal, coordinación y asociación de los municipios para la prestación de los servicios públicos y el establecimiento de contribuciones municipales.<sup>80</sup>

De lo anterior se puede desglosar en términos generales, y tomando en consideración lo indicado por Adolfo Arrijo Vizcaino, respecto de algunos renglones que pudieran formar parte de la recaudación de los siguientes ingresos tributarios que pueden variar, pues no constituyen una norma de aplicación general.<sup>81</sup>

a) Impuesto Predial, que se cobra a los propietarios de bienes inmuebles ubicados dentro de la circunscripción territorial del Municipio, en forma periódica y permanente, sobre el valor catastral o el producto del arrendamiento de dichos bienes. Puede decirse que este impuesto constituye un gravamen continuo al ejercicio del derecho de la propiedad inmobiliaria. Por esa razón se dice que es una de las principales fuentes de recursos municipales. Tan es así que el inciso a), de la fracción IV del Artículo 115 de la Constitución, hace especial referencia a este tipo de contribuciones.

b) Impuestos especiales sobre: diversiones y espectáculos públicos, rifas, loterías y toda clase de juegos permitidos; matanza de ganado y aves; expendio de bebidas alcohólicas, anuncios; y casas de asignación.

c) Impuesto sobre determinadas actividades laborales, generalmente no son objeto de gravamen, por ser difícil recaudación, por parte de la Ley del Impuesto sobre la Renta, como billeteros, boleros, cargadores, vendedores ambulantes, fotógrafos ambulantes, fijadores de anuncios y transportistas de carga por medio de vehículos de tracción no mecánica.

d) Impuestos sobre la industria y el comercio que no sean materia del Impuesto al Valor Agregado o de tributos estatales, como puestos ubicados en la vía pública o en los mercados públicos, maquila de nixtamal; venta de determinados productos agrícolas, ganaderos, pesqueros y avícolas, ingresos procedentes de la enajenación de bienes

<sup>80</sup> SÁNCHEZ Brings Enrique. Derecho Constitucional. 1ª ed. Porrúa, México, 1998, p. 561

<sup>81</sup> ARRIJO Vizcaino, Adolfo. Derecho Fiscal. 1ª reimpresión de la 13ª ed. Themis, México, 1998, p. p 172 y 173.

inmuebles; ingresos obtenidos por los establecimientos penitenciarios, de beneficencia y los de enseñanza que se encuentren exentos de Impuestos Federales, ventas de primera mano de bebidas que contengan alcohol, excepto la cerveza y los vinos de mesa elaborados con una fresca del País

e) Contribuciones especiales derivadas de las obras y servicios municipales que beneficien de manera específica a propiedad de inmuebles ubicados en la respectiva jurisdicción municipal.

f) Derechos por suministro y consumo de agua potable

g) Derechos por los siguientes servicios especiales: empadronamiento y refrendo anual de negociaciones industriales y comerciales, por expedición de licencias de construcción, reconstrucción y demolición de obras, alimentos, número oficial y ocupación de la vía pública para obras materiales, expedición de placas y registros de vehículos; legalización de firmas y certificación de documentos; servicios de rastro, sello de carnes y control de carnes preparadas, inhumaciones y exhumaciones llevadas a cabo en el panteón municipal; servicios de registro público de la propiedad y del comercio de registro de fierro y marcas de herrar

h) Aprovechamientos por conceptos de recargos y de multas administrativas y judiciales.

i) Participación en los rendimientos de impuestos federales, coordinados; impuestos sobre la renta, impuestos al valor agregado, derechos por la extracción del petróleo crudo, y gas natural, rendimientos financieros y otros bienes patrimoniales de los ayuntamientos, empréstitos, etc

De lo expuesto, se concluye que los municipios no cuentan con la facultad de establecer contribuciones, a cargo de los ciudadanos que habitan dentro de su territorio, ya que el único facultado para ello es el Congreso o Legislaturas de los Estados; respecto del tema principal que nos ocupa como lo son las aguas y el servicio público de agua potable, es preciso señalar que las Legislaturas de los Estados únicamente establecen contribuciones sobre las aguas que les son asignadas por la Comisión Nacional del Agua para la prestación del servicio público de agua potable, por lo que las contribuciones que

establezcan las legislaturas serán por dicho servicio y no por las aguas nacionales, aun cuando ese servicio sea prestado por el Estado directamente, por los municipios o por los municipios en coordinación con los Estados en caso de que así sea necesario

#### 1.4. DEL DISTRITO FEDERAL.

El Distrito Federal mejor conocido como la ciudad de México, ha sido el centro histórico, político y económico del país, y es actualmente la capital del país; esto es la capital Federal en razón de que en ella residen los poderes de la Unión de Estados en que se encuentra constituido el mismo. El Distrito Federal junto con la población conurbada es la concentración más grande del país y del mundo.

El Distrito Federal encuentra sus raíces históricas, en el año de 1325, año en que fue fundada la Gran Tenochtitlan, y en donde se estableció la capital del imperio Azteca. A lo largo de la historia, desde los tiempos de la prehistoria, y hasta en nuestros días, la posición que ha tenido el Distrito Federal han sido de suma importancia tanto en la vida política, como en la económica y cultural de la nación.<sup>82</sup>

“La ciudad de México presenta como constante histórica la dificultad de su organización. Este fenómeno se debe al problema que representa conciliar dos intereses fundamentales: el de ser el lugar definido para la residencia de los poderes Federales nacionales y el de la necesaria autonomía política que requiere su población.”<sup>83</sup> Hasta antes de las reformas y modificaciones constitucionales en 1993 y 1996, el gobierno del Distrito Federal estaba a cargo del presidente de la República, el cual lo ejercía a través del Jefe del Departamento del Distrito Federal, pudiéndolo nombrar o removerlo de su cargo libremente.

Así encontramos que hasta antes de las reformas que se dieron a la Constitución en 1993 y 1996, el artículo 73, fracción VI, segundo párrafo de nuestra Constitución establecía a favor del Congreso de la Unión la facultad de expedir el Estatuto de

---

<sup>82</sup> Sánchez Bríngas, Enrique, *Op. cit.*, p. 521

<sup>83</sup> *Ibidem*, p. 522.

Gobierno del Distrito Federal y legislar en lo relativo al Distrito Federal, obviamente esa facultad abarcaba, la materia financiera en general y en particular la materia tributaria expidiendo cada año la Ley de Ingresos del Distrito Federal, así como la Ley de Hacienda del Distrito Federal, la cual estuvo vigente hasta el 31 de diciembre de 1994. Con las modificaciones que se dieron en los años antes referidos, se suprime la reglamentación que se contemplaba en el artículo 73 fracción VI, y la del Artículo 122 de Nuestra Carta Magna, creándose la Asamblea Legislativa del Gobierno del Distrito Federal, a consecuencia de dichas reformas también surgió la necesidad de reformar el artículo 44 Constitucional, en el que se le da la identidad de la capital de los Estados Unidos Mexicanos.

"El Distrito Federal es una entidad con personalidad jurídica propia y diferente de la Federación, de los estados y de los municipios y desde luego formando parte del Estado Federal Mexicano, como entidad federativa, según lo dispone el artículo 43 Constitucional."<sup>44</sup>

Actualmente, después de las reformas ya referidas, se establece que el gobierno del Distrito Federal estará a cargo de los Poderes Federales y de los Órganos Ejecutivo, Legislativo y Judicial de carácter local, esto es de la Asamblea Legislativa, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal y el Tribunal Superior de Justicia.

Actualmente de acuerdo con el artículo 122, Base Primera fracción V, incisos b) y e), del Ordenamiento antes indicado, la Asamblea Legislativa debe examinar, discutir y aprobar anualmente el presupuesto de egresos y la ley de ingresos del Distrito Federal, analizando previamente las contribuciones que deban establecerse, sobre la propiedad inmobiliaria, su fraccionamiento, división, consolidación, traslación y mejoras, así como las que se refieren al cambio del valor de los inmuebles, incluyendo tasas adicionales, ni tampoco sobre los derechos que se derivan de la prestación de los servicios públicos a su cargo. Prohibiéndosele el establecer exenciones, subsidios o regímenes fiscales especiales a favor de personas físicas o morales o de instituciones oficiales o privadas. Permitiéndose como excepción, que sólo los bienes del dominio público propiedad de la

---

<sup>44</sup> *Ibidem* p. 525

Federación, los Estados, los Municipios o del Distrito Federal, pueden estar exentos de las contribuciones que la misma Asamblea Legislativa establezca. Así como expedir las disposiciones legales para organizar la hacienda pública del Distrito Federal.

De igual forma en el artículo 122 Constitucional, establece que las leyes federales no pueden limitar la facultad del Distrito Federal para establecer contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria, su fraccionamiento, división, consolidación, traslación y mejora, ni al cambio del valor de los inmuebles, incluyendo tasas adicionales sobre los servicios públicos a su cargo, los servicios de transporte urbano, de limpieza, turismo y servicios de alojamiento, mercados, rastros y abasto, y cementerios, se le prohíbe establecer exenciones, subsidios o regímenes fiscales especiales a favor de personas físicas o morales o de instrucciones oficiales o privadas, permitiendo únicamente que los bienes de la Federación y del Distrito Federal puedan estar exentos de las contribuciones que la propia asamblea regule.

Para el Distrito Federal también es aplicables las prohibiciones previstas en los artículos 117 y 118 de la Constitución, por lo que el Distrito Federal no podrá celebrar alianzas con algún Estado con potencias extranjeras, ni acuñar moneda, emitir papel moneda, estampillas y papel sellado, ni mucho menos gravar el tránsito de personas o cosas; prohibir ni gravar la entrada y salida al territorio del Distrito Federal de mercancías nacionales o extranjeras, ni gravar la circulación o el consumo de efectos nacionales o extranjeros como impuestos o derechos cuya exención se efectúe por aduanas locales, expedir disposiciones fiscales que importen diferencias de impuestos o requisitos por razón de la procedencia de las mercancías, contraer obligaciones o empréstitos con gobiernos de otras naciones o aquellos que deban pagarse en moneda extranjera o fuera del territorio nacional; gravar la producción, el acopio o la venta de tabaco en rama, en forma distinta o con cuotas mayores que las que autoriza el Congreso de la Unión, amén que este lo autorice, no podrá establecer derechos de tonelaje ni imponer contribuciones sobre comercio exterior. Así mismo la Asamblea Legislativa no podrá imponer contribuciones que estén expresamente conferidas al Congreso de la Unión de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 124 de Constitucional.

Toda vez que la Asamblea Legislativa se encuentra facultada para imponer contribuciones esta ha legislado en impuestos; contribuciones de mejoras; derechos, de acuerdo al artículo 24 del Código Financiero para el Distrito Federal, en cuadrándose entre los mismos el impuesto predial, el Impuesto sobre Adquisición de Inmuebles, el Impuesto sobre Espectáculos Públicos; el Impuesto sobre Loterías, Rifas, Sorteos y Concursos; el Impuesto Sobre Nóminas; el Impuesto sobre Tenencia o Uso de Vehículos, el Impuesto sobre la Adquisición de Vehículos Automotores Usados; el Impuesto por la Prestación de Servicios de Hospedaje, las Contribuciones de Mejoras; los Derechos por la Prestación de Servicios, entre los que se encuentran, los Derechos por el Suministro de Agua, los Servicios de Prevención y Control de la Contaminación Ambiental, los Servicios de Construcción y Operación Hidráulica; los Servicios de Expedición de Licencias; de los servicios que presta el Registro Público de la Propiedad o del Comercio y del Archivo General de Notarías; el Registro Civil, los Derechos por Servicios de Control Vehicular; los Servicios de Alineamiento y Señalamiento de Número Oficial y de Expedición de Constancias de Zonificación y de Uso de Inmuebles; los Derechos sobre las Concesiones de Inmuebles; los Derechos por Servicios de Almacenaje; los Derechos por Servicio de Publicaciones; las Cuotas de Recuperación por la Prestación de Servicios Médicos; los Derechos por Servicios de Demolición, los Derechos de Registro de Modificaciones a los Programas Parciales o Delegacionales de Desarrollo Urbano; los Derechos por los Servicios de Recolección y Recepción de Residuos Sólidos; los Derechos por el Control de los Servicios Privados de Seguridad; los Derechos por la Prestación de Otros Servicios como son Expedición de copias certificadas; reposición de constancia o duplicado de la misma; compulsas de documentos, por la búsqueda de documento original en los archivos oficiales, legalización de firmas, constancia de adeudos, informe de adeudos, por certificaciones de no adeudo de contribuciones, por certificaciones de pagos a partir del número de cuenta, placa o registro de contribuyente, por autorización para la práctica de avalúos para efectos fiscales: por la autorización a personas morales cuyo objeto sea la realización de avalúos; por la revalidación anual de la autorización antes señalada; por la autorización a corredores públicos; por la revalidación anual de la autorización a corredores públicos, por el registro y revalidación anual para ser perito valuador para auxiliar en la práctica de avalúos, por el examen en materia de valuación inmobiliaria; los derechos por servicio de información y cartografía catastral, los Derechos por el Estacionamiento de Vehículos, los Derechos por el Uso o Aprovechamiento de Inmuebles

del Dominio Público; derecho por el uso de los Centros de Transferencia Modal, Derechos de Descarga a la Red de Drenaje, y las reducciones en bienes inmuebles dedicados viviendas de interés social o vivienda popular

De las anteriores contribuciones descritas se desprende que la Asamblea Legislativa ha legislado en materia de aguas, pero única y exclusivamente como un servicio público que presta con las aguas que le son asignadas por la Comisión Nacional del Agua, y no como un bien propiedad de la Federación.

Como consecuencia de lo antes dicho se concluye que es también la Asamblea Legislativa la facultada para expedir las normas que regulen la prestación y la concesión de los servicios públicos, dentro de los que se encuentra el servicio público del agua potable y alcantarillado.

## 2. LOS SUJETOS DE LA OBLIGACIÓN TRIBUTARIA.

Como en toda época, todos los Estados se han visto en la necesidad ejercer su poder tributario, exigiéndole a los particulares que le trasladen una parte de su riqueza, para la realización de una serie de funciones y la prestación de servicios públicos que los particulares, por sí mismos nunca podrán realizar.

Lo anterior ha dado origen a la relación tributaria, la cual siempre ha implicado la existencia de dos sujetos, uno que es el sujeto activo denominado acreedor y el sujeto pasivo denominado deudor o contribuyente. Esto se desprende del artículo 31 fracción IV, Constitucional, en el que se establece la obligación para los mexicanos, de contribuir para los gastos públicos, así de la Federación, como del Distrito Federal o del Estado y Municipio en que residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes, por lo que es necesario tener en cuenta las definiciones que la doctrina establece y quien específicamente realiza la actividad de recaudación. Es así como se justifica la existencia de los dos sujetos de la relación tributaria, sujetos a los que a continuación haremos referencia, y sin los que no existiría tributación, pues el sujeto activo, el estado no se podría allegar de recursos para la prestación de servicios y la satisfacción de las necesidades de los ciudadanos.



## 2.1. SUJETO ACTIVO.

De acuerdo a la fracción IV del artículo 31 Constitucional, se establece que es obligación de los mexicanos contribuir para los gastos públicos, así de la Federación, como del Distrito Federal, o de los Estados y Municipios en que residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes". La calidad de sujeto activo de la relación tributaria recae sobre la Federación, los Estados, los Municipios y el Distrito Federal, los cuales en dicha fracción se encuentran facultados para percibir los créditos fiscales, ya que las leyes en materia fiscal les confieren diversas facultades, incluyendo las de exigir al sujeto pasivo el cumplimiento de sus obligaciones fiscales

Al respecto el Maestro Emilio Margáin Manautou señala que la Federación y los Estados "tienen plena potestad jurídica tributaria y que los municipios únicamente pueden administrar libremente su hacienda, la cual se forma de las contribuciones que les señalan las legislaturas de los Estados según el artículo 115, fracción II de la propia Constitución. Fuera de la Federación, los Estados y los Municipios, ningún otro órgano o corporación puede, en nuestro país, ser acreedor de créditos fiscales."<sup>65</sup>

Candelario Miranda opina que el sujeto activo es la Federación, a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en el caso de contribuciones Federales; los Estados a través de la Hacienda de los Estados o la Secretaría de Finanzas y Planeación para el caso de ingresos de tipo local y, el Municipio a través de la Hacienda Municipal la cual únicamente percibe ingreso del impuesto predial y participaciones que les proporciona la Federación, ya que los municipios y los estados tienen una participación del monto total de los ingresos ordinarios que recibe la Federación, para poder desarrollar su actividad.<sup>66</sup>

Pero con las modificaciones que se dieron a la Constitución en 1993 y 1996, también el Distrito Federal es un sujeto activo de la relación tributaria. El maestro Andrés Serra Rojas señala que "el sujeto activo de la obligación tributaria es el ente público titular de un

<sup>65</sup> MARGAÍN Manautou, Emilio, *Op. cit.*, p. 247

<sup>66</sup> MIRANDA Amador, Candelario, *Análisis Práctico de los Impuestos*, Reimpresión a la 1ª ed., Themis, México, 1997, p. 15

derecho legalmente establecido y el sujeto pasivo la persona legalmente obligada por disposición de orden público a cubrir determinadas prestaciones <sup>47</sup>

Así mismo señala el Maestro Serra Rojas que en el orden fiscal mexicano, tres son los sujetos activos:

- a) "La Federación, que es la persona jurídica que acumula el mayor número de facultades en materia fiscal, (en el caso de contribuciones federales),
- b) Los Estados o entidades federativa, (en el caso de contribuciones locales o de las entidades federativas),
- c) Los municipios, (para el caso de contribuciones municipales)."

Y como ya ha sido señalado con anterioridad el Distrito Federal, conforme al artículo 49 Constitucional también forma parte de las Entidades Federativas, por lo que dentro de los sujetos activos de la Relación Tributaria se encuentra el Distrito Federal, el cual se debe agregar como un inciso más entre los sujetos de la relación tributaria que considera el maestro Serra Rojas.

- d) El Distrito Federal, (para el caso de contribuciones de carácter local).

Para Gil Valdivia el sujeto activo "es el Estado. Sólo el tiene el poder fiscal derivado de su soberanía, y sólo el o las entidades menores subrogadas pueden exigir el cumplimiento de las obligaciones tributarias".<sup>48</sup> Para Francisco de la Garza "generalmente, el sujeto activo de la obligación tributaria es designado explícitamente por el legislador, sin embargo, también ocurre con frecuencia que la designación sea implícita. El sujeto activo será entonces, el ente jurídico-político a quien pertenece el poder tributario que creó el hecho imponible. Lo anterior, tratándose de los tributos no vinculados, o impuestos, porque tratándose de los vinculados, será sujeto activo el ente jurídico que preste el

<sup>47</sup> SIERRA Rojas, Andrés, Derecho Administrativo, Segundo Curso, 19ª ed. Porrúa, México, 1999, p.p. 50 y 51.

<sup>48</sup> GIL Valdivia, Gerardo, Op. cit. p. 60

servicio (en el caso de los derechos), o el ente político que realiza la obra (en el caso de las contribuciones de mejoras) <sup>89</sup>

Y añade de la Garza que se debe hacer "la distinción entre el titular de la soberanía tributaria que en nuestro Derecho es el Poder Legislativo, y el titular del crédito fiscal, que en nuestro sistema jurídico es el Poder Ejecutivo a través de la Administración Fiscal. Por lo común, es la misma entidad política jurídica la que resulta ser simultáneamente titular del poder fiscal y titular del crédito fiscal nacido del hecho imponible, aunque correspondan uno y otro a distintas divisiones dentro de la misma entidad

Y continúa diciendo "sin embargo, en otras ocasiones, el poder fiscal puede radicar en una entidad y la titularidad del crédito fiscal en otra entidad distinta. Tal cosa sucede, por ejemplo, en la hacienda municipal, pues el titular del poder fiscal municipal es la Legislatura del Estado mientras que el sujeto activo de los créditos fiscales municipales es el Municipio donde se realiza o produce sus efectos el hecho generador. También puede suceder que el derecho positivo atribuya el crédito fiscal que nace de la ley dictada por el titular del poder fiscal a una entidad descentralizada que tiene, por tanto personalidad jurídica propia, como ocurre, en México, con las llamadas cuotas que deben pagarse por los patrones y los trabajadores al Instituto Mexicano del Seguro Social." <sup>90</sup>

Jesús Quintana Valtierra y Jorge Rojas Yáñez señalan que el sujeto activo "es la autoridad encargada de llevar a cabo los procedimientos administrativos que culminarán con el pago de la obligación fiscal no determinada ni liquidada por el contribuyente." <sup>91</sup> Y estos mismos autores retoman la clasificación que emplea Francisco de la Garza, al considerar que en la obligación tributaria el sujeto activo es la autoridad administrativa, la cual desarrolla el procedimiento para lograr en última instancia, a través de diversos pasos, el pago del tributo. <sup>92</sup>

<sup>89</sup> GARZA, Sergio Francisco de la. *Op. cit.*, p. 419

<sup>90</sup> *Ibidem*, p. p. 528 y 529

<sup>91</sup> QUINTANA Valtierra, Jesús y ROJAS Yáñez Jorge. *Op. cit.*, p. 159.

<sup>92</sup> *Ibidem*, y GARZA, Sergio Francisco de la. *Op. cit.*, p. 657.

La clasificación de las autoridades administrativas en materia tributaria puede agruparse de la siguiente manera <sup>93</sup>

a) **Autoridad de determinación:** Entre estas se encuentran el Secretario de Hacienda y Crédito Público, los Subsecretarios de Ingresos y de Inspección Fiscal, la Dirección General Técnica, la Dirección General de Recaudación, las Administraciones Fiscales Regionales en el Distrito Federal, y en las diferentes regiones de la República, la Dirección General de Aduanas, con sus Aduanas y la Dirección General de Registro Federal de Vehículos con sus Delegaciones.

b) **Autoridades administradoras:** Para los efectos del Reglamento del Código Fiscal de la Federación (artículo 2º) son autoridades Administrativas las autoridades fiscales de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, de las Entidades Federativas coordinadas y de los organismos descentralizados, competentes para conocer de la recaudación de que se trate.

Lo son, por tanto, todas las que tienen facultades administrativas generales y particulares

c) **Autoridades de vigilancia:** Lo son las Direcciones Generales de Auditoría Fiscal, de Vigilancia de Fondos y Valores y del Registro Federal de Vehículos, con sus Delegaciones Regionales.

d) **Autoridades de represión:** Son las autoridades encargadas de imponer sanciones, cuando descubren una infracción. Prácticamente todas las autoridades administrativas tienen facultades de imponer sanciones, además de la Procuraduría Fiscal de la Federación y sus órganos subalternos.

Tomando en cuenta quienes son las autoridades que señalan diversos autores; en materia de Derechos de Agua podemos señalar a las siguientes autoridades:

Por lo que respecta a la Federación el sujeto activo en materia de Aguas es el Ejecutivo de acuerdo al artículo 27 Constitucional, el cual delega su facultad en la Comisión

---

<sup>93</sup> Idem

Nacional del Agua, al establecerse en la fracción X del artículo 9° de la Ley Aguas Nacionales, que la Comisión ejercerá las atribuciones fiscales en materia administrativa determinación, liquidación, cobro, recaudación y fiscalización de las contribuciones y aprovechamientos que se le destine o en los casos que señalen las leyes respectivas, conforme a lo dispuesto en el Código Fiscal de la Federación, fijándole en el artículo 9° del Reglamento de la Ley de Aguas Nacionales las siguientes facultades fiscales: devolver y compensar pagos, autorizar el pago de contribuciones a plazos diferidos o en parcialidades, proporcionar asistencia gratuita, contestar consultas, dar a conocer criterios de aplicación, requerir la presentación de declaraciones comprobar el cumplimiento de obligaciones (visitas domiciliarias, y requerimiento de información de deudores solidarios o terceros), determinar contribuciones omitidas mediante liquidaciones del crédito y sus accesorios, imponer y condonar multas y notificaciones de los créditos fiscales determinados, estas facultades se reiteran en el artículo 83- D de la Ley Federal de Derechos, y en su aplicación para la Comisión Nacional de Aguas debe sujetarse a lo dispuesto en el Código Fiscal de la Federación, facultades que son independientes y sin menoscabo de las atribuciones que competen a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, que también en este caso es sujeto activo en el cobro de los derechos de aguas nacionales propiedad de la Federación.

Para el ejercicio de sus facultades, la Comisión Nacional del Agua esta autorizada para apoyarse en la Subdirección General de Administración del Agua de la propia Comisión, la cual realiza la inspección y verificación de la medición del consumo que realizan los usuarios de aguas nacionales, así como la verificación del cumplimiento de las obligaciones de ley, pudiendo ordenar visitas domiciliarias, requerir todo tipo de documentación, registros, controles, datos o informes. Asimismo lleva el control y administración de los pagos realizados por los contribuyentes con motivo de sus obligaciones contempladas en la Ley de Aguas Nacionales y el Reglamento de dicha Ley, proporcionando a la Unidad de Revisión y Liquidación Fiscal las bases para la determinación de los créditos fiscales de que tenga conocimiento (Reglamento Interior de la Secretaría del Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca, artículo 40), siendo ésta última Unidad en quien se concentran las facultades fiscales de la Comisión Nacional del Agua, teniendo como facultades las que ya anteriormente se han señalado, así como solicitar de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público el inicio y seguimiento hasta su

conclusión del procedimiento administrativo de ejecución, remitiendo la documentación pertinente para efecto de dictar medidas de apremio, imponer multas por infracciones a las disposiciones fiscales en materia hidráulica, así como condonarlas, informar a la Procuraduría Fiscal de la Federación de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, siempre que el agua no tenga uso alternativo y que la Comisión expida el certificado respectivo (artículo 4°, fracción XVII y 46 del Reglamento Interior de la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales y Pesca).<sup>64</sup>

Originariamente, en el Decreto de creación de la Comisión Nacional del Agua, del 12 de enero de 1989 y publicada el 16 del mismo mes y año, le fueron otorgadas facultades fiscales, ejerciéndolas en ese entonces, únicamente la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Las atribuciones fiscales le fueron confendadas al Director General de la Comisión Nacional del Agua, así como a los titulares de las Subdirección General de Planeación y Finanzas y de la Gerencia de Asuntos Fiscales, mediante el "acuerdo por el que se delega en favor del titular de la Comisión Nacional del Agua, 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 en el Diario Oficial de la Federación el 3 de agosto de 1992.<sup>65</sup>

Respecto a los Estados y Municipios, el sujeto activo en el caso de los derechos de agua potable que los Municipios están obligados a prestar, y el Estado en el caso de concurso cuando las leyes así lo permitan, el sujeto activo es la Hacienda de los Estados o la Secretaría de Finanzas y Planeación (esto es en el caso de que se dé el concurso de los Estados), y la Hacienda Municipal, según por quien sea prestado el servicio de agua potable. En el caso de los Municipios el sujeto activo lo será la Hacienda Municipal o los órganos desconcentrados del municipio u órganos paramunicipales, quienes están facultados por las legislaturas de los Estados para recaudar los ingresos derivados del cobro de los derechos por el uso o aprovechamiento de las aguas que les son asignadas

---

<sup>64</sup> SÁNCHEZ Pichardo, Alberto C. *Op. cit.*, p. p. 344, 345.

<sup>65</sup> *Ibidem*, p. 31.

por la Comisión Nacional del Agua; para requerir las contribuciones de mejoras por obras públicas de infraestructura hidráulica o verificaciones; requerir a los contribuyentes, responsables solidarios o terceros la documentación que corresponda en el ejercicio de su facultad de comprobación, y revisar las declaraciones de los causantes; para la determinación de derechos omitidos, actualizaciones y recargos y la imposición de multas por infracciones fiscales en su ámbito de actuación, para autorizar pagos a plazos, diferidos o en parcialidades de créditos fiscales en materia de derechos de agua potable o alcantarillado, y para la notificación de los créditos fiscales determinados, requerimientos y demás actos de su competencia.

En el caso del Distrito Federal, el sujeto activo en materia de derechos de agua potable y alcantarillado, es la Secretaría de Fianzas, la cual en base al artículo 30 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, esta facultada para el cobro de ellos.<sup>66</sup> Para el debido cumplimiento de sus funciones, la Secretaría de Finanzas del Distrito Federal, se auxilia de la Tesorería del Distrito Federal y esta última a su vez se auxilia de la Subtesorería de Administración Tributaria y de la Subtesorería de Fiscalización, todo ello en base al artículo primero fracciones VIII, VIII; VIII. 2 del Acuerdo por el que se Adscriben las Dependencias, Unidades Administrativas y Órganos Desconcentrados de la Administración Pública del Distrito Federal y se delegan facultades en la Unidad Administrativa que se menciona las cuales tienen las siguientes funciones de acuerdo a los artículos 7 fracción VIII, inciso B), artículos 80 y 81 del Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal<sup>67</sup>: llevar y mantener actualizados los padrones de contribuyentes; administrar, recaudar, comprobar, determinar, notificar y cobrar las contribuciones y aprovechamientos y sus accesorios, así como los productos señalados en la Ley de Ingresos del Distrito Federal; expedir las constancias o credenciales del personal que se autorice para llevar a cabo visitas domiciliarias, auditorías, inspecciones o verificaciones, así como autorizar a las personas físicas y morales, como auxiliares de la Tesorería; ordenar la práctica de visitas domiciliarias, auditorías, la revisión de dictámenes y declaraciones, así como visitas de inspección y verificación, para comprobar el cumplimiento de las obligaciones fiscales de los

<sup>66</sup> Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal. Gaceta Oficial del Distrito Federal. No 198, el 29 de Diciembre de 1998, p p. 29, 30

<sup>67</sup> Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal. Op. cit.

contribuyentes, responsables solidarios y demás obligados de carácter fiscal, ejercer la facultad económico coactiva, mediante el procedimiento administrativo de ejecución, para hacer efectivos los créditos fiscales del Distrito Federal y los de carácter federal, en los términos de las disposiciones fiscales aplicables y de los acuerdos del Ejecutivo Federal; recibir y resolver las solicitudes de devolución o compensación de créditos fiscales a favor de los contribuyentes, en los términos y con las modalidades que señalen las leyes fiscales aplicables, así como los acuerdos del Ejecutivo Federal, recibir, tramitar y resolver las solicitudes de los contribuyentes, en materia de pago a plazos de los créditos fiscales del Distrito Federal y los de carácter federal, en los términos de las disposiciones fiscales aplicables y de los acuerdos del Ejecutivo Federal, aceptar, previa calificación, las garantías que otorguen los contribuyentes, para asegurar el interés fiscal respecto de los créditos fiscales del Distrito Federal y los de carácter federal en los términos de las disposiciones fiscales aplicables y de los acuerdos del Ejecutivo Federal, así como registrarlas, autorizar su sustitución, cancelarlas, hacerlas efectivas, ordenar su ampliación o resolver su dispensa, cuando sea procedente, calificar, aceptar, registrar, conservar en guarda y custodia, sustituir, cancelar, devolver y hacer efectivas las garantías que se otorguen en favor del Distrito Federal; imponer las sanciones que correspondan por infracciones a las disposiciones fiscales del Distrito Federal y a las de carácter federal, cuya aplicación esté encomendada al propio Distrito Federal; recibir, tramitar y resolver las solicitudes de cancelación y condonación de multas, conforme a las disposiciones legales aplicables; representar en toda clase de procedimientos judiciales o administrativos, los intereses de la Hacienda Pública del Distrito Federal, autoridades y facultades que son confirmadas por el artículo 17, fracciones II, III del Código Financiero del Distrito Federal. En el Distrito Federal en materia de aguas, es sujeto activo la Comisión de Aguas del Distrito Federal, la cual de acuerdo con el artículo 201 del Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal, del Decreto mediante el cual se crea la Comisión de Aguas del Distrito Federal y del Artículo 17, fracción V del Código Financiero del Distrito Federal, en cumplimiento de la Resolución por la que se autoriza a la Comisión de Aguas del Distrito Federal, para prestar los servicios de Tesorería que se indican, en la misma, de fecha 26 de junio del 2001, publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal, el 29 de junio del 2001, es una autoridad que tiene facultades de autoridad fiscal, siendo ésta la encargada de administrar, recaudar, comprobar, determinar, notificar y cobrar los derechos por el



suministro de agua y descarga a la red de drenaje y sus accesorios. suspender el suministro de agua de uso no doméstico y racionario en el caso de la de uso doméstico. cuando se deje de cubrir el pago correspondiente, en los terminos de la legislación aplicable, expedir las constancias o credenciales del personal que se autorice para llevar a cabo las visitas domiciliarias, inspecciones y verificaciones de la instalación hidráulica y descarga al drenaje de los usuarios de los servicios hidráulicos; ejercer la facultad económica coactiva mediante el procedimiento de ejecución, para hacer efectivos los créditos fiscales del Distrito Federal en materia de derechos por el suministro de agua y de descarga a la red de drenaje, recibir y resolver las solicitudes de devolución o compensación de créditos fiscales a favor de los contribuyentes en las materias a que se refiere este artículo, en los términos y con las modalidades que se señalen en las leyes fiscales aplicables; recibir, tramitar y resolver las solicitudes de los usuarios, en materia de agua y drenaje; aceptar previa calificación las garantías que otorgan los contribuyentes de los derechos de agua y descarga a la red de drenaje, para asegurar el interés fiscal respecto de los créditos fiscales del Distrito Federal en los términos de las disposiciones fiscales aplicables; imponer las sanciones que correspondan en materia de derechos por el suministro de agua y descarga a la red de drenaje; recibir, tramitar y resolver las solicitudes de cancelación y condonación de multas derivadas de la aplicación de las disposiciones fiscales y administrativas del Distrito Federal en materia de contribuciones de derechos de agua y descarga a la red de drenaje. De estas facultades que con nos ocuparemos posteriormente con mayor detenimiento

## **2.2. SUJETO PASIVO.**

Como ya se indico, la obligación tributaria implica la existencia de dos sujetos, uno el sujeto activo acreedor del cual ya se hizo referencia y otro el sujeto pasivo deudor, denominado también como contribuyente. La existencia del sujeto pasivo se funda en el la fracción IV artículo 31 Constitucional, al establecer como obligación a los mexicanos la de contribuir para los gastos públicos, así de la Federación, como del Distrito Federal o del Estado o Municipio en que residan, y es en el Código Fiscal de la Federación en su artículo 1°, donde se distingue quienes son los obligados a contribuir para los gastos

públicos conforme a las leyes fiscales respectivas señalando en tal calidad a las personas físicas y a las morales.

Aún cuando el Código Fiscal de la Federación vigente omite definir al sujeto pasivo de la obligación tributaria, como ya se señaló tienen ese carácter, por lo que es conveniente tomar en cuenta a quienes el artículo 13 del Código Fiscal de la Federación anterior a la vigencia consideraba como "sujetos pasivos de un crédito fiscal, a la persona física o moral, mexicana o extranjera que, de acuerdo con las leyes, está obligada al pago de una prestación determinada al fisco federal".<sup>98</sup>

Ahora es conveniente tomar en consideración las definiciones del sujeto pasivo de la obligación tributaria que la doctrina ha elaborado. Gerardo Gil Valdivia señala que el sujeto pasivo del impuesto "es un ente económico con la obligación de contribuir por haber incurrido en el supuesto al que la ley le imputa esa obligación tributaria. El sujeto pasivo del impuesto puede ser nacional o extranjero, persona física o moral, o bien ente privado o público, puede incluso carecer de personalidad jurídica, como en el caso de las unidades económicas".<sup>99</sup>

El maestro Andrés Serra Rojas nos da la siguiente definición "El sujeto pasivo de la relación tributaria es la persona física o la persona jurídica obligada al pago de un impuesto", de lo anterior es más conveniente cambiar la palabra impuesto que es la especie por la de contribución que es el género y que abarca tanto a los impuestos, los derechos, aportaciones de seguridad social y las contribuciones de mejoras, esto en razón de lo que también señala el maestro Serra Rojas que "el contribuyente es la persona que tiene la obligación de pagar un impuesto de acuerdo a la ley", al señalar contribuyente comprende el género y no la especie.<sup>100</sup>

El sujeto pasivo o contribuyente llamado, causante, es definido por Jarach, autor citado por Quintana Valtierra Jesús y Jorge Rojas Yáñez, "como el sujeto obligado en virtud de la propia naturaleza de los hechos imposables, que de acuerdo con la ley resultan a dicho,

<sup>98</sup> QUINTANA Valtierra, Jesús y Rojas Yáñez Jorge. *Op. cit.*, p. 108.

<sup>99</sup> GIL Valdivia, Gerardo. *Op. cit.*, p. 60.

<sup>100</sup> SERRA Rojas, Andrés. *Op. cit.*, p. 60.

por ser el que la realiza".<sup>101</sup> Candelario Miranda Amador hace referencia al artículo 1° del Código Fiscal de la Federación y señala que, de dicho precepto se deriva que los sujetos pasivos de la relación tributaria son las personas físicas y morales toda vez que de acuerdo al artículo ya señalado, en ellas recae la obligación coercitiva de contribuir a los gastos públicos. Pero también señala que el contribuyente ha encontrado en la persona moral una manera de ocultar su verdadera identidad como persona física, toda vez que puede ejercer actos civiles y mercantiles por medio de ella. Así mismo, una de las grandes ventajas de estar cobijado por la figura de persona moral es la protección familiar de la persona física, ya que con la figura de persona moral se puede liquidar una sociedad, fusionarla, escindirla o bien por medio de una simple asamblea ampliar su vida y su objeto social, representando verdaderas murallas de contención contra las autoridades administrativas.<sup>102</sup> Para el maestro Emilio Margáin Manautou el sujeto pasivo del crédito fiscal "es la persona física o moral, nacional o extranjera, que de acuerdo con la ley se encuentra obligada al pago del gravamen".<sup>103</sup>

Francisco de la Garza, señala que el hecho imponible se atribuye a distintas categorías de obligaciones, que son de distinta naturaleza y se distinguen entre ellos diversos criterios de atribuciones, así mismo distingue a los sujetos pasivos por adeudo propio y sujetos pasivos por adeudo ajeno, y cita a Jarach quien explica que "existe la posibilidad de que un determinado hecho imponible en el aspecto pasivo se atribuya no a una sola persona, sino a varias, y que puede ser que todas verifiquen el hecho imponible por la misma vinculación inmediata y directa, que para ellos este hecho se realice como propio, que ellos sean los que verifiquen la circunstancia de hecho que la ley ha tomado como presupuesto legal de la obligación".<sup>104</sup>

En su definición el maestro Margáin nos dice que, se ha señalado que el sujeto pasivo del crédito fiscal es la persona física o moral, nacional o extranjera, que de acuerdo con la ley se encuentra obligado al pago de una contribución, pero la responsabilidad del sujeto pasivo la deriva a dos sujetos: el sujeto pasivo que haya originado el nacimiento del

<sup>101</sup> QUINTANA Valtierra, Jesús y Rojas Yáñez, Jorge. *Op. cit.*, p. 108

<sup>102</sup> MIRANDA Amador, Candelario. *Op. cit.*, p. 16

<sup>103</sup> MARGÁIN Manautou, Emilio. *Op. cit.*, p. 279

<sup>104</sup> GARZA, Sergio Francisco, de la. *Op. cit.*, p. 498 y 501.

crédito fiscal, y los que concurren con el primero, ya sea por que el sujeto pasivo principal haya dado origen al crédito, o por que los segundos sustituyan al deudor primitivo, esto es por que el obligado primitivo haya incumplido la obligación que la ley le impone y que trae como consecuencia la evasión total o parcial del pago de la contribución, por parte del que le dio nacimiento a la obligación.<sup>105</sup>

Según Francisco de la Garza señala que para Jarach, el sujeto pasivo principal, por adeudo propio llamado también "causante" o "contribuyente" en muchas de nuestras leyes tributarias "es el sujeto obligado en virtud de la propia naturaleza de los hechos imponibles, que de acuerdo con la ley resultan atribuibles a dichos sujeto por ser el que los realiza, dando origen al nacimiento del crédito fiscal."<sup>106</sup>

## 2.2.1. EL ESTADO COMO SUJETO PASIVO DE LA OBLIGACIÓN TRIBUTARIA.

Infinidad de opiniones se han emitido, en el sentido de que si el Estado puede o debe ser sujeto pasivo de la obligación tributaria establecida por él mismo, en uso de su poder tributario. Al respecto Francisco de la Garza señala que "a primera vista es inconcebible, por considerar que se produciría una confusión al tener las dos calidades de acreedor y deudor, en la misma relación tributaria. Sin embargo, debe considerarse que los Estados Federales- haciendo a un lado por el momento otros problemas constitucionales, las entidades federativas y la Federación pueden ser indistintamente sujetos activos o pasivos de una relación tributaria" y cita a Bertl quien después de una amplia discusión del tema, concluye que "salvo que exista una disposición legal en contrario, para un determinado impuesto, debe considerarse que el Estado puede ser sujeto pasivo de los impuestos establecidos por él mismo".<sup>107</sup>

Actualmente el artículo 1° del Código Fiscal de la Federación, establece al respecto que la Federación queda obligado a pagar contribuciones únicamente cuando las leyes lo señalen expresamente, y el reglamento del propio Código en el segundo párrafo del

<sup>105</sup> MARGÁIN Manautou Emilio, *Op. cit.*, p. 279.

<sup>106</sup> GARZA, Sergio Francisco de la, *Op. cit.*, p. 492.

<sup>107</sup> *Ibidem.*, p. 491.

artículo 16, establece que la Federación, las entidades federativas y los municipios, así como los organismos descentralizados que no realicen actividades preponderantemente empresariales, podrán inscribirse, en la misma forma, con sus demás obligaciones como retenedores o contribuyentes, siempre que dichas unidades obtengan previamente autorización de las autoridades administrativas.

Por nuestra parte, sentimos que la discusión doctrinal ha sido superada por la legislación mexicana; ya que en los artículos 1°, 2° y 3° de la Ley del Impuesto sobre la Renta de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, Ley Federal de Derechos, de la Ley del Impuesto sobre la Producción de Servicios y Bienes, se establece la obligación de que, tanto la Federación como el Distrito Federal, los estados, municipios, organismos descentralizados o cualquier otra persona, aún cuando de conformidad con otras leyes o decretos no estén obligados a pagar contribuciones o estén exentos de ellas, deberán pagar los tributos que en las mismas se establecen; de lo cual se desprende que en la legislación mexicana si se acepta la posibilidad de que el Estado, sea sujeto pasivo y acreedor en la misma obligación tributaria.

En materia de aguas, podemos señalar que la Federación, los Estados, municipios y el Distrito Federal, son también sujetos pasivos de la obligación tributaria, en razón de lo que se establece en el artículo 44 de la Ley de Aguas Nacionales, al disponer que la explotación uso o aprovechamiento de aguas nacionales superficiales o del subsuelo por parte de los sistemas del Distrito Federal, estatales o municipales de agua potable y alcantarillado, se efectuará mediante la asignación por parte de la Comisión Nacional del Agua, en la cual se consignará la forma de garantizar el pago de las contribuciones, productos y aprovechamientos que se establecen en la legislación fiscal; de igual forma el artículo 81 del Reglamento de la Ley de Aguas Nacionales, determina que la Comisión Nacional del Agua otorgará la asignación a los respectivos municipios o en su caso al Distrito Federal, y el artículo 83 del ordenamiento inmediatamente citado, se indica que en los títulos de asignación respectiva, la Comisión Nacional del Agua y los municipios, entidades federativas, entidades paraestatales o municipales o paramunicipales que presten los servicios de agua potables y alcantarillado establecerán, la programación para el aprovechamiento de las fuentes de suministro de agua y la forma de su ejecución; los sitios y formas de medición tanto del suministro como de la descarga de aguas

residuales; el uso racional y eficiente del agua, así como respeto a las reservas y a los derechos de agua de terceros inscritos en "El Registro", el cumplimiento de las normas y condiciones de calidad en el suministro de agua y en la descarga de agua residual a cuerpos receptores; la obligación de pagar oportunamente las contribuciones y aprovechamientos federales a su cargo, con motivo de la explotación, uso o aprovechamiento de aguas nacionales, y, en su caso, para la inscripción del pago respectivo en el Registro de Obligaciones y Empréstitos de entidades y Municipios a favor de la Federación, en los términos establecidos en el artículo 9º, de la Ley de Coordinación Fiscal, y las causas de caducidad de los derechos que ampara el título correspondiente, deberán realizar el pago de los derechos correspondientes.

El carácter de sujetos pasivos de los Estados, Municipios y el Distrito Federal, se confirma con lo que se establece en el apartado B, fracción I, del artículo 223 de la Ley Federal de Derechos, la cual estipula que por el uso de agua potable asignada a las entidades federativas, municipio, Distrito Federal, organismos paraestatales, paramunicipales o empresas concesionarias que prestan el servicio público de agua potable y alcantarillado en sustitución de las anteriores o, a colonias populares constituidas como personas morales que por concesión de aquellos presten el servicio de agua potable de uso doméstico, pagaran el derecho sobre agua en que se efectúe su extracción y de acuerdo con las cuotas que en la referida fracción se estipula. El carácter del estado como sujeto pasivo que se indicó con anterioridad es en el ámbito federal; ahora bien en el caso de las entidades federativas tanto en la Federación como en los estados, los municipios y el Distrito Federal son sujeto pasivo, por cuanto que los órganos que de los mismos se desprenden son usuarios del servicio público de agua potable, y al hacer uso del el referido servicio tienen que realizar el pago que se genere por uso del mismo.

Respecto a lo anterior, cabe hacer mención que algunas entidades federativas si conceden exenciones en el servicio público de agua potable, cuando se trata de bienes del dominio público de la Federación, el Distrito Federal, de los Estados o de los Municipios, y que sus actividades correspondan a funciones de derechos público; dentro de este supuesto encontramos al Estado de México que en el artículo 24 del Código Fiscal del Estado de México y el artículo 23 del Código Fiscal Municipal del Estado de

México permiten la exención de los derechos de agua, impuestos y aportaciones de mejora.

En el caso del Distrito Federal encontramos que, no se da la posibilidad de exención de los derechos de agua a la Federación, el propio Distrito Federal, los Estados, los Municipios, las entidades paraestatales, los prestadores de servicios públicos concesionados de carácter federal o local, y en general cualquier persona o institución oficial o privada, aún cuando de conformidad con otras leyes no estén obligados a pagar contribuciones o estén exentos de ellas, ya que deberán cubrir las contribuciones que en el Código Financiero del Distrito Federal, se establecen y únicamente tiene la posibilidad de exención en el caso del servicio público de limpia que se regula en la fracción IV del artículo 115 de nuestra Ley Suprema, tal y como lo establece el artículo 37 del Código Financiero del Distrito Federal; y únicamente serán relevados de ese pago cuando los bienes sean considerados como bienes del dominio público.

## 2. 2. 2. SUJETOS PASIVOS RESPONSABLES EN LA RELACIÓN TRIBUTARIA.

En la legislación mexicana se ha realizado la distinción entre sujeto pasivo por adeudo propio y sujeto pasivo por adeudo ajeno, los cuales han encontrado aceptación tanto en la doctrina fiscal como en la propia legislación. Es así, como el Código Fiscal de la Federación establece la distinción entre sujeto pasivo principal o por adeudo propio a quien llama simplemente contribuyente, y el sujeto pasivo por adeudo ajeno, a este lo reconoce como responsable solidario. Muchas legislaciones positivas de diversos países, también le atribuyen a otras personas la obligación de realizar la prestación fiscal sin que estas personas hayan realizado el hecho imponible; personas que pueden pertenecer a varias categorías, pero agrupándolas dentro de la más general que es la de sujeto pasivo por adeudo ajeno.<sup>106</sup>

Es a través de la figura de sujetos pasivos por adeudo ajeno, el medio por el que la legislación mexicana les impone a otras personas la obligación de pagar una contribución, aún cuando no hayan realizado los hechos generadores que dan nacimiento

<sup>106</sup> *Ibidem*, p. 497.

al crédito fiscal, los que sólo existen o intervienen en la relación tributana, siempre y cuando la ley tributaria expresamente así lo señale, ya que de lo contrario no se puede fincar una responsabilidad de la simple interpretación de la ley, para que tenga obligación de pagar un crédito o contribución.<sup>109</sup>

Es así como la doctrina y la legislación fiscal mexicana que reconocen la existencia de los sujetos pasivos con responsabilidad por adeudo ajeno

1. *SUJETO PASIVO RESPONSABLE POR SUSTITUCIÓN.*
2. *SUJETO PASIVO RESPONSABLE POR SOLIDARIDAD. Y*
3. *SUJETO PASIVO POR RESPONSABILIDAD OBJETIVA*

#### **2.2.2.1. SUJETO PASIVO RESPONSABLE POR SUSTITUCIÓN.**

Tiene plena aplicación en el sistema jurídico mexicano los responsables por responsabilidad sustituta entre estos se ubican los retenedores o los recaudadores.<sup>110</sup> El sujeto pasivo con responsabilidad por sustitución, tiene la responsabilidad de retener contribuciones al obligado principal, o bien recaudarlas directamente del obligado principal, con la obligación de entregar las cantidades recaudadas o retenidas al sujeto activo o acreedor.

Pugliese autor citado por Jesús Quintana Valtierra, justifica que entre los sujetos pasivos, existe la figura de sujeto pasivo por sustitución con dos razonamientos:<sup>111</sup>

- a) Por una parte en obediencia al principio financiero que exige, hasta donde sea posible, que la imposición se haga en la fuente de la renta;
- b) Por la posibilidad de garantizar mejor al Estado el cobro del tributo, haciéndolo al mismo tiempo más rápido y económico.

<sup>109</sup> QUINTANA Valtierra, Jesús y Rojas Yáñez Jorge, *Op. cit.*, p. 109

<sup>110</sup> *Idem*

<sup>111</sup> *Idem*



Joaquín B. Ortega autor citado por Emilio Margáin Manautou,<sup>112</sup> define a los agentes de retención y a los agentes de recaudación de la siguiente manera. Los agentes de retención, "son las personas a quienes ley fiscal impone el deber de descontar, de los pagos que hagan a deudores directos de créditos tributarios, el monto de dichos créditos," entre los que se encuentran de acuerdo al artículo 26, fracciones I y II del Código Fiscal de la Federación, los retenedores y las personas a quienes las leyes impongan la obligación de recaudar contribuciones a cargos de los contribuyentes, hasta por el monto de dichas contribuciones, y las personas que estén obligadas a efectuar pagos provisionales por cuenta del contribuyente, hasta por el monto de estos pagos. Los agentes de recaudación son los terceros a quienes la ley fiscal impone el deber de efectuar el cobro de determinado crédito tributario y de entregar la cantidad recaudada a la autoridad fiscal competente, entre los que se encuentran los que prestan los servicios o enajenan bienes.

#### 2.2.2.2. SUJETO PASIVO RESPONSABLE POR SOLIDARIDAD.

Algunos autores citados por Francisco de la Garza, como Pugliese, Flores Zavala; así como por Jesús Quintana Valtierra y el propio de la Garza conocen a este sujeto pasivo por adeudo ajeno, simplemente con el nombre de "responsable", o responsable por solidaridad.<sup>113</sup> Esta responsabilidad es definida por algunos autores de la siguiente manera:

Para Quintana Valtierra "la responsabilidad solidaria implica considerar a una persona, diversa del sujeto pasivo principal de la obligación, como responsable del pago del tributo, en función del puesto o cargo que desempeña".<sup>114</sup>

Humberto Delgadillo Gutiérrez señala que "la solidandad constituye un privilegio a favor del acreedor ya que su crédito tiene un doble deudor para garantizar su cumplimiento, y

<sup>112</sup> MARGÁIN Manautou, Emilio, *Op. cit.*, p. 283

<sup>113</sup> GARZA, Sergio Francisco de la, *Op. cit.*, p. 505

<sup>114</sup> QUINTANA Valtierra, Joaquín y Rojas Yáñez Jorge, *Op. cit.*, p. 111.

el pago de cualquiera de ellos lobera a los dos, independientemente de la relación y efectos que se generen particularmente entre el pagador y el deudor originario" <sup>115</sup>

Flores Zavala autor citado por Francisco de la Garza señala "que cuando se habla de responsabilidad solidana, el término 'solidandad' tiene significado completamente distinto del que tiene en el Derecho Privado, y señala como característico de esta responsabilidad: 1. Que la ley la establece cuando un tercero falta al cumplimiento de alguna de sus obligaciones. 2. Que n habrá derecho de repetición porque no lo establece la ley.

Y añade que " la regla general de esta responsabilidad la establece la ley para los casos a quienes se impuso ciertas obligaciones secundarias con las que no cumplieron." <sup>116</sup>

De la Garza señala que "la responsabilidad solidaria consiste en atribuir a una persona distinta del sujeto pasivo pncipal la obligación de pagar la prestación fiscal cuando éste no lo haya hecho, en razón de que él es el representante legal o voluntario del sujeto pasivo o por razón de un cargo público o que las relaciones con el hecho imponible no exigen al sujeto pasivo la comprobación del pago de la prestación fiscal. En ocasiones la responsabilidad solidana se extiende accesoriamente al cumplimiento de deberes formales". Así mismo señala de la Garza que para Jarach. "el Criterio de atribución de la responsabilidad solidaria lo constituye, generalmente el incumplimiento de cargas que incumben a determinadas personas " <sup>117</sup>

Emilio Margáin <sup>118</sup> señala que para Pugliese, "la responsabilidad solidaria en el pago de los créditos fiscales se impone con fines prácticos de garantía, con carácter disciplinario y represivo." Al establecerse la responsabilidad solidaria el legislador consideró el desempeño de la actividad de responsable solidano, esto es la responsabilidad del tercero que interviene en la relación tributaria y que no cumple con la obligación que la ley le impone, lo que genera una evasión ya sea total o parcial de un crédito fiscal por

<sup>115</sup> DELGADILLO Gutiérrez, Luis Humberto, *Op. cit.* p. 121

<sup>116</sup> GARZA, Sergio Francisco de la, *Op. cit.* p. 507.

<sup>117</sup> *Ibidem*, p.p 506 y 508

<sup>118</sup> MARGAÍN Manautou, Emilio, *Op. cit.* p. 281

parte del sujeto pasivo directo, o sea, el contribuyente; justo es que se le obligue al pago de lo evadido y como consecuencia se le aplique una sanción por su omisión

Entre los responsables solidarios se encuentran los funcionarios, los notarios, magistrados, portadores, retenedores y recaudadores. Margáin Manautou<sup>119</sup> señala que "la responsabilidad solidaria se justifica, en el caso de los funcionarios, los notarios y magistrados, por tramitar o autorizar actos u omisiones sin exigir a las partes el cumplimiento de las obligaciones fiscales que gravan a esos actos u operaciones; en el caso de los portadores es por transportar mercancías que no están amparadas por parte del sujeto pasivo directo, mismo que éste ha eludido, los retenedores, por que no retuvieron del sujeto pasivo directo el monto de los créditos fiscales que éste debe pagar con motivo de los pagos que recibe del retenedor, y los recaudadores por no cumplir con su función de auxiliar a la hacienda pública en la recaudación de los tributos que gravan el consumo de los servicios o bienes que él presta o enajena, o sea, por no cobrar junto con el precio el importe del tributo a cargo del sujeto pasivo directo."

### 2.2.2.3. SUJETO PASIVO POR RESPONSABILIDAD OBJETIVA.

Una categoría más de los sujetos pasivos por deuda ajena, según Francisco de la Garza, es la "responsabilidad objetiva, "la cual hace a una persona, que no es el sujeto pasivo principal de una relación tributaria, verdadero deudor del tributo, es decir, que esta persona tiene una real obligación de pagar el tributo y no una mera carga para evitar que el acreedor fiscal lo despoje de los bienes cuya propiedad o posesión constituyen el elemento objetivo que atribuye la responsabilidad, ... y añade, que el elemento para que nazca la responsabilidad objetiva, es la posesión o propiedad de bienes muebles o inmuebles, empresas o negociaciones, que constituyeron el elemento objetivo del hecho generador atribuible en el pasado a otra persona que tuvo o que tiene el carácter de sujeto pasivo principal, por lo que se adquiere la responsabilidad objetiva respecto del tributo no pagado total o parcialmente por el sujeto pasivo principal.<sup>120</sup>

<sup>119</sup> Ibidem, p p. 281 y 282

<sup>120</sup> GARZA, Sergio Francisco de la, Op. cit., p. 513

Y el mismo autor establece finalmente como criterio de atribución de la responsabilidad objetiva, que el derecho positivo puede atribuir a una persona la responsabilidad de una deuda fiscal que corresponde al sujeto pasivo principal, en virtud de haber adquirido la propiedad o la posesión de ciertos bienes que representan el elemento material del hecho generador.<sup>121</sup>

Humberto Delgadillo Gutiérrez señala que la responsabilidad objetiva "se origina cuando se adquiere un bien respecto del cual se adeudan contribuciones, de esta forma el nuevo adquirente tendrá la obligación de pagar el adeudo."<sup>122</sup>

Entre los que tienen este tipo de responsabilidad, se encuentran comprendidos los adquirentes de inmuebles, cuando los enajenantes no hayan cubierto las contribuciones de dichos inmuebles o hayan realizado pagos en menor cantidad de la señalada por la ley, los adquirentes de vehículos, respecto del adeudo existente, los adquirentes de negociaciones respecto de las contribuciones que se hubieran causado en relación con las actividades realizadas en la negociación, cuando pertenecían a otra persona; sin que la responsabilidad exceda del valor de los bienes adquiridos; también se encuentran los legatarios y donatarios a título particular respecto de las obligaciones fiscales que hubieran causado en relación con los bienes legados o donados, hasta por el monto de los bienes, los que ejercen la patria potestad o tutela, respecto de las contribuciones a cargo de su representando.

Margáin señala que esta responsabilidad se conoce como responsabilidad ambulatoria, toda vez que se va transmitiendo por los terceros que se van sucediendo en la propiedad el bien que se adquiere, la obligación de pagar las contribuciones que se adeudan.<sup>123</sup>

En razón de que el sujeto pasivo con responsabilidad objetiva paga una deuda ajena, cuenta con la acción de regreso en contra del sujeto pasivo principal, el cual realizó el hecho imponible y en contra de quien se generó el crédito fiscal

---

<sup>121</sup> Idem

<sup>122</sup> DELGADILLO Gutiérrez, Luis Humberto, *Op. cit.*, p. 120.

<sup>123</sup> MARGÁIN Manautou, Emilio, *Op. cit.*, p. 282.

### 2.3. CUALIDADES DEL SUJETO PASIVO RELEVANTES PARA LA OBLIGACIÓN TRIBUTARIA.

El concepto del sujeto pasivo del Derecho Tributario no es el mismo que en el Derecho Privado, y mucho menos coinciden las cualidades del sujeto pasivo en el Derecho Tributario de los del Derecho Privado, ya que el sujeto pasivo en el Derecho Tributario tiene cualidades relevantes en la obligación tributaria

Respecto a estas cualidades Flores Zavala, autor citado por Quintana Valtierra Jesús,<sup>124</sup> hace referencia a la las siguientes:

- a) El Sexo,
- b) La edad,
- c) \*El estado civil
- d) La Nacionalidad
- e) La capacidad; y

Para el estudio de las cualidades del sujeto pasivo se tomaran en cuenta las cualidades que señala Flores Zavala y se estudiaran la capacidad jurídica del sujeto, la ocupación y el domicilio.

a) La capacidad jurídica tributaria, para Jarach autor citado por Francisco de la Garza, no se identifica con la capacidad del derecho privado, ya que la capacidad en el derecho tributario consiste en la posibilidad del hecho de ser titular de las relaciones económicas que constituyen los hechos imposables.<sup>125</sup>

En el derecho privado únicamente es sujeto de derechos y obligaciones quien tiene capacidad jurídica, por lo que los actos realizados por incapaces no producen efecto, salvo que esos actos sean realizados por quienes ejercen la patria potestad o tutela. Caso contrario, es en el Derecho Tributario ya que todo sujeto o ente es capaz de derechos y obligaciones fiscales, ya que en las obligaciones tributarias la voluntad del obligado es irrelevante para su nacimiento en razón de que son obligaciones, que surgen

<sup>124</sup> QUINTANA Valtierra, Joaquín y Rojas Yáñez Jorge, *Op. Cit.*, p p 121 y 122

<sup>125</sup> GARZA, Sergio Francisco de la, *Op. Cit.*, p 532

expresamente por disposición de la ley cuando el sujeto pasivo realiza situaciones de hecho contenidas en la hipótesis normativa aun que la capacidad tiene sus limitaciones. en ocasiones por disposición expresa de la ley se requiere de la capacidad e ejercicio, y cuando el sujeto en quien recae el cumplimiento de esas obligaciones no tenga capacidad de ejercicio, y como consecuencia no pueda cumplirlas por si mismo y directamente, es al representante legal a quien le corresponde cumplirlas <sup>126</sup>

b) Edad.- de acuerdo a Flores Zavala, citado por Jesús Quintana Valtierra, es de gran relevancia en las contribuciones personales, ya que determina la capacidad tributaria para el cumplimiento de obligaciones de carácter formal y poder intervenir en los procedimientos administrativos, y porque algunas contribuciones establecen que los sujetos pasivos tengan determinada edad <sup>127</sup>

c) Estado Civil.- Jesús Quintana Valtierra cita a Flores Zavala quien señala que: también el estado civil influye en las relaciones tributarias y en específico en aquellas contribuciones que permiten al sujeto pasivo disminuir sus obligaciones fiscales en razón de que sean solteras o casados o bien por el grado de parentesco. <sup>128</sup>

d) La Ocupación.- Dentro de la ocupación señala Flores Zavala, quien es citado por Jesús Quintana Valtierra, que se comprende el arte, oficio o profesión del sujeto pasivo, éste, al igual que el estado civil influyen en el hecho generador y consecuentemente en la relación tributaria. <sup>129</sup>

e) La Nacionalidad.- Flores Zavala citado por Jesús Quintana, señala que esta es considerada a contribuciones que gravan exclusivamente a los extranjeros, aún cuando en la fracción IV del artículo 31 Constitucional, ya que en el mismo se establece, que los mexicanos tienen la obligación de contribuir de manera proporcional y equitativa, a los gastos públicos; ya que del propio texto se puede concluir, que los extranjeros se encuentran exentos de la obligación de pagar contribuciones al Estado Mexicano en cualquiera de sus ámbitos, sin embargo, esto no ocurre en la legislación mexicana, ya

<sup>126</sup> *Ibidem*, p. 534., y MARGAÍN Mansueto, Emilio, *Op. cit.*, p. 284

<sup>127</sup> QUINTANA Valtierra, Joaquín y Rojas Yáñez Jorge, *Op. cit.*, p. 121

<sup>128</sup> *Ibidem*

<sup>129</sup> *Ibidem*, p. 122.

que existen leyes fiscales federales que establecen la obligación, tanto para nacionales como para extranjeros, de pagar ciertas contribuciones <sup>130</sup>

f) Sexo.- De acuerdo a Flores Zavala citado por Jesús Quintana, el sexo de las personas puede influir en la relación tributaria en dos formas, la primera, para que una persona pueda tener la calidad de sujeto pasivo de determinado impuesto, y la segunda para obtener ciertos desgravámenes <sup>131</sup>

g) Personalidad Moral y Física.- El hecho de que el sujeto pasivo de la relación tributaria sea una persona física o moral, es de importancia para determinar el hecho imponible ya que hay contribuciones que establecen obligaciones a las personas físicas y otras que establecen obligaciones a las personas morales, lo anterior de acuerdo a Flores Zavala quien es citado por Jesús Quintana <sup>132</sup>

h) Domicilio.- En el derecho tributario el domicilio del sujeto pasivo, ya por adeudo propio o ajeno es el lugar en donde la autoridad fiscal puede controlar y exigir el cumplimiento de las obligaciones tributarias, determinando y estableciendo por conducto de autoridades administrativas las relaciones de carácter formal. <sup>133</sup>

Al igual que para la autoridad, para el contribuyente es importante, ya que el domicilio determina con que autoridad administrativa se puede establecer una relación tributaria y cumplir con sus obligaciones. En ocasiones para determinar el domicilio fiscal, es conveniente tener en cuenta el establecimiento de los sujetos pasivos, así como su residencia. Para concluir el punto referente al sujeto pasivo de la obligación tributaria se hacen las siguientes consideraciones:

En materia de aguas nacionales es conveniente, tomar en cuenta lo que se establece en el artículo 222 de la Ley Federal de Derechos, el cual señala que están obligadas al pago del derecho sobre agua, las personas físicas y las morales que usen o aprovechen aguas nacionales, bien sea de hecho o al amparo de títulos de asignación, concesión,

<sup>130</sup> *Ibidem*, p p 121 y 122

<sup>131</sup> *Ibidem*, p 121

<sup>132</sup> *Ibidem*, p 122

<sup>133</sup> *Ibidem*, p 123.

autorización o permiso, otorgado por el Gobierno Federal a través de la Comisión Nacional del Agua, lo anterior se confirma con lo establecido en el artículo 20 de la Ley de Aguas Nacionales, el cual establece que la explotación, uso o aprovechamiento de las aguas nacionales por parte de personas físicas o morales se realizará mediante concesión otorgada por el Ejecutivo Federal, a través de la Comisión Nacional del Agua; y que la explotación, uso o aprovechamiento de las aguas nacionales que se otorga a las dependencias y organismos descentralizados de la administración pública federal, estatal municipal o del Distrito Federal, es a través de la asignación que de igual forma se otorga por la misma dependencia, siendo que, tanto la concesión como la asignación es otorgada por la Comisión Nacional del Agua, la cual se auxilia para tales fines de la Subdirección General de Administración de Agua, esto es para el otorgamiento, modificación, suspensión o revocación de las concesiones. De igual forma serán sujetos pasivos responsables solidarios, los terceros que señala el Código Fiscal de la Federación.

En lo que respecta al ámbito Estatal, Municipal y del Distrito Federal, como ya se ha señalado no son propietarios de las aguas que la Comisión Nacional del Agua les asigne, por lo que conforme lo establecido en la fracción III del artículo 115 de nuestra Carta Magna, son quienes prestan el servicio público del agua potable, por lo que en estos ámbitos, el sujeto pasivo de la obligación tributaria, son las personas físicas y morales que hagan uso y aprovechen el servicio público de agua potable mediante una toma instalada en el inmueble, así como también serán sujetos pasivos de la obligación tributaria los responsables solidarios que en su caso cada entidad federativa y el Distrito Federal señalen como tales, en las Leyes Financieras que emitan y en las que regulen los derechos por uso, suministro y aprovechamiento del servicio de agua potable, y les den ese carácter.

### **3. NACIMIENTO DE LA OBLIGACIÓN TRIBUTARIA.**

Para configurarse un tributo, es necesario señalar cuales son los tres momentos básicos de la obligación



"a) El nacimiento de la obligación.- Que como se señalará con posterioridad, tiene lugar cuando el sujeto pasivo se coloca en la hipótesis normativa de la ley, realizando el hecho generador del propio tributo";

"b) La determinación en cantidad líquida, que se da al efectuarse la operación matemática, consistente en aplicar la tasa tributaria al hecho generador o base gravable, también en los términos supuestos por la ley, y

"c) El plazo para el pago, que necesariamente presupone la existencia de las dos etapas anteriores y cuya temporalidad varía según lo señalen las leyes respectivas, o en su caso, el Código Fiscal de la Federación."<sup>134</sup>

A la primera etapa es a la que se hace referencia en este momento. Es necesario realizar la distinción entre la obligación tributaria y la relación tributaria, esto por que puede darse la posibilidad de que exista una relación tributaria, sin que implique el nacimiento de la obligación tributaria, de ahí la necesidad de la diferenciación entre ambas. La relación tributaria impone obligaciones tanto al sujeto pasivo, como al sujeto activo de la relación; la obligación tributaria únicamente establece obligaciones al sujeto pasivo de la relación

"La relación jurídica tributaria la constituye el conjunto de obligaciones que se deben el sujeto pasivo y el sujeto activo y se extingue al cesar el primero en las actividades reguladas por la ley tributaria. Y por obligación tributaria debe entenderse la cantidad debida por el sujeto pasivo al sujeto activo, cuyo pago extingue a dicha obligación."

"El objeto de la obligación tributaria es un acto que al ser realizado hace coincidir al contribuyente en la situación o circunstancia que la ley señala como hecho generador del crédito fiscal. Y la obligación fiscal se causa, nace o genera en el momento en que se realizan los actos material, jurídico o de ambas clases que hacen concreta la situación abstracta prevista por la ley."<sup>135</sup>

<sup>134</sup> ARRIOJA Vizcaino, Adolfo, *Op.cit.*, p. 116

<sup>135</sup> MARGAIN Manaurou, Emilio, *Op.cit.*, p.p. 292, 293

También en la página 292 de la misma obra define a la obligación tributaria "como el vínculo jurídico en virtud del cual el Estado denominado sujeto activo, exige a un deudor, denominado sujeto pasivo, el cumplimiento de una prestación pecuniaria, excepcionalmente en especie"

El momento exacto en que se considera perfeccionado o consumado el hecho generador del tributo se conoce en México como causación. Lo anterior es en base al contenido del artículo 6° Del Código Fiscal de la Federación en donde se establece que "las contribuciones se causan conforme se realizan las situaciones jurídicas o de hecho, previstas en las leyes vigentes durante el lapso en que ocurran", para Emilio Margáin éste precepto se encuentra inspirado en la tesis que expone Mario Pugliese <sup>136</sup>

Según Jesús Quintana Valtierra la "obligación tributaria nace cuando se realizan los hechos generadores previstos en la ley, en forma de hipótesis de incidencia."<sup>137</sup> Adolfo Arrijoa Considera que "el nacimiento del tributo o contribución tiene lugar cuando el o los sujetos pasivos realizan el supuesto jurídico o se colocan en la hipótesis normativa, prevista en la ley hacendaria aplicable."<sup>138</sup> La doctrina coincide en forma absoluta en que "la obligación fiscal nace cuando se realizan la situación jurídica o de hecho previstos en las leyes fiscales." Sin embargo, en materia fiscal el momento del nacimiento de una obligación no coincide con el de su exigibilidad, ya que por su naturaleza especial, requiere del transcurso de un cierto plazo para que sea exigible, plazo que es fijado en las leyes impositivas respectivas, en el Código Fiscal de la Federación y su Reglamento <sup>139</sup>

Por lo que el nacimiento del tributo constituye un momento distinto al de su determinación en cantidad líquida, ya que en ocasiones el sujeto pasivo se puede ubicar en la hipótesis normativa, llevando a cabo el hecho generador de la obligación tributaria, y el importe del hecho generado se cuantifique de manera inmediata, esto es por que se requiere de la presencia de una serie de posteriores circunstancias, del nacimiento de la obligación, para que ya sea la autoridad fiscal o el sujeto pasivo puedan conocer el monto de la obligación, en cantidad líquida, pero esto no es de manera absoluta, ya que aunque los momentos nacimiento y determinación en cantidad líquida de la obligación son dos momentos diferentes, se puede dar el caso en que se generen simultáneamente; pese a que son dos momentos completamente diferentes.

---

<sup>136</sup> Idem.

<sup>137</sup> QUINTANA Valtierra, Jesús y Rojas Yáñez Jorge, *Op. cit.*, p. 101.

<sup>138</sup> ARRIJOA Vizcalino, Adolfo, *Op. cit.*, p. 122.

<sup>139</sup> DELGADILLO Gutiérrez, Luis Humberto, *Op. cit.*, p. 102.

Es preciso aclarar, que el momento en que se produce la causación de la obligación tributaria, no es el mismo en todos los tributos, ya que este varía en todas las contribuciones según su naturaleza. En el caso de los derechos puede presentarse la duda si la obligación tributaria nace en el momento mismo en que se solicita o en el que se recibe el servicio administrativo, ya que la Ley Federal de Derechos es totalmente omisa respecto al momento en que nace la obligación tributaria tratándose de derechos, pero sí dispone que "el pago de los derechos que establece esta ley deberá hacerse por el contribuyente previamente a la prestación de los servicios, salvo los casos en que expresamente se señale que sea posterior o cuando se trate de servicios de utilización obligatoria."<sup>140</sup> Ahora bien en materia de aguas nacionales, en el ámbito federal la propia Ley Federal de Derechos dispone que primeramente se usan y aprovechan las aguas propiedad de la Federación y posteriormente se realizan pagos provisionales, como se señalara en el punto de la extinción de la obligación tributaria, por lo que en este caso primeramente se da nacimiento a la obligación con la prestación del servicio de agua, ya sea a través de una concesión o de la asignación que les otorga la Comisión Nacional del Agua, y posteriormente se efectúan las otras dos etapas de la obligación tributaria.

Lo mismo sucede en las entidades federativas, en el municipio y el Distrito Federal, ya que primeramente se presta el servicio público del agua potable y con posterioridad se realiza la determinación de los derechos como lo estipulan las leyes hacendarias de las mismas, dándose así nacimiento a la obligación tributaria y posteriormente se realizan las dos siguientes etapas de la obligación tributaria.

En materia de derechos, la obligación surge en el momento en que se prestan los servicios administrativos, ya que los derechos son contraprestaciones de un servicio, sin que se tenga relevancia el hecho de que la autoridad administrativa cobre previa o posteriormente el importe del derecho, pues tal situación sólo implica que la autoridad administrativa garantice el interés fiscal.<sup>141</sup> Al respecto se toma en consideración la conclusión a que llega Adolfo Armoja, el cual afirma que "el tributo nace cuando el sujeto pasivo realiza la hipótesis normativa o el hecho generador previsto en la ley tributaria

<sup>140</sup> GARZA, Sergio Francisco de la, *Op. cit.*, p. 550

<sup>141</sup> QUINTA Valtierra, Jesús y Jorge Rojas Yáñez, *Op. cit.*, p. 101

aplicable, independientemente de que en ese momento existan o no las bases para su determinación en cantidad líquida <sup>142</sup>

Ahora bien, en materia de aguas el hecho generador del pago de las mismas, se da como ya se señaló con inmediata antelación, cuando la persona física o moral, el Distrito Federal, los Estados o los Municipios usa o aprovechan aguas nacionales a través de la concesión o la asignación que realice la Comisión Nacional del Agua, o las personas físicas o morales, la Federación, el Distrito Federal, los Estado o los Municipios que hagan uso y aprovechen el servicio público de agua potable, independientemente de quien sea el que preste el servicio, ya que como lo señalaremos con posterioridad, el servicio puede ser prestado tanto por el Distrito Federal, los Municipios de manera independiente o con el concurso de los Estados cuando, así lo determinen las leyes de cada entidad, o por organismos paraestatales o paramunicipales.

### 3.1. LA DETERMINACIÓN.

Es la segunda etapa de la obligación tributaria que se presenta, esta es cuando se efectúa "la operación matemática encaminada a fijar su importe exacto mediante la aplicación de las tasas tributarias establecidas en la ley hacendaria. Fijar el impuesto, según Duverger (autor citado por Armoja Vizcaino), es, en primer lugar, determinar cuáles son las bases imponibles y, seguidamente, medir en cada caso la cantidad de base imponible a la que exactamente se debe aplicar el impuesto" <sup>143</sup> Candelario Miranda señala que en la etapa de determinación, el causante realiza o determina el monto de las contribuciones que debe de cubrir, aplicando las mecánicas establecidas en las leyes respectivas. <sup>144</sup>

En el artículo 6°, segundo párrafo del Código Fiscal de la Federación, se establece que "las contribuciones se determinarán conforme a las disposiciones vigentes en el momento de su causación", estableciéndose como obligación a los contribuyentes la determinación

<sup>142</sup> ARRIOJA Vizcaino, Adolfo, *Op. cit.*, p. 123

<sup>143</sup> *Ibidem*, p. 124

<sup>144</sup> MIRANDA Candelario, Anador, *Op. cit.*, p. 20

de las contribuciones, salvo disposición expresa en contrario, y que si las autoridades fiscales realizan la determinación, los contribuyentes les proporcionarán la información necesaria dentro de los 15 días siguientes a la fecha de su causación.

"La determinación es un acto del sujeto pasivo por el que se reconoce que se ha realizado un hecho generador que le es imputable o un acto de la Administración que constata 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 parte alícuota ordenada por la ley"<sup>145</sup>

La determinación puede ser tanto un acto jurídico del sujeto pasivo (por adeudo propio o por adeudo ajeno), como un acto administrativo emanado de la autoridad tributaria, la determinación siempre se realiza con posterioridad al nacimiento de la obligación tributaria.

### 3.1.1. NATURALEZA JURÍDICA DE LA DETERMINACIÓN

En el Derecho Italiano, así como en el Derecho de otros países, se ha dado el debate, respecto a la conexión que existe entre el nacimiento de la obligación tributaria, y los efectos del acto administrativo de liquidación, por lo que se han creado tres tesis por la doctrina que explica la naturaleza de la determinación, que son las siguientes:<sup>146</sup>

1. La tesis de efectos declarativos. Determina que la obligación fiscal habrá nacido con la realización del hecho generador, y la determinación únicamente tendrá efectos declarativos por parte de la autoridad respecto de la obligación.
2. La tesis de efectos constitutivos. - En la que se sostiene que la obligación fiscal nacirá en el momento en que la autoridad administrativa produzca el acto de determinación.
3. La tesis ecléctica o tesis del acto de determinación. Produce efectos declarativos y constitutivos. En esta tesis se sostiene que el acto de determinación además de producir efectos declarativos, también produce efectos, con carácter constitutivo.

<sup>145</sup> GARZA, Sergio Francisco de la, Op. cit., p. 556.

<sup>146</sup> *Ibidem*, p. p. 557, 558 y 560 y QUINTANA Valuerra, Jesús y Rojas Yáñez Jorge, Op. cit., p. p. 102 y 103.

Esta última tesis es la que ha sido aplicada por la legislación federal mexicana, ya que en el artículo 6° del Código Fiscal de la Federación, se hace una distinción entre el momento en que nace la obligación fiscal, y el momento de la determinación, ya que se señala que "las contribuciones se causan conforme se realizan las situaciones jurídicas o de hecho, previstas en las leyes fiscales durante el lapso en que ocurran y que dichas contribuciones se determinarán conforme a las disposiciones vigentes en el momento de su causación, pero le serán aplicables las normas sobre procedimiento que se expidan con posterioridad," y que "corresponde a los contribuyentes la determinación de las contribuciones a su cargo, salvo disposición expresa en contrario" y que en el caso de que la realicen las autoridades fiscales quienes deban "hacer la determinación, los contribuyentes les proporcionarán la información necesaria dentro de los quince días siguientes a la fecha de su causación."

Como las contribuciones deben pagarse y son exigibles en la fecha o dentro del plazo señalado en las leyes respectivas, en caso contrario, las autoridades fiscales exigirán el pago de los créditos fiscales que no hubieren sido cubiertos o garantizados dentro de los plazos señalados por la ley, se desprende que la determinación tendrá un carácter declarativo, cuando la obligación nace en el momento en que se realiza el presupuesto de hecho, y tendrá un carácter constitutivo cuando la autoridad administrativa determina y liquida la obligación, y en este último caso, el sujeto pasivo o deudor no podrá realizar el pago de la obligación cuando así pretendiera, ya que la exigibilidad del crédito se encuentra condicionado, a que la autoridad administrativa realice la determinación y liquidación de la obligación.<sup>147</sup>

"La operación de liquidación normalmente es llevada a cabo por el propio contribuyente, ya que la ley fiscal, partiendo de un principio de buena fe, le permite calcular y declarar voluntariamente el monto de sus obligaciones tributarias. No obstante, en algunas ocasiones la ley dispone que dicho cálculo sea efectuado por la autoridad hacendaria."<sup>148</sup>

---

<sup>147</sup> Idem.

<sup>148</sup> ARRIOJA Vizcaino, Adolfo, *Op. cit.*, p. 124.

### 3.1.2. CLASES DE DETERMINACIÓN

En nuestro sistema jurídico tributario, se establecen diversas clases de determinación, o liquidación según quien realice la determinación y en base a qué la realice.<sup>149</sup>

a) Tomando en cuenta el sujeto que la realiza se distinguen las siguientes clases

1. La que se realiza por parte del sujeto pasivo o por deuda ajena, según lo determine la ley; de manera espontánea, sin que intervenga la autoridad fiscal, llamándole a esta forma de determinación, determinación por el sujeto pasivo o autodeterminación

El artículo 6 del Código Fiscal de la Federación, establece al sujeto pasivo (contribuyente) de la obligación de determinar las contribuciones a su cargo, excepto cuando exista disposición expresa en donde lo releve de esta obligación, y se da cuando el contribuyente realiza las situaciones jurídica o de hecho, prevista en las leyes fiscales vigentes durante el lapso en que ocurran, conforme a las disposiciones vigentes en el momento de su causación, siéndoles aplicables las normas sobre procedimiento que se expidan con posterioridad. De igual forma se prevé el supuesto de que la determinación la realice el sujeto activo (autoridad), caso en el que el sujeto pasivo tiene la obligación de proporcionar la información necesaria para la determinación de la obligación a su cargo, dentro de los quince días siguientes a la realización del hecho generador.

Aún cuando el sujeto pasivo cumpla con la determinación de la obligación tributaria a su cargo, la autoridad fiscal se encuentra facultada por la ley, para que en un término de cinco años contados a partir de la fecha en que se presentó o debió presentarse el contribuyente la determinación, de acuerdo a los parámetros establecidos o bases imponibles, los tipos de gravámenes y de los elementos necesarios, la autoridad fiscal cuenta con facultades para requerir la comprobación del pago correspondiente a las obligaciones fiscales a que encuentra obligado esto de acuerdo al artículo 67 del Código Fiscal de la Federación

<sup>149</sup> GARZA, Sergio Francisco de la, *Op. cit.*, p. 561, y QUINTANA Valtierra, Jesús y Jorge Rojas Yáñez, *Op. cit.* p. 103 y 104

2. La determinación que realiza la autoridad administrativa tributaria, sin que intervenga el sujeto pasivo; misma que se conoce como determinación de oficio. Esta se da cuando la autoridad determina las contribuciones derivado de sus facultades de comprobación, respecto del cumplimiento de las disposiciones fiscales por parte del contribuyente, responsable solidario o, para comprobar la comisión de un delito fiscal.

3. La determinación que se realiza por la autoridad administrativa tributaria, con la colaboración del sujeto pasivo principal o por deuda ajena la cual se conoce como determinación mixta.

En este tipo de determinación cuando el sujeto pasivo no procede con apego a la ley, la autoridad administrativa al revisar las declaraciones del sujeto pasivo, se encuentra con una incorrecta aplicación de la ley al realizar su determinación, por lo que se genera una rectificación de la determinación, mediante un acto de determinación por parte de la autoridad. De igual forma, en este tipo de determinación la autoridad administrativa tributaria se encuentra facultada por la ley, para que en un término de cinco años contados a partir de la fecha en que se presentó o debió presentarse por parte del contribuyente, la determinación de los parámetros establecidos o bases imponibles, los tipos de gravámenes y de los elementos necesarios, para revisar las determinaciones de los contribuyentes, esto es a través de una comprobación de pagos o de una visita domiciliar, ya que el contribuyente o sujeto pasivo omitió, total o parcialmente cumplir con la determinación de sus créditos fiscales.

b) Según la base conforme a la cual se realice.<sup>150</sup>

Esta se da de acuerdo a la base sobre la cual se realiza la determinación, pudiendo ser una base cierta, una base presuntiva o una base estimativa o estimada.

La determinación con base cierta, se puede realizar ya sea por el sujeto pasivo o por la Administración tributaria, con pleno conocimiento y comprobación del hecho generador y el valor que se impondrá a ese hecho.

---

<sup>150</sup> *Ibidem.*, p.p. 561 y 562



En la determinación con base presuntiva la realiza la autoridad o el sujeto pasivo en base a presunciones establecidas por la ley

La determinación en base estimada o estimativa, se da cuando la Administración financiera, se encuentra con la imposibilidad de determinar una base cierta o no existe una base presuntiva establecida por la Ley mediante los hechos que pueda comprobar la información de terceros, los libros de contabilidad económica llegue al resultado de que el hecho generador tiene una determinada dimensión económica <sup>151</sup>

Una vez que se ha señalado lo que la doctrina establece sobre la determinación, ahora señalaremos que en materia de aguas, en el ámbito federal tomaremos en cuenta lo que el segundo párrafo del artículo 3° de la Ley Federal de Derechos, el cual señala que el pago de los derechos que establece la misma debe hacerse por el contribuyente, por lo que en correlación con el artículo 226 de la misma ley se toma en cuenta que estipula que para efectuar dicho pago el contribuyente o usuario calculará el derecho de agua por ejercicios fiscales y efectuará pagos provisionales trimestrales a más tardar el día 15 de los meses de enero, abril, julio y octubre mediante declaración que presentarán en las oficinas de la Comisión Nacional del Agua, o en aquellas oficinas que autorice la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Y para efectuar la determinación el contribuyente ya sea persona física o moral en el caso de concesión, y los Estados, Municipios o el Distrito Federal, entidades paraestatales o paramunicipales, a quienes la Comisión Nacional del Agua les asigna aguas para la prestación del servicio público de agua potables, deberán efectuar las lecturas a los aparatos medidores, el último día de cada trimestre que corresponda a determinar, pudiendo realizar su determinación del volumen de agua, de manera presuntiva, cuando no cuenten con aparato de medición o no funcione el medidor y no se haya informado a la Comisión Nacional del Agua, o habiendo informado no se hubiera reparado dentro del trimestre siguiente, cuando estén rotos los sellos del medidor o se haya alterado su funcionamiento, cuando el contribuyente no la realice tomando en cuenta las lecturas de su aparato medidor, cuando se opongan u obstaculice la iniciación

---

<sup>151</sup> *Ibidem* p. 562.

o desarrollo de las facultades de verificación y medición o no presente la información o documentación que le solicite la Comisión Nacional del Agua al contribuyente <sup>152</sup>

Para realizar la determinación presuntiva se deben tomar en consideración los parámetros o lineamientos que se establecen en el artículo 229 de la Ley Federal de Derechos, aplicándole al consumo total de agua, determinado en metros cúbicos del trimestre, las tarifas de acuerdo a la zona de disponibilidad en que se divide todo el territorio nacional, mismas que se establecen en el artículo 223 de la Ley Federal de Derechos.

En el ámbito Municipal de manera individual, o del Municipio con participación de Estado, cuando así lo determinen leyes de la entidad federativa, señalaremos que se hará referencia de manera genérica y no específica, ya que por ser 32 Estados con sus diversos municipios cada uno, nos llevaría a especificar en cada uno, lo que haría mucho más largo y complicado el tema, por lo que por economía, únicamente señalaremos que en algunos casos las leyes hacendadas establecen que la determinación de los derechos por el uso y aprovechamiento del servicio público del agua potable, la realizan las autoridades ya sean municipales, estatales u órganos descentralizados, desconcentrados, paraestatales o paramunicipales, quienes les notificaran a los sujetos pasivos, denominados usuarios o contribuyentes, el importe del consumo bimestral, el cual se hace constar en una boleta, y en caso de que no se realice la notificación correspondiente de la boleta a los usuarios, estos deben solicitarla a la autoridad correspondiente, y para poder llegar a la determinación del consumo de agua las autoridades efectuaran las lecturas correspondientes a los aparatos medidores, que previamente hayan sido instalados en los predios de los usuarios, y en el caso de que no se hayan instalado aparatos medidores, la determinación se puede realizar de manera presuntiva tomando en cuentas la regla que para el efecto hayan señalados las leyes hacendadas de las entidades federativas o de los municipios, o en su caso realizar la determinación mediante la aplicación de tarifas fijas que establezcan las referidas leyes.

---

<sup>152</sup> Esto se establece en el artículo 228 de la Ley Federal de Derechos

En otros casos, como es el del Estado de México, la determinación se realiza por periodos bimestrales por parte del usuario, quien está obligado a reportar el consumo de agua a la autoridad municipal u organismo descentralizado operador que corresponda, en los formatos oficiales, dentro de los primeros quince días del mes siguiente al del bimestre que se reporta. En el supuesto de que el usuario no dé cumplimiento a su obligación de reportar el consumo de agua, la autoridad municipal u organismo descentralizado operador procederá a hacer las estimaciones al consumo de los bimestres no reportados, en base a los datos que obren en sus archivos respecto a consumos reportados por el usuario de que se trate en bimestres anteriores; o a falta de estos últimos elementos informativos, por la determinación técnica que al efecto emita la autoridad municipal o el organismo descentralizado operador, y que se contenga en el dictamen institucional que se producirá al efecto (artículo 19 de la Ley sobre la prestación de los servicios de agua potable y alcantarillado en el Estado de México)

En el ámbito del Distrito Federal, los derechos de agua se regulan en los artículos 196, 197, 198, 199, 200, 201 y demás del Código Financiero del Distrito Federal, y es en la fracción I del artículo 198 del citado Código en el que se establece que para el caso de tomas de agua de uso doméstico y no doméstico la determinación de los derechos de agua a pagar se efectúa por la autoridad fiscal, que en este caso es la Comisión de Aguas del Distrito Federal, la cual hará constar la determinación en las boletas que para el efecto se emitan, boletas que se enviarán a los contribuyentes por correo ordinario u otro medio idóneo al domicilio del contribuyente donde se encuentre la toma o, al que señalen los contribuyentes, y en el caso de que los contribuyentes no reciban su boleta deben solicitarla a las oficinas de la Comisión de Aguas del D.F., esto en razón de que el que no reciba la boleta no los libera de la obligación de efectuar el pago en el plazo establecido para ello.

Así mismo, el referido artículo establece una excepción a la regla de la determinación por parte de la autoridad ya que los contribuyentes pueden optar por determinar el consumo de agua, declararlo y pagar el monto del derecho correspondiente a cada toma, deberán dar aviso las Oficinas de la Comisión de Aguas del Distrito Federal que se ubique cerca de su domicilio, debiendo en ese caso, los contribuyentes efectuar la lectura de los medidores de las tomas de agua instaladas en los predios de su propiedad, el primer día

de cada bimestre y determinar su consumo bimestral, al cual le aplicaran la tarifa correspondiente al uso, las cuales se establecen en el artículo 196 del Código Financiero del Distrito Federal, y una vez realizada la determinación del consumo y los derechos correspondientes a pagar por el bimestre que corresponda, se deberá efectuar el llenado de las formas de autodeterminación y efectuar el pago en las oficinas correspondientes de la Comisión antes señalada, esto de acuerdo la fracción I, del artículo 198 del Código Financiero del Distrito Federal.

Para el caso de que los contribuyentes opten por la autodeterminación, la fracción V del artículo 2000 del Código Financiero del Distrito Federal señala que, los contribuyentes tienen la obligación de llevar un registro cronológico en la forma aprobada por la autoridad fiscal, en el cual consten las medidas del consumo de agua que realicen el primer día de cada bimestre para determinar el monto del derecho a su cargo, por lo que los contribuyentes deberán pagar ante las oficinas autorizadas los derechos correspondientes, ya que cuando los contribuyentes omitan la determinación y declaración del derecho correspondiente a su consumo en los términos de la referida fracción, o declaren consumos menores a los determinados por la Comisión de Aguas del Distrito Federal, ésta determinará y liquidará los derechos omitidos, recargos y sanciones que correspondan.

#### **4. EXENCIÓN DE LA OBLIGACIÓN TRIBUTARIA.**

En el Derecho Tributario no existe una figura jurídica que permita extinguir la obligación tributaria, en la que se perdona al deudor, el cumplimiento de dicha obligación, ya que el sujeto activo tiene la obligación principal de cobrar los créditos fiscales y carece de facultad para perdonar el pago de los créditos fiscales ya vencidos o próximos a vencerse, así como de los accesos de los mismos, como son los recargos y las sanciones; y aún así, el Estado a través de su Hacienda Pública ha perdonado a los contribuyentes omisos, condicionándolos a que en el futuro cumplan debidamente con sus obligaciones; a esta manera de perdonar los créditos fiscales se le conoce como exención

Así como existe toda una teoría jurídica acerca de la tributación, se puede estructurar un amplio tratado sobre la no tributación. Como sabemos, el significado genérico del concepto exención indica una situación de dispensa, de liberación, es decir, un medio por el cual se libera o se dispense a alguien de alguna carga. En sentido jurídico es la liberación del cumplimiento de una obligación a cargo de una persona, establecida por la ley. Por lo anterior se puede considerar a la exención tributaria como "un privilegio establecido en la ley por razones de equidad o conveniencia para liberar a una persona de la obligación del cumplimiento de pago de determinadas contribuciones"<sup>153</sup>

La doctrina mexicana señala que la exención del pago de la obligación tributaria, es un privilegio con elementos de naturaleza política, económica, equidad, conveniencia, de que son objeto a los sujetos pasivos, que elimina la obligación del pago y se establece mediante una ley.

"De equidad, por cuanto que aquellos que ya cubren un gravamen, justo es que no paguen otro, por lo que se les exime de uno nuevo, a fin de dejarlos en situación de igualdad frente a los contribuyentes del mismo. De conveniencia, por que en los llamados gravámenes, sobre los consumos, el pagador es, salvo raras excepciones, el consumidor, el comprador de la mercancía o los usuarios del servicio, por lo que es necesario eximir de impuestos, el consumo de artículos o de servicios considerados de primera necesidad, a fin de no encarecer el costo de la vida. De política económica, cuando se desea incrementar el desarrollo de ciertas industrias consideradas como nuevas o necesarias; para alentarlas a establecerse en zonas susceptibles de desarrollo."<sup>154</sup>

La exención tiene como objetivo principal la eliminación de las obligaciones de cumplir con la obligación sustantiva, ya que las obligaciones formales pueden continuar subsistiendo, en razón de las necesidades de administración de las contribuciones, y así no subsiste la obligación de pagar las contribuciones. Para algunos tratadistas, la norma tributaria no crea exenciones, sino que elimina situaciones jurídicas impositivas, en virtud de que haya ausencia de materia gravable, y para otros tratadistas las exenciones son

<sup>153</sup> DELGADILLO Gutiérrez, Luis Humberto. *Op. cit.*, p. 137

<sup>154</sup> MARGAIN Manautou, Emilio. *Op. cit.*, p. 300

verdaderas excepciones a la regla general de tributación, criterio que el Tribunal Fiscal de la Federación ha pronunciado en la sentencia dictada con motivo del juicio de nulidad número 6582/47, en el que expresa "las exenciones son excepciones a la regla general de causación del impuesto".<sup>155</sup>

Francisco de la Garza<sup>156</sup> cita a Vicente Arch para establecer la diferencia entre exención y no sujeción, para lograr la precisión de la exención, por lo que señala que es "conveniente una aclaración sobre el empleo de los términos "exención" y "no sujeción". El término "exención como es sabido, significa que una determinada obligación tributaria, perfecta en todos sus elementos, no nace frente a un determinado sujeto por declaración expresa de la ley, pues de no ser así, dicha obligación surgirá "No sujeción", en cambio, significa que la tributación no nace por que no concurren alguno o algunos elementos necesarios para que así sea, por ejemplo, una sociedad anónima no puede estar sujeta al impuesto al ingreso global de las personas físicas. Por tanto "el legislador debería utilizar la expresión" no sujeción en los casos en que, por coincidir acreedor y deudor, falta uno de los sujetos de la obligación tributaria y no existe materia que gravar. Y añade, que la Suprema Corte de Justicia ha expresado que "se considera que hay exención de impuestos, cuando se releva total o parcialmente a una persona determinada, de pagar un impuesto aplicable al resto de los causantes en igualdad de circunstancias, o se condona en forma primaria los impuestos ya causados". Tal exención es contraria a la prohibición consagrada en el artículo 28 Constitucional.

También ha interpretado la Suprema Corte de Justicia que "la prohibición que contiene el artículo 28 Constitucional, no puede referirse más que a los casos en que se trata de favorecer intereses de determinadas personas, estableciendo un verdadero privilegio, no cuando por razones de interés social o economía, se exceptúa de pagar impuestos a toda una categoría de personas por medio de leyes que tiene un carácter general"

De la Constitucionalidad de las exenciones Margáin Manautou considera que de la prohibición de las exenciones, que se establece en el artículo 28 Constitucional, se

<sup>155</sup> Arzoja Vucalino, Alfonso, *Op. cit.*, p. 507

<sup>156</sup> GARZA, Sergio Francisco de la, *Op. cit.*, p. 541

desprende que "las exenciones que establecen las leyes impositivas en vigor, son inconstitucionales. Sin embargo, no es así, ya que el criterio citado en el artículo 28 Constitucional se encuentran comprendidos dentro de los preceptos que señalan las garantías individuales, las que, al ser violadas en perjuicio de un particular, pueden dar origen al juicio de amparo. Por consiguiente, una exención será violatoria de las garantías individuales, cuando el legislador la establezca para favorecer a una o determinadas personas, es decir, cuando carecen de los requisitos de ser abstracta, general e impersonal. Esta interpretación ha sido acogida por nuestra Suprema Corte de Justicia de la Nación (como ya se ha indicado con antelación). En síntesis, mientras una exención se establezca con carácter de general, sin pretender favorecer a determinada persona, son para que gocen de ella todos los que se encuentran incluidos dentro de la situación prevista, no se viola lo dispuesto por el citado Artículo 28 Constitucional."<sup>157</sup>

Respecto a lo anterior Adolfo Arrijo Vizcalino, señala que lo que opina el Maestro Margáin Manautou, "no deja lugar a dudas en cuanto a la constitucionalidad de las exenciones y los subsidios. Además sirve de guía para entender en que "términos y condiciones" las leyes ordinarias deben prohibir las exenciones de impuestos. En efecto, tal y como quedó señalado con antelación las exenciones constituyen un privilegio para determinados contribuyentes que a través de las mismas ven eliminados de la regla general de causación ciertos hechos o situaciones que bajo otras circunstancias quedarían fiscalmente gravadas. Por lo tanto para evitar privilegios indebidos y discriminados, las exenciones y por ende los subsidios deben encontrarse establecidos a través de normas jurídicas que reúnan los requisitos fundamentales de generalidad, abstracción e impersonalidad, de tal manera que no se otorguen para favorecer a tal o cual persona o para beneficiar a tal o cual situación sino que se instituyan mediante disposiciones normativas de carácter general que puedan aplicarse indistintamente a todas aquellas personas por igual que cumplan con las condiciones previstas en las propias disposiciones normativas."<sup>158</sup>

<sup>157</sup> MARGÁIN Manautou, Emilio, *Op. cit.*, p. 304.

<sup>158</sup> ARRIOJA Vizcalino, Adolfo, *Op. cit.*, p. 511.

Ahora bien, es conveniente distinguir las figuras de sujeto pasivo principal, sujeto no gravado y sujeto exento:

"a) Son sujetos pasivos o contribuyentes aquellos que de acuerdo con las leyes fiscales si están obligados al pago de un tributo a favor del fisco. El contribuyente es la persona que, quedando dentro de la hipótesis de incidencia, al realizarse el hecho generado del tributo, tiene a su cargo la obligación que nace de tal situación

"b) El sujeto no gravado o no contribuyente es aquella persona cuya situación no coincide con las hipótesis de incidencia que la ley establece como origen de un crédito fiscal o tributo.

"c) Sujeto exento es el contribuyente, persona física o moral, que de acuerdo con la ley, tiene la categoría de contribuyente pero no está obligado a efectuar el pago del tributo por encontrarse en una situación de privilegio o exención <sup>159</sup>

Andreozzi autor citado por Emilio Margáin Manautou y por Adolfo Arnoja Vizcaino, <sup>160</sup> clasifica a la exención en:

a) Objetiva y Subjetiva: La objetiva se otorga en atención a las cualidades y características de la actividad económica que da nacimiento a la obligación tributaria. Las subjetivas se otorgan en función del sujeto pasivo beneficiado, tomando en cuenta sus cualidades y características como tal

b) Permanentes y transitorias Permanentes las que se establecen en la ley y permanecen hasta en tanto no sea reformada la ley en la que se estableció Transitorias se establecen a través de beneficios otorgados en la ley por periodos determinados o fijos, señalándose en la ley su tiempo de vigencia

c) Absolutas y relativas Son absolutas las que liberan al contribuyente de la obligación principal y de las obligaciones secundanas, por lo que para algunos tratadistas las

<sup>159</sup> QUINTAN Valtierra, Jesús y Rojas Yanez Jorge, *Op. cit.*, p. 116

<sup>160</sup> MARGAÍN Manautou, Emilio, *Op. cit.*, p. 301, ARRIJOJA Vizcaino, Adolfo, *Op. cit.*, p. 513, 514.



exenciones caen por regla general dentro de las absolutas. Las relativas son la que eximen al contribuyente de la obligación principal, pero no de las secundarias

d) Constitucionales, son las que aparecen en los textos de la constitución, tanto de los estados como de la Federación.

e) Las exenciones económicas.- son las que se establecen con el propósito de impulsar la actividad económica y el crecimiento de la Federación y de las entidades federativas.

f) Las exenciones distributivas.- son las que se crean con el objeto de evitar las injusticias impositivas, haciendo así efectivo el principio de distribución de la carga impositiva. Con éstas el legislador busca que una persona que paga en exceso algunos tributos, quede liberada de la carga de otros tributos.

En el ámbito federal, podemos observar que en materia de aguas existen exenciones, ya que la fracción IV de artículo 115 de la Constitución establece que las leyes federales no limitarán la facultad de los Estados para establecer las contribuciones referentes al servicio público de agua potable o limpia, ni concederán exenciones en relación con las mismas. Las leyes locales no establecerán exenciones o subsidios respecto de las mencionadas contribuciones a favor de personas físicas o morales, ni de instituciones oficiales o privadas. Sólo los bienes del dominio público de la Federación, de los Estados o de los Municipios estarán exentos de dichas contribuciones.

Pese a que los bienes del dominio público de la Federación, de los Estados o de los Municipios estarán exentos de la contribución de los derechos por el servicio de agua, se establece en los artículos 17 y 18 de la Ley de Ingresos de la Federación para los ejercicios 1996, 1997, 1998 y 1999, que las exenciones relativas a los gravámenes a bienes inmuebles previstas en leyes federales a favor de organismos descentralizados sobre contribuciones locales quedan sin efecto, salvo en lo que se refiere a bienes propiedad de dichos organismos que se consideren del dominio público de la Federación; el segundo artículo deroga las disposiciones que contengan exenciones, totales o parciales, o consideren a las personas como no sujetos de contribuciones, distintos de lo establecido en el Código Fiscal de la Federación, decretos presidenciales, tratados

internacionales y las leyes que establecen dichas contribuciones, así como los reglamentos de las mismas

Las exenciones que contemplaba el artículo 224 de la Ley Federal de Derechos, quedan derogadas de acuerdo a los artículos 17 y 18 del ordenamiento antes indicado, por lo que en materia de derechos de agua no hay exenciones en materia federal, más aun que en el artículo 223 de la Ley Federal de Derechos, se establecen los sujetos y las cuotas que se aplica por el consumo de agua y de acuerdo a la zona de disponibilidad en que se realice la extracción de agua, contemplándose tanto a las personas físicas, morales, entidades federativas, municipales, organismos paraestatales, paramunicipales o empresas concesionarias que presten el servicio público de agua potable y alcantarillado. Y habiéndose derogado todas las disposiciones tanto locales como federales en las que se establecen exenciones, como el artículo 224 de la misma Ley, es de concluirse que en materia aguas en el ámbito federal no hay exenciones

En el ámbito estatal, se puede observar que en materia de aguas algunas entidades federativas acogen el principio de reciprocidad, y dan cumplimiento estricto a lo establecido en la fracción IV, inciso c), del artículo 115 Constitucional, en el que se establece que sólo los bienes de la Federación de los Estados, de los Municipios estarán exentos del pago de los derechos que se generen, por el uso y aprovechamiento del servicio público del agua potable, y como consecuencia de lo anterior, también la exención se aplica en el ámbito municipal. En otras entidades federativas, se estipula en sus leyes hacendarias, que tanto los bienes del dominio público de la Federación, los Estados y los Municipios no se encuentran exentos de los derechos que se generen por el uso y aprovechamiento del servicio público del agua potable, por lo que se encuentran obligados al pago de los referidos derechos en los términos que establecen las leyes hacendadas de cada entidad federativa

En el caso del Distrito Federal, podemos observar que en el artículo 37 del Código Financiero del Distrito Federal se establece que tanto la Federación, el Distrito Federal, los Estados, los Municipios, las entidades paraestatales, los prestadores de servicios públicos concesionados de carácter federal o local y, en general, cualquier persona o institución oficial o privada, aun cuando de conformidad con otras leyes o decretos no

estén obligados a pagar contribuciones (entre las que se encuentran los derechos, a que tiene derecho el Distrito Federal por la prestación de servicios de carácter público), o estén exentos de ellas, deben cubrir las que establece el referido Código, con las excepciones que en el mismo se establecen; estableciéndose como excepción las de agua y limpia a que se refiere la fracción IV, inciso c), del artículo 115 de Nuestra Carta Magna; pero quedando únicamente exentos del pago de los derechos por uso y aprovechamiento del servicio de agua, siempre y cuando se trate de La Federación y organismos descentralizado, siempre y cuando los bienes de que se trate, sean bienes considerados como bienes del dominio público de la Federación y destinados a los fines propios para los que fueron creados, y no para sus oficinas administrativas, pero no en el caso de que algunos organismos descentralizados renten inmuebles para instalar sus oficinas en la que cumplan con su objetivo, y se consideran exentos del pago de los derechos de agua, ya que en ese caso no cabe la exención

De lo anterior se hace la siguiente observación, que aún cuando la fracción IV del artículo 115 Constitucional y el artículo 37 del Código Financiero del Distrito Federal, establecen que sólo los bienes del dominio público de la Federación, de los Estados, de los Municipios se encuentran exentos del pago de los derechos por el servicio de agua potable, a mi consideración es inapropiado el exentar a los bienes del dominio público, de los derechos por el uso y aprovechamiento del agua potable como se señala, ya que es obligación de los Municipios; los Municipios con el concurso de los Estados si las leyes de los mismos así lo determinado, y en especial en el caso del Distrito Federal que es sobre la entidad federativa, en que la Comisión de Aguas del Distrito Federal ejerce sus funciones; y presta el servicio de agua potable como facultad exclusiva del Gobierno del Distrito Federal, por lo que, los derechos que se generen por la prestación de dichos servicio deben ser pagados hasta por los organismos desconcentrado ya sean de la Federación o del Gobierno del Distrito Federal, en razón de que, lo que se grava es la prestación del servicio y el inmueble únicamente es usado como referencia de ubicación de la toma la cual no forma parte del mismo, por lo que no puede considerarse fuera de las exenciones a que se refiere la IV fracción del artículo 115 Constitucional, y el 37 del Código Financiero del Distrito Federal, y por que el agua no forma parte de la exención al no formar parte del inmueble

Por tanto la contraprestación que se genera por proveer el Distrito Federal del servicio de agua con bienes del dominio público debe ser cubierta, ya que de exentarlos de los referidos derechos, se consideraría que los bienes del dominio público con los que prestan el servicio público son propiedad de la Federación y no de los mismos, y más por que al Distrito Federal se le cobran derechos por parte de la Federación por la asignación de aguas para la prestación del referido servicio, y financiar este servicio de agua potable para los bienes inmuebles del dominio público propiedad de la Federación, le genera un gasto muy excesivo al Distrito Federal y la falta de captación de ingresos. Pero esto último no es únicamente para el Distrito Federal, si no para los organismos que prestan este servicio en los municipios de cada entidad federativa, por lo que lo más conveniente y apropiado para solucionar este conflicto es que tanto en la constitución, como en las leyes hacendadas se establezca el principio de compensación para el pago de los derechos por el servicio de agua, entre la Federación y las Entidades Federativas, Municipios y Distrito Federal, estableciéndose el procedimiento claro y preciso para tal fin, o que sea derogada la exención que se establece en la Constitución y en las leyes hacendadas

De no derogarse la exención, o no establecerse la compensación en lugar de exentar a los inmuebles del dominio público propiedad de la Federación, los Estados, Municipios o el Distrito Federal se caería en la conclusión de que el Estado no puede contar con una doble personalidad, y que no puede ser el Estado sujeto activo de la obligación tributaria y sujeto pasivo, por que estaría confundándose la actividad y personalidad del mismo.

El artículo 1° del Código Fiscal de la Federación establece que la Federación queda obligada a pagar contribuciones únicamente cuando las leyes lo señalen expresamente, como cualquier otro contribuyente, y se le pueden imponer obligaciones tributarias, a través de la actividad que desarrolla por conducto de las dependencias que la integran; la jurisprudencia mexicana acepta la tesis de la doble personalidad, por lo que es necesario citar la ejecutoria pronunciada por la Suprema Corte de Justicia, con motivo de la Revisión 1863/60 del 21-11-62, que a la letra dice

Siendo ponente el profesor constitucionalista Ministro Felipe Tena Ramírez, se resolvió lo siguiente: "El Estado puede asumir dos posiciones, una, en que se advierte su índole de

entidad soberana, otra, según la cual obra de modo análogo a como lo hacen los particulares. Esta distinción está reconocida por la Suprema Corte de Justicia (tesis número 540, página 867, del Apéndice publicado en 1995) Se ha llegado a afirmar que el Estado tiene dos distintas personalidades, una de derecho público y otra de derecho privado, cuando obra como los particulares. La terminología adolece de imprecisión: el Estado es siempre entidad pública, no tiene dos personalidades, sino sólo una, que es de derecho público en todos los casos. Aún así, la distinción es real, puesto que hay dos aspectos diversos dentro de la personalidad única del Estado. Con la mayor frecuencia, el Estado presenta un aspecto según el cual obra en ejercicio de su soberanía o de su poder de mando, y usa plenamente su facultad de imperio, es decir, unilateralmente, como superior a los particulares, quienes, por ello, le están subordinados, pero en otras ocasiones, sin dejar de ser persona de derecho público, trata con los particulares sobre bases de igualdad, en virtud de un concierto espontáneo, y no impuesto, sin hacer uso la autoridad de sus atribuciones de mando, en suma, de una manera análoga a como obran entre sí los particulares. En el primer caso, sus actos son de autoridad y contra ellos procede el juicio de garantías; en el segundo supuesto, no son actos de autoridad para los efectos del amparo, y contra ellos no cabe el juicio constitucional.<sup>181</sup>

Al respecto como ya se indicó el Código Fiscal de la Federación dispone, que la Federación queda obligada a pagar contribuciones "únicamente cuando las leyes lo señalen expresamente, por lo que no se establece inmunidad alguna para los Estados, el Distrito Federal y los Municipios, ni para los órganos descentralizados y empresa de participación estatal o de la propia Federación. Más aún la obligación contributiva de la Federación, el Distrito Federal, Estados y Municipios se confirma con lo que la Ley Federal de Derechos dispone en su artículo 2º parte in fine que señala "La Federación, el Distrito Federal, los Estados, los Municipios, los órganos descentralizados o cualquier otra persona, aún cuando de conformidad con otras leyes o decretos, no estén obligados a pagar contribuciones o estén exentos de ellas, deberán pagar los derechos que establece la propia Ley Federal de Derechos."

<sup>181</sup> GARZA, Sergio Francisco de la. *Op. cit.* p p. 63 y 64

## 5. EXTINCIÓN DE LA OBLIGACIÓN TRIBUTARIA.

En el tema del nacimiento de la obligación, se señaló que ésta tiene tres etapas que son la causación o nacimiento, la determinación, (etapas de las que ya nos hemos referido), y la última es la extinción del crédito, misma de la que ahora nos ocuparemos.

Una vez que se ha dado nacimiento y ha sido determinada en cantidad líquida y exigible la contribución, surge la obligación de pagar la obligación fiscal, algunos le llaman a esta última etapa, enterar al fisco en razón de que en la terminología tributaria enterar significa pagar. Tanto la legislación fiscal como la doctrina, consideran diversas formas de extinción de la obligación tributaria de las cuales haremos a continuación referencia

- |                     |                     |
|---------------------|---------------------|
| a) El pago,         | d) La prescripción, |
| b) La compensación, | e) La caducidad, y  |
| c) La condonación,  | f) La cancelación.  |

### 5.1. EL PAGO.

Pese a que existen diversas formas de extinguir la obligación tributaria, la forma más común e idónea es el pago, ya que la manera adecuada de extinguir una obligación es cumpliendo con ella, por lo cual ya no tendrá razón de existir.

El modo de extinguir por excelencia y el que satisface plenamente los fines y propósitos de la relación tributaria, es el pago, el cual satisface la pretensión crediticia del sujeto activo.<sup>162</sup> Entendiéndose el pago en función de su concepto económico y jurídico, ya que al pagarse una contribución, se está entregando a la autoridad hacendaria el importe económico, y se da cumplimiento a la norma jurídica tributaria que establece la obligación a cargo del sujeto pasivo de contribuir a los gastos públicos, conforme a su capacidad económica.<sup>163</sup> Es importante no perder de vista la distinción del pago en su aspecto,

<sup>162</sup> *Ibidem*, p. 595.

<sup>163</sup> ARRIJOA Vizcaino, Adolfo, *Op. cit.*, p. 518

jurídico y económico, esto es en razón de que en la práctica, la entrega de una prestación económica suele implicar al mismo tiempo el cumplimiento de la obligación legal relativa, pudiéndose pensar que, a simple vista el pago es la entrega de una cantidad de dinero o de bienes económicamente valiosos, esto es, porque en algunos casos, tan solo con que el contribuyente cumpla ciertos requisitos o trámites, como por ejemplo el inscribirse en el Registro Federal de Contribuyentes, la utilización de los registro cronológico de las lecturas de las tomas de agua, se da cumplimiento y se extingue la obligación de inscripción y la utilización de los registro cronológicos de agua, con lo que se cumplen los requisitos previstos en la norma tributaria, extinguiéndose la obligación.

El concepto del pago en materia fiscal posee dos acepciones principales, una jurídica y otra económica, y en algunas ocasiones la acepción económica y la jurídica llegan a confundirse en la práctica, especialmente cuando se trata de obligaciones tributarias que deben satisfacerse mediante la entrega al Fisco de determinadas cantidades de dinero o de bienes económicos valiosos; pero que en otros casos, cuando se trata de obligaciones no cuantificable, como lo son todas las relacionadas con trámites, requerimientos, gestiones, etc., el cumplimiento de la obligación, es mediante una requisito.<sup>154</sup>

En el artículo 2062 del Código Civil es donde se define el pago o cumplimiento, como " la entrega de la cosa o cantidad debida", pero para que exista pago debe existir un crédito que se encuentre debidamente determinado, líquido y que sea exigible, obligación tributaria que debe estar como ya se dijo determinada, la cual en la mayoría de las ocasiones es realizada por el deudor tributario, y cuando no la realiza el deudor tributario, la realiza la autoridad fiscal, pero en ambos casos la determinación es un requisito indispensable para que se pueda exigir un crédito y así se tenga que realizar el pago, con el que se extingue la obligación tributaria

Francisco de la Garza señala que se debe hacer la distinción entre los sujetos pasivos de la relación tributaria y los que tengan la obligación de pagar o que lo puedan hacer, estén o no obligados a hacerlo, y los distingue de la siguiente manera

---

<sup>154</sup> Idem

A) Deudores directos.- Por regla general el pago debe ser hecho por aquellas personas a quienes la ley les impone la obligación de efectuarlo. Lo más lógico es que el pago lo haga el sujeto pasivo principal por adeudo propio.

B) Deudores por solidaridad sustantiva.- En la misma situación de los deudores principales se encuentran los sujetos solidarios por solidaridad sustantiva.

C) Sucesores.- También tienen el carácter de deudores principales, por adeudo propio, los sucesores a título universal. Entre los que se encuentran los herederos de créditos fiscales a cargo del autor de la sucesión, de igual forma lo son los donatarios a título universal, es decir, los que reciben la totalidad del patrimonio del donante.

D) Sujetos pasivo por adeudo ajeno.- De igual forma tiene la obligación de hacer el pago, los sujetos pasivos de la obligación tributaria por adeudo ajeno. Entre los que se encuentran los sujetos pasivos por responsabilidad sustituta (retenedores o recaudadores), los responsables con responsabilidad solidaria, los sujetos pasivos con responsabilidad solidaria, los sujetos pasivos con responsabilidad objetiva (los que adquieren la propiedad o posesión de bienes), quienes hayan asumido la obligación de garantía personal de la deuda tributaria (fiadores tributarios). Es necesario recordar el derecho de repetición o de regreso que corresponde a los sujetos pasivos por adeudo ajeno contra el sujeto pasivo por adeudo propio, que es sobre quien la ley tributaria quiere que recaiga la carga del tributo.<sup>165</sup>

Aún cuando, ya se ha indicado que el pago es la manera más idónea para extinguir una obligación tributaria, en nuestra legislación fiscal se establecen las siguientes clases de pago, que producen diverso efectos jurídicos y económicos.<sup>166</sup>

a) *Pago liso y llano de lo debido*,<sup>167</sup> este pago se da cuando el contribuyente paga a la autoridad hacendaria, correctamente las cantidades que le adeuda de acuerdo con la ley fiscal, sin objeción de ninguna naturaleza, respecto del pago de la obligación.

<sup>165</sup> GARZA, Sergio Francisco de la, *Op. cit.* p p. 596, 597.

<sup>166</sup> MARGAIN Manautou, Emilio, *Op. cit.* p. 307, y ARRIJOA Vucaino, Adolfo, *Op. cit.* p. 514.

<sup>167</sup> *Idem*.



Este tipo de pago es el más idóneo y la situación ideal para extinguir una obligación tributaria, ya que el contribuyente cumple adecuadamente y oportunamente con su obligación, la cual automáticamente se extingue.

b) *Pago liso y llano de lo indebido*<sup>168</sup>, este pago se da cuando el contribuyente realiza un pago a la autoridad hacendaria, mayor de lo que le adeuda o que definitivamente no se le adeuda.

\*En esta hipótesis no puede hablarse de una extinción de contribuciones propiamente dicha, por que el sujeto pasivo lo que está haciendo en realidad es dar cumplimiento a obligaciones que legalmente no existen a su cargo, o bien el pago hecho en exceso de las que debió haber cumplido, por consiguiente no puede validamente hablarse de extinción de tributos que en realidad no se adeudan.\*<sup>169</sup>

En el supuesto de los tipos de pago liso y llano de lo indebido, nuestra legislación fiscal, tanto a nivel Federal, Estatal, Municipal o del Distrito Federal contempla la figura de la devolución de pago de lo indebido o del pago en exceso que realiza el contribuyente, por lo que éste, cuenta con el derecho de solicitar a la autoridad hacendaria competente la devolución de lo pagado indebidamente o en exceso, más el pago de los intereses, comprobando previamente que el pago que se realizó es improcedente y que la acción para reclamar la devolución no se haya extinguido

c) *El pago bajo protesta*,<sup>170</sup> es el pago que realiza el contribuyente que se encuentra inconforme total o parcialmente con el cobro de un crédito fiscal, por lo que hace constar que impugnará la legalidad del crédito, a través de todos los medios de defensa que legalmente procedan, y así el pago realizado se declare infundado y se dé nacimiento a la acción para solicitar la devolución de lo pagado, más los intereses conforme a la tasa prevista para el pago de recargos sobre las cantidades pagadas indebidamente, desde la fecha en que se efectuó el pago.

<sup>168</sup> *Ibidem*, p. 308

<sup>169</sup> ARRIOLA Vizcaino, Adolfo, *Op. cit.*, p. 519

<sup>170</sup> *Ibidem*, p. 520, y MARGAIN Manautou Emilio, *Op. cit.*, p. 307

"El pago bajo protesta en si no constituye una forma de extinguir los tributos, sino tan sólo una manera de garantizar el interés fiscal (evitando al mismo tiempo que los recargos corran exageradamente), durante el tiempo que dure la tramitación de los correspondientes recursos o medios de defensa, y hasta que se dicte una resolución definitiva que establezca la verdad legal en el asunto de que se trate. De modo que dependiendo del sentido de esa resolución definitiva, es decir, según sea adversa o favorable para el contribuyente, el pago bajo protesta puede indistintamente convertirse en pago definitivo, extinguiéndose en una situación jurídica que de nacimiento al derecho a favor del sujeto pasivo de solicitar la devolución de cantidades enteradas indebidamente."<sup>171</sup>

d) El pago en garantía, es el pago que realiza el contribuyente para asegurar el cumplimiento de una obligación tributaria en el caso de que coincida en definitiva, en el futuro, con la situación que prevé la ley.<sup>172</sup>

e) *El pago provisional*,<sup>173</sup> es el que realiza el contribuyente y se deriva de una autodeterminación sujeta a verificación por parte de la autoridad hacendada.

f) *El pago definitivo*<sup>174</sup> es el pago que realiza el contribuyente, y que se deriva de una autodeterminación no sujeta a verificación por parte de la autoridad hacendada.

g) *El pago anticipado*,<sup>175</sup> es el pago que realiza el contribuyente, en el momento de efectuar un pago gravado respecto de una contribución, y el mismo cubre una parte proporcional de dicha contribución, que en definitiva le corresponde pagar.

h) *El pago extemporáneo*<sup>176</sup>, es el pago que realiza el contribuyente, a la autoridad hacendada, fuera del plazo legal y que puede ser de dos formas:

<sup>171</sup> *Ibidem*, p. 520.

<sup>172</sup> MARGAIN Manautou, Emilio, *Op. cit.*, p. 309.

<sup>173</sup> *Ibidem*.

<sup>174</sup> *Idem*.

<sup>175</sup> ARRIJOA Vizcaino, Adolfo, *Op. cit.*, p. 521.

<sup>176</sup> *Idem*. MARGAIN Manautou, Emilio, *Op. cit.*, p p. 308, 309, 310.

1. *Esponáneo*, es el pago que realiza voluntariamente el contribuyente, con posterioridad al plazo en que debió realizarlo, sin que medie requerimiento de pago, por parte de la autoridad hacendana

2. *Por requerimiento*, este pago lo realiza el contribuyente después del plazo en que debió realizarse, y la autoridad hacendana, ha realizado la gestión de cobro del crédito fiscal, porque esta se ha dado cuenta de la omisión del pago, esto puede ser mediante una orden de visita domiciliar, o cuando la omisión haya sido corregida por el contribuyente con posterioridad a los 15 días siguientes a la presentación de los dictámenes de los estados financieros de los contribuyentes

El pago espontáneo de una contribución realizada fuera de los plazos señalados en las disposiciones fiscales, lo único que genera es el pago de recargos, siempre y cuando ese pago extemporáneo no sea descubierto por la autoridad fiscal, ya que si es descubierto por la misma, el contribuyente además del pago de los recargos, pagará multas y gastos de ejecución.

## 5.2. LA COMPENSACIÓN

Castán autor citado por Sergio Francisco de la Garza, define a la compensación como "el modo de extinguir, en la cantidad concurrente, las obligaciones de aquellas personas que por derecho propio sean recíprocamente acreedores y deudores la una de las otras"<sup>177</sup>

Arriola Vizcaino Adolfo define a la compensación como "una forma de extinguir dos deudas, hasta el monto de la menor, entre dos o más personas que poseen el carácter de acreedores y deudores recíprocos. Y afirma que en la disciplina fiscal, la compensación como forma de extinción de los tributos o compensaciones, tiene lugar cuando el fisco y el contribuyente son acreedores y deudores recíprocos, es decir, cuando por una parte el contribuyente le adeuda determinados impuestos al fisco, pero este último a su vez está obligado a devolver cantidades pagadas indebidamente. Entonces, deben compensarse

<sup>177</sup> GARZA, Sergio Francisco de la, *Op. cit.*, p. 614

las cifras correspondientes y extinguirse la obligación recíproca hasta el monto de la deuda menor <sup>178</sup>

El Código Fiscal de la Federación, en su artículo 23, dispone que los contribuyentes obligados a pagar mediante declaración, podrán optar por compensar las cantidades que tengan a favor contra las que están obligados a pagar por adeudo propio o por terceros, siempre que ambas deriven de una misma contribución, incluyendo sus accesorios. Los requisitos para que la compensación sea procedente son los siguientes <sup>179</sup> Sólo tienen derecho los contribuyentes a la compensación, cuando liquiden sus tributos mediante la presentación de declaraciones. Los contribuyentes que soliciten la compensación, deben tener derecho para solicitarla, mediante la presentación de una declaración complementaria, siempre que los adeudos deriven de una misma contribución

Si las cantidades a compensar no derivan de la misma contribución por la cual están obligados a efectuar pagos, sólo se podrán compensar previa autorización de la autoridad fiscal ante la que se pretende realizar la compensación. La compensación de cantidades a que tiene derecho el contribuyente a solicitar que deriven de una misma contribución y que se haga parcialmente, se puede continuar aplicando al saldo a su favor en los pagos futuros, de acuerdo con el artículo 13 del Reglamento del Código Fiscal de la Federación.

En la compensación, también se compensan además del adeudo principal, los accesorios que comprenden, los recargos, sanciones y gastos de ejecución. No es procedente la compensación de cantidades, cuando se haya solicitado previamente la devolución de las cantidades a compensar, o haya prescrito la obligación por parte de la autoridad hacendaria para devolver las cantidades a compensar

### 5.3. LA CONDONACIÓN.

La condonación es otra forma de extinguir las obligaciones tributarias, la cual tiene similitud con la figura del Derecho Civil conocida como la remisión de la deuda

<sup>178</sup> ARRIJOJA Vizcaino, Adolfo. Op. cit. p. 522

<sup>179</sup> Idem

Para Arrijo Vizcaino Adolfo la condonación "consiste en la figura jurídico tributaria por virtud de la cual las autoridades fiscales perdonan a los contribuyentes el cumplimiento total o parcial de sus obligaciones, por causa de fuerza mayor tratándose de cualquier tipo de contribuciones, o bien por causas discrecionales tratándose de multas"<sup>180</sup>

Para el maestro Emilio Margáin Manautou la condonación "es una figura jurídica tributaria que se ha creado con el fin de que la administración pública activa se encuentre en posibilidad de declarar extinguidos créditos fiscales, cuando la situación económica reinante en el país o en parte de él lo amenten, o bien, para dar mayor amplitud a sus facultades tendientes a atemperar, en lo posible, el rigor de la ley en el caso de la imposición de multas "<sup>181</sup>

En la fracción I del artículo 39 del Código Fiscal de la Federación, se establece que mediante resolución de carácter general, el Ejecutivo Federal puede condonar, eximir total o parcialmente el pago de contribuciones y sus accesorios, cuando se haya afectado o trate de impedir que se afecte la situación de algún lugar o región del país, una rama de actividad, la producción o venta de productos, o la realización de una actividad, así como en los caso de catástrofes sufridas por fenómenos meteorológicos, plagas o epidemias. La condonación de contribuciones en el ámbito estatal, municipal y del Distrito Federal, se establece en las leyes hacendadas ó Código Financieros de cada entidad federativa, con las mismas condiciones y requisitos que se establecen en el artículo 39 del Código Fiscal de la Federación

De lo anterior queda claro que la condonación de contribuciones, únicamente debe establecerse mediante disposiciones del ejecutivo ya sea de la Federación, los Estados, el Distrito Federal, y en el caso de los Municipios será mediante disposición del ayuntamiento, en dichas disposiciones se especificarán los créditos que se condonen, así como los accesorios, a que sujetos se le aplicara la condonación, las ramas de las actividades que se favorezcan, los requisitos a satisfacer y la vigencia para su aplicación.

<sup>180</sup> Ibidem , p 523

<sup>181</sup> MARGAÍN Manautou, Emilio, *Op. cit.* , p 312

Es claro que la condonación debe ser mediante disposición de carácter general, toda vez que la misma no se puede establecer u otorgar a una persona de manera individual o particular, sino que debe ser general que beneficie a ciertas ramas de la actividad que se vean afectadas por catástrofes o contratiempos. Como excepción a la regla general, de que las condonaciones se otorgan mediante disposiciones del Ejecutivo, ya sea Federal o de la Entidad de que se trate o del Distrito Federal, o por el ayuntamiento en el ámbito municipal, las multas pueden ser condonadas por la autoridad hacendana, que impuso las multas por infracción a las disposiciones fiscales, la cual debe apreciar discrecionalmente las circunstancias del caso y los motivos por los que se impuso la sanción.

La solicitud de condonación es a petición del contribuyente, una vez que ha sido publicada la disposición que la otorga, pero esta petición no constituye instancia y la resolución de la petición de condonación no podrá ser impugnada por ningún medio de defensa. Si al solicitarse la condonación, ya se ha iniciado previamente el procedimiento administrativo de ejecución, éste se suspende, si previamente el contribuyente lo solicita y garantiza el interés fiscal, o solicita la dispensa de la garantía. Y solamente se condonan las multas que hayan quedado firmes y cuando no se haya impugnado el crédito fiscal del cual se deriven dichas multas

#### 5.4. LA PRESCRIPCIÓN.

Una forma más de extinguir las obligaciones es la prescripción, la cual es definida por Adolfo Arrijo Vizcaino como "la adquisición de un derecho o la extinción de una obligación por el simple transcurso del tiempo y mediante el cumplimiento de los requisitos que la ley marca"<sup>12</sup> De lo anterior se concluye que la prescripción en materia fiscal es la extinción del crédito fiscal determinado en cantidad líquida, por el simple transcurso del tiempo De la definición que indica Arrijo Vizcaino se puede señalar, que la prescripción tiene dos efectos. Uno es la adquisición de derechos o bienes y otro es la liberación de una obligación

<sup>12</sup> ARRIJO Vizcaino, Adolfo Op. cit. p. 524

Y si la prescripción tiene el efecto adquisitivo y el extintivo, en materia fiscal se concluye que únicamente puede tener el efecto de extinguir las obligaciones de los contribuyentes de pagar contribuciones a la autoridad hacendana o fisco como muchos autores le llaman, pero no únicamente libera al contribuyente de cumplir con sus obligaciones fiscales, si no que también libera a la autoridad hacendana a devolver a los contribuyentes, las cantidades que éstos hayan pagado en exceso o indebidamente, y que sean procedentes conforme a la ley hacendana

Para que opere la prescripción de la obligación tributaria, a favor del sujeto pasivo, es necesaria la inactividad de la autoridad hacendana durante un plazo de cinco años, contados a partir de la fecha de exigibilidad de la contribución o a partir de que el contribuyente pago indebidamente o en exceso a la autoridad fiscal, determinada cantidad, la cual le generó el derecho de solicitarle a la autoridad la devolución de la misma. El término de cinco años para que opere la prescripción, se interrumpe con las gestiones de cobro que realiza la autoridad fiscal, al notificarle al contribuyente la existencia del crédito fiscal, y que la gestión y notificación del cobro consta en el expediente relativo al crédito, lo anterior es de acuerdo al criterio que ha sostenido el Tribunal Fiscal de la Federación que, expresa que "no es suficiente para que interrumpa la prescripción contra el Fisco, que la autoridad encargada de administrar el impuesto ejercite actos que tiendan a precisar el crédito fiscal, a determinar la responsabilidad o a exigir el pago de los adeudos líquidos, sino que es indispensable, además, que el deudor tenga conocimiento de esos actos, de los cuales debe haber constancia en el expediente relativo." (RTFF, TOMO II, P. 153 (sic))<sup>183</sup>

Pero si las autoridades que inician las gestiones de cobro con que interrumpen la prescripción, no las culminan mediante cobro o reaparece la inactividad de la autoridad, de nueva cuenta el término de prescripción del crédito se reanuda. El contribuyente puede hacer valer la prescripción por la vía de excepción o de acción de excepción, cuando la autoridad hacendana requiere o hace efectiva al contribuyente una contribución que por el transcurso de cinco años ha prescrito. En este supuesto el sujeto pasivo puede hacerla a través de los medios de defensa procedentes, oponiéndose al procedimiento,

<sup>183</sup> GARZA, Sergio Francisco de la, *Op.cit.*, p. 611

haciendo valer su excepción de prescripción; de acción, cuando el contribuyente se percató que han transcurrido cinco años de inactividad de la autoridad hacendaria, y se ha confirmado la prescripción de la obligación tributaria, entonces el contribuyente voluntariamente le solicita a la autoridad hacendaria competente, emita resolución en ella que declare la prescripción del crédito y la facultad de la autoridad para requerir su pago.<sup>184</sup>

Por lo que respecta a la prescripción a favor de la autoridad hacendaria para no devolver lo que el contribuyente pago en exceso o indebidamente, ésta también opera en el término de cinco años contados a partir de que el contribuyente realizo el pago en exceso o indebidamente y el contribuyente no realiza solicitud alguna ante la autoridad hacendaria para que ésta realice la devolución de pago, o también por que el acto de cobro por parte de la autoridad hacendaria quedo insubsistente. La prescripción en este supuesto se interrumpe, cuando el contribuyente le hace del conocimiento a la autoridad su solicitud de devolución, ya sea por que se le ha demostrado a la autoridad que el pago se realizo en exceso, o por que no lo debia el contribuyente pagar y se declaro la insubsistencia del acto de cobro. En este caso la autoridad hacendaria puede hacer valer la prescripción, cuando el contribuyente haya hecho valer algún medio de defensa con el que pretenda obtener la devolución de las cantidades pagadas en exceso o indebidamente.<sup>185</sup>

En base a lo antes indicado, es conveniente tomar en cuenta la conclusión del maestro Adolfo Arrijo Vizcaino, que señala que\* la prescripción es una forma de extinguir tributo o contribuciones a cargo de particulares, asi como la obligación a cargo del fisco de devolver a los particulares contribuciones pagadas indebidamente o que conforme a la ley procedan, cuando dichas obligaciones no se hacen efectivas en ambos casos en un plazo de cinco años, contados a partir de la fecha de exigibilidad de los tributos, o de la fecha en la que el pago de lo indevido se efectuó. La prescripción puede hacerse valer tanto como excepción procesal o como solicitud administrativa, según se presente o no una acción de cobro posterior a la configuración de la prescripción, siendo de hacer notar

<sup>184</sup> ARRIJOA Vizcaino, Adolfo, *Op. Cit.*, p. 629

<sup>185</sup> *Ibidem*, p. 527, y GARZA, Sergio Francisco de la, *Op. Cit.*, p. 633



que el plazo para que se consume esta forma de extinción tributaria, se interrumpe con cada gestión de cobro notificado por el acreedor al deudor, o bien por el reconocimiento expreso o tácito por parte de este último respecto de la existencia del crédito.<sup>186</sup>

## 5.5. LA CADUCIDAD.

La caducidad en términos generales, es la pérdida de un derecho por no ejercitarlo en el término de cinco años como lo marca la ley.

La caducidad en materia fiscal, se presenta cuando las autoridades hacendarias no ejercitan sus derechos para comprobar el cumplimiento de las disposiciones fiscales, determinar las contribuciones omitidas y sus accesorios, así como para imponer sanciones por infracciones a dichas disposiciones, durante un plazo de cinco años.<sup>187</sup>

El artículo 67 del Código Fiscal de la Federación establece los supuestos en los cuales opera la caducidad, artículo que a grandes rasgos establece que: Las facultades de las autoridades fiscales 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 en que se presentó la declaración del ejercicio, cuando se tenga obligación de hacerlo. En estos casos las facultades se extinguirán por ejercicios completos, cuando se presenten declaraciones complementarias, el plazo empezará a computarse a partir del día siguiente en que se presentan, respecto de los conceptos modificados en relación a la última declaración de esa misma contribución en el ejercicio, se presentó o debió haberse presentado declaración o aviso que corresponda a una contribución que no se calcule por ejercicios o a partir de que se causaron las contribuciones cuando no exista la obligación de pagarlas mediante declaración, cuando se cometa una infracción de carácter continuo o continuado a las disposiciones fiscales.

---

<sup>186</sup> ARRIJOJA Vizcaino, Adolfo, *Op. cit.*, p. 527

<sup>187</sup> *Ibidem*, p. 528

El plazo a que se refiere dicho artículo será de diez años, cuando el contribuyente no haya presentado su solicitud en el registro federal de contribuyentes, no lleve contabilidad o no la conserve durante el plazo que establece este Código, así como por los ejercicios en que no presente alguna declaración del ejercicio. En los casos de responsabilidad solidaria a que se refiere el artículo 26 fracción III de este Código, el plazo será de tres años a partir de que la garantía del interés fiscal resulte insuficiente. El plazo señalado en este artículo no está sujeto a interrupción y sólo se suspenderá cuando se ejerzan las facultades de comprobación de las autoridades fiscales, a que se refieren las fracciones III y IV del artículo 42 o cuando se interponga algún recurso administrativo o juicio.

El plazo de caducidad que se suspende con motivo del ejercicio de las facultades de comprobación antes mencionadas, iniciándose con la notificación de su ejercicio y concluyéndose con la notificación de la resolución definitiva por parte de la autoridad fiscal, procede la suspensión siempre y cuando cada seis meses se levante un acta parcial o final, o se dicte la resolución definitiva de lo contrario no habrá suspensión. Las facultades de las autoridades fiscales para investigar hechos constitutivos de delitos en materia fiscal, no se extinguirán por caducidad. Los contribuyentes, transcurridos los plazos tres, cinco o diez años según el caso, podrán solicitar se declare que se han extinguido las facultades de las autoridades fiscales.

De lo anterior se concluye que, con la caducidad se extingue la facultad de las autoridades tributarias para comprobar el cumplimiento de las disposiciones fiscales, a través de la revisión de comprobantes de pago, visitas domiciliarias, verificación y corroboración de datos y documentos, de determinar los montos de las contribuciones que los contribuyentes omitan, así como imponerles sanciones por la omisión.

## 5.6. LA CANCELACIÓN

Se presenta cuando la autoridad fiscal cancela un crédito fiscal, por ser incobrable o incosteable. Es incobrable cuando el sujeto pasivo o los responsables solidarios son insolventes o han muerto sin que dejen bienes; y es incosteable cuando por la escasa cuantía del crédito es antieconómico para el erario proceder a su cobro.

Según Delgadillo Gutiérrez el tema de la cancelación es indebido, tanto su ubicación como su nombre, por que no cancela obligación alguna, y señala que el término cancelación en materia tributaria no existe ya que las disposiciones fiscales establecen que se podrán cancelar los créditos fiscales en las cuentas públicas, es decir, sólo una operación contable, pero esa cancelación en las cuentas públicas no implica la extinción del crédito, por lo que, en cualquier momento la autoridad fiscal puede exigir su pago mientras no haya operado la prescripción, de lo que se desprende que quizás sólo se puede considerar como un paso hacia la extinción del crédito por prescripción, ya que esta cancelación no se considera como elemento de suspensión o interrupción del término.<sup>158</sup>

Y, por último en la cancelación no hay perdón del sujeto activo hacia el sujeto pasivo, por lo que no es una forma de extinción de los créditos fiscales.

---

<sup>158</sup> DELGADILLO Gutiérrez Humberto. *Op. cit.* p. 133.

### CAPITULO III.- INSTITUCIONES U ÓRGANOS ENCARGADOS DE LA ADMINISTRACIÓN Y RECAUDACIÓN.

#### 1. EN LA FEDERACIÓN.

En la Federación, como ya se indicó con antelación, de acuerdo al artículo 27 de Constitucional, la propiedad de las aguas que se encuentran dentro de los límites del territorio nacional, corresponde de manera originaria a la Nación, la cual ha tenido y tiene el derecho, de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada, para lo cual ha sido necesario crear un órgano que cumpla con el objetivo establecido en el primer párrafo, cuarto y quinto del artículo 27 de la Constitución, es así que en México se han emitido diversas leyes, en las que se reglamentó las aguas propiedad de la Federación, mismas que han estado vigentes las cuales fueron <sup>189</sup> En 1926 la Ley sobre Irrigación con Aguas Federales, en 1929 la Ley de Aguas de Propiedad Nacional, en 1934 la Ley de Aguas de Propiedad Nacional, en 1946 la Ley de Riegos; en 1956 Ley Reglamentaria del Párrafo Quinto del Artículo 27 Constitucional en Materia de Aguas del Subsuelo, en 1972 Ley Federal de Aguas, en 1992

la Ley de Aguas Nacionales. Esta última ley es la que actualmente se encuentra vigente, cuyo ámbito de aplicación y validez es en toda la República

Ahora bien, en materia de aguas es al Ejecutivo Federal a quien le compete expedir los decretos para el establecimiento o suprimir la veda de agua nacional, en los términos del Título Quinto de la Ley de Aguas Nacionales, reglamentar el control de la extracción y utilización de las aguas del subsuelo, inclusive las que hayan sido libremente alumbradas, así como las aguas superficiales, en los términos del Título Quinto de la misma ley, establecer distintos de nego y expedir los decretos cuando implique expropiación por causa de utilidad pública, de ocupación temporal, total o parcial de los bienes, o la limitación de los derechos de dominio, y las demás que la Ley de Aguas Nacionales le confieran <sup>190</sup> Para poder cumplir con tal objetivo, mediante decreto de fecha 13 de enero

<sup>189</sup> FARIAS, Urbano, *Op. cit.*, p. 56

<sup>190</sup> SÁNCHEZ Pichardo, Alberto C., *Op. cit.*, p. 14 De acuerdo a su artículo 6°

de 1989, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el ejecutivo Federal, crea la Comisión Nacional del Agua, como un Organismo Desconcentrado de la Administración Pública Federal, adscrita a la Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales, esta última la cual dentro de su objetivo se le asigna el proponer la política hidráulica del país y ejecutar el Programa Nacional Hidráulico, así mismo se le delega la facultad de administrar y regular las aguas nacionales, en términos de la Ley de Aguas Nacionales, su infraestructura y los recursos que se le destinen para el cumplimiento de su objetivo.

En el decreto de creación, se le otorga a la Comisión Nacional del Agua plena autonomía técnica, administrativa y financiera, convirtiéndose en el prototipo de lo que pudiera ser un organismo desconcentrado autónomo en el derecho mexicano.<sup>191</sup> El ejercicio de la autoridad y la administración en materia de aguas nacionales y de sus bienes públicos inherentes que ejerce el Ejecutivo Federal, es a través de la Comisión de Aguas, lo cual se establece en el artículo 6° de la Ley de Aguas Nacionales; formando parte de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, de acuerdo al artículo 2° del Reglamento Interno de dicha Secretaría de Estado.

En el artículo 2° del decreto mediante el cual se crea la Comisión Nacional del Agua, tiene a su cargo: proponer la política hidráulica del país, formular y mantener actualizado el Programa Nacional Hidráulico; fijar los criterios y lineamientos para dar unidad y congruencia a los programas y acciones del Gobierno Federal en materia de agua; establecer y proponer las bases para la coordinación de acciones de las unidades administrativas e instituciones públicas que desempeñen funciones relacionadas con el agua; administrar y regular las aguas nacionales, la infraestructura hidráulica y los recursos que se le destinen, programar, estudiar, construir y conservar obras hidráulicas y realizar las acciones que requiera el aprovechamiento integral del agua, manejar el sistema hidrológico del Valle de México; estudiar, programar y proyectar las obras de drenaje, control de ríos y aprovechamientos de los recursos hidráulicos de la Cuenca del Valle de México, así como construir las obras de drenaje o aprovechamiento hidráulico y realizar las acciones que para su desarrollo se requieran; asegurar y vigilar la congruencia

---

<sup>191</sup> FARIAS, Urbano, *Op. cit.*, p. 64

entre los programas relacionados con el agua y la asignación de los recursos públicos para su ejecución.

La Comisión Nacional del Agua cuenta con las siguientes atribuciones de acuerdo al artículo 3° del referido decreto y el artículo 9° de la Ley de Aguas Nacionales: Ejercer las atribuciones que conforme a la referida ley le corresponden autónomamente en materia hidráulica, dentro del ámbito de la competencia federal, excepto las que debe ejercer directamente el Ejecutivo Federal; prestar el servicio público de agua en los casos que conforme a la ley competan al Ejecutivo Federal o que convenga con otras instancias de gobierno o los particulares; medir el agua y regular sus usos, cuidar la conservación de su calidad; definir los usos alternativos, y otorgar los títulos de concesiones o asignaciones a las que haya lugar, planear, construir y operar las obras hidráulicas que competan al Gobierno Federal; encauzar y controlar los ríos, y garantizar la seguridad de la infraestructura hidráulica construida y en operación, establecer la normatividad en la materia y otorgar apoyo técnico a los sectores usuarios, coordinar las acciones hidráulicas de las Dependencias Federales con los Gobiernos Estatales y Municipales; organizar el sistema financiero del agua, reconocer derechos y llevar el Registro Público de Derechos de Agua. De igual forma interviene conforme a la Ley, en la captación y aplicación de los ingresos originados por la explotación, uso o aprovechamiento de las aguas nacionales<sup>192</sup>, así como por la prestación de los servicios a su cargo, administrar los bienes y los recursos humanos, materiales, financieros y de informática con que cuente para el ejercicio de sus atribuciones, conforme a la normatividad correspondiente a la materia.

También ejerce las atribuciones fiscales en materia de administración, determinación, liquidación, cobro, recaudación y fiscalización de las contribuciones y aprovechamientos que se le destinan en los casos que señalen las leyes respectivas conforme a lo dispuesto en el Código Fiscal de la Federación, facultades que fueron delegadas<sup>193</sup> en favor del

<sup>192</sup> Como ya se indicó es uno de los pocos órganos fiscalizadores en el País, diverso de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

<sup>193</sup> Acuerdo por el que se Delega a favor del Titular de la Comisión Nacional del Agua de la Comisión, diversas facultades en materia de recaudación de ingresos derivados del cobro de los derechos aprovechamiento y productos, por la prestación de los servicios a cargo de la Comisión, por el uso o aprovechamiento de Aguas Nacionales - Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 1 de agosto de 1992.

Director General de la Comisión Nacional del Agua, delegación que fue conveniente mismo a cuerdo en el que se señalan a los servidores publicos y autoridades que las deben ejercer mediante la refenda delegación, y no nada más cuales son las facultades de la Comisión, sino también del funcionano que la ejerce, para dar una mayor ctandad al ejercicio de las atribuciones confendas a la Comisión

### 1.1. UNIDADES ADMINISTRATIVAS DE LA COMISIÓN NACIONAL DEL AGUA QUE REALIZAN LA ACTIVIDAD DE ADMINISTRACIÓN DE LAS AGUAS NACIONALES.

La Comisión Nacional del Agua para el ejercicio de sus atribuciones y con fundamento en lo dispuesto por el artículo 38 de Reglamento Interior de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales<sup>194</sup>, cuenta con las siguientes unidades administrativas, que como ya de dijo ejercen las facultades que se establecen en la Ley de Aguas Nacionales, su Reglamento y el Reglamento Interior de la Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca, actualmente Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales y demás ordenamientos

- |   |  |
|---|--|
| 1. Consejo Técnico                                  | 8. Subdirección General Técnica                        |
| 2. Dirección General.                               | 9. Unidad Jurídica.                                    |
| 3. Subdirección General de Administración           | 10. Unidad de Revisión y Liquidación Fiscal.           |
| 4. Subdirección General de Administración del Agua. | 11. Unidad de Contraloría Interna                      |
| 5. Subdirección General de Operación                | 12. Unidad de Programas Rurales y Participación Social |
| 6. Subdirección General de Programación             | 13. Unidad de Comunicación Social.                     |
| 7. Subdirección General de Construcción             | 14. Gerencias Regionales                               |
|   | 15. Gerencias Estatales                                |

<sup>194</sup> Antes Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca (SEMARNAP), publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 8 de junio de 1996

De las anteriores Subgerencias Generales, Gerencias y Unidades se hará referencia a las facultades más trascendentes de la Comisión Nacional del Agua, por lo que de la enunciación anterior se observa de algunas que no se hace referencia a sus facultades, pero sin que dejan de ser importantes para la misma.

### 1.1.1. LA SUBDIRECCIÓN GENERAL DE ADMINISTRACIÓN DEL AGUA

Realiza una labor importante para la Comisión Nacional del Agua, ya que es la responsable de dirigir la administración de las aguas nacionales y sus bienes inherentes en los términos previstos por la Ley de Aguas Nacionales y su Reglamento, además de vigilar la ejecución de la Ley Federal de Derechos en Matena de Agua en el ámbito nacional, prevé lo necesano para la preservación de la calidad y cantidad del agua, para obtener un uso integral de la misma y fomentar la capacitación de personal para tal fin.

Establece y mantiene el contacto con los Usuanos de Aguas Nacionales que usan y aprovechan dichas aguas nacionales y que requieren de una concesión (art. 20 LAN). Para la obtención de títulos de concesión, asignación o permiso los Usuanos deberán realizar sus trámites en la Ventanilla Unica correspondiente de la Comisión Nacional del Agua; se encarga de otorgar, modificar, suspender, revocar o caducar de acuerdo a la Ley de Aguas Nacionales y su Reglamento las concesiones o asignaciones, así como los permisos de descarga, perforación de pozos y extracción de materiales pétreos, autorizaciones y remociones de derechos establecidos en las disposiciones jurídicas aplicable en la matena, que sean competencia de la propia Comisión Nacional del Agua; es la encargada de llevar el registro público de Derechos de Agua, en los términos de las disposiciones jurídicas aplicables; realiza la inspección y verificación de la medición, y el cumplimiento por parte de los usuanos de las obligaciones que se establecen en las distintas leyes, para lo cual ordena y práctica visitas domicilianas, requiere todo tipo de documentación, registros, controles, datos e informes y ordena el acceso a instalaciones, aprovechamientos, medidores, registros documentación y la práctica de cualquier medio previsto por las leyes, y que permitan comprobar el cumplimiento de las mismas; establece y vigila el cumplimiento de las condiciones particulares de descarga que deben satisfacer las aguas residuales que se generan 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. en su caso ordenar la suspensión de la actividad que de origen a la descarga, realiza inspecciones y vigilancia de las descargas de aguas residuales, denuncia ante las autoridades competentes los actos de terceros que puedan ser constitutivos de delitos en materia de agua; promover o realizar las medidas necesarias para evitar que basura, desechos o residuos, materiales, sustancias, tóxicas, productos de los tratamientos de aguas residuales, contaminen las aguas superficiales o del subsuelo y los bienes sujetos a protección conforme a las disposiciones jurídicas aplicables; llevar el control y administración de los pagos realizados por los contribuyentes con motivo de sus obligaciones derivadas del cumplimiento de la Ley de Aguas Nacionales, su Reglamento y demás disposiciones jurídicas aplicables y proporcionar a la Unida de Revisión y Liquidación Fiscal las bases para la determinación de los créditos fiscales de que tenga conocimiento, califica las infracciones de acuerdo a las disposiciones legales y reglamentarias, cuya vigilancia corresponda a la Comisión y propone a la Unidad Jurídica las bases para la aplicación de las sanciones administrativas.

Ahora bien, las Gerencias que Dependen de la Subdirección General de Administración del Agua de la Comisión Nacional del Agua, para que su actuación sea más eficiente y expedita asia los usuanos, legalmente se les confieren diversas facultades que les han sido delegadas, mediante el acuerdo por el que se delega facultades a los titulares de las Gerencias Adscritas a la Subdirección General de Administración del Agua,<sup>195</sup> en el que se señala que la Gerencia de Servicios a Usuanos establece y coordina los planes de difusión de trámites y procedimientos establecidos para la atención de sus solicitudes sobre los servicios hidráulicos que ofrece la Comisión Nacional del Agua, para promover la regulanzación e incorporación de usuanos de aguas nacionales y bienes inherentes al régimen de la Ley de Aguas Nacionales y su Reglamento, otorgar, modificar, suspender, revocar o caducar en los términos de la Ley de Aguas Nacionales las concesiones o asignaciones, así como los permisos de descarga, perforación de pozos y extracción de materiales péticos, autorizaciones y reconocimiento de derechos establecidos en las disposiciones jurídicas aplicables en la materia, que son competencia de la Comisión

<sup>195</sup> Publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 13 de febrero de 1998

Nacional; promueven las medidas para evitar que basura, desechos o residuos, materiales, sustancias tóxicas y lodos, productos de los tratamientos de aguas residuales, contaminen las aguas superficiales o del subsuelo y los bienes sujetos a protección conforme a las disposiciones jurídicas, intervienen con las autoridades agrarias en las acciones relativas a las dotaciones, ampliaciones y acuerdos de acceso de aguas nacionales, tomando en consideración los dictámenes de la Subdirección General Técnica; que la Gerencia de Recaudación y Control es la que realiza la inspección y verificaciones del consumo que efectúen los usuarios, el que cumplan los usuarios con sus obligaciones para lo cual pueden ordenar y practicar visitas domiciliarias, requerir todo tipo de documentación, registros, controles, datos o informes y ordenar el acceso a instalaciones, aprovechamientos, medidores, registros, documentación, provee lo necesario para la preservación de su calidad y cantidad, para lograr su uso integral sustentable y para fomentar la capacitación de cuadros para esos fines, otorga, modifica, suspende, revoca o declara la caducidad de los términos que establece la ley de Aguas Nacionales respecto de las concesiones o asignaciones, así como los permisos de descarga, perforación de pozos y extracción de materiales pétreos, autorizaciones y reconocimiento de derechos establecidos en las disposiciones jurídicas aplicables en la materia, y que sean competencia de la Comisión Nacional del Agua, la Gerencia del Registro Público de Derechos de Aguas tiene a su cargo el Registro Público de Derechos de Agua, en términos de la Ley de Aguas Nacionales, su Reglamento y demás disposiciones jurídicas aplicables.

#### **1.1.2. SUBDIRECCIÓN GENERAL DE CONSTRUCCIÓN.**

De acuerdo al artículo 43 del Reglamento Interior de la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales, es la que norma, dirige y supervisa los estudios, proyectos y construcciones de las obras de infraestructura hidroagrícola y las de agua potable, alcantarillado y saneamiento. Apoya técnicamente a los gobiernos de los estados o municipios y a los particulares, en el estudio, proyecto y ejecución, en su caso, de obras de infraestructura hidroagrícola de agua potable y saneamiento, autoriza los contratos para obras de infraestructura hidroagrícola de agua potable y saneamiento, así como de estudios y proyectos asignados a compañías particulares, dirige y autoriza la elaboración

publicación de las licitaciones públicas nacionales e internacionales para la asignación de estudios y obras a compañías particulares, controla la supervisión del avance de las obras de infraestructura hidroagrícola, de agua potable y de saneamiento, así como de las estimaciones para el pago de las mismas. De esta Subdirección General dependen las siguientes Gerencias.<sup>196</sup>

#### 1.1.2.1. GERENCIA DE CONTRATACIÓN DE OBRA PÚBLICA.

Es la que determina y difunde las normas y procedimientos para la contratación de obra y servicios relacionados con las mismas, de igual forma determina los costos, precios unitarios y escalafones; revisa, valida y apoya el trámite de los contratos relacionados con los trabajos de conservación y mejoramiento de la infraestructura de riego, supervisa la correcta aplicación de la Ley de Adquisiciones y Obras Públicas y su Reglamento en cuanto a la normatividad y procedimiento para la contratación de obra pública; revisa y autoriza en su caso, la ubicación de las licitaciones públicas nacionales e internacionales, formuladas por las áreas de construcción; integra las actas, informes y reporte sobre la realización de los concursos de obras públicas efectuados por las áreas de la Comisión Nacional del Agua; elabora e integra los dictámenes de adjudicación de contratos de obra pública y de servicios relacionados con las misma, para la autorización del Subdirector General de Construcción del Director General; apoya a las Gerencias Regionales y Estatales en los procesos de adjudicación, atención de solicitudes y de servicios relacionados con la misma; elabora y mantiene actualizado el registro sobre el ejercicio físico financiero de todos los contratos de obra pública y de servicios relacionados con la misma, celebrados por el Subdirección General de Construcción y las Gerencias Regionales y Estatales.<sup>197</sup>

<sup>196</sup> Página de Internet [www.sga.cna.gob.mx](http://www.sga.cna.gob.mx).

<sup>197</sup> Página de Internet [www.sga.cna.gob.mx/sec/ppcframe.htm](http://www.sga.cna.gob.mx/sec/ppcframe.htm)

### **1.1.2.2. GERENCIA DE PROYECTOS DE AGUA POTABLE, ALCANTARILLADO Y SANEAMIENTO.**

Dirige las acciones que realizan para la integración, presentación y dictaminación de los estudios y proyectos a ejecutarse dentro del marco del programa de agua potable y alcantarillado; asiste técnicamente a las Gerencias Regionales, Estatales en la determinación de elegibilidad de los proyectos, vigilar que se cumpla la normatividad técnica-económica y financiera, en la elegibilidad de los proyectos, implantar, definir y actualizar la normatividad técnica existente para la elaboración de estudios y proyectos ejecutivos con recursos federales, apoya a las autoridades competentes en la gestión de créditos externos y suministrar la información competente para el cumplimiento de compromisos y/o trámites con la Banca Internacional y Agencias Federales ligadas a los créditos sectoriales, asistir técnicamente a los organismos operadores en la integración de los proyectos de inversión, en la materia de su competencia, apoyar la promoción y la participación de la iniciativa privada en el financiamiento, construcción y operación de los servicios municipales de agua potable, alcantarillado y Saneamiento <sup>198</sup>

### **1.1.2.3. GERENCIA DE CONSTRUCCIÓN DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO.**

Formula y dirige los programas constitutivos de obras hidráulica urbanas e industriales, en concordancia con el programa de agua potable y alcantarillado; participa en coordinación con la Gerencia de Proyectos y Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento, en las evaluaciones y adecuaciones del programa de agua potable y alcantarillado, elabora e implanta catálogos de precios unitarios y especificaciones, así como fórmulas generales de actualización de obras y la difusión de los factores de actualización, proporciona información que se requiere para el cumplimiento de compromisos y/o trámites con la banca internacional y agentes federales ligadas a los créditos sectoriales, asistir técnicamente a las Gerencias Regionales y Estatales en la ejecución de los proyectos autorizados, en las distintas etapas del proceso constructivo, establece los procedimientos para la supervisión de las obras por contrato y vigilar su aplicación por las Gerencia Regionales y Estatales, vigila la debda aplicación de la Ley de Adquisiciones y Obras

<sup>198</sup> Idem

Públicas y su Reglamento en cuanto a la revisión y autorización de las estimaciones del avance de obra presentadas por las compañías constructoras para su pago, establece las bases y lineamientos para la supervisión y elaboración de los reportes de los avances físicos financieros de las obras de agua potable y saneamiento, establece la coordinación con los organismos operadores de los estados y/o municipios en lo que respecta a la construcción de obras de agua potable, alcantarillado y saneamiento <sup>19</sup>

### 1.1.3. SUBDIRECCIÓN GENERAL DE PROGRAMACIÓN.

Como se expresa en el Reglamento Interior de la Secretaría del Medio Ambiente Recursos Naturales y Pesca (actualmente Secretana del Medio Ambiente Recursos Naturales) en su Artículo 42, la Subdirección General de Programación tiene las siguientes atribuciones:

Define los lineamientos internos de carácter técnico y administrativo, sistemas y procedimientos para elaborar el Programa Nacional Hidráulico con la participación que corresponda a otros sectores e instancias de gobierno y a los usuarios; formula, actualiza y vigila el Programa Nacional Hidráulico en los términos previstos por las disposiciones jurídicas aplicables, desglosado por subprogramas específicos, regionales, de cuenca, estatales y sectoriales, define y establece, en el ámbito de su competencia, las estrategias y políticas para regular el uso y aprovechamiento del agua, así como elaborar los balances hidráulicos, que se requieran, propone los lineamientos internos de carácter técnico y administrativo, sistemas y procedimientos que permitan dar unidad y congruencia a las acciones del Gobierno Federal en materia de aguas nacionales, y asegura y vigila la coherencia entre los respectivos programas y la asignación de recursos para su ejecución, propone los lineamientos internos de carácter técnico y administrativo para la evaluación de proyectos de infraestructura hidráulica que permitan jerarquizar las inversiones necesarias, dentro de un marco de congruencia nacional, regional y estatal; elabora estudios y proyectos, por sí o a través de terceros, que sirvan de base para la formulación de programas y presupuestos de la Comisión Nacional del Agua; establece lineamientos internos de carácter técnico y administrativo para integrar el programa

<sup>19</sup> Idem

operativo anual y los presupuestos de la Comisión Nacional del Agua, elabora los anteproyectos de los programas y presupuestos de la Comisión y evaluar la ejecución de los programas y presupuestos aprobados, en coordinación y con base en los lineamientos internos de carácter técnico y administrativo establecidos por la Oficialía Mayor de la Secretaría; define las políticas para el financiamiento y amortización de las inversiones; interviene en el ámbito de su competencia, en la concertación de créditos u otros mecanismos de financiamiento nacionales e internacionales, en coordinación con las autoridades competentes de la Secretaría, para el desarrollo de obras y servicios hidráulicos, así como establecer las bases de cooperación con organismos internacionales, de conformidad con las disposiciones legales aplicables, participa en la creación y desarrollo de los consejos de cuenca, así como promover y acreditar la organización, capacitación y participación de los usuarios en los términos de las disposiciones jurídicas aplicables, promueve y fomenta la participación de terceros en el financiamiento, construcción y operación de la infraestructura hidráulica federal, así como en la prestación de los servicios respectivos

A esta Subdirección General de Programación la integran las siguientes gerencias:

#### **1.1.3.1. GERENCIA DE PLANEACIÓN HIDRÁULICA**

Es la encargada de Coordinar la elaboración del Programa Hidráulico Nacional y de los programas hidráulicos regionales, estatales y por cuenca para lograr el equilibrio de las cuencas hidrológicas del país y el uso sustentable del agua, de igual forma da seguimiento, evalúa y reformula las estrategias y acciones necesarias para ello; así mismo es la encargada de coordinar la integración de información relativa a la administración, uso y disponibilidad de agua en cantidad y calidad a nivel de cuenca, estado, regional y nacional, dirige la revisión, validación y edición de los Programas Hidráulicos Regionales, Estatales y Sectoriales, supervisa la elaboración y edición del Programa Hidráulico Nacional; coordina la concertación de los Programas Hidráulicos con las diferentes instancias y a nivel Federal, Estatal y Municipal coordina el apoyo que se proporciona a los Consejos de Cuenca con relación a la planeación hidráulica; supervisa la definición de indicadores de seguimiento y evaluación para los diferentes usos del

agua; coordina la identificación, selección, adquisición e implantación de modelos económicos, de gestión, financieros y optimización relacionados con la administración, uso y preservación del agua, elabora los estudios técnicos que se requieren para apoyar las acciones de planeación en materia de administración, uso y preservación del agua.<sup>200</sup>

#### 1.1.3.2. GERENCIA DE FINANCIAMIENTO.

Propicia y promueve el establecimiento y diversificación de mecanismos de financiamiento para la construcción, operación y conservación de la infraestructura hidráulica que impulsen el desarrollo sustentable del sector y faciliten la descentralización de los servicios, identifica y propone las fuentes de financiamiento internas y externas para concertar créditos que permitan el desarrollo, la rehabilitación, el mantenimiento y/o la modernización de los proyectos de infraestructura hidráulica a cargo de la Comisión Nacional del Agua, diseña y promueve esquemas de financiamiento para la infraestructura hidráulica que contemplen una mayor participación del sector privado, de los usuarios y de los distintos niveles de gobierno; coordina acciones con organismos financieros internacionales y nacionales, relacionadas con la identificación y establecimiento de líneas de cooperación y de crédito que apoyen la obra hidráulica, lleva el seguimiento financiero de los proyectos y programas y es el medio de información entre las unidades ejecutoras del sector y las entidades financieras; propone opciones financieras en materia de inversión y de gastos, con el fin de abatir costos y propiciar la autosuficiencia financiera de los organismos responsables en el manejo del agua; realiza el seguimiento de programas de cooperación internacional en materia de desarrollo tecnológico, consultoría especializada, información técnica, capacitación e intercambio de experiencias; promueve la asistencia del personal técnico a eventos de capacitación, intercambio de experiencias y viajes de estudio que los organismos nacionales e internacionales ofrecen para personal de la Comisión Nacional del Agua.<sup>201</sup>

<sup>200</sup> Página de Internet, [www.sgp.cna.gob.mx/planeación](http://www.sgp.cna.gob.mx/planeación)

<sup>201</sup> Página de Internet, [www.sgp.cna.gob.mx/financiamiento](http://www.sgp.cna.gob.mx/financiamiento)

Para cumplir con sus atribuciones la Gerencia de Financiamiento cuenta con una Subgerencia de Seguimiento y evaluación, una Subgerencia de Cooperación Internacional y sistema de Información Geográfica del Agua.

#### 1.1.4. SUBDIRECCIÓN GENERAL TÉCNICA

De acuerdo al artículo 44 del Reglamento Interior de la Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca, la Subdirección General Técnica tiene las siguientes atribuciones: Es la que crea, mantiene y promueve las capacidades técnicas básicas que se requieren para que las obras, acciones y programas de la Comisión sean de calidad, propone los lineamientos internos de carácter técnico y administrativo, sistemas y procedimientos que permitan dar unidad a las acciones del Gobierno Federal en materia de aguas nacionales y coordina su aplicación, propone la reglamentación de la extracción y utilización de aguas nacionales, el establecimiento de zonas de veda y la declaración de reserva de las aguas nacionales y vigila su cumplimiento; promueve el uso eficiente del agua y opera los servicios necesarios para la preservación, conservación y mejoramiento en todas las fases del ciclo hidrológico e impulsa la cultura del agua que considere a este elemento como un recurso vital y escaso; delimita y demarca las zonas federales en forma congruente con la declaratoria correspondiente, norma, organiza, dirige, realiza y difunde los estudios, trabajos y servicios hidrológicos, geohidrológicos y meteorológicos, así como los de monitoreo de la calidad de las aguas nacionales y el inventario de disponibilidad y uso, desarrolla y opera, directamente o por contrato o convenio con terceros, redes meteorológicas, hidrométricas y geohidrológicas, e integra para todas las cuencas hidrológicas del territorio un sistema de información sobre cantidad, calidad y usos del agua en las diversas fases del ciclo hidrológico, como base para planear y administrar los recursos hidráulicos, formula programas integrales de protección de los recursos hidráulicos en cuencas hidrológicas y acuíferos, considerando las relaciones existentes entre los usos del suelo y la cantidad y calidad del agua en coordinación con las unidades administrativas competentes, verifica que los proyectos de nuevas obras de infraestructura hidráulica cumplan con las disposiciones jurídicas en materia de impacto ambiental, efectúa los estudios y realiza las acciones que se requieren para elevar la eficiencia en la utilización del agua e incrementar su disponibilidad, mediante el desarrollo de proyectos y la ejecución de programas de tratamiento y reutilización de las aguas



residuales; fija lineamientos internos de carácter técnico y administrativo, sistemas y procedimientos para proporcionar seguridad a las construcciones y equipos que constituyen la infraestructura hidráulica a cargo de la Comisión, vigila su cumplimiento; fomenta la investigación científica y el desarrollo en materia de agua, su aplicación y la formación y capacitación de recursos humanos para los mismos fines, promueve la conservación del agua mediante la recarga de acuíferos, la protección y saneamiento de cuencas alimentadoras, el control de la erosión, la estimulación de lluvia y el aprovechamiento de las aguas estuánicas, salobres y salinas, vigila la evolución de meteoros que puedan incidir en los escurrimientos de los ríos y en los almacenamientos de los embalses, para prevenir daños por crecientes y proteger contra inundaciones a los centros de población y reas productivas; analiza y lleva el registro de la evolución de los almacenamientos en vasos y embalses, flujo de las corrientes en los ríos y la ocurrencia, magnitud y duración de las lluvias para pronóstico de avenidas, prevención de inundaciones y prevención de sequías, coordina la revisión colegiada de los proyectos ejecutivos y cambios de las obras que se realicen bajo la responsabilidad de la Comisión, realiza auditorías técnicas de los mismos y de su construcción; establece las bases técnicas conforme a las cuales se determinarán los derechos federales por las extracciones de aguas nacionales y por el uso de bienes nacionales inherentes, así como por las descargas de aguas residuales; fomenta la evaluación y certificación de calidad de los proveedores de bienes y servicios del sector, divulga los resultados respectivos y promueve su uso, dictamina sobre la procedencia técnica de las solicitudes de usuarios acerca de nuevos aprovechamientos de aguas nacionales, modificación de las existentes y descarga de aguas residuales; elabora estudios, formula criterios y autoriza los proyectos de todo tipo de obra que afecten el control de ríos o el riesgo de avenidas, otorgar permisos de construcción o modificación de obras en zonas federales y coordina el Comité Técnico de Operación de Obras Hidráulicas, órgano interno de decisión en la materia. Para cumplir con estas funciones, la Subdirección General Técnica cuenta con: Gerencia del Servicio Meteorológico Nacional, Gerencia de Aguas Superficiales e Ingeniería de Ríos, Gerencia de Aguas Subterráneas, Gerencia de Saneamiento y Calidad del Agua, Gerencia de Ingeniería Básica y Normas Técnicas, Consultivo Técnico, Subgerencia de Administración. Adicionalmente, a nivel Regional y Estatal se tienen Subgerencias Técnicas, que dependen directamente de las Gerencias Regionales y Estatales, y realizan las funciones técnicas de sus áreas de competencia.

### 1.1.5. UNIDAD JURÍDICA

Con la expedición del Reglamento Interno de la Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 8 de julio de 1996, se complementó el marco legal para que las unidades administrativas que conforman dicha Secretaría, realicen el estudio, planeación y despacho de los asuntos que tienen encomendados. De esta manera, en el citado Reglamento se contemplan las atribuciones conferidas a la Comisión Nacional del Agua, como un Organismo Administrativo Desconcentrado de la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales. Con base en las facultades que le fueron otorgadas, se concibe a la Comisión Nacional del Agua como una instancia que ha instrumentado el gobierno federal para dar unidad, congruencia y direccionalidad a las acciones que realiza en materia hidráulica, con el objeto de lograr un uso y distribución más eficiente del recurso, mejorando su calidad en beneficio de la población, modernizando y construyendo la infraestructura hidráulica que requiere el desarrollo actual y futuro del país. Para cumplir con este propósito, se requiere la participación activa de todas las unidades administrativas que integran a la Comisión Nacional del Agua, en el ámbito de sus atribuciones. Es así que en el artículo 45 del Reglamento en cita, se establecen las atribuciones encomendadas a la Unidad Jurídica, la cual es una instancia de apoyo a las actividades que deben desarrollar las diversas áreas de la Comisión, así como para procurar la defensa de los bienes e intereses que la propia Federación le ha encomendado. Esta Unidad es la que representa legalmente al titular y a las Unidades Administrativas de la Comisión, atiende y dirige los asuntos jurídicos de la Comisión de conformidad con los lineamientos y criterios que al efecto dicte la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales, revisa las acciones, permisos y demás autorizaciones en materia de Hidráulica, previstas en la ley de Aguas Nacionales, su Reglamento y demás ordenamientos aplicables, así como su suspensión, clausura, revocación, caducidad, modificación y terminación, representa, defiende, contesta, rinde informes, demanda, denuncia, se querrela, se allana, se desiste, desahoga pruebas, interpone recursos, otorga el perdón, certifica y realiza los trámites necesarios para defender los intereses de la Comisión, y demás que se quieran para el cumplimiento y aplicación de la ley.

Instruye los recursos que interpongan en contra de los actos o resoluciones que emitan las demás áreas de la Comisión, sometiendo a la consideración del superior jerárquico que corresponda y resolver los recursos administrativos de su competencia, incluyendo aquellos que se hagan valer contra actos o resoluciones fiscales que emita la Comisión, dictamina los aspectos jurídicos de los contratos y convenios de la Comisión, y suscribe aquellos que le ordene el titular de la misma, interviene en la tramitación de los expedientes relativos a las expropiaciones, en los casos de afectaciones de todo tipo que promueva la Comisión, así como en lo referente al pago de indemnizaciones. Esta Unidad la integran las siguientes subdirecciones: Subdirección de lo Consultivo, Subdirección de lo Contencioso, Subdirección de Asuntos Administrativos y Agrarios; Subdirección de Procedimientos Administrativos, Subdirección de Coordinación y Evaluación.

#### 1.1.6. UNIDAD DE COMUNICACIÓN SOCIAL

Informa sobre las acciones y programas de la Comisión Nacional del Agua a la sociedad en general y a sus trabajadores, con la finalidad de fortalecer la imagen de la Institución como Órgano desconcentrado de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, elabora, propone y ejecuta las políticas, programas y estrategias de comunicación social, de difusión y relaciones públicas, de conformidad con los lineamientos que en la materia establecen el Gobierno Federal y la Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales; difunde las acciones y avances de los programas y estrategias de la institución, a fin de fortalecer la imagen de la Comisión Nacional del Agua como la autoridad federal en la administración de las aguas nacionales, y supervisa los programas de comunicación y difusión de las Unidades en las Gerencias Regionales y Estatales; promueve y ejecuta actividades de comunicación interna a nivel central, estatal y regional, a través de medios impresos, con la finalidad de mantener informados los servidores públicos de la institución; diseña y ejecuta las estrategias para mantener informados a los mandos superiores con la información, cuya trascendencia sobre el ser y el que hacer de la Comisión Nacional del Agua, publíquen los medios de comunicación prensa, radio y televisión, a través de resúmenes de noticias, análisis de contenido y notas informativas; formula estrategias de comunicación a solicitud de la Dirección General, las Subdirecciones Generales y Gerencias Regionales y Estatales; diseña y coordina los

estudios de opinión que permitan conocer actitudes de los diversos usuarios y público en general sobre políticas y acciones de la Comisión Nacional del Agua; proporciona el apoyo logístico solicitado por la Dirección General, Subdirecciones Generales, Gerencias Regionales y Estatales, para la organización de reuniones, congresos y actos diversos de carácter oficial, así como participar, con matenel institucional, en exposiciones, seminarios y otros actos, en los ámbitos central, regional y estatal. De acuerdo a lo dispuesto en los artículos 15 y 49 del Reglamento Interior de la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales

Así bien, como ya se indico con antenondad, es la Comisión Nacional del Agua de acuerdo al artículo 9° de la Ley Nacional del Agua, y del Reglamento de la misma Ley, el artículo 83-D de la Ley Federal de Derechos, es la encargada de ejercer las facultades y atribuciones fiscales en materia de administración, determinación, liquidación, cobro, recaudación y fiscalización de las contribuciones y aprovechamientos que se le destinen en los casos que así los señalen las Leyes aplicables, tomando en cuenta las disposiciones establecido en el Código Fiscal de la Federación. En la fracción XI del artículo 83-D de la Ley Federal de Derechos, se establece que los pagos de los derechos por el uso y aprovechamiento de aguas nacionales y sus bienes inherentes, se realizará mediante declaraciones que presentarán los contribuyentes o usuarios, en las oficinas de la Comisión Nacional del Agua o en las instituciones bancarias que autorice la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Es de hacerse notar que la Comisión Nacional del Agua, desde su creación, no contaba con facultades fiscales, entre las que se encuentra la de recaudar, pero es hasta el año de 1992, cuando se le otorgan esas facultades en que al incorporarse el artículo 83-D a la Ley Federal de Derechos, y el 8 de julio de 1996 en que se publica el nuevo Reglamento Interior de la Secretaría del Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca (hoy SEMARNAT) se establece de manera precisa que las funciones y facultades fiscales que le fueron confendas a la Comisión Nacional del Agua, serian ejercidas fundamentalmente por la Unidad de Revisión y Liquidación Fiscal de la propia CNA.<sup>202</sup> Unidad que actualmente se denomina Unidad de Auditoría, Revisión y Liquidación, la cual de acuerdo

<sup>202</sup> SÁNCHEZ Pichardo, Alberto C. *Op. cit.*, p p 268 y 269

al artículo 46 del RISEMARNAT, es responsable de conducir las acciones de vigilancia y comprobación relacionada con el puntual cumplimiento, por parte de todas las áreas de la institución, de las obligaciones y responsabilidades derivadas de las disposiciones, normas y lineamientos aplicables en la Comisión Nacional del Agua

Es la que organiza, instrumenta y coordina el Sistema Integrado de Control y Evaluación de la Comisión Nacional del Agua, para cumplir los objetivos y metas establecidos en los programas y presupuestos aprobados, coordina y supervisa las auditorías, controles, seguimientos y actividades administrativas de la Comisión Nacional del Agua; coordina y supervisa las auditorías, controles, seguimientos en el área técnica de la obra pública; atiende las quejas, denuncias e inconformidades y lleva a cabo el procedimiento administrativo de determinación de responsabilidades; coordina la verificación y aplicación de las normas, políticas y lineamientos internos y externos en Auditorías Regionales y Estatales.

Requiere a los contribuyentes que acrediten el cumplimiento de sus obligaciones fiscales en materia de derechos de agua nacionales, ordena visitas domiciliarias y de inspección para el cumplimiento de las mismas, determina actualiza y liquida los créditos fiscales que corresponde cubrir a los causantes; notifica las resoluciones que emita; impone sanciones que procedan y constituyan créditos fiscales; atiende consultas presentadas por escrito, así como las solicitudes de devolución, compensación y autorización de pago de contribuciones en parcialidades, revisa la situación fiscal de los usuarios y procede a determinar, liquidar, notificar, cobro y recaudación de los créditos fiscales, como consecuencia de los informes proporcionados por la Subdirección General de administración del Agua, solicita de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público el inicio y seguimiento hasta su conclusión del procedimiento administrativo de ejecución, remitiéndole la documentación al respecto; dicta medidas de apremio; impone multas por infracciones a las disposiciones fiscales en materia de hidráulica, así como condonatas, informa a la Procuraduría Fiscal de la Federación de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público de los hechos de que se tenga conocimiento y que puedan constituir delitos fiscales, y otorgar subsidios en el pago del derecho a los contribuyentes por el uso de agua, previa opinión de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, siempre que el pago no tenga uso alternativo y que la

Comisión expida el certificado respectivo. Con las facultades fiscales que se le confieren a la Comisión Nacional del Agua, no se sustituye a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, si no que se ésta dando una prolongación de la misma, y la Comisión Nacional del Agua coadyuva con ésta, para la administración y recaudación de los ingresos o recursos fiscales que se le destinan expresamente en la Ley, o en los ingresos que aún sin estar destinados a ella, se le atribuye facultad fiscal para su cobro y recaudación <sup>203</sup>

Es preciso señalar que estas facultades se han delegado en forma directa a los titulares de las distintas Subdirecciones Generales, Gerencias, Subgerentes y Unidades que integran a la Comisión Nacional del Agua, como a su titular mismo, mediante los siguientes acuerdos: Acuerdo por el que se Delegan a favor del titular de la Comisión Nacional del Agua, Diversas Facultades en Materia de Recaudación de Ingresos Derivados 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 en el Diario Oficial de la Federación el 3 de agosto de 1992, el Acuerdo Mediante el Cual se Delega la Facultad para Celebrar Contratos de Obra Pública y de Prestación de Servicios Relacionados con la Obra Pública, en las Unidades administrativas de la Comisión Nacional del Agua, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 29 de septiembre de 1996; Acuerdo por el que se Delegan Facultades a los Titulares de las Gerencias Adscritas a la Subdirección General de Administración del Agua de la Comisión Nacional del Agua, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 13 de febrero de 1998, Acuerdo por el que se Delegan Atribuciones a Diversos Servidores Públicos de la Comisión Nacional del Agua; publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 3 de abril de 1998, y Reformado por acuerdo publicado el 11 de mayo de 1999; Acuerdo mediante el cual se Delegan Facultades para Celebrar Contratos, Convenios y Demás Actos Jurídicos que se Refieren en el Presente, así como para llevar a cabo los Procedimientos Inherentes a los mismos, en los Subdirectores Generales, Titulares de las Unidades Jurídicas, de Revisión y Liquidación Fiscal, Comunicación Social, programas Rurales y Participación Social, Coordinadores de Proyectos Especiales, Gerentes Regionales y Estatales de la Comisión Nacional del Agua, publicado en el Diario

<sup>203</sup> FARIAS, Urbano. Op. cit. p. 71

Oficial de la Federación el 25 de agosto de 1998. Modificado por acuerdo publicado el 11 de mayo de 1999.

## 2. EN LOS ESTADOS.

Las aguas que corresponden a los estados y las que le son asignadas a los estados, por la Comisión Nacional del Agua, para la prestación del servicio público de agua potable son administradas por las Secretarías de Desarrollo Urbano y Obras Públicas, por la Secretaría de Desarrollo Urbano, Comunicaciones y Obras Públicas, la Secretaría de Desarrollo Social, Secretaría de Desarrollo urbano y Ecología, y en su caso equivalente a estas de acuerdo a cada una de las Leyes Orgánicas de la Administración de cada Estado; Secretarías que pueden delegar sus facultades, a los Organismo que para tal objetivo se creen por los Congresos Locales

### 2.1. ÓRGANOS DE SU ADMINISTRACIÓN

Cada entidad federativa ha expedido leyes que regulan y establecen los aspectos organizacionales y los funcionales que le corresponden a los organismos, encargados de la prestación del servicio público de agua potable y alcantarillado, así como las bases para la prestación de tales servicios, ya sea a través de organismos desconcentrados o descentralizados del gobierno estatal, los cuales respetan la autonomía de los municipios y la Federación. La situación jurídica de los organismos prestadores de los servicios en el país, se da dentro del proceso de descentralización o desconcentración, dándose la intervención de los mismos en la prestación del servicio público del agua cuando se solicite el concurso del estado y en conjunto con los municipios. Los Estados cuentan con las aguas que le son asignadas por parte de la Comisión Nacional del Agua, y las que no se encuentran contempladas dentro de la enunciación que hace el quinto párrafo del artículo 27 Constitucional, y que se encuentran dentro de la jurisdicción de cada una de las entidades federativas, las cuales pueden ser administradas por el titular del ejecutivo de cada Entidad o por los Municipios que es en la mayoría el caso, pero cuando son administradas directamente por el Estado, este para el debido ejercicio de sus facultades de administración, coordinación, planeación y ejecución de las facultades que nuestra

Carta Magna, la Constitución de cada Entidad, y las Leyes Orgánicas de la Administración de cada uno de los mismo, les confieren la elaboración y ejecución de los programas o sistemas hidráulicos (según sea el caso en cada entidad), el Ejecutivo de las Entidades se auxilian de diversas Secretarías, para una mejor administración de las aguas, se han creado en cada una de las entidades federativas, diversos organos encargados de administrar, planear, construcción, ampliación de obras y servicios necesarios para la operación de los sistemas de agua potable y prestación sanitana de agua potable, alcantarillado y saneamiento del agua, y en consecuencia se hace una pequeña referencia de algunos estados con los que se cuenta mayor información, el hecho de no hacer referencia a todos los estados en virtud de que el presente trabajo se extendería más de lo previsto y generaría falta de interés en los posibles lectores es por ello que se pretende dar una idea general haciendo referencia a pocos estados pero que cuentan con semejanzas

Como ya es sabido los Organos encargados de la administración de las aguas en los estados y la prestación del servicio público del agua, se encuentra a cargo de los municipios directamente, tal y como se establece en el artículo 115 Constitucional, cuando estos cuentan con la capacidad y los recursos necesarios para ello, pero se puede dar el caso de que este sea prestado por los municipios con el concurso del Estado, cuando sea necesano y asi lo determinen las leyes encargadas de regular dicho servicio, a través de las distintas instituciones que se creen en cada entidad federativa y que asi lo determinen, sin que esto implique una desincorporación de los propios municipios, es así como se han creado en cada una de las entidades federativas, diversos órganos encargados de administrar, planear, construcción, ampliación de obras y servicios necesarios para la operación de los sistemas de agua potable y prestación sanitana de agua potable, alcantarillado y saneamiento del agua, auxiliándose además las entidades de diversas Secretarías, para una mejor administración de las mismas, es asi como veremos a continuación a la mayor parte de los estado.



### 2.1.1. AGUASCALIENTES

En Aguascalientes<sup>204</sup> de acuerdo a al Ley de Aguas del Estado de Aguascalientes, el servicio de agua potable se presta a través del Instituto Agua del Estado el cual es un organismo público descentralizado del Gobierno del Estado, que propone las acciones relativas a la planeación y programación hidráulica, en el ámbito de su competencia, que habrán de tratarse en el seno del Consejo de Cuenca correspondiente; representa al Ejecutivo Estatal en las actividades de coordinación y concertación con los órganos que se encarguen de los asuntos en materia de agua, representa al Estado con los comités hidráulicos de los distintos de riego, se encarga de solicitar las autorizaciones necesarias para la expropiación, ocupación temporal, total o parcial de bienes o en su caso la limitación de los derechos de dominio para el cumplimiento de sus objetivos, asesora, auxilia y presta servicios de apoyo y asistencia técnica a los prestadores de los servicios, promueve la participación social y privada en la prestación de los servicios públicos; promueve y apoya la creación, desarrollo y autosuficiencia administrativa, técnica y financiera de los organismos operadores municipales e intermunicipales para la prestación de los servicios públicos, promueve y desarrolla programas de orientación permanente, para preservar la calidad del agua y propiciar su aprovechamiento racional; promueve la potabilización del agua y el tratamiento de las aguas residuales, coadyuva con los organismos operadores municipales e intermunicipales, en las gestiones de financiamiento y planeación de obras para los sistemas requeridos para la prestación de los servicios públicos, promueve, apoya y de ser necesario gestiona ante las dependencias y entidades federales, las asignaciones, concesiones y permisos correspondientes con el objeto de dotar de agua a los centros de población y asentamientos humanos, cuando sea necesario prestará los servicios públicos de agua potable y alcantarillado, previo acuerdo con los municipios o el municipio donde deba prestarlos, realiza por sí o por terceros las obras requeridas para la prestación de los servicios públicos a su cargo, elaborando y actualizando el Proyecto Estratégico de Desarrollo, realiza los actos necesarios para la prestación de los servicios a su cargo dentro de la jurisdicción donde deba prestar el servicio público, atendiendo a la Ley de Aguas Nacionales y su Reglamento, la legislación en materia ambiental y las normas

---

<sup>204</sup> Ley de Agua para el Estado de Aguascalientes, Op. cit

oficiales mexicanas que se emitan en relación con los mismos; realiza las gestiones necesarias para obtener los financiamientos que se requieran para una completa prestación del servicio público de agua y alcantarillado, otorga los permisos de descarga de aguas residuales y de reuso a los sistemas de drenaje o alcantarillado, en términos de la legislación de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente, las Normas Oficiales Mexicanas, de la Ley de Aguas para el Estado de Aguascalientes y su Reglamento, las entidades industriales, agrícolas y de servicios; construye y maneja los fondos de reserva para la rehabilitación, aplicación y mejoramiento de los sistemas a su cargo, para la reposición de sus activos fijos y para el servicio de su deuda; paga las contribuciones, derechos, aprovechamientos y productos federales en materia de agua y bienes nacionales inherentes, que establece la legislación fiscal aplicable; ordena y ejecuta la suspensión de los servicios públicos, cuando se han dejado de pagar por los particulares los derechos correspondientes por el uso y aprovechamiento del agua o descarga a la red hidráulica o alcantarillado; formula y mantiene actualizado el padrón de usuarios de los servicios públicos a su cargo; realiza las visitas de inspección y verificación conforme a lo establecido en la Ley de Aguas para el Estado de Aguascalientes; resuelve los recursos y demás medios de impugnación en contra de sus actos o resoluciones

### 2.1.2. BAJA CALIFORNIA NORTE

En Baja California Norte<sup>206</sup>, la dirección y ejecución de las obras de captación, conducción y distribución de los sistemas de agua potable para el servicio público se encuentra a cargo de las Comisiones Estatales de Servicios Públicos de los Municipios de Mexicali, Tijuana, Tecate y Ensenada, las cuales son organismos públicos descentralizados del Gobierno del Estado, con personalidad jurídica y patrimonio propio, las cuales se encargan de todo lo relativo al cumplimiento y realización de los sistemas de agua potable y alcantarillado de aguas negras de cada uno de los municipios a que correspondan, ejecutan de forma directa o a través de contratistas, las obras referentes al sistema de agua, prestan los servicios de aguas potable y alcantarillado de aguas negras a los usuarios; son las encargadas de recaudar los derechos que conforme a la Ley que Reglamenta el Servicio de Agua Potable en el estado de Baja California y a convenios que

<sup>206</sup> Ley de las Comisiones Estatales de Servicio Público del Estado de Baja California, Op. cit.

celebren y les corresponda recaudar. Cada una de estas Comisiones Estatales de Servicio Público de Mexicali, Tijuana, Tecate y Ensenada, se integran por un Consejo de Administración, el cual se integra por el Gobierno del Estado, el Secretario del Estado, el Secretario de Asentamientos Humanos y Obras Públicas, el secretario de Finanzas, el Secretario de Planeación y Presupuesto, dos representantes de la Iniciativa Privada, que serán seleccionados por el Gobernador de las ternas que propongan la Cámara de Comercio y la Delegación de la Cámara Nacional de la Industria de Transformación, mismo quien nombrara al Director General, a los Subdirectores y demás funcionarios de cada unidad de las Comisiones.

### 2.1.3. CAMPECHE.

En Campeche cuando se da el concurso del Estado con los Municipios para la prestación de los servicios de agua potable y alcantarillado del Estado, es a través de la Comisión de Agua Potable y Alcantarillado del Estado de Campeche, de acuerdo al artículo 7º de la Ley de Agua Potable y Alcantarillado del Estado de Campeche,<sup>98</sup> la cual es un organismo público descentralizado del Gobierno del Estado, con personalidad jurídica y patrimonio propio, que se encarga de coordinar el sistema de agua potable y alcantarillado del Estado, teniendo a su cargo consolidar una adecuada programación y administración integral del agua, establecer las políticas, estrategias y objetivos, programas y normas que conlleven al óptimo aprovechamiento del recurso del agua en el conjunto estatal y una justa distribución y uso entre las comunidades, de igual forma se coordina con las autoridades federales, municipales, para la participación en la planeación, programación, diseño, construcción, control y evaluación de las obras, para la creación de los sistemas de abastecimiento de agua potable y desalaja, utilización de las aguas residuales en las localidades de la entidad, de igual forma es el encargado de ejecutar las políticas del Gobierno del Estado en la coordinación del "Sistema de Agua Potable y Alcantarillado del Estado", ejecuta con carácter transitorio y por acuerdo con los municipios que no tengan la capacidad para hacerlo a su cargo, presta los servicios de agua potable y alcantarillado, realizando en este caso funciones de autoridad, promueve el establecimiento y difusión de normas en lo referente a la realización de obras y a la construcción, operación,

<sup>98</sup> Ley de Agua Potable y Alcantarillado del Estado de Campeche. Op. cit.

administración, conservación, potabilización, conducción, almacenamiento y distribución de agua potable y de los de alcantarillados, se encarga de promover también el desarrollo y autosuficiencia administrativa, técnica y financiera los cuales deben de cumplir con las normas técnicas y financieras, coadyuva con los organismos operadores del estado en las gestiones de financiamiento y planeación de obras para los sistemas de captación, potabilización, conducción, almacenamiento y distribución de agua potable y los de alcantarillado; promueve, difunde las actividades que se desarrollen en el Sistema, para el suministro de agua. Promueve, apoya y en su caso gestiona ante las dependencias y entidades federativas, asignaciones, concesiones con objeto de dotar de agua a los centros de población y asentamientos humanos, actúa con las atribuciones y competencia que le corresponde a los organismos operadores ya sean municipales o paramunicipales, cuando preste el servicio público de agua potable y alcantarillado en alguno de los municipios de la entidad, y en los mismos no existan organismos operadores, o cuando así se convenga con los Ayuntamientos: por lo que entre sus actividades se encuentran la de tener a su cargo la construcción y aprovechamiento de la infraestructura hidráulica correspondiente; percibe y administra los ingresos por los servicios que opere directamente, conforme a las tarifas o cuotas que autorice; elabora y mantiene actualizado el padrón de usuarios correspondiente

#### 2.1.4. COLIMA.

En el Estado de Colima<sup>207</sup> existe la Comisión Estatal de, como un organismo público descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propio, cuyo objeto es coordinar la planeación y presupuestación del sector hidráulico, aplicar en su caso las políticas del Gobierno en la Coordinación del Sistema Estatal del Agua, Alcantarillado y Saneamiento, asesora y auxilia y presta los servicios de apoyo y asistencia técnica a los organismos operadores e intermunicipales, así mismo participa y elabora los programas derivados del Plan Estatal de Desarrollo que se relacionen con el objeto del organismo y supervisar el cumplimiento de las prioridades y su ejecución, así como formular, promover y ejecutar las políticas que orienten el desarrollo hidráulico en el Estado; formula y propone para su aprobación ante el Consejo de Administración, el proyecto del Programa Estatal de Agua

<sup>207</sup> Decreto de Creación de la Comisión Estatal de Agua potable y Alcantarillado (Colima). Op. cit.

Potable, de Agua para Uso no Doméstico y Saneamiento promueve el desarrollo y autosuficiencia administrativa, técnica y financiera de los organismos operadores ya sean municipales o intermunicipales, vigila que los mismos cumplan con las normas técnicas y administrativas, así como con las especificaciones que establezca en coordinación con las autoridades competentes; apoya a los organismos operadores en las gestiones de financiamiento y en la planeación de obras para los sistemas de captación, potabilización, conducción, almacenamiento y distribución de agua potable y de alcantarillado, así como de tratamiento de aguas residuales y manejo de lodos, opera y mantiene actualizado el Sistema Estatal de Información de los Servicios de Agua Potable y Alcantarillado y de Tratamiento de Aguas Residuales, promueve convenios de colaboración entre organismos operadores; tramitar y resolver los recursos o medios de impugnación que le competan, de acuerdo a lo establecido en la presente Ley, actuar con las atribuciones y competencia que la referida ley le establece a los organismos operadores, cuando preste directamente y en forma transitoria los servicios públicos de agua potable, alcantarillado y saneamiento en alguno de los municipios de la entidad, debiendo entre otras actividades, por lo que percibe y administra los ingresos por los servicios que opere directamente, conforme a las tarifas o cuotas que autorice, elaborar y mantener actualizado el padrón de usuarios respectivo, y cubrirá oportunamente las contribuciones, derechos, aprovechamientos o productos federales que en materia de agua establezca la legislación fiscal aplicable.

#### 2.1.5. CHIAPAS

En el Estado de Chiapas<sup>208</sup> el servicio del agua potable y alcantarillado, así como los servicios necesarios para el tratamiento de las aguas residuales, se prestan por las autoridades estatales y municipales por conducto de sus órganos administrativos ya sea en forma directa o a través de organismos desconcentrados o descentralizados, o por empresas con participación estatal o municipal, en Chiapas existe la Comisión de Agua y Saneamiento del estado de Chiapas, como un organismo descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propio, la cual funciona y se constituyó para que esta o las Comisiones de agua potable y saneamiento ya regionales o de zonas conurbadas; las juntas de administración, mantenimiento y operación de agua potable o los patronatos

<sup>208</sup> LEY de Aguas del Estado de Chiapas, Op. cit

pro-introducción de agua potable presten los servicios de agua potable, desalada, alcantarillado y tratamiento de aguas residuales en el Estado de Chiapas, cuando estos servicios no sean prestados directamente por los municipios; así mismo a la Comisión de Agua y Saneamiento del Estado de Chiapas se le otorgan como facultad exclusiva la de administrar y operar los servicios de agua y alcantarillado en todos los municipios en donde no operan organismos directos o descentralizados del municipio.

#### 2.1.6. DURANGO.

En el Estado de Durango<sup>209</sup> corresponde a la Junta Estatal de Agua Potable y Alcantarillado la construcción, rehabilitación, ampliación, supervisión, administración, conservación y mantenimiento de los Sistema de Agua Potable, agua desalada, drenaje, alcantarillado y tratamiento de aguas residuales, así como el cobro de los derechos correspondientes al Estado, Comisión que para el cumplimiento de sus objetivos vigila que se cumplan las normas establecidas en los convenios que se celebren con los órganos municipales, construye, rehabilita, amplía, supervisa, opera, administra, conserva y mejora los sistemas de agua potable, agua desalada, alcantarillado y tratamiento de las aguas residuales; proporciona el servicio de agua potable para ello instala los medidores correspondientes con costo a los usuarios, así como el drenaje y alcantarillado a los núcleos de población, fraccionamientos y particulares asentados dentro de los Municipios con los que hayan celebrado convenio de colaboración; formula y mantiene actualizado el padrón de usuarios de los servicios a su cargo, realiza el cobro de las tarifas correspondientes por los derechos por la prestación del servicio público de agua potable, drenaje y alcantarillado, remitiendo las cuentas de los usuarios morosos, para que se inicie el procedimiento económico coactivo, realiza las gestiones necesarias para obtener la cooperación y créditos para el cumplimiento de su objetivo, lleva a cabo los estudios de ingresos y egresos necesarios para el establecimiento de las tarifas, que permita a los Organismos Operadores ser autosuficientes en su operación; solicita a las autoridades competentes, la expropiación, ocupación temporal, total o parcial de los bienes de propiedad particular o la limitación de los derechos de dominio en los términos de la Ley

<sup>209</sup> LEY de Agua Potable y Alcantarillado para el Estado de Durango, publicada en el Periódico Oficial, el 14 de agosto de 1981.

de Expropiación del Estado de Durango; tramita y resuelve lo procedente en las quejas que los usuarios presenten por el funcionamiento y operación de los sistemas a cargo de la Junta Estatal de Agua Potable, así mismo establecera las normas políticas, lineamientos, bases y especificaciones conforme a los cuales deberá realizarse la construcción, administración, operación, conservación y mantenimiento de los sistemas de agua potable, drenaje y alcantarillado de los centros de población, autonza los estados financieros de los organismos operadores; autonza los programas y presupuestos de los organismos operadores, vigila que los organismos operadores practiquen el control de calidad de agua, en los términos de las disposiciones legales aplicables, efectúa auditorías en los organismos operadores de los sistemas de agua potable y alcantarillado;

#### 2.1.7. ESTADO DE MÉXICO.

En el Estado de México<sup>210</sup> el servicio de agua potable y alcantarillado se presta a través de la Comisión del Agua del Estado de México, organismo público descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propios; la cual tiene como principal objetivo de planear, programar construir, conservar, mantener, operar y administrar los sistemas de agua potable para consumo humano, industrial y de servicios; de drenaje, tratamiento y reuso de aguas residuales tratadas, y de control, así como elabora, aplicar, evaluar y actualizar el programa hidráulico del Estado, proporciona agua a los municipios, comunidades, núcleos de población, organismos, fraccionamientos y particulares que la requieran, previa firma de contrato o convenio de coordinación; suscribe convenios con los ayuntamientos para la construcción, operación y administración de los sistemas de agua potable, drenaje, tratamiento y reuso de aguas residuales, presta asistencia técnica en coordinación con los ayuntamientos que lo requieran para planear, estudiar, proyectar, construir, operar, mantener y administrar los sistemas de agua, determina la liquidación de créditos fiscales, recargos, multas y demás accesos legales en términos de la legislación aplicable; ejecuta las acciones necesarias para construir, conservar, mantener operar y administrar sistemas de agua por consumo humano, industrial y de servicios, de drenaje, tratamiento, y reuso de aguas residuales tratadas y de control y disposición final de los lodos producto del tratamiento de aguas residuales, elabora y mantiene actualizado

<sup>210</sup> LEY que crea el Organismo Público Descentralizado Comisión de Aguas del Estado de México. Op. cit.

el padrón de los sistemas de agua para consumo humano, industrial y de servicios, drenaje, tratamiento y reuso de aguas residuales; fija y publica los precios públicos de los derechos por servicio de suministro de agua en bloque, drenaje y tratamiento y reuso de aguas que se proporcionen a los municipios, comunidades, núcleos de población, organismos, fraccionamientos y particulares que lo requieran; propone a las autoridades fiscales, recargos, multas y demás accesorios legales en términos de la legislación aplicable; opera, mantiene, conserva y administra los sistemas que le sean entregados por la Federación, los municipios, organismos y particulares; gestiona ante la Federación la asignación de recursos financieros, para la ejecución de programas de agua para consumo humano, industrial, de servicios, de drenaje y del sector privado; recibe las aportaciones de los beneficiarios para la ejecución de obras convenidas; nombra representante ante las dependencias u organismos federales, estatales, municipales o ante los particulares que requieran la intervención del Gobierno del Estado en los referente a agua para consumo humano, industrial y de servicios, drenaje, tratamiento y reuso de aguas residuales, tratadas, control y disposición final de lodos producidos del tratamiento de aguas residuales; interviene en coordinación con las dependencias competentes en las acciones necesarias para evitar u controlar la contaminación del agua; auxilia a las dependencias y a los organismos federales en la vigilancia para la conservación y protección de los acuíferos, zonas federales de los cauces y embalses; aplica las sanciones que establece la legislación correspondiente, cuenta con el carácter de autoridad fiscal para cumplir con su objetivo, conforme a la legislación aplicable del Estado de México; destina y aplica los ingresos que la recauda la comisión e actividades relacionadas con la administración del agua, con la construcción, operación y conservación de la infraestructura hidráulica y con la prestación de los servicios públicos a su cargo.

#### 2.1.8. GUANAJUATO.

En Guanajuato<sup>211</sup> el servicio público de agua potable y alcantarillado se presta por los municipios con el concurso del estado, quien en forma solidaria y subsidiaria a través de la Comisión Estatal de Agua de Guanajuato, es un organismo descentralizado de la

<sup>211</sup> Ley de Aguas para el Estado de Guanajuato, Op. cit



Administración Pública Estatal, con personalidad jurídica y patrimonio propio, la cual tiene a su cargo la planeación hidráulica y apoyar a los organismos operadores del Agua en el estado, es la autoridad interlocutora con la Comisión Nacional del Agua para el manejo de los usos del agua que le son asignadas al Estado de Guanajuato. se encarga de proponer al Ejecutivo del Estado el Programa Estatal Hidráulico, el Programa Hidráulico de la Administración y el Programa Hidráulico Anual, aplica las políticas, estrategias, objetivos, programas y normas que conllevan al aprovechamiento óptimo de las aguas de jurisdicción estatal, ejerce acciones concretas para la preservación y conservación del agua de jurisdicción estatal, emite en coordinación con el Instituto Estatal de Ecología, las metas de calidad del agua en sus diferentes usos y reusos y los plazos para alcanzarlas; promueve la cultura del agua que considera a este elemento como un recurso vital y escaso, que debe aprovecharse con racionalidad y eficiencia, promueve, previo los estudios conducentes, programas de saneamiento para los diferentes usos del agua; coadyuva con las autoridades federales en la medición del ciclo hidrológico en cantidad y calidad; promueve y apoya la instalación de los dispositivos de medición en las fuentes de abastecimiento y en los sistemas de servicios hidráulicos de toda índole; asesora, previa solicitud de los ayuntamientos, en la elaboración de los programas municipales de servicios hidráulicos; así como prestar apoyo y asesoría técnica a los organismos operadores del servicio; verifica que se inscriban en el Padrón Inmobiliario del Estado los títulos que amparen derechos de agua de jurisdicción estatal, en los términos de la Ley del Patrimonio Inmobiliario del Estado; apoya al Instituto de Ecología del Estado en la formulación de los anteproyectos de normas técnicas ambientales para el uso eficiente del agua; promueve, coordina, concierne y en su caso, realiza la investigación y desarrollo tecnológico en materia de agua y la formación y capacitación de recursos humanos; ejerce las atribuciones que en materia de preservación del agua le otorga la Ley para la Protección y Preservación del Ambiente del Estado, ordena que se practiquen las visitas de inspección y verificación en los asuntos de competencia de la Comisión.

### 2.1.9. JALISCO

En Jalisco<sup>212</sup> quien construye, opera, mantiene y amplía las obras de abastecimiento de agua potable y alcantarillado, destinada al consumo y uso humano con fines domésticos, urbanos o industriales, es el Sistema para los Servicios de Agua Potable y Alcantarillado en el Estado de Jalisco, organismo público encargado de la administración, operación y mantenimiento de los sistemas de agua potable y alcantarillado, así mismo se instituyen Juntas Locales de administración operación y mantenimiento del sistema, mismas que como ya se dijo en un capítulo anterior residen en la localidad en donde se integraron; encargándose de atender específicamente conforme a las necesidades de la entidad, la provisión del abastecimiento de agua potable a todas sus localidades, el tratamiento y disposición de las aguas residenciales domésticas, urbanas o industriales en sus localidades; vigilar los sistemas de agua potable y alcantarillado así como, de su administración y operación de la entidad y la supervisión de las juntas locales constituidas; se encarga de formar el inventario de los recursos hidráulicos de que dispone la entidad, recopilando toda la información existente y efectuando las investigaciones necesarias, que atiendan no sólo a condiciones fisiográficas, sino también a los usos actuales y previsibles a futuro, de la población; planean el racional aprovechamiento de los recursos hidráulicos de la entidad en cuanto se refiere a los usos doméstico, urbanos e industriales; aprueba los proyectos de redes de agua potable y alcantarillado dentro del Estado.

### 2.1.10. MICHOACÁN.

En Michoacán el servicio de agua potable se encuentra a cargo del Ejecutivo del Estado de Michoacán,<sup>213</sup> a través del Comité de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento del Estado de Michoacán el cual se encarga de la Coordinación del Sistema de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento, realización de la programación y administración integral del agua en el Estado, así como establecer y mantener un programa permanente de información de los órganos y organismos o empresas, que presten el servicio de agua

<sup>212</sup> LEY de los Servicios de Agua Potable y Alcantarillado en el Estado de Jalisco. Op. cit.

<sup>213</sup> Ley de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento del Estado de Michoacán, publicada en el Periódico Oficial del Estado, el 26 de diciembre de 1997.

potable, alcantarillado y saneamiento en el Estado, establecer las políticas, estrategias, objetivos y programas y aplicar las normas técnicas que conlleven al óptimo aprovechamiento del agua, en el conjunto estatal y su justa distribución y uso entre las diversas comunidades del Estado; coordinar, en su caso, con las Autoridades Federales y Municipales, para participar en la planeación, programación, diseño, construcción, control y evaluación de obras, para la creación de los sistemas de abastecimiento de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento y utilización de aguas residuales en las localidades de la Entidad, concertar la forma conveniente de administrar los sistemas de Agua Potable, cuando se abastezcan de una misma fuente y alimenten a diferentes municipios y estos no se pongan de acuerdo en su operación, brindar asistencia técnica a los ayuntamientos municipales del Estado, cuando lo soliciten, para normar la participación de los particulares en la prestación del servicio a que se refiere la Ley de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento del Estado de Michoacán; vigilar que la prestación y el funcionamiento del servicio se realicen eficaz y eficientemente, conforme a la normatividad establecida

El Comité se encarga de gestionar la asistencia técnica del Gobierno Federal ante la Comisión Nacional del Agua en los proyectos de las obras de Agua Potable y Alcantarillado, incluyendo los de Saneamiento, que pretendan ejecutar, a fin de asegurar la compatibilidad de los sitios de entrega y recepción del agua en bloque, la eficiencia de la operación de las obras y el mejor aprovechamiento del agua, así como para el ejercicio de atribuciones que les corresponda en términos de Ley de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento del Estado de Michoacán, también puede convenir entre autoridades estatales y municipales la asistencia técnica que aquellas le presten a estas o a sus organismos operadores. El Comité es un órgano cuyo ámbito competencial es en toda la Entidad Federativa, de carácter normativo de los organismos operadores de los sistemas de agua potable, alcantarillado y saneamiento, el cual es organismo público descentralizado del Ejecutivo del Estado, con personalidad jurídica y patrimonio propio, cuyo objeto es intervenir en la planeación, programación y presupuestación en el sector de agua potable, alcantarillado y saneamiento estatal, ejecutar las políticas del Ejecutivo del Estado en la coordinación del Sistema", coordinar la creación de los organismos operadores que manejarán los sistemas de agua potable y alcantarillado, incluyendo el saneamiento en la Entidad, asesorar, auxiliar y prestar servicios de apoyo y asistencia

técnica o administrativa a los organismos operadores; prestar previo acuerdo con el ayuntamiento, con carácter transitorio, el servicio de agua potable, alcantarillado y saneamiento, en aquellos municipios donde no existan organismos operadores que los presten, o el ayuntamiento no tenga la capacidad para hacerse cargo de ellos, realizando en este caso funciones de autoridad administrativa, mediante el ejercicio de las atribuciones confiertas a los organismos operadores municipales. El Comité puede operar descentralizadamente en las regiones geográficas dentro del territorio de la Entidad, de conformidad a lo establecido en el Reglamento de la Ley de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento del Estado de Michoacán.

#### 2.1.11. NUEVO LEÓN

En Nuevo León<sup>214</sup>, se cuenta con el Servicio de Agua y Drenaje de Monterrey y la Comisión Estatal de Agua Potable y Saneamiento, encargados de efectuar investigaciones y estudios y formular los planes y programas técnicos y financieros relacionados con la captación y suministro de agua potable al municipio de Monterrey, Nuevo León, y Municipios circunvecinos dentro de su área metropolitana; así como por la "Comisión de Agua Potable y Drenaje de Monterrey". En sí el Servicio de Agua Potable de Monterrey es el encargado de la operación mantenimiento y administración de las fuentes de abasto de agua subterránea y superficial que se aprovechan para el suministro del área metropolitana de Monterrey. La Comisión Estatal de Agua Potable y Saneamiento administra los servicios de agua, drenaje y saneamiento del Estado de Nuevo León; con funciones predominantemente de consultoría interna, para el auxilio del Poder Ejecutivo; vincula la administración de los servicios para con la regulación ambiental urbana en la materia, constituyendo en un instrumento indirecto de regulación para los usuarios comerciales o industriales en el aprovechamiento de los servicios; la prestación del servicio de saneamiento de las aguas residuales, de procesos y sus cuotas y tarifas, estableciendo la implementación de tarifas progresivas para inducir al ahorro del agua; faculta a la Institución para inspección y vigilancia del buen aprovechamiento de los servicios, autorizándole a calificar infracciones y a ejecutar la reducción, suspensión o clausura de los servicios en caso de reincidencia por parte de los usuarios en las

<sup>214</sup> L.EY de Agua Potable y Saneamiento para el Estado de Nuevo León. *Op. cit.*

infracciones previstas en la Ley o por faltas o infracciones graves, otorgándole a los usuarios plazos de uno a tres meses por concepto de adeudos generados por los servicios recibidos para regularizarse y evitar la reducción y/o suspensión en su caso de los mismos. Tiene como misión incrementar la eficiencia a través de la automatización en la operación de los sistemas de agua, drenaje y saneamiento, concluir los planes de crecimiento y mejoramiento en materia hidráulica, para cubrir las necesidades del Estado a corto, mediano y largo plazo, simplificar trámites administrativos, a través de la modernización y capacitación de los servicios que el Organismo brinda, impulsar las Campañas de Uso Eficiente del Agua, así como iniciar y mantener en todo el Estado la concientización de asumir la nueva Cultura Ecológica, dar respuesta al crecimiento y ritmo que reclama el desarrollo industrial, incrementando el abasto de agua tratada. Otras de sus funciones son las de ofrecer a los usuarios un abasto de calidad y economía, operar y administrar el sistema de agua y drenaje en el Estado de Nuevo León, buscar la preservación del medio ambiente a través del tratamiento de aguas residuales, mantener y mejorar el índice de bienestar social de la población del Estado, planear y ejecutar las acciones necesarias para un crecimiento sostenido y sustentable en materia de agua y saneamiento.

#### 2.1.12. PUEBLA.

En Puebla<sup>215</sup>, los municipios con el concurso del Estado si fuere necesario, por conducto de sus órganos administrativos en forma directa o a través de órganos descentralizados, prestan los servicios de agua potable y alcantarillado y los necesarios para el tratamiento de aguas residuales sulfídicas o salinas, esto es a través de la Comisión Estatal de Agua y Saneamiento, la cual es un organismo descentralizado del Estado, con personalidad jurídica y patrimonio propio, cuyo objeto es elaborar el Plan Estatal de Agua y Saneamiento vigilando su cumplimiento, ejecuta las obras necesarias para administrar y operar los servicios de agua potable y alcantarillado en los municipios en que esto no los proporcionen directamente o no existan Organismos Operadores, promueve el desarrollo y autosuficiencia administrativa, técnica y económica de los organismos operadores y de las Juntas de Administración, en el caso de que preste la Comisión Estatal el servicio

<sup>215</sup> LEY de Agua y Saneamiento del Estado de Puebla, Op. cit.

público del agua, en los municipios en donde estos no puedan prestar directamente los servicios de su competencia, o en donde no haya Organismos Operadores, previo acuerdo de coordinación con los Ayuntamientos respectivos se encargará de planear, estudiar, proyectar, aprobar, conservar, mantener, ampliar, rehabilitar, administrar y operar las obras y sistemas de agua potable, alcantarillado, agua desalada, desulfhidrizada, del tratamiento de aguas residuales y reuso de la misma de acuerdo a las leyes federales y estatales en materia de aguas; estos órganos también se encargan de la administración, de las contribuciones que se deriven para la prestación de los servicios a su cargo, quedando facultados para ejercer todas las funciones operativas inherentes a recaudar, notificar y cobrar, informática, consulta y autorizaciones, comprobación de cumplimiento de las disposiciones legales relativas a los servicios que son de su competencia, determinación de créditos por las contribuciones que les corresponda, imponer y hacer efectivas las sanciones por infracciones a las disposiciones legales relacionadas con las prestaciones de los servicios públicos de agua potable, así como dictar las medidas urgentes y necesarias para la protección del interés fiscal de los órganos operadores, de igual forma expide, recibe y en su caso exige los comprobantes de pago, solicitudes de aviso y demás documentos referentes en materia de agua, comprueba el correcto cumplimiento del pago de las contribuciones que correspondan y exigir las diferencias que resulten, ejerce el procedimiento administrativo de ejecución para hacer efectivo los créditos en materia de agua que se determinen, son los encargados de llevar a cabo la mejora de los sistemas de captación, conducción, tratamiento de aguas residuales, de prevención y control de la contaminación de las aguas que se localicen dentro del municipio de su jurisdicción, formula o mantiene actualizado el padrón de usuarios de los servicios de agua y saneamiento, actualizan las cuotas, tasas y tarifas de las contribuciones de financiamiento que se requieran para la realización de inversiones públicas productivas a cargo de los Organismos Operadores, solicitan a las autoridades competentes, la expropiación requisa de bienes necesarios para la prestación del servicio público de agua potable, reciben con el concurso de la Secretaría de la Contraloría General del Estado, las obras de agua potable, alcantarillado, agua desalada, de tratamiento de aguas residuales y reuso de las mismas, que se realicen conforme a las normas que establezca la Comisión Nacional del Agua, la Estatales, Municipales y la del propio Organismo Operador; previo acuerdo del Ayuntamiento respectivo, podrá ejercer

las facultades vinculadas con la concesión de bienes y servicios de agua potable, alcantarillado y saneamiento.

### 2.1.13. SAN LUIS POTOSÍ.

En San Luis Potosí<sup>216</sup> la encargada de prestar el servicio público de agua potable cuando los organismos municipales no cuente con la infraestructura y capacidad necesaria, es la Comisión Estatal de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento (CEAPASSLP) como organismo público descentralizado del Gobierno del Estado, con personalidad jurídica y patrimonio propios, creada por decreto publicado el 25 de enero de 1996 La cual conforme a la Ley Estatal de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento, la Comisión Estatal de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento sus objetivos son los de coordinar la planeación y presupuestación del sector hidráulico estatal; ejecutar las políticas del Ejecutivo del Estado en la coordinación del Sistema Estatal de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento; asesorar, auxiliar y prestar servicios de apoyo y asistencia técnica a los organismos operadores; atender previo acuerdo con el ayuntamiento municipal, con carácter transitorio, los servicios de agua potable, alcantarillado y saneamiento, en aquellos municipios donde no existan organismos operadores que los presten o el municipio no tenga todavía la capacidad para hacerse cargo de ellos, realizando en este caso funciones de autoridad administrativa, por lo que la Comisión presta los servicios públicos de agua potable, alcantarillado y saneamiento, en forma desconcentrada en cada municipio, para lo cual provee a la instalación y desarrollo de un órgano desconcentrado con autonomía técnica y administrativa en el municipio respectivo, con las facultades necesarias para atender y solucionar en la localidad los asuntos relacionados con la prestación del servicio público, la CEAPASSLP cuenta con las funciones y atribuciones de elaborar los programas que deriven del Plan Estatal de Desarrollo y se relacionen con las funciones del organismo operador y supervisar el cumplimiento de las prioridades y su ejecución; formula y propone el Proyecto del Programa Estatal en materia de agua potable, alcantarillado y saneamiento; promueve el establecimiento y difusión de normas en lo referente a la realización de obras y a la construcción, operación, administración, conservación y mantenimiento de los sistemas de

<sup>216</sup> Ley Estatal de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento del Estado de San Luis Potosí, Op. cit.

captación, potabilización, conducción, almacenamiento y distribución de agua potable, alcantarillado y de saneamiento, promueve el desarrollo y autosuficiencia administrativa, técnica y financiera de los organismos operadores, vigilando que éstos cumplan con las normas aplicables que establezca la ley en coordinación con las autoridades competentes; coordina el Sistema Estatal de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento, desarrolla programas de orientación a los usuarios, con el objeto de preservar la calidad de agua potable y propicia el aprovechamiento racional, promueve el tratamiento de aguas residuales y el reuso de las mismas, el manejo de lodos y la potabilización del agua, en el ámbito de su competencia; asesora, auxilia y da asistencia técnica en los aspectos administrativos, operativos y financieros a los organismos operadores, prestar los servicios de apoyo que les soliciten; proporciona el apoyo técnico al Congreso del Estado y a los organismos operadores cuando éstos lo soliciten, sobre el establecimiento de cuotas y tarifas de agua potable, alcantarillado y saneamiento, coadyuva con los organismos operadores en las gestiones de financiamiento y planeación de obras; elabora y mantiene actualizado el inventario de los bienes y recursos del Sistema Estatal de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento y de las reservas hidrológicas del Estado; opera y mantiene actualizado el sistema estatal de información de los servicios de agua potable y alcantarillado, así como el tratamiento de aguas residuales y manejo de lodos; promueve, apoya y gestiona ante las dependencias y entidades federales, las asignaciones, concesiones y permisos correspondientes con objeto de dotar de agua a los centros de población y asentamientos humanos; promueve convenios de coordinación y colaboración entre dos o más organismos operadores; promueve y difunde las actividades que se desarrolla en el sistema para el suministro de agua potable, alcantarillado y saneamiento, así como para el tratamiento de aguas residuales, reuso de las mismas y manejo de lodos; celebra con los sectores públicos, social y privado, los convenios y contratos necesarios para el cumplimiento de sus atribuciones; promueve la capacitación y adiestramiento del personal de los organismos operadores; actúa con las atribuciones y competencia que la ley otorga a los organismos operadores, cuando preste directamente en forma transitoria y desconcentrada, los servicios públicos de agua potable, alcantarillado y saneamiento en alguno de los municipios de la Entidad, a falta de organismo operador municipal, paramunicipal o intermunicipal o cuando así se convenga con los ayuntamientos, tiene a su cargo la construcción y aprovechamiento de la infraestructura hidráulica respectiva; percibe y administra los ingresos por los servicios



que opere directamente, conforme a las cuotas o tarifas que se autoricen, subrogándose en los derechos y obligaciones de los organismos que administre. elabora y mantiene actualizado el padrón de usuarios respectivo; cubre oportunamente las contribuciones, derechos, aprovechamientos o productos que establezca la legislación fiscal aplicable.

#### 2.1.14. SINALOA.

En Sinaloa<sup>217</sup> los ayuntamientos son quienes establecen las políticas, lineamientos y especificaciones conforme a las cuales deberán efectuarse construcción, ampliación, rehabilitación, administración, operación, conservación, alcantarillado y saneamiento de los centros de población y asentamientos humanos del estado. pero para consulta y asesoría en materia de agua potable, alcantarillado y saneamiento, del Ejecutivo del Estado, de los ayuntamientos y de las Juntas Municipales, se creó la Comisión Estatal de Agua Potable y Alcantarillado de Sinaloa, como un organismo público descentralizado de la administración estatal, la cual se encarga de promover el establecimiento de normas y procedimientos en cuanto a la realización de obras y a la operación, administración, conservación, mantenimiento, economía y desarrollo de los sistemas de agua potable, alcantarillado y saneamiento, coadyuva con los Ayuntamientos y el Gobierno del Estado, ante los organismos federales, instituciones y dependencias federales, en la gestión de financiamiento y planeación de obras para los sistemas de agua potable y alcantarillado y saneamiento; coopera en la promoción de la acción coordinada de la Federación, participa en el vigilar el aprovechamiento de cualquier recurso federal, estatal o municipal que este destinado al servicio de agua potable y alcantarillado y saneamiento, asesora a las Juntas en aspectos técnicos, administrativos y financieros, en especial a la revisión y actualización periódica de las tarifas de agua potable, alcantarillado y saneamiento; desarrolla programas de orientación a los usuarios con el objeto de proteger la calidad del agua potable y propiciar su aprovechamiento racional, en coordinación con el gobierno federal promueve la planeación, evaluación y supervisión de proyectos, presupuestos y construcción de obras, participa con las juntas en las determinaciones de condiciones particulares de descarga domiciliares o determinarlas a solicitud de las mismas, auxilia a las juntas para que practiquen el control de calidad del agua potable desde las fuentes

<sup>217</sup> Ley de Agua Potable y Alcantarillado de Sinaloa. Op. cit.

mismas de abastecimiento, zona protegida, estructura de captación, sistemas de conducción, de regulación y distribución, así como instalaciones de tratamiento y operación, así como las instalaciones de tratamiento y operación de los sistemas y equipos.

#### 2.1.15. SONORA.

En Sonora<sup>218</sup> como ya se indicó se puede dar el caso de que el servicio de agua potable y alcantarillado sea prestado cuando sea necesario, por los municipios con el concurso del Estado, a través de los organismos operadores municipales; organismos operadores intermunicipales; la Comisión de Agua potable y Alcantarillado del Estado de Sonora; o por los particulares mediante una concesión, o mediante concertación o contrato de prestación de servicios, que se encarguen de establecer políticas, estrategias, programas para el óptimo aprovechamiento del vital recurso en conjunto y su justa distribución y uso de las comunidades del Estado, la Comisión de Agua Potable y Alcantarillado del Estado de Sonora, se creó mediante decreto publicado en el Boletín Oficial del Gobierno del Estado, con fecha 30 de junio de 1986, como un organismo público descentralizado del Gobierno del Estado, con personalidad jurídica y patrimonio propio, cuyo objeto es intervenir en la planeación y presupuestación del sector hidráulico estatal; ejecutar, en su caso, las políticas del Gobierno del Estado en la coordinación del Sistema de Agua Potable y Alcantarillado del Estado; asesorar, auxiliar y prestar servicios de apoyo y asistencia técnica a los organismos operadores municipales e intermunicipales; y efectuar, previo acuerdo con el ayuntamiento respectivo, transitoriamente los servicios de agua potable y alcantarillado en aquellos municipios en donde no existan organismos operadores que los presten, o el municipio no tenga todavía la capacidad para hacerse cargo de ellos, realizando funciones de autoridad administrativa, mediante el ejercicio de las atribuciones que le confiere la Ley de Agua Potable y Alcantarillado del Estado de Sonora. Esta Comisión tiene a su cargo participar y, en su caso, elaborar los programas, derivados del Plan Estatal de Desarrollo y se relacionen con el objeto del organismo, supervisar el cumplimiento de las prioridades y su ejecución; formular y proponer el proyecto del programa estatal en materia de agua potable y alcantarillado; promover el

<sup>218</sup> LEY de Agua Potable y Alcantarillado para el Estado de Sonora. Op. cit.

establecimiento y difusión de normas en lo referente a la realización de obras y a la construcción, operación, administración, conservación y mantenimiento de los sistemas de captación, potabilización, conducción, almacenamiento y distribución de agua potable y de alcantarillado, incluyendo el saneamiento, promover el desarrollo y autosuficiencia administrativa, técnica y financiera de los organismos operadores a que se refiere la Ley de Agua Potable y Alcantarillado del Estado de Sonora; coordinar el Sistema de Agua Potable y Alcantarillado del Estado, desarrollar programas de orientación a los usuarios, con el objeto de preservar la calidad del agua y propiciar su aprovechamiento racional, promover el tratamiento de aguas residuales y el reuso de las mismas, el manejo de lodos, y la potabilización del agua en el ámbito de su competencia; asesorar, auxiliar y dar asistencia técnica en los aspectos administrativos, operativos y financieros a los organismos operadores, así como prestarles los servicios de apoyo que le soliciten, coadyuvar con los organismos operadores en las gestiones de financiamiento y planeación de obras para los sistemas de captación, potabilización, conducción, almacenamiento y distribución de agua potable y alcantarillado, así como de tratamiento de aguas residuales y manejo de lodos, elaborar y mantener actualizado el inventario de los bienes y recursos del Sistema de Agua Potable y Alcantarillado del Estado y de las reservas hidrológicas de la entidad, solicitar a las autoridades competentes la expropiación, ocupación temporal, total o parcial de bienes o la limitación de los derechos de dominio en los términos de Ley de la materia, promover, apoyar y, en su caso, gestionar ante las dependencias y entidades federales, las asignaciones, concesiones y permisos correspondientes con objeto de dotar de agua a los centros de población y asentamientos humanos, promover convenios de colaboración entre organismos operadores, promover y difundir las actividades que desarrollen en el sistema, para el suministro de agua potable y alcantarillado, así como el de tratamiento de aguas residuales, reuso de las mismas y manejo de lodos, celebrar con personas de los sectores públicos, social o privado, los convenios y contratos necesarios para el cumplimiento de sus atribuciones, elaborar los programas y presupuestos anuales de ingresos y egresos del organismo, promover la capacitación y adiestramiento del personal de los organismos operadores, a cargo de los sistemas de captación, potabilización, conducción, almacenamiento y distribución de agua potable y de alcantarillado y tratamiento de aguas residuales y manejo de lodos, tramitar y resolver los recursos o medios de impugnación que le competan, de acuerdo a lo establecido en la Ley de Agua potable y Alcantarillado

del Estado de Sonora, expedir su Reglamento Interior; actuar con las atribuciones y competencia que la ley antes indicada otorga a los organismos operadores, cuando preste directamente y en forma transitoria los servicios públicos de agua potable y alcantarillado en alguno de los municipios de la entidad, a falta de organismo operador municipal o intermunicipal; o cuando así se convenga con los ayuntamientos respectivos, debiendo entre otras actividades: A) Percibir y administrar los ingresos por los servicios que opere directamente, conforme a las tarifas o cuotas que autorice; B) Elaborar y mantener actualizado el padrón de usuarios respectivo; y C) Cubrir oportunamente las contribuciones, derechos, aprovechamientos o productos federales en materia de agua que establece la Legislación Fiscal aplicable;

#### 2.1.16. TAMAULIPAS.

En Tamaulipas<sup>219</sup> el servicio público de agua potable y alcantarillado sanitario y pluvial y de saneamiento se encuentra a cargo de los municipios a través de sus organismos operadores, con el concurso del Estado, cuando los municipios no cuentan con la infraestructura necesaria para ello, cuando es así es por medio de la Comisión Estatal de Agua Potable y Alcantarillado, que es un organismo público descentralizado del gobierno del estado, que tiene a su cargo elaborar los programas que se deriven del Plan Estatal de Desarrollo, en lo relativo a la prestación del servicio público de agua potable y alcantarillado, así como supervisar el cumplimiento de esas prioridades y su ejecución; coordinar el Sistema de Agua Potable y Alcantarillado del Estado y consolidar la programación y administración integral del agua; coordina la organización y funcionamiento de los organismos operadores de los Sistemas de Agua Potable y Alcantarillado del Estado; vigila que la prestación, funcionamiento y administración de los servicios, que se realicen eficaz y adecuadamente; promueve la integración de Juntas Pro-introducción y de Juntas de Administración, Operación y Mantenimiento de los Sistemas de Agua Potable y Alcantarillado a su cargo; participar en la planeación, programación diseño, construcción, control y evaluación de obras para crear y mejorar los sistemas de abastecimiento de agua potable, desalojo y utilización de aguas residuales en las localidades de la Entidad; prevenir mediante representantes en la constitución de

---

<sup>219</sup> LEY del Servicio de Agua potable y Alcantarillado del Estado de Tamaulipas, Op. cit.

Juntas Pro-introducción y de las Juntas de Administración, Operación y Mantenimiento de los Sistemas de Agua Potable y Alcantarillado a su cargo, establecer las normas, políticas y lineamientos conforme a los cuales se deberá realizar la operación, administración construcción y mantenimiento de los sistemas de Agua Potable y Alcantarillado a su cargo, suscribir a nombre del Gobierno del Estado, los convenios que se celebren sobre la introducción de agua potable y alcantarillado en fraccionamientos ubicados en Sistemas a su cargo; asesorar e instruir a las Juntas Pro-introducción a las Juntas de Administración, Operación y Mantenimiento, sobre la operación mantenimiento y conservación de los sistemas para el mas eficaz desempeño en sus funciones, presta directamente los servicios de agua potable, sanitario y pluvial y saneamiento, en los Municipios de la Entidad en los cuales no existan organismos operadores municipales, previo convenio con los representantes de los Ayuntamientos, cuando presten el servicio publico directamente a los municipios que no cuenten con la infraestructura necesaria la Comisión se encargara de proyectar, construir, rehabilitar, ampliar, operar, administrar, conservar, mantener y mejorar lo sistemas de agua potable, agua desalada, alcantarillado y tratamiento de aguas residuales a s cargo, formula y mantiene actualizado el padrón de usuanos de los servicios a su cargo; cobrara de acuerdo a las tanfas aprobadas los derechos correspondientes a la prestación del servicio público de agua potable alcantarillado sanitario y pluvial, lleva a cabo las gestiones necesanas para la obtención de créditos para el cumplimiento de su objetivo.

#### **2.1.17. ZACATECAS.**

En Zacatecas existe la Comisión Estatal de Agua Potable y Alcantarillado de Zacatecas, que es un Organismo Público descentralizado con capacidad juridica y patrimonio propio para coadyuvar junto con el Gobierno del Estado en la realización de obras de operación, administración, mantenimiento y desarrollo de los sistemas de agua potable y alcantarillado en el Estado, promueve el establecimiento y cumplimiento de normas; coadyuva con los Ayuntamientos, Organismos Operadores, Instituciones en las gestiones de financiamiento y planeación de obras para los sistemas de agua potable y alcantarillado del Estado, formula y mantiene actualizando el inventario de los sistemas de agua potable y alcantarillado, en el estado y formulano de sus bienes y recursos; celebra

los convenios y contratos necesarios para el cumplimiento de sus objetivos con los municipios que así lo requieran para la realización de las obras, realiza las convocatorias para las licitaciones públicas, elabora la normatividad interna que se requiera, recopilar leyes y reglamentos, convenios, realiza estudios, proyectos, ejecución y supervisión de las obras, su rehabilitación mantenimiento y ampliación, así como participar en los concursos y recepción de las obras, planea, elabora y sigue los programas, así como coordinar el apoyo y comités administradores de los sistemas de agua potable alcantarillado y saneamiento en el Estado, para su consolidación y fortalecimiento, elabora el presupuesto para los ejercicios administrativos, administra los recursos presupuestales, conforme a los programas autorizados, elabora y propone anteproyectos del programa de adquisiciones de bienes o servicios.<sup>220</sup>

### 3. DE LOS MUNICIPIOS.

Como ya se señaló en el primer capítulo con las reformas hechas al artículo 115 Constitucional, se da el carácter de servicio público al de agua potable y alcantarillado, incluyendo el saneamiento, el cual se encuentra a cargo de los municipios, así mismo se prevé el concurso de los Estados, "entendiéndose por concurso la asistencia, la ayuda o en su caso, la coparticipación estatal, o la coparticipación de los mismos municipios para la prestación de dicho servicio público. Lo anterior implica que la intervención estatal es supletoria de la municipal, cuando ésta lo requiera o lo solicite, y sólo por excepción, ante la falta de recursos y capacidad del municipio, el servicio de agua potable y alcantarillado sería prestado por el estado."<sup>221</sup>

Ahora bien, si bien es cierto que el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece como obligación de los municipios la prestación del servicio público de agua potable y alcantarillado, y a estos con el concurso de los Estados, si así lo determinan las leyes, no implica que lo tengan que prestar directamente, aún cuando la responsabilidad de su manejo y prestación en última instancia entre los tres niveles de gobierno, recae en el municipio, este lo puede realizar directamente o a través de órganos

<sup>220</sup> <http://www.zacatecas.gob.mx/ejecutivo/dependencias/ccapaz/index2.html>

<sup>221</sup> FARIAS, Urbano, *Op. Cit.*, p. 276

municipales o paramunicipales, con la asistencia, ayuda o concurso del estado, por lo que se puede dar el caso de que se preste este servicio por la administración descentralizada del municipio o por comisiones estatales, o sea, por entidades u organismos con personalidad y patrimonio propio, y que incluso de acuerdo a cada ley en materia de aguas de los estados exista la posibilidad de concesionar este servicio a particulares.<sup>222</sup>

### 3.1. ÓRGANOS DE SU ADMINISTRACIÓN.

Como se dijo con anterioridad y como ya es más que sabido el artículo 115 Constitucional a partir de su reforma en 1983, fija la responsabilidad a los municipios para la prestación del servicio público de agua potable y alcantarillado, lo que no establece es que sea prestado directamente por este, por lo que existe la posibilidad de que sea prestado a través de la administración pública descentralizada que en este caso serían los organismos paramunicipales en el ámbito municipal, o de paraestatales cuando se solicite el concurso de los estados. Por lo que en la mayoría de las legislaciones estatales en materia de agua potable y alcantarillado tiende a la descentralización de los organismos encargados de la prestación de este servicio, existiendo así en su mayoría de las legislaturas los organismos paramunicipales con autonomía de gestión, con participación de representantes de los usuarios, con facultad de fijar sus tarifas de cobro, con la posibilidad de suspender el servicio por falta de pago y con la posibilidad de concesionar la prestación de este servicio, conservándose en este caso los actos de autoridad y las facultades para realizar la fiscalización y el control del servicio concesionado.

Como ejemplo de la descentralización de los órganos encargados de la prestación del servicio públicos de agua potable, encontramos a los municipios de los siguientes Estados.

---

<sup>222</sup> *Idem*

### 3.1.1. AGUASCALIENTES.

En Aguascalientes<sup>223</sup> el servicio de agua potable y alcantarillado es prestado por los Municipios con el concurso de los Estado cuando así fuere necesario, los cuales adoptarán las medidas necesarias para que alcance la autonomía financiera en la prestación de los servicios públicos a su cargo y establecerán los mecanismos de control para que se realicen con eficacia técnica y administrativa, en este caso el Ejecutivo del Estado por conducto del Instituto de Agua del Estado, se coordinará con los municipios y promoverá la coordinación de éstos entre sí para más eficiente prestación de los mismos; pero también se puede dar el caso de que cuando el Instituto lo considere necesario se crearán organismos operadores intermunicipales, para la eficaz prestación de los servicios públicos entre municipios conurbados, tanto los Organismos Operadores Municipales e Intermunicipales son organismos descentralizados de la administración pública municipal, en el caso de los organismos intermunicipales estos se subrogan en las responsabilidades y asumirá los derechos y obligaciones de los organismos operadores que se extingan; por lo que respecta a sus facultades estos organismos tendrán las siguientes facultades: planean y programan la prestación de los servicios públicos en materia de aguas; realizan por sí o por terceros las obras requeridas para la prestación de los servicios públicos en su jurisdicción y reciben las que se construyan en los mismos para la prestación de dichos servicios; realizan los actos necesarios para la prestación de los servicios públicos dentro de su jurisdicción, atendiendo a la Ley de Aguas Nacionales y su Reglamento, la legislación en materia ambiental, y las normas oficiales mexicanas que se emitan en relación con los mismos; celebran los contratos necesarios para el cumplimiento de sus atribuciones, en los términos de la legislación aplicable; realizan las gestiones que sean necesarias a fin de obtener los financiamientos que se requieran para la más completa prestación de los servicios públicos, en los términos de la legislación aplicable, otorgan los permisos de descarga de aguas residuales y de reúso a los sistemas de drenaje o alcantarillado, en los términos de la legislación del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente, de las Normas Oficiales Mexicanas, de la Ley de Agua para el Estado de Aguascalientes y su Reglamento, a las entidades industriales, agrícolas y de servicios; constituyen y manejan fondos de reserva para la rehabilitación,

<sup>223</sup> LEY de Agua para el Estado de Aguascalientes, Op. cit.



ampliación y mejoramiento de los sistemas a su cargo, para la reposición de sus activos fijos y para el servicio de su deuda; pagan oportunamente las contribuciones, derechos, aprovechamientos y productos federales en materia de agua y bienes nacionales inherentes, que establece la legislación fiscal aplicable; elaboran los programas y presupuestos anuales de ingresos y egresos derivados de la prestación de los servicios públicos; ordenan y ejecutan la suspensión de los servicios públicos, formulan y mantienen actualizado el padrón de usuarios de los servicios públicos a su cargo, promueven programas de suministro de agua potable, de uso racional y eficiente del agua y de desinfección intradomiciliar; procuran la selección profesional del personal directivo, tomando en consideración la experiencia profesional comprobada en la materia y desarrollar programas de capacitación y adiestramiento para su personal, solicita a las autoridades competentes la expropiación, ocupación temporal, total o parcial, de bienes o la limitación de los derechos de dominio, en los términos de Ley; realizan las visitas de inspección y verificación de las tomas de agua, aplica las sanciones por conexiones al sistema hidráulico no autorizadas, por detenerar o modificar sin autorización cualquier parte de la instalación, a los propietarios o poseedores de predios en los cuales se localicen fugas de agua y que no las hayan atendido oportunamente y otras más infracciones que se cometan; resuelven los recursos y demás medios de impugnación interpuestos en contra de sus actos o resoluciones; determinan las cuotas y tarifas de conformidad en materia de derechos de agua, rinden anualmente al Gobierno Municipal que les corresponda un informe de las labores del organismo, realizadas durante el ejercicio anterior, así como del estado general del organismo y sobre las cuentas de su gestión; establecen las oficinas necesarias dentro de su jurisdicción, formulan y mantienen actualizado el inventario de bienes y recursos que integran su patrimonio; elaboran los estados financieros del organismo; utilizan todos los ingresos que recauden, obtengan o reciban, exclusivamente en los servicios públicos, destinándolos en forma prioritaria a eficientar la administración y operación del organismo y posteriormente a ampliar la infraestructura hidráulica, ya que en ningún caso podrán ser destinados a otros fines; realizan todas las acciones que se requieran, directa o indirectamente, para el cumplimiento de sus objetivos.

### 3.1.2. CHIAPAS.

En los municipios del estado de Chiapas,<sup>224</sup> el servicio de agua potable, desalada, alcantarillado y tratamiento de aguas residuales, es prestado por la Comisión Estatal de Agua y Saneamiento, las Comisiones de Agua Potable y Saneamiento, las Juntas de Agua Potable y Saneamiento Regionales o de Zonas Conurbadas o por los Patronatos Pro introducción del agua, cuando no son prestados por los municipios en forma directa; en el caso de que el Servicio público sea prestado por la Comisión Estatal de Agua y Saneamiento esta coordinara el programa estatal de obras para el desarrollo de la infraestructura de agua y saneamiento, administra y opera los servicios de agua y alcantarillado en los municipios donde no operen organismos directos o descentralizados de estos, o donde no sea posible la creación de sistemas de agua potable y alcantarillado; convienen con los ayuntamientos que presten directamente los servicios antes señalados para concurrir en la prestación de los mismos, en términos de la legislación aplicable; promueven programas de uso eficiente del agua en todo el estado; promueve el tratamiento de aguas residuales y el uso de las mismas cuando ello sea posible; verifica que los incrementos a los derechos y tarifas se ajusten a las disposiciones legales; opera y mantiene actualizado el sistema estatal de información de los sistemas de agua potable y saneamiento; por lo que respecta a las Comisiones de Agua Potable y Saneamiento, las Juntas de Agua potable y Saneamiento se encargan de planear, estudiar, proyectar, construir, rehabilitar, ampliar, operar, administrar, conservar y mejorar los sistemas de agua potable, agua desalada, alcantarillado y tratamiento de aguas residuales y reuso de las mismas; proporcionan los servicios a los núcleos de población de su jurisdicción, asentados en le municipio o municipios que les corresponda de acuerdo a los convenios y contratos que para tal efecto celebren; formulan y mantiene actualizado el padrón de usuarios de los servicios a su cargo; cobran los derechos correspondientes a la prestación de los servicios de agua potable, agua desalada, alcantarillado, tratamiento y reuso de aguas residuales, de acuerdo a las tanfas actualizadas; hacen efectivo el cobro de los adeudos, mediante la aplicación de los procedimientos legales en vigor, remiten a la autoridad fiscal que corresponda las cuentas de los usuarios morosos, para la aplicación del procedimiento económico coactivo vigente en el Estado, realizan las gestiones

<sup>224</sup>. LEY de Aguas del Estado de Chiapas. Op\_C11

necesarias para obtener los financiamientos que se requieran para la adecuada prestación de los servicios; autorizan los proyectos de derechos y tarifas para el cobro de los servicios, previa validación de la Comisión Estatal

Cuando es prestado por los municipios de Chiapas, el servicio de agua potable, como es el caso del municipio de Tuxtla Gutiérrez, es a través de los organismos descentralizados municipales denominados Sistema Municipal de Agua Potable y Alcantarillado, que son los que cumplen con los servicios de regulación y prestación de agua potable y alcantarillado, de acuerdo a las leyes, reglamentos y acuerdos que emitan los ayuntamientos en la materia; se encargan de organizar y reglamentar en su caso la prestación de los servicios de agua potable y alcantarillado, a través de la colaboración de los organismos y servicios de la localidad y con las juntas de colonos y representantes de barrios.

### 3.1.3. CAMPECHE.

En Campeche,<sup>225</sup> los municipios del estado tienen a su cargo la prestación de los servicios de agua potable y alcantarillado en sus jurisdicciones, a través de Organismos Operadores Municipales, Organismos Operadores Intermunicipales cuando los organismos operadores se constituyen en virtud de la coordinación y asociación de dos o más municipios, la Comisión de Agua Potable y Alcantarillado del Estado de Campeche cuando se conviene con el Estado y los mismos ayuntamientos sobre la prestación de los servicios y los municipios no cuentan con la capacidad necesaria para ello, o por los particulares a través de concesiones o contrato de prestación de servicio; formando parte de la administración paramunicipal de los ayuntamientos, los Organismos Operadores Municipales son organismos públicos descentralizados de la administración municipal con personalidad jurídica y patrimonio propios y con funciones de autoridad administrativa; estos son los encargados de planear, programar en los municipios, estudiar, proyectar, presupuesta, construir, rehabilitar, ampliar, operar, administrar, conservar y mejorar los sistemas de captación, potabilización, conducción, almacenamiento y distribución de aguas potables, tratamiento de aguas residuales, reuso de las mismas; proporcionar el

<sup>225</sup> LEY de Agua Potable y Alcantarillado del Estado de Campeche. Op. Cit.

servicio de agua potable y alcantarillado, incluyendo saneamientos humanos de las zonas urbanas y rurales, en el municipio que les corresponde, aprueban las tarifas o cuotas por los servicios de agua potable, alcantarillado, tratamiento, saneamiento y manejo de lodos, así como requerir, cobrar o gestionar su cobros, ordenan y ejecutan la suspensión del servicio por falta de pago, realizan las gestiones necesarias para obtener los créditos o financiamientos que se requieran para la prestación de los servicios; utilizan los ingresos que se recauden, obtengan o reciban, exclusivamente en los servicios públicos de agua potable y alcantarillado, incluyendo saneamiento; inspeccionan, verifican y aplican las sanciones correspondientes; en el caso de que el servicio público de agua potable sea prestado por Organismos Paramunicipales previo convenio de coordinación con los Ayuntamientos para la prestación del mismo; los cuales tendrán como objetivo, atribuciones, estructura, administración y reglas de operación y atribuciones y facultades son iguales a las de los organismos municipales, en relación a su ámbito de competencia municipal, y prestarán los servicios en los municipios que les comprendan

#### 3.1.4. COLIMA.

En Colima<sup>226</sup> como ya se indicó los servicios públicos de agua potable, alcantarillado y saneamiento esta a cargo de los ayuntamientos y del Gobierno del Estado, a través de los organismos operadores municipales, organismos operadores intermunicipales y la Comisión Estatal del Agua, es por lo que se puede dar el caso de que los ayuntamientos con el concurso del estado presten el referido servicio.

Cuando existen organismos operadores municipales estos son organismos públicos descentralizados, con personalidad jurídica y patrimonio propios y funciones de autoridad administrativa, los cuales realizan las obra públicas hidráulicas, que le correspondan por sí o por terceros; planea y programa en el ámbito de su jurisdicción, así como estudiar, proyectar, presupuestar, construir, rehabilitar, operar, administrar y conservar los sistemas de captación, potabilización, conducción, almacenamiento y distribución del agua potable, proporciona los servicios de agua potable y saneamiento a los centros de población y asentamientos humanos de su jurisdicción, de conformidad a la normatividad municipal,

---

<sup>226</sup> LEY de Agua para el Estado de Colima. Op. Cit.

se encargan de formular y actualizar el padrón de usuarios de los servicios a su cargo, realizan los estudios que fundamentan y permiten la fijación de las cuotas y tarifas para el cobro del servicio que prestan, elaboran los programas y presupuestos anuales de ingresos y egreso del Organismo de igual forma cuentan con otras atribuciones a las cuales se hará referencia en un capítulo posterior.

Los ayuntamientos pueden celebrar convenios de coordinación para la prestación de los servicios de agua potable, alcantarillado y saneamiento, a través de organismos operadores ya existente en algunos municipios que convengan o se cree uno nuevo, pudiéndose así constituir organismos operadores intermunicipales, los cuales tienen las mismas atribuciones que los organismos operadores municipales antes señaladas

### 3.1.5. GUANAJUATO

Los municipios del Estado de Guanajuato<sup>227</sup> en términos del artículo 115 Constitucional, tienen a su cargo la prestación del servicio público de agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de sus aguas residuales, los cuales expiden las políticas que orienten el fomento y desarrollo hidráulico del Municipio, prestan el servicio público del agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de aguas residuales, tanto en las zonas urbanas como rurales que abarquen el territorio del Municipio, aprueban las tarifas aplicables por la prestación de los servicios antes señalados, ejerciendo las acciones necesarias para prevenir y controlar la contaminación del agua para el mejoramiento de su calidad aprueban, publican y dan seguimiento a los programas del servicio hidráulico municipal, para lo cual se apoyan de organismos operadores del servicio, los cuales se apoyan de Organismos Operadores del Servicio, quienes operan el servicio de agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de aguas residuales, proponen al Ayuntamientos los programas de servicio hidráulicos municipal, realizan los programas de saneamiento, coadyuvan con las autoridades federales estatales en la medición del ciclo hidrológico en cantidad y calidad; promueven la participación social en la programación hidráulica municipal, promueven la investigación y desarrollo tecnológico en materia de agua, los organismos operadores son

<sup>227</sup> Ley de Aguas para el Estado de Guanajuato, Op. cit

creados por los ayuntamientos como organismos públicos descentralizados o de acuerdo a la Ley de Aguas para el Estado de Guanajuato

Estos Organismos se pueden coordinar y asociar con otros municipios o con el Ejecutivo del Estado, para la eficaz prestación del servicio; previo acuerdo entre los ayuntamientos; convienen con el Ejecutivo del Estado, para que éste de manera directa o a través del organismo correspondiente, se haga cargo de la prestación del servicio en forma temporal cuando el municipio no cuente con los elementos técnicos y financieros para su prestación.

Al crear los municipios a los organismos operadores del servicio atienden a su estructura, organización y funcionamiento a lo dispuesto en la Ley Orgánica Municipal y en los reglamentos que al efecto se emitan.

Los municipios coordinados o asociados para la prestación del servicio, pueden crear organismos operadores intermunicipales, los que ejercerán las atribuciones y funciones que les otorgue el convenio respectivo y, el reglamento que al efecto emitan los municipios.

Los Organismos Operadores del Servicio pueden ordenar la práctica de visitas para verificar el uso de los servicios sean los mismos que los contratados, para verificar el funcionamiento de los medidores y las causas ya sea de alto o bajo consumo, el diámetro de las tomas y las conexiones de las descargas, que no existan tomas clandestinas o derivaciones no autorizadas, así como la existencia de fugas; e imponer las sanciones correspondientes.

### 3.1.6. JALISCO.

Los municipios en el Estado de Jalisco,<sup>228</sup> cuentan con un organismo público descentralizado, denominado Sistema de Agua Potable y Alcantarillado (y se le anexa el

<sup>228</sup> LEY del Sistema de Agua Potable y Alcantarillado de Ciudad Guzmán, Op. cit.; LEY del Sistema de Agua Potable y Alcantarillado de Puerto Vallarta, Op. cit.; LEY del Sistema de Agua Potable y Alcantarillado de Chápala, Op. cit.; LEY del Sistema de Agua Potable y Alcantarillado de Zapotlanejo, Op. cit.; LEY del

nombre del municipio que regulan), los cuales tienen la finalidad de prestar, administrar, conservar y mejorar los servicios de agua potable y alcantarillado de los municipios, según su jurisdicción, los cuales para la administración, operación y mantenimiento del servicio de agua potable y alcantarillado en las delegaciones, agencias municipales, el sistema se constituye en Juntas Auxiliares de Administración, Operación y Mantenimiento previo acuerdo del cabildo, estas juntas residen en la delegación o agencia municipal donde hayan sido constituidas, sin que pueda haber más de una en esa localidad, y sus atribuciones serán las que se establezcan en el reglamento de cada ley que cree los sistemas de agua potable y alcantarillado, pueden los mismos celebrar convenios con otros ayuntamientos de la entidad, cuando por necesidades del crecimiento de la zona se haga necesario extender el servicio, previo acuerdo del cabildo, que apruebe el Congreso del Estado, estos sistemas son los facultados para discutir, aprobar y promover al ayuntamiento que les corresponda, el presupuesto de egresos de cada año, proponen las tarifas para el cobro e instalación de los servicios de agua potable y alcantarillado, determinan cuando el servicio deba cobrarse a cuota fija, basándose en el medidor, cuando se trate de suministro de agua potable; nombran y remueven al personal de los Sistema de Agua Potable y Alcantarillado; se encargan también de realizar el inventario de los recursos hidráulicos de que dispone la entidad, recopilación necesaria, que atienda las condiciones fisiográficas, los usos actuales y previsibles a futuro de la población de otra entidad de las que provienen corrientes que cruzan el territorio del Estado, se encarga de planear la racionalización del aprovechamiento de los recursos hidráulicos de la entidad, en el caso de uso doméstico, urbano e industrial en coordinación con la Secretaría de Asentamientos Humanos y con el Departamento de Planeación y Urbanización del Estado.

### 3.1.7. MICHOACÁN.

En Michoacán<sup>229</sup> el servicio público de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento se encuentra a cargo de los Ayuntamientos Municipales, con el concurso del Estado, cuando se considere necesario, el que se prestará, a través de Organismos Operadores y Juntas Locales Municipales; Organismos Operadores Intermunicipales; Organismos Estatales que funcionen en base a contratos o convenios con los Ayuntamientos Municipales; y por los particulares, a través de la concesión o la celebración de contratos de prestación de servicios, en el ámbito de su territorio; cuyo principal objeto es establecer las políticas, lineamientos y especificaciones técnicas, a que se deben sujetar en la construcción, ampliación, rehabilitación, administración, operación, conservación, mejoramiento y mantenimiento de los Sistemas de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento; planear y programar la prestación del servicio de agua potable, alcantarillado y saneamiento, conforme a la Ley de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento del Estado de Michoacán, realizar ya sea por sí o a través de terceros y conforme a la Ley de Obras Públicas y la referida Ley, las obras de infraestructura hidráulica y su operación; analiza y aprueba las cuotas y tarifas de los derechos que se generen por la prestación del servicio agua potable, saneamiento y alcantarillado, con base en las propuestas que les hagan los organismos operadores.

Los organismos operadores municipales del Estado de Michoacán, son organismos descentralizados con personalidad jurídica y patrimonio propios; a los cuales el ayuntamiento debe otorgar el apoyo técnico y financiero que requieran para el cumplimiento de sus funciones. prestan el servicio público de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento y, en su caso, realizarán las obras públicas hidráulicas respectivas, por sí o a través de terceros, de conformidad con las normas establecidas en la Ley de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento del Estado de Michoacán. Los organismos operadores municipales tendrán a su cargo planear y programar, estudiar, proyectar, presupuestar, construir, rehabilitar, ampliar, operar, administrar, conservar y mejorar en el municipio, tanto los sistemas de captación, potabilización, conducción, almacenamiento y

<sup>229</sup> Ley de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento del Estado de Michoacán, Op. cit



distribución de agua potable, como los sistemas de alcantarillado, tratamiento de aguas residuales, disposición final de las mismas y manejo de lodos, conforme a las leyes y reglamentos en materia de agua, proporcionar el Servicio de Agua Potable y Alcantarillado, incluyendo Saneamiento, a los centros de población, urbanos, rurales e industriales en el municipio que le corresponda, en los términos de los convenios y contratos que para ese efecto se celebren; formular y mantener actualizado y valorado el padrón de usuarios del servicio a su cargo; estudiar y proponer al ayuntamiento, con la asesoría del Comité de ser conveniente, las cuotas y tarifas de derechos por el servicio de agua potable, alcantarillado y saneamiento que se preste a los usuarios, para cada una de las localidades en las que se preste el servicio, recaudar los derechos por el servicio, con base en las cuotas y tarifas aprobadas en los términos de la Ley de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento del Estado de Michoacán; ordenar y ejecutar la restricción y suspensión del servicio, conforme a la ley antes referida; realizar las gestiones necesarias para la obtención de créditos o financiamientos que se requieran para la prestación del servicio, en los términos de la legislación aplicable, constituir y manejar fondos de reserva para la rehabilitación, ampliación y mejoramiento de los sistemas a su cargo, para la reposición de sus activos fijos y para el servicio de su deuda, en los términos del reglamento interior del organismo; utilizar los ingresos que recaude, exclusivamente en los gastos inherentes a la prestación del servicio público de agua potable y alcantarillado, incluyendo el saneamiento; autorizar descargas domiciliarias de aguas residuales a los sistemas de alcantarillado, en los términos de la Ley multicitada y del Reglamento respectivo; promover programas de uso racional del agua potable, así como de capacitación y adiestramiento de su personal; inspeccionar y verificar el cumplimiento de la Ley de Agua Potable antes indicada y su Reglamento, aplicar las sanciones por las infracciones a dicha Ley; solicitar a las autoridades competentes la expropiación, ocupación temporal, total o parcial de bienes, o la limitación de los derechos de dominio, en términos de la Ley, realizar por sí o a través de terceros, conforme a las leyes correspondientes, las obras de agua potable y alcantarillado de su jurisdicción, incluyendo saneamiento y recibir las que se construyan en la misma, así como dictaminar los proyectos de dotación de agua y supervisar la construcción de obras de agua potable, alcantarillado y saneamiento conforme a la normatividad vigente; elaborar los programas y

presupuestos anuales de ingresos y egresos del organismo, mismos que deberán ser aprobados por el ayuntamiento, elaborar mensualmente los estados financieros del organismo y proporcionar la información y documentación que le solicite la autoridad; rendir anualmente a los ayuntamientos, un informe de las labores realizadas durante el ejercicio anterior, así como del estado general del organismo y sobre los resultados y situación financiera; celebrar con personas de los sectores público, social o privado los convenios y contratos necesarios para el cumplimiento de sus atribuciones, en los términos de la legislación aplicable; adquirir los bienes muebles e inmuebles necesarios para el cumplimiento de su objeto, así como realizar las acciones necesarias, para el cumplimiento de su objetivo y atribuciones.

De los organismos operadores municipales dependen las juntas locales municipales a cuyo cargo directo estará la prestación del servicio en la tenencia o encargatura del orden correspondiente, los cuales están integrados por el jefe de tenencia o el encargado del orden de la localidad de que se trate, quien tendrá el carácter de presidente de las mismas, un secretario que será designado por el ayuntamiento, a propuesta del presidente municipal y cuando menos tres vocales que serán elegidos de entre los ciudadanos con más representatividad en la localidad, estas juntas se encargaran de vigilar el cumplimiento de sus acuerdos y de los del organismo operador municipal; establecer las medidas de prevención, control de la contaminación y de saneamiento de las aguas que administre la junta, en los términos de las disposiciones aplicables; estudiar y proponer al director del organismo operador, los proyectos de inversión que requiera el Sistema de su localidad; estudiar y proponer al director del organismo operador, las cuotas y tarifas de derechos por el servicio de agua potable, alcantarillado y saneamiento que se preste en la localidad correspondiente; recaudar los derechos por la prestación del servicio, en los términos de las disposiciones aplicables y aplicar las sanciones que establece Ley de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento del Estado de Michoacán.

Los organismos operadores municipales, podrán integrar organismos operadores intermunicipales y los intermunicipales podrán dividirse para formar organismos operadores municipales, de conformidad con lo previsto en la Ley antes señalada. Como ya se dijo se pueden crear organismos operadores intermunicipales entre los ayuntamientos municipales del Estado, mediante convenio para la prestación del servicio

de agua potable, alcantarillado y saneamiento, los cuales tendrán el mismo objetivo. atribuciones, estructura, administración y reglas de operación de los organismos operadores municipales, prestaran el servicio público de agua potable, alcantarillado y saneamiento a los municipios que comprenda su jurisdicción, de acuerdo a las reglas y condiciones previstas en el convenio que celebren los respectivos ayuntamientos, en términos de la Ley de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento del Estado de Michoacán.

### 3.1.8. NUEVO LEÓN.

En Nuevo León<sup>230</sup> corresponde a los municipios, con el concurso del estado, conforme lo determina la Ley de Agua Potable y Saneamiento para el Estado de Nuevo León, la prestación de los servicios públicos de agua potable y saneamiento, correspondiendo la administración de estos servicios a los Organismos Operadores Municipales y los Organismo Operadores Intermunicipales, los cuales se encargan de planear, programar y prestar los servicios públicos de agua potable y saneamiento en sus respectivas jurisdicciones, por medio de organismos descentralizados, estos participan con la Comisión Estatal de Agua Potable y Saneamiento en el establecimiento de las políticas, lineamientos y especificaciones técnicas conforme a las que se efectuara la construcción, ampliación, mejoramiento y mantenimiento de los sistemas de agua potable y saneamiento, se encargan de realizar las obras de infraestructura hidráulica y su operación, pudiendo también celebrar con el Estado y las autoridades Federales, convenios de apoyo y asistencia técnica con el fin de asegurar la compatibilidad de los sitios de entrega y recepción del agua en bloque, la eficiencia de la operación de las obras y el mejor aprovechamiento del agua, así como lo relativo a la localización de descargas de las aguas residuales, así como para recibir asistencia técnica y financiera de aquél. Los organismos operadores intermunicipales son los que prestan el servicio público de agua potable y saneamiento a dos o más municipios, previos convenio, y tanto los órganos operadores municipales como los intermunicipales son organismos públicos descentralizados con personalidad jurídica y patrimonio propios

<sup>230</sup> Ley de Agua Potable y Saneamiento para el Estado de Nuevo León. Op. cit.

### 3.1.9. PUEBLA.

En Puebla<sup>231</sup> los municipios con el concurso del estado, en caso de ser necesario, ya por conducto de sus órganos de administración en forma directa o a través de organismos descentralizados o desconcentrados, con personalidad jurídica y patrimonio propios, prestan los servicios de agua potable y alcantarillado, así como los necesarios para el tratamiento de aguas residuales, sulfídicas o salinas, esto es a través de Organismos Operadores de los Servicios de Agua Potable y Alcantarillado o la Junta de Administración, Mantenimiento y Operación de los Sistemas de Agua Potable y Alcantarillado, los cuales se encargan de planear, estudiar, proyectar, aprobar, conservar, mantener, ampliar, rehabilitar, administrar y operar las obras y sistemas de agua potable, alcantarillado, agua desalada, desulfhidrizada, del tratamiento de aguas residuales y reuso de la misma de acuerdo a las leyes federales y estatales en materia de aguas; estos órganos también se encargan de la administración, de las contribuciones que se deriven para la prestación de los servicios a su cargo, quedando facultados para ejercer todas las funciones operativas inherentes a recaudar, notificar y cobrar, informática, consulta y autorizaciones, comprobación de cumplimiento de las disposiciones legales relativas a los servicios que son de su competencia, determinación de créditos por las contribuciones que les corresponda, imponer y hacer efectivas las sanciones por infracciones a las disposiciones legales relacionadas con las prestación de los servicios públicos de agua potable, así como dictar las medidas urgentes y necesarias para la protección del interés fiscal de los órganos operadores, de igual forma expide, recibe y en su caso exige los comprobantes de pago, solicitudes de aviso y demás documentos referentes en materia de agua, comprueba el correcto cumplimiento del pago de las contribuciones que le correspondan y exigir las diferencias que resulten, ejerce el procedimiento administrativo de ejecución para hacer efectivo los créditos en materia de agua que se determinen; son los encargados de llevar a cabo la mejora de los sistemas de captación, conducción, tratamiento de aguas residuales, de prevención y control de la contaminación de las aguas que se localicen dentro del municipio de su jurisdicción;

<sup>231</sup> LEY de Aguas y Saneamiento del Estado de Puebla, Op. cit.

de agua potable, alcantarillado y saneamiento, los cuales tendrán el mismo objetivo, atribuciones, estructura, administración y reglas de operación de los organismos operadores municipales, prestarán el servicio público de agua potable, alcantarillado y saneamiento a los municipios que comprenda su jurisdicción, de acuerdo a las reglas y condiciones previstas en el convenio que celebren los respectivos ayuntamientos, en términos de la Ley de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento del Estado de Michoacán.

### 3.1.8. NUEVO LEÓN.

En Nuevo León<sup>230</sup> corresponde a los municipios, con el concurso del estado, conforme lo determina la Ley de Agua Potable y Saneamiento para el Estado de Nuevo León, la prestación de los servicios públicos de agua potable y saneamiento, correspondiendo la administración de estos servicios a los Organismos Operadores Municipales y los Organismo Operadores Intermunicipales, los cuales se encargan de planear, programar y prestar los servicios públicos de agua potable y saneamiento en sus respectivas jurisdicciones, por medio de organismos descentralizados, estos participan con la Comisión Estatal de Agua Potable y Saneamiento en el establecimiento de las políticas, lineamientos y especificaciones técnicas conforme a las que se efectuara la construcción, ampliación, mejoramiento y mantenimiento de los sistemas de agua potable y saneamiento; se encargan de realizar las obras de infraestructura hidráulica y su operación, pudiendo también celebrar con el Estado y las autoridades Federales, convenios de apoyo y asistencia técnica con el fin de asegurar la compatibilidad de los sitios de entrega y recepción del agua en bloque, la eficiencia de la operación de las obras y el mejor aprovechamiento del agua, así como lo relativo a la localización de descargas de las aguas residuales, así como para recibir asistencia técnica y financiera de aquél. Los organismos operadores intermunicipales son los que prestan el servicio público de agua potable y saneamiento a dos o más municipios, previos convenio; y tanto los órganos operadores municipales como los intermunicipales son organismos públicos descentralizados con personalidad jurídica y patrimonio propios

<sup>230</sup> Ley de Agua Potable y Saneamiento para el Estado de Nuevo León. Op. cit.

formula y mantiene actualizado el padrón de usuarios de los servicios de agua y saneamiento, actualizan las cuotas, tasas y tarifas de las contribuciones de financiamiento que se requieran para la realización de inversiones públicas productivas a cargo de los Organismos Operadores, solicitan a las autoridades competentes, la expropiación requisa de bienes necesarios para la prestación del servicio público de agua potable, reciben con el concurso de la Secretaría de la Contraloría General del Estado, las obras de agua potable, alcantarillado, agua desalada, de tratamiento de aguas residuales y reuso de las mismas, que se realicen conforme a las normas que establezca la Comisión Nacional del Agua, las Estatales, Municipales y la del propio Organismos Operador, previo acuerdo del Ayuntamiento respectivo, podrán ejercer las facultades vinculadas con la concesión de bienes y servicios de agua potable, alcantarillado y saneamiento. Las Juntas de Administración, Mantenimiento y Operación de los Sistemas de Aguas Potable y Alcantarillado, se crean por tiempo determinado y están sujetas a las disposiciones que dicte la Comisión Estatal de Aguas y Saneamiento.

### 3.1.10. SINALOA.

En el Estado de Sinaloa<sup>232</sup> los ayuntamientos de la entidad, son los que establecen las políticas, lineamientos y especificaciones conforme a las cuales deberán efectuar la construcción, ampliación, rehabilitación, administración, operación, conservación y mantenimiento de los sistemas de agua potable, alcantarillado y saneamiento de los centros poblados y asentamientos humanos que les corresponda, para la administración, operación, mantenimiento, ampliación y mejoramiento de los sistemas y servicios de agua potable, alcantarillado y saneamiento de los centros poblados del estado, en cada municipio se establecen un organismo público descentralizado de la administración municipal, denominado Junta Municipal de Agua Potable y Alcantarillado, con personalidad jurídica y patrimonio propios, las cuales como ya se indicó administran, operan y mantiene los sistemas de agua potable, alcantarillado y saneamiento de su jurisdicción, facturan y recaudan el importe de los servicios conforme a las tarifas y cuotas en vigor, así como los adeudos generados por el incumplimiento del pago oportuno; administran los bienes muebles e inmuebles de su propiedad; programan en coordinación

<sup>232</sup> LEY de Agua Potable y Alcantarillado del Estado de Sinaloa. Op. cit.

con el ayuntamiento, las obras necesarias de construcción, conservación, rehabilitación, conservación, mantenimiento, rehabilitación y ampliación de los sistemas de su jurisdicción en su caso, llevan a cabo la ejecución de las mismas; reciben las obras de agua potable, alcantarillado y saneamiento que se construyan en su jurisdicción; formulan y mantienen actualizado el padrón de usuarios; contratan los servicios con los usuarios, cobran las tarifas y cuotas correspondientes y realizan las instalaciones necesarias; atienden las quejas y los recursos interpuestos por los usuarios; solicitan a las autoridades municipales el apoyo y coordinación para la cobranza de adeudos por tarifas, multas, recargos y cuotas de conexión, así como cualquier ingreso lícito que no se cubra oportunamente por los usuarios; vigilan que los ingresos que se recauden se inviertan en sus objetivos; imponen las sanciones pertinentes a los usuarios; formulan los proyectos de tarifas para el cobro de los servicios; solicitan a las autoridades pertinentes las expropiaciones, ocupaciones temporales, totales o parciales de obras hidráulicas y bienes de propiedad privada para el logro de sus atribuciones; celebran convenios y contratos necesarios para el cumplimiento de sus objetivos; participan en el control de la calidad del agua potable, desde las fuentes mismas de abastecimiento, zonas de protección, estructuras de capacitación, sistemas de conducción, de regulación y distribución, así como en las instalaciones de tratamiento y operación de los sistemas de conducción, de regulación y distribución, así como los sistemas y de los equipos; gestionan la obtención y contratación de créditos necesarios para destinarlos a la planeación, construcción, ampliación, rehabilitación y mantenimiento de las obras y servicios o para la operación de los sistemas de agua potable, alcantarillado y saneamiento del municipio respectivo; determinan las condiciones particulares de descarga domiciliar al sistema de alcantarillado.

### 3.1.11. SAN LUIS POTOSÍ.

En los municipios del Estado de San Luis Potosí,<sup>233</sup> de acuerdo con la Ley Estatal de Agua Potable, los servicios de agua potable, alcantarillado y saneamiento, así como la construcción y operación de la infraestructura hidráulica estarán a cargo de los municipios, los cuales lo prestarán y realizarán por los Organismos Operadores

<sup>233</sup> Ley Estatal de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento del Estado de San Luis Potosí, Op. cit.

respectivos o por la Comisión Estatal de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento, o en su caso por organismos operadores paramunicipales, cuando se autorice por el Congreso del Estado a solicitud de los ayuntamientos; dichos organismos gozarán de personalidad jurídica y patrimonio propios. Los organismos operadores municipales forman parte de la estructura orgánica de los propios municipios. En las localidades rurales, ejidales o comunales y congregaciones en las que se organizan bajo procedimientos tradicionales para procurarse el servicio de agua potable, se respetará su forma de organización y a propuesta de éstos, se podrá integrar un organismo operador. Los organismos operadores paramunicipales son entidades descentralizadas de los ayuntamientos. Una de las tareas prioritarias de la Comisión Estatal de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento es lograr la consolidación de los organismos operadores constituidos en el estado, para lo cual se promueve el desarrollo y autosuficiencia administrativa, técnica y financiera de los organismos proporcionándoles asesoría y asistencia técnica en los aspectos administrativos, operativos y financieros, y mediante la prestación de los servicios de apoyo que soliciten; por otra parte, proporciona apoyo técnico al Congreso del Estado y a los organismos operadores sobre el establecimiento de cuotas y tarifas de agua potable, alcantarillado y saneamiento; una de sus funciones sustantivas es también coadyuvar con los organismos operadores en las gestiones de financiamiento y planeación de obras, y promover la capacitación y adiestramiento de su personal. Actualmente se han constituido 34 organismos operadores, de los que ya operan 17 de manera regular y cuentan con Consejo de Administración.

### 3.1.12. SONORA.

En Sonora<sup>234</sup> los ayuntamientos de los municipios tienen a su cargo prestar los servicios de agua potable y alcantarillado en su jurisdicción a través de los organismos operadores municipales, intermunicipales o de los organismos que se constituyan en virtud de la coordinación y asociación de dos o más municipios, participan en caso de ser necesario en la coordinación con el gobierno estatal y el federal en el establecimiento de las políticas, lineamientos y especificaciones técnicas conforme a las que se debe efectuar la construcción, ampliación, rehabilitación, conservación, mejoramiento y mantenimiento de

<sup>234</sup> LEY de Agua Potable y Alcantarillado para el Estado de Sonora, Op. cit.



los sistemas de agua potable y alcantarillado; planean y programan la prestación de los servicios de agua potable y alcantarillado, realizan por si o a través de terceros las obras de infraestructura hidráulica y de su operación. Estos organismos son órganos públicos descentralizados de la administración municipal, con personalidad jurídica y patrimonio propios, con funciones de autoridad administrativa, mediante el ejercicio de las atribuciones que se le establecen en la Ley de Agua Potable y Alcantarillado del Estado de Sonora; estos organismos se instalan mediante acuerdo del ayuntamiento correspondiente, son los que realizan las obras hidráulicas respectivas, por si o a través de terceras personas de acuerdo con el sistema estatal de agua potable y alcantarillado, estos organismos operadores intermunicipales, para la prestación del servicio público de agua potable, alcantarillado y saneamiento a dos o más municipios, los organismos operadores ya municipales o intermunicipales se pueden coordinar con las autoridades federales competentes, para que el sistema de agua potable del estado tome en consideración, en materia de agua potable y alcantarillado los lineamientos emanados del Sistema Nacional de Planeación Democrática, así como para que se le solicite en los proyectos de las obras de agua potable y alcantarillado incluyendo los de saneamiento que pretendan ejecutar, para asegurar la compatibilidad de los sitios de entrega y recepción del agua en bloque, la eficiencia de la operación de las obras y el mejor aprovechamiento del agua; proporcionan los servicios de agua potable y alcantarillado a los centros de población y asentamientos humanos de su jurisdicción, en los términos de los convenios y contratos que para tal efecto se celebren; formulan y mantienen actualizado el padrón de cuotas por los servicios de agua potable y alcantarillado; estos deben de contribuir oportunamente a las contribuciones, derechos, aprovechamientos y productos federales en materia de agua, que establece la legislación fiscal federal, y otras más funciones que se retomaran en un capítulo posterior.

### 3.1.13. TAMAULIPAS.

En Tamaulipas el servicio público de agua potable y alcantarillado sanitario y pluvial y saneamiento que establece la Ley de Servicios de Agua Potable y Alcantarillado del Estado de Tamaulipas,<sup>226</sup> está a cargo de los órganos operadores municipales, con el

<sup>226</sup> Ley del Servicio de Agua Potable y Alcantarillado del Estado de Tamaulipas, Op. cit.

concurso del estado en el ámbito municipal, esto es, que la construcción, conservación, ampliación, rehabilitación, administración operación, conservación y mantenimiento de los sistemas de agua potable, agua desalada, alcantarillado y tratamiento de aguas residuales, así como el cobro de los derechos correspondiente en cada municipio, estarán a cargo de organismos públicos descentralizados y juntas de administración y mantenimiento, conocidos como Comisión Municipal de Agua Potable y Alcantarillado, Juntas de Administración, Operación y Mantenimiento, Juntas Pro-introducción de Agua Potable. Los organismos municipales son los encargados de proyectar, mantener, rehabilitar, ampliar, operar, administrar, conservar, mantener y mejorar los sistemas de agua potable, agua desalada, alcantarillado y tratamiento de aguas; de realizar los estudios y proyectos que sean necesarios para la proyección, construcción, rehabilitación, ampliación, operación, administración y tratamiento de aguas, proporcionar los servicios de agua potable y alcantarillado sanitario y pluvial a los núcleos de población, fraccionamiento y particulares, asentados dentro de la misma población correspondiente o sistemas a su cargo, de acuerdo a los convenios que para ese efecto se celebren, formulan y mantienen actualizado el padrón de usuarios de los servicios a su cargo; cobran de acuerdo a las tarifas aprobadas los derechos correspondientes para la prestación del servicio público de agua potable y alcantarillado, sanitario y pluvial; realizan las gestiones necesarias para obtener la cooperación o créditos necesarios para cumplir con su objetivo; realizan los estudios socioeconómicos necesarios para la formulación y establecimiento de las tarifas, conforme a las cuales se cobrarán los servicios públicos que prestan, y que serán publicadas por el ejecutivo del estado en el periódico oficial; estas mismas solicitan a las autoridades competentes la explotación, ocupación temporal, total o parcial, o en su caso la limitación de los derechos de dominio, conforme a la ley de la materia; celebran los contratos y convenios necesarios para cumplir con las anteriores funciones tanto con las autoridades estatales como federales.

#### **4. LAS AGUAS PROPIEDAD DEL DISTRITO FEDERAL.**

Los problemas que enfrenta la Ciudad de México en cuanto a disponibilidad, desperdicio y contaminación del agua, se están transformando en verdaderas crisis; los servicios de agua potable, alcantarillado y el tratamiento de aguas residuales presentan problemas

que no son exclusivamente de infraestructura, sino también sociales. Los recursos humanos y financieros de los niveles de gobierno no son suficientes para resolverlos. El tener agua disponible representa un costo que debe ser pagado por los usuarios directos del agua, y no a través de subsidios como se ha venido dando en la Ciudad de México. Ya que los usuarios deben conocer el costo real que implica traer agua para proporcionarles el servicio.

La población del Distrito Federal, por la diversidad de sus orígenes, la importancia histórica y política de la ciudad que habitamos y el desenvolverse en un medio urbano, presenta un alto grado de politización. Este último hecho la convierte en el conglomerado humano más susceptible, irritable de todo el país. Por esta razón, la prestación adecuada de los servicios públicos adquiere primordial importancia para el Gobierno de la Ciudad. Uno de estos servicios, es el agua, servicio determinante para la supervivencia de la Ciudad, la cual presenta características muy particulares.<sup>236</sup>

Con el pasar del tiempo, los problemas de la Ciudad han rebasado las fronteras del Valle de México, en la segunda mitad del presente siglo las acciones de abastecimiento de agua se extendieron y afectaron a otras cuencas vecinas, como las del Valle de Lerma y el Río Cutzamala, y es probable que en un futuro próximo se afecten las de Tecolutla y Amacuzac. También se han desbordado fronteras políticas; actualmente el área metropolitana de la Ciudad de México abarca el Distrito Federal y una importante porción del Estado de México integrado por 27 municipios conurbados. Una Ciudad con elevadas tasa de crecimiento, que ha explotado sus acuíferos a tal grado que en algunas zonas el nivel del suelo ha descendido hasta 9 metros durante este siglo. Nuevas fuentes de abastecimiento lejanas a elevaciones inferiores a la de la Ciudad, la necesidad de abrir salidas artificiales al Valle de México que, sumada a los asentamientos del terreno, involucra obras de drenaje cada vez más compleja y onerosas, pero indispensables para desalojar las aguas residuales y pluviales y evitar inundaciones. Por esto y otras razones que se explicaran con posterioridad, han originado que se le ponga mayor énfasis en el estudio del derecho, uso y aprovechamiento del agua en el Distrito Federal, tanto en este capítulo como en los subsecuentes.<sup>237</sup>

<sup>236</sup> MARTINEZ Baca D. Alfonso. *Op. cit.*, s. p. i. 1997, p. 1

<sup>237</sup> *Ibidem*, p. p. 1 y 2

#### 4.1. ÓRGANOS DE SU ADMINISTRACIÓN.

De acuerdo al artículo 87 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal<sup>238</sup> la administración pública del Distrito Federal será centralizada, desconcentrada y paraestatal, de conformidad con lo dispuesto en este Estatuto y la ley orgánica que expida la Asamblea Legislativa, la cual distribuirá los asuntos del orden administrativo del Distrito Federal. La Jefatura de Gobierno del Distrito Federal y las Secretarías, así como las demás dependencias que determine la ley, integran la administración pública centralizada. Asimismo, la Administración Pública del Distrito Federal contará con órganos político-administrativos en cada una de las demarcaciones territoriales en que se divida el Distrito Federal, dichos órganos tendrán a su cargo las atribuciones señaladas en el presente Estatuto y en las leyes. De igual forma el artículo 91 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal establece que para la eficaz atención y eficiente despacho de los asuntos de su competencia, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal podrá constituir órganos administrativos desconcentrados que estarán jerárquicamente subordinados al propio Jefe de Gobierno, o bien, a la dependencia que éste determine. Los titulares de estos órganos serán nombrados y removidos libremente por el Jefe de Gobierno<sup>239</sup>

Ahora bien, mediante decreto publicado en el Diario Oficial el 14 de julio de 1992, se crea a la Comisión de Aguas del Distrito Federal, como un órgano desconcentrado de la Departamento del Distrito Federal (actualmente Gobierno del Distrito Federal), la cual tiene por objeto prestar, por cuenta propia o a través de terceros, el servicio público de agua potable para fines domésticos, comerciales, industriales o de otra naturaleza, drenaje y el de tratamiento y reuso de aguas residuales en el Distrito Federal, así como administrar, operar y conservar la infraestructura hidráulica necesaria para la prestación de dicho servicio y que tal efecto le asigne el Departamento del Distrito Federal (el Gobierno del Distrito Federal).

Siendo en base al decreto de creación de la Comisión del Distrito Federal la encargada de prestar, por cuenta propia o a través de terceros, el servicio público de agua potable para fines domésticos, comerciales, industriales o de otra naturaleza, se confirma y ratifica con

<sup>238</sup> ESTATUTO DE GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL, CDD, CIL

<sup>239</sup> Idem.

lo dispuesto por el artículo 201 del Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal<sup>40</sup>, al establece como obligaciones de la Comisión de Aguas del Distrito Federal las de administrar, recaudar, comprobar, determinar, notificar y cobrar los derechos por suministro de agua y de descarga a la red de drenaje y sus accesorios; así como suspender el suministro de agua de uso no doméstico y racionarlo en el caso de los de uso doméstico, cuando se deje de cubrir el pago correspondiente, en los términos de la legislación aplicable; entre otras facultades que se le otorgan a la Comisión de Agua del Distrito Federal.

Con lo que queda claro que el órgano encargado de la administración de las aguas propiedad del Distrito Federal, es la Comisión de Aguas del Distrito Federal de la cual se pondrá mayor énfasis en cuanto a sus facultades y funciones que las leyes le establecen, en el capítulo siguiente, ya que como se indicó con anterioridad parte del tema principal es la Comisión de Aguas del Distrito Federal.

#### **4.1.1. LA SECRETARÍA DE FINANZAS.**

Para el buen cumplimiento de sus funciones los gobernantes del Valle de México, los anteriores regentes del Distrito Federal y el actual Gobierno del Distrito Federal, se ha debido auxiliar de diversos órganos creados por diversas leyes

Es el caso que, desde 1978 en que se publicó de la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, la cual estuvo vigente hasta el 30 de diciembre de 1994, se fijaban las facultades del Jefe del Departamento del Distrito Federal, para poderse auxiliar de diversos órganos en el cumplimiento de sus facultades, permitiendo la delegación de las mismas.

Como ya se indicó, la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal se derogó, mediante decreto publicado el 29 de diciembre de 1998, con el que se crea la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, misma que ha sido modificada por decreto publicados el 14 de mayo de 1999. En la Ley Orgánica de la Administración

---

<sup>40</sup> REGLAMENTO Interior de la Administración Pública del Distrito Federal. Op. cit.

Pública del Distrito Federal en el artículo 5°, se establece que el Jefe de Gobierno del Distrito Federal será el titular de la Administración Pública del Distrito Federal, a quien le corresponde originariamente todas las facultades establecidas en esta ley, pudiendo delegar sus facultades a los servidores públicos subalternos mediante acuerdo que será publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal, y en el Diario Oficial de la Federación para mayor difusión, exceptuando aquellas que por disposición legal no sean delegables, es por lo que en el artículo 2° de la misma Ley se establece que la Administración Pública del Distrito Federal será central, desconcentrada y paraestatal, como consecuencia en el artículo 15 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, se establece que el jefe de gobierno se auxiliara en el ejercicio de sus atribuciones de estudio, planeación y despacho de los negocios del orden administrativo, de diversas dependencias, y en la fracción V, se señala como parte de esas dependencias a la Secretaría de Obras y Servicios, y en la fracción VIII, se señala a la Secretaría de Finanzas.

Basándonos en lo señalado con anterioridad, actualmente el Jefe de Gobierno, se auxilia de la Secretaría de Finanzas la cual tiene las siguientes facultades, de acuerdo al artículo 30 de la Ley de la Administración Pública del Distrito Federal: primordialmente el despacho de las materias relativas al desarrollo de las políticas de ingresos y administración tributaria, la programación, presupuestación y evaluación del gasto público del Distrito Federal, así como representar el interés del Gobierno del Distrito Federal en controversias fiscales y en toda clase de procedimientos administrativos ante los tribunales en los que se controvierta el interés fiscal de la entidad, y en específico elaborar el presupuesto de ingresos del Distrito Federal que servirá de base para la formulación de la iniciativa de Ley de Ingresos del Distrito Federal, así mismo es la encargada de recaudar, cobrar y administrar los impuestos, derechos, contribuciones de mejoras, productos, aprovechamientos y demás ingresos a que tiene derecho el Distrito Federal en los términos de las leyes aplicables; vigilar y asegurar en general, el cumplimiento de las disposiciones fiscales; formular las querrelas y denuncias en materia de delitos fiscales y de cualquier otro que represente un quebrantamiento a la Hacienda Pública del Distrito Federal; emitir opiniones sobre los precios y tarifas de los bienes y servicios de la Administración Pública del Distrito Federal, formular los proyectos de leyes y disposiciones fiscales del Distrito Federal, así como elaborar las iniciativas de Ley de

Ingresos y decreto de Presupuesto de Egresos del Distrito Federal, tomando en cuenta para elaborar el presupuesto de ingresos, los ingresos correspondientes al cierre del ejercicio en curso, los demás ingresos a recaudar, no se tomarán los ingresos extraordinarios, ni los ingresos no recurrentes, los provenientes de la coordinación fiscal, los ingresos previstos por las entidades, los ingresos relativos a los adeudos de ejercicios anteriores; llevar y mantener actualizados los padrones fiscales, expedir las reglas de carácter general en materia de Hacienda Pública a que se refiere el Código Financiero del Distrito Federal, y las demás que le atribuyan las leyes y reglamentos (artículo 26 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal).

Con base en el artículo 11 del Código Financiero para el Distrito Federal vigente para 1998, la Secretaría recibirá de las dependencias, órganos desconcentrados y entidades que presten servicios que den lugar al pago de aprovechamientos, derechos y productos, durante la primera quincena de octubre del año que corresponda, la estimación de la recaudación de los mismos, para su consideración en el presupuesto de ingresos, así como también le remitirán las acciones y procedimientos que pretendan instrumentar en el siguiente ejercicio fiscal para el cumplimiento de la estimación de ingresos fiscales.

Es claro que hasta antes de la creación de la Comisión de Aguas del Distrito Federal, era la Secretaría de Finanzas la que se encargaba de la recaudación a través de los órganos subordinados a la misma, que son la Tesorería, la Dirección General de programación y presupuesto, la Dirección de Administración Financiera y la Procuraduría Fiscal, en este caso nos referiremos a la Tesorería del Distrito Federal, a continuación.

#### **4.1.1.1. LA TESORERÍA DEL DISTRITO FEDERAL**

La Tesorería del Distrito Federal es una de las dependencias del Distrito Federal, con la cual cuenta la Administración Pública del Distrito Federal, para el estudio, planeación y despacho de sus asuntos que le competen, de acuerdo al artículo 7° fracción VIII, inciso B) del Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal, la Tesorería se encuentra adscrita a la Secretaría de Finanzas.

A la Tesorería le corresponde someter a la consideración superior las bases a que habra de sujetarse la política fiscal de la Hacienda Pública del Distrito Federal, acorde con el Programa General del Desarrollo de la Ciudad, coordinar el proyecto y cálculo de los ingresos del Distrito Federal y elaborar el presupuesto de ingresos, base de la formulación del proyecto de iniciativa de Ley de Ingresos del Distrito Federal, con la intervención de la Procuraduría Fiscal del Distrito Federal, proponer para aprobación superior, la política de bienes y servicios del Distrito Federal y, con base en ella, autorizar los precios y tarifas que se utilicen; llevar y mantener actualizados los padrones de contribuciones, administrar, recaudar, comprobar, determinar, notificar y cobrar las contribuciones y aprovechamientos y sus accesos, así como los productos señalados en la Ley de ingresos del Distrito Federal; ordenar la práctica de visitas domiciliarias, auditorias, la revisión de dictámenes y declaraciones, así como visitas de inspección y verificación, para comprobar el cumplimiento de las obligaciones fiscales de los contribuyentes, responsables solidarios y demás obligados en materia fiscal; ejercer la facultad económica coactiva, mediante el procedimiento administrativo de ejecución, para hacer efectivos los créditos fiscales del Distrito Federal y los de carácter federal, en los términos y con las modalidades que señalen las leyes fiscales aplicables, así como los acuerdos del Ejecutivo Federal, recibir y resolver las solicitudes de devolución o compensación de créditos fiscales a favor de los contribuyentes, en los términos y con las modalidades que señalen las leyes fiscales aplicables, así como los acuerdos del Ejecutivo Federal; recibir, tramitar y resolver las solicitudes de cancelación y condonación de multas, conforme a las disposiciones legales aplicables; las demás facultades que le señalen las disposiciones legales y reglamentarias, las que le sean conferidas por sus superiores jerárquicos, así como las que correspondan a las unidades administrativas que le sean adscritas, esto de acuerdo al Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal.

A la Subtesorería de la Administración Tributaria cuenta con atribuciones semejantes a las de la Tesorería, por lo que le corresponde registrar los ingresos que se generen en el ejercicio de sus funciones y elaborar los informes y estadísticas que se requieran, imponer sanciones por infracciones a las disposiciones fiscales del Distrito Federal y a las de carácter federal, cuya aplicación esté encomendada al Distrito Federal en virtud de las leyes aplicables y los acuerdos del Ejecutivo Federal; ejercer la facultad económico



coactiva mediante el procedimiento administrativo de ejecución, y con el fin de hacer efectivos los créditos fiscales locales y los de carácter federal, cuya aplicación esté encomendada al Distrito Federal en virtud de las leyes aplicables o de los acuerdos del Ejecutivo Federal; recibir, tramitar y resolver las solicitudes de devolución o compensación de créditos fiscales a favor de los contribuyentes en los términos y con las modalidades que señalen las leyes fiscales aplicables; determinar contribuciones y sus accesorios, en los términos y modalidades que señalen las leyes aplicables y los acuerdos del Ejecutivo Federal, lo anterior con fundamento en el artículo 73 del Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal.

A la Dirección de Ingresos le corresponde recaudar las contribuciones y aprovechamientos y sus accesorios, así como los productos señalados en la Ley de Ingresos del Distrito Federal, registrar, clasificar, validar y consolidar las operaciones de ingresos previstos en las leyes fiscales del Distrito Federal en los acuerdos del Ejecutivo Federal; coordinar y validar el registro de los pagos de las contribuciones, aprovechamientos y sus accesorios, así como el descargo de obligaciones fiscales, lo anterior con fundamento en el artículo 76 del Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal

Corresponde a las Administraciones Tributarias la administración, recaudación, determinación y cobro de las contribuciones y aprovechamientos y sus accesorios, así como los productos señalados en la Ley de Ingresos del Distrito Federal en los términos de las disposiciones fiscales del Distrito Federal, así como las contribuciones federales que se refieren los acuerdos del Ejecutivo Federal; notificar los actos administrativos relacionados con las obligaciones fiscales de los contribuyentes, responsables solidarios y demás obligados; recibir, tramitar, resolver y, en su caso, pagar las solicitudes de devolución o compensación de créditos fiscales a favor de los contribuyentes, en los términos y con las modalidades que señalen las leyes fiscales aplicables, así como los acuerdos del Ejecutivo Federal, recibir, tramitar y resolver las solicitudes de los contribuyentes en materia de pago a plazos de los créditos fiscales del Distrito Federal o Federales coordinados; recibir, revisar y tramitar las manifestaciones, declaraciones, avisos, documentos e informes que presenten a deban presentar los sujetos obligados

para el cumplimiento de sus obligaciones fiscales, mantener actualizados los padrones de contribuyentes, de las contribuciones señaladas en la Ley de Ingresos del Distrito Federal y los correspondientes a los ingresos federales coordinados a que se refieren los acuerdos del Ejecutivo Federal; programar, controlar y registrar el cumplimiento de las obligaciones fiscales de los contribuyentes, coadyuvar en la determinación y registro de los consumos de agua, con forme a lo dispuesto en el artículo 80 del Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal

De todo lo anterior se desprende que estos son los órganos encargados de la administración, recaudación, comprobación, determinación, notificación y cobro de las contribuciones y aprovechamientos y sus accesorios, así como llevar y mantener actualizados los padrones de contribuyentes. Lo anterior se confirma con lo que se establece en los artículos 284, 285 y 286 del Código Financiero del Distrito Federal, respecto a los servicios de tesorería, los cuales estarán a cargo de la Secretaría de Finanzas, entendiéndose por estos los relacionados con las materias de recaudación, concentración, manejo, administración y custodia de fondos y valores de la propiedad o al cuidado del Distrito Federal, así como la ejecución de los pagos, la ministración de recursos financieros y demás funciones y servicios que realice la Secretaría de Finanzas; los cuales serán presentados por la Secretaría, y las oficinas recaudadoras de la misma; las unidades administrativas de las dependencias de la administración Pública del Distrito Federal expresamente autorizadas por las Secretaría para prestar los referidos servicios; las sociedades nacionales de crédito y las instituciones de crédito autorizados por la Secretaría de Finanzas; por las unidades administrativas de los Órganos Locales de Gobierno, las Entidades de la Administración Pública para estatal, local y federal, encargadas del manejo y administración de recursos presupuestales, y las personas morales y físicas legalmente autorizadas. La autorización que realiza la Secretaría debe ser publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal; conservando la Secretaría, en todo caso, la facultad de ejercer directamente las funciones que desempeñen los auxiliares, para la recaudación, concentración, manejo administración y custodia de los fondos y valores de la propiedad o al cuidado del Distrito Federal, entendiéndose por recaudación la recepción, custodia y concentración de fondos y valores de la propiedad del Distrito Federal, es preciso que quede bien claro que la recaudación que haga la Secretaría de Fianzas a través de sus órganos auxiliares respecto a las aguas, no será propiamente

por las aguas propiedad de la nación a las que se refieren el párrafo 4° y 5° del artículo 27 Constitucional, sino por la prestación del servicio público de agua potable y alcantarillado a que se encuentra obligado a prestar el Gobierno del Distrito Federal, pues como ya se indicó con anterioridad estas son recaudadas por la Comisión Nacional del Agua, a través de la forma autorizadas por el SHCP.

#### 4.2. LA SECRETARÍA DE OBRAS Y SERVICIOS.

Como ya se indicó, que en la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal en su artículo 5°, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal al titular de la Administración Pública del Distrito Federal, le corresponden originariamente todas las facultades establecidas en dicha ley, facultándolo para delegar sus facultades a los servidores públicos subalternos mediante acuerdo que se publiquen en el Diario Oficial de la Federación y en la Gaceta Oficial del Distrito Federal, excepto aquellas que por disposición legal no sean delegables; así en el artículo 15 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, se faculta al jefe de gobierno para auxiliarse de diversas dependencias, y en la fracción V, se señala como parte de esas dependencias a la Secretaría de Obras y Servicios, a la cual de acuerdo al artículo 27 de la referida Ley Orgánica, le corresponde en materia de aguas el despacho de los asuntos de las obras públicas y servicios urbanos; la construcción y operación hidráulica, así como proponer la política de tarifas y prestar el servicio de agua potable, planeando, organizando, normando y controlando la prestación de los servicios públicos, así como la planeación y ejecución de obras y servicios públicos de impacto interdelegacional o de alta especialidad técnica, de acuerdo con las clasificaciones que se hagan en las disposiciones aplicables, vigilar la construcción, ejecución y liquidación de las obras y servicios a cargo del Distrito Federal, proponer y ejecutar, conforme a la Ley de la Administración Pública del Distrito Federal y otras disposiciones aplicables, las políticas del gobierno del Distrito Federal en materia de prestación de servicios públicos; construir, autorizar la construcción y supervisar las obras requeridas por nuestra ciudad para el adecuado y suficiente suministro de agua potable hacia la población, para el tratamiento y distribución del agua residual, la construcción de obras de drenaje y alcantarillado y de los sistemas de capacitación de agua pluvial, así como también para mejorar las tecnologías

vinculadas con el tratamiento de agua a fin de garantizar la más alta calidad: operar, conservar, mantener, controlar y vigilar el funcionamiento de los sistemas de aprovisionamiento y distribución de agua potable de agua residual tratada, de alcantarillado y drenaje, así como la distribución y uso de las aguas pluviales y de manantiales; proyectar, ejecutar y supervisar las obras necesarias para controlar las inundaciones, así como los hundimientos y movimientos de suelos cuando éstos sean de origen hidráulico, fijar las especificaciones a que deberán sujetarse las obras y servicios hidráulicos a cargo de la Secretaría de Obras y Servicios y de los usuarios; aplicar las Normas Técnicas Ecológicas que expidan las autoridades correspondientes para regular la calidad del agua potable; proteger el equilibrio ecológico, calidad del agua, sanidad de los depósitos naturales, manantiales, cauces de agua, presas y represas bajo el dominio del Estado, aplicar las Normas Técnicas Ecológicas que expidan las autoridades correspondientes, para regular las descargas de agua al sistema de alcantarillado y drenaje del Distrito Federal; establecer y desarrollar la política de reutilización del agua en el Distrito Federal, en coordinación con la Comisión Nacional del Agua; implantar y operar sistemas de tratamiento de aguas residuales de conformidad con las Normas Técnicas Ecológicas aplicables; promover y ejecutar programas específicos que apoyen el uso responsable y eficiente del agua en el Distrito Federal; celebrar acuerdos o convenios con las autoridades estatales o municipales de la zona conurbada tendientes a lograr una coordinación integral en materia de agua; concertar con los medios de comunicación masiva y con los sectores social y privado, la realización de campañas para el ahorro del agua. En dichas campañas, podrá participar la Asamblea de Legislativa del Distrito Federal; determinar e imponer las sanciones a que se hagan acreedores los usuarios por el desperdicio; mal uso del agua, de la infraestructura del agua potable, del agua residual tratada y su sistema, del alcantarillado y el drenaje, en los términos del presente Reglamento y, coordinar, formular y operar programas de obras para el abastecimiento de agua potable y servicio de drenaje y alcantarillado; supervisar la construcción, conservación, mantenimiento, operación y administración de las obras de agua potable y alcantarillado, prestar el servicio de suministro de agua potable y alcantarillado así como analizar y proponer las tarifas correspondientes, y para cumplir con estas facultades se auxilia de diferentes órganos adscritos a la misma, mediante el acuerdo de adscripción de diversas unidades administrativas y órganos desconcentrados de la Administración pública del Distrito Federal ya antes referido, como lo es la Dirección General de

Construcción y Operación Hidráulica y de la Comisión de Aguas del Distrito Federal, y que a continuación se hace referencia a ellos.<sup>241</sup>

#### 4.2.1. LA DIRECCIÓN GENERAL DE CONSTRUCCIÓN Y OPERACIÓN HIDRÁULICA (DGCOH).

La Dirección General de Construcción y Operación Hidráulica encuentra sus antecedentes en el acuerdo 236, publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal (de ese entonces) el 15 de agosto de 1978, con el objeto de terminar con la duplicidad de acciones realizadas en el sistema hidráulico, que por una parte realizaba Aguas y Saneamiento, teóricamente encargado de operar y también de construir obras hidráulicas; en tanto que Obras Hidráulica, era teóricamente la encargada de planear, proyectar, construir y operar las plantas de tratamiento de aguas residuales; que en ese entonces existían<sup>242</sup>.

Los objetivos fundamentales con que se creó la Dirección General de Construcción y Operación hidráulica fueron dentro del marco de las perspectivas del desarrollo urbano, proporcionar los servicios de agua potable y drenaje a los habitantes de la gran ciudad de México tanto en cantidad y calidad adecuadas, así como realizar diversas acciones para tratar el agua y fomentar su reuso, observando las obligaciones que se le fijaron en las leyes del entonces Departamento del Distrito Federal. Se creó a la DGCOH por el existente problema del abastecimiento del agua, el cual en 1972 como en décadas anteriores ha sido crítico debido al crecimiento de la urbe, no sólo circunscrito al Distrito Federal, por lo que surge la necesidad de estudiar diversos de abastecimiento, seleccionándose el Cutzamala, el cual fue considerado como la solución técnica, social y económica más viable para traer agua a la cuenca del Valle de México, por lo que el sistema Cutzamala se consideró en tres etapas; la primera, para terminarse en 1982, y se captaría 4 m<sup>3</sup>/s de la presa Villa Victoria; la segunda, con límite en 1988, y se captaría 8 m<sup>3</sup>/s de la presa Valle de Bravo y finalmente la última, programada para concluirse en

<sup>241</sup> Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, Op. cit.

<sup>242</sup> Dirección General de Construcción y Operación Hidráulica, Sistema Hidráulico del Distrito Federal (Cronología), Subdirección de Programación, Unidad de Departamental de Diseño Gráfico y Montaje, 1<sup>o</sup>. Ed., México, 1994, p. 77

1993, tomaría del vaso de Colones, 8 m<sup>3</sup>/s y, al principio considero como reserva. 1 m<sup>3</sup>/s de la presa Chilesdo, para completar un total de 19 m<sup>3</sup>/s además se dispusieron en compensación, 2 m<sup>3</sup>/s para las zonas aledañas a las captaciones y al trazo del acueducto, pero en el Estado de México.<sup>243</sup>

Desde su creación la Dirección General de Construcción y Operación Hidráulica se encargó de proporcionar los servicios de agua y drenaje, a los habitantes de la ciudad de México, como de realizar diversas acciones para tratar el agua residual y fomentar su reuso, corresponde a la DGCOH de acuerdo al artículo 59 del Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal la elaboración y actualización de los programas relativos a la materia hidráulica, así como realizar estudios, proyectos e investigaciones relacionadas con ésta; construir y supervisar las obras de los sistemas de agua potable, drenaje y tratamiento y reuso de aguas residuales; operar, conservar, mejorar, controlar y vigilar los sistemas de agua potable, drenaje y tratamiento y reuso de aguas residuales, así como expedir las autorizaciones para el uso de las redes de agua y drenaje; dictar y vigilar la aplicación de políticas de extracción de las fuentes de abastecimiento y recarga de acuíferos, competencia del Distrito Federal; fijar las normas y especificaciones a que deberán sujetarse las obras y servicios hidráulicos a cargo de la Administración Pública; con fundamento en las políticas relativas, establecer las normas para la prestación de servicios hidráulicos por los Órganos Politico-Administrativos y conformar con los titulares de las unidades administrativas competentes, una comisión que propicie la coordinación entre los programas sectorial y delegacionales, atendiendo tanto a las políticas de gobierno como a las disponibilidades presupuestales, en apoyo a las unidades administrativas y a los Órganos Politico-Administrativos competentes, dictaminar y en su caso, otorgar la factibilidad de prestación de servicios hidráulicos para los proyectos de nuevas edificaciones, ampliaciones u otras modificaciones, substanciar el procedimiento e imponer las sanciones a que se hagan acreedores los particulares, por mal uso de los sistemas de agua potable, drenaje, tratamiento y reuso de aguas residuales; substanciar el procedimiento e imponer las sanciones a que se hagan acreedores los particulares, por el uso irracional del agua potable, establecer políticas y normas en materia de ahorro, tratamiento y reuso de agua para el Distrito Federal en coordinación con las autoridades

---

<sup>243</sup> *Ibidem* 78

competentes; establecer las políticas en materia hidráulica en coordinación con la Federación, Estados y Municipios; emitir opinión, en coordinación con las autoridades competentes, sobre la determinación de tarifas para el cobro de agua potable, agua residual tratada y descargas de aguas residuales, autorizar y supervisar las obras hidráulicas construidas por particulares, que sean destinadas a uso público, así como vigilar su correcta operación y mantenimiento; apoyar a las unidades administrativas competentes en la integración de los programas de desarrollo urbano, procurando la incorporación en ellos, de procesos y consideraciones técnicas que sustenten el estudio y factibilidad para la prestación de servicios de agua potable y drenaje, sus acciones están orientadas fundamentalmente a contribuir en la realización de la estrategia planeada para el Distrito Federal en el ámbito económico, social y político respecto a la materia de aguas

Sin embargo, además de la Dirección de Operación y Construcción Hidráulica existen otras dependencias del Gobierno del Distrito Federal que inciden directamente en el desarrollo del sistema hidráulico, como lo son los Organos Politico Administrativos, conocidos como Delegaciones, la Comisión de Aguas del Distrito Federal y la Tesorería, lo que en diversas ocasiones ha reducido la eficiencia en la prestación de este servicio, de ahí que las Delegaciones Políticas realizan algunos trabajos de mantenimiento en las redes secundarias de agua potable y drenaje, la cual en algún tiempo se encargó de la medición facturación y cobro a los usuarios, en ejercicio de las facultades que le confieren la fracción X del artículo 115 y la fracción II del artículo 117 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, de igual forma se faculta a la Tesorería del Distrito Federal, para la recaudación de los trámites y servicios que llevan a cabo ante los Organos Politicos Administrativos.

#### **4.2.2. LA COMISIÓN DE AGUAS DEL DISTRITO FEDERAL.**

La problemática de prestar en forma adecuada, uniforme, regular y permanente el servicio público de agua potable, drenaje y tratamiento y reuso de aguas residuales en la gran urbe de la Ciudad de México, así como el realizar acciones y medidas que permitan asegurar su preservación, ha sido una problemática añeja y de alta prioridad para el

Distrito Federal y en general para toda la humanidad, toda vez que es un líquido de vital importancia para la sobrevivencia, y que día con día el porcentaje de escasez es cada día mayor y alarmante, para así tomar las medidas necesarias, para la racionalización y preservación.

Problemática que desde la historia se ha observado por la ubicación de la ciudad de México, la cual como ya es sabido se ubica en un valle cerrado a 2,200 metros sobre el nivel del mar, lo origina que se dificulte día tras día y en encarezca el abastecimiento del agua potable. Así con el objeto de optimizar el servicio público de agua potable, drenaje y de tratamiento y reuso de aguas residuales en el Distrito Federal, tomar medidas y realizar acciones que aseguren su preservación, fomentar una cultura del agua; y emprender un programa de modernización de la administración del agua en el Distrito Federal, se crea el 14 de julio de 1992 la Comisión de Aguas del Distrito Federal como órgano desconcentrado del entonces Departamento del Distrito Federal y actualmente Gobierno del Distrito Federal, la cual tiene a su cargo y objetivo prestar por cuenta propia o a través de terceros, el servicio público de agua potable para fines domésticos, comerciales, industriales o de otra naturaleza, drenaje y el de tratamiento y reuso de aguas residuales en el Distrito Federal, así como administrar, operar y conservar la infraestructura hidráulica necesaria para la prestación de dicho servicio y que para tal efecto le asigne el Gobierno del Distrito Federal.<sup>244</sup>

Y para cumplir con su objetivo, se le otorgaron diversas atribuciones en coordinación con la Secretaría General de Obras del Gobierno del Distrito Federal, prestar el servicio público de agua potable; drenaje y tratamiento y reuso de agua residual, en el Distrito Federal, de acuerdo a los términos del decreto de creación de la Comisión, así mismo participa en la elaboración de la política hidráulica y en la formulación de los programas hidráulicos relativos al Distrito Federal; opera, conserva y desarrolla la infraestructura hidráulica, así como administrar los recursos que le asigne el gobierno del Distrito Federal o cualquier otra dependencia o entidad pública, para cumplir con su objetivo; formula con la participación que corresponda a otras unidades Administrativas Públicas, los estudios y

---

<sup>244</sup> Decreto por el que se crea la Comisión de Aguas del Distrito Federal, artículo 1° del, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 14 de julio de 1992



programación relacionados con estos programas; coadyuvar con la Comisión Nacional del Agua, en la fijación de normas para la operación de pozos en el Distrito Federal, aportándole los elementos técnico correspondientes para que a ésta, la Comisión Nacional del Agua le expida los permisos y autorizaciones correspondientes; así mismo negociar con la Comisión Nacional del Agua las asignaciones de agua para el suministro de agua en bloque para el Distrito Federal; apoyar a la Tesorería del Gobierno del Distrito Federal en el cobro de los derechos por el uso, suministro y aprovechamiento del agua, que provee a los propietarios o poseedores por cualquier título, de los inmuebles en que se encuentran instaladas tomas de agua, así como suspender el suministro de agua de uso no doméstico y racionalizarlo en el caso de la de uso doméstico, cuando se deje de cubrir el pago correspondiente, para lo cual previamente elaborara el padrón de usuarios del servicio público del agua, y las demás atribuciones que le confieren las disposiciones legales aplicables de la Administración Pública del Distrito Federal, y que serán tratadas con posterioridad en el siguiente capítulo del presente trabajo.

Por lo anterior es claro que la Comisión de Aguas del Distrito Federal, es la encargada de administrar las aguas que la Comisión Nacional del Agua le asigne, para la prestación de uno de los servicios públicos más importantes y de mayor prioridad en las estructuras gubernamentales, como lo es este servicio; y para poder prestar este servicio, la Comisión de Aguas del Distrito Federal, realiza diversas acciones con base a las facultades que las leyes y el decreto de su creación le confieren y que en el siguiente capítulo, retomaremos con mayor detalle.

Es así, que con la creación de esta Comisión, se inicia una nueva estrategia del agua, para la ciudad de México, tendiente a garantizar el abasto, ecológicamente sostenible de agua potable, mediante una adecuada administración de las aguas, con que cuenta el Distrito Federal, para cumplir con su deber de prestador de servicios que se le ha atribuido al Jefe de Gobierno del Distrito Federal, así como a los anteriores regentes del Distrito Federal, ahora bien de las facultades y estructura de la Comisión de Aguas del Distrito Federal se hará con mayor precisión y referencia en el capítulo IV del presente trabajo por estar destinado al estudio más específico de las facultades de la misma.

## CAPITULO IV.- LA COMISIÓN DE AGUAS DEL DISTRITO FEDERAL.

### 1. CREACIÓN DE LA COMISIÓN DE AGUAS DEL DISTRITO FEDERAL.

Los problemas de las grandes urbes, como la Ciudad de México son producto de una complejidad de factores técnicos, políticos, económicos y sociales. Lo que ha originado la urgencia de adecuar y controlar la prestación de los servicios públicos, lo que es de primordial importancia para los Gobiernos tanto de los Estados y en especial el de la Ciudad de México, desde que se han constituido como centros de población.

Uno de los servicios más importantes es el agua potable, determinante para la supervivencia de cualquier Ciudad, la cual presenta características muy particulares. Y mientras que las grandes civilizaciones del mundo nacieron en los márgenes de grandes ríos, la de los aztecas se situó sobre una laguna, lo que marco una persistente lucha por y contra el agua, por lo anterior los habitantes han modificado su medio ambiente para su beneficio, aún a costa de generar dificultades, como lo es el deterioro de la atmósfera y el mal uso y empleo del agua potable, lo que también ha generado la creación de Órganos a los tres niveles gubernamentales del país, caso en el que, el Distrito Federal no es la excepción, que se encarguen de la administración y control del agua.

La prestación del servicio público y su control en el abastecimiento del mismo, día a día se convierte en un asunto de Seguridad Nacional, ya que el no tener un control, el no implementar programas de uso y cultura del agua, se fomenta su escasez y el deterioro al medio ambiente, llegará el momento en que nos encontraremos ante problemas graves para cubrir las necesidades de la población y generarían conflictos económicos a cualquier Nación, pues la escasez de agua paraliza las grandes economías, y aún que no se crea también nuevos grandes economías.

## 1.1. ANTECEDENTES DEL ORIGEN DE LA COMISIÓN DE AGUAS DEL DISTRITO FEDERAL.

Una ciudad como lo es la ciudad de México, con elevadas tasas de crecimiento, ha originado la excesiva explotación de sus mantos acuíferos al grado que el hundimiento del suelo en algunas zonas de la ciudad ha sido aproximadamente de unos 9 metros durante el presente siglo. Lo que se ha originado desde el pasar de la historia, la cual tiene sus orígenes hace más de 7 siglos, aproximadamente en 1267, con la llegada de los aztecas a la Cuenca del Valle de México, estableciéndose en la zona lacustre, obedeciendo una profecía de su deidad lograron encontrar y hacerse del sitio predestinado el cual era un islote de poca extensión que apenas rebasaba el nivel del lago. Este fue el origen de la Gran Tenochtitlan, cuya fantasmagórica presencia siglos más tarde, causaría la administración de los conquistadores españoles.<sup>245</sup>

Con el aumento de la población en la Ciudad de México, el abasto de agua se tuvo que realizar de manantiales cada vez más lejanos, mediante acarreo cada vez más problemáticos desde tierra firme en chalupas o canoas, sistema que continuó hasta la época Virreinal. El emperador Moctezuma Ilhuicamina mandó construir un acueducto, encargando para ello al señor de Texcoco, Nezahualcóyotl, eminente ingeniero y humanista; dicha vía funcionó a partir de 1486 para conducir agua hasta el Templo Mayor, hubo otros acueductos prehispánicos de los que se tienen noticia como el de Churubusco y Azcapotzalco a Tlatelolco

Pero este acuerdo fue motivo de asombro, pues su obra cumbre y colosal en su tiempo fue la que realizó para librar a la Ciudad de la amenaza de inundaciones y ahora conocida como el Albaradón de Netzahualcóyotl, fue un dique de 16 kilómetros equipado con compuertas para regular los niveles de dos lagos, formados gracias a ésta obra; el de México, de agua dulce, y el de Texcoco, de agua salobre; así como para permitir el paso de las embarcaciones que comerciaban con los pueblos nberreños.<sup>246</sup>

---

<sup>245</sup> Dirección General de Construcción y Operación Hidráulica, Op. cit., p. p. 11. 12

<sup>246</sup> Idem

"A la caída de la Gran Tenochtitlan el 13 de agosto de 1521, sólo quedaron ruinas y sobre ellas se erigió una nueva ciudad; ello con el afán de engrandecerla, continuó la lucha del hombre contra el agua así como por el agua para su abastecimiento. Parte del agua que llegaba a los acueductos para el servicio doméstico, muchos de ellos reconstruidos según su trazo original, se canalizaban por ductos subterráneos hacia las casas principales, algunos conventos y edificios públicos. La mayor parte de los habitantes que carecían de dicho sistema se le proveía de los aguaderos, quienes transportaban el líquido en depósito o tinajas de barro, por medio de sus trajineras a lo largo de las acequias. Aproximadamente en 1600 se vio la impenosa necesidad de establecer salidas definitivas para los excedentes del agua pluvial que ocasionaban inundaciones y para el agua ya servida; el Virrey Luis Velasco en 1607 aceptó el proyecto de Enrico Martínez quien propuso se hiciera el desagüe en un sitio denominado Nochistongo localizado al norte de la cuenca para desviar los escurremientos del río Cuautitlán"<sup>241</sup>

Los trabajos los inauguró el mismo Virrey el 29 de noviembre de 1607, y el 17 de septiembre de 1608, el agua cruzó las obras desde el lago de Zumpango a través de un socavón o túnel de 6,411 metros de longitud, 3.5 metros de ancho y 4.2 de altura y tajo de 6,921 metros hasta el salto del Río Tula. En su época fue una obra que admiró a todos y por mucho tiempo se consideró portentosa. Sin embargo, por la falta de revestimiento la corriente del agua minó el socavón y se presentaron derrumbes, la falta de mantenimiento y continuidad de los trabajos por el cambio de Virrey, hicieron que en 1623 las aguas se desviaran a su estado original; 1629 fue uno de los años más terribles de la época virreinal, y durante el cual las lluvias cubrieron la Ciudad y surgió la peste con miles de enfermos y muertos, el virrey ordenó reconstruir el desagüe, bajo el sistema de tajo abierto, el que empezó a construirse el 20 de agosto de 1637; sin embargo, pese al entusiasmo la construcción se retrasó 160 años entre accidentes, escasez de mano de obra y numerario, intrigas cortesanas y oposición de los causantes al impuesto para financiar la obra.

Durante los primeros años de vida del México independiente, la seguridad contra las inundaciones se apoyaba en las obras del tajo de Nochistongo que desaguan al Río

---

<sup>241</sup> *Ibidem*. p. 15 y 16

Cuautitlán y los de Zumpango y San Cristóbal, así como en las calzadas y diques que entre otras funciones, protegían a la urbe de los derrames de los lagos de Texcoco, Xochimilco y Chalco. Sin embargo, una sene de lluvias extraordinarias hizo ver la necesidad de llevar a cabo las obras concebidas por Enrico Martínez para desaguar el lago de Texcoco. En esa época no había recursos ni la organización necesana para responder a los peligros asociados a esas obras, sin embargo durante la presidencia de Anastasio Bustamante se encauzaron, para un futuro, bajar el fondo del tajo de Nochistongo a fin de llegar a desaguar el Lago de Texcoco. Con motivo de la invasión estadounidense, en 1847, se intentó inundar el onente de la Ciudad para exterminar a los norteamericanos, lo que sólo produjo un detenoro adicional de las obras. Una vez establecidos los invasores en la Ciudad de México, se trató de dar una solución al desagüe total de la cuenca, sin que se emprendiera acción nueva alguna, hasta 1853 cuando se creó el Ministerio de Fomento.

Una respuesta de evacuación se aplicó en 1853, con la construcción del Canal de Garay y una compuerta en Mexicaltzingo para operar los volúmenes de agua hacia el canal de la Viga. Así permanecieron las cosas hasta el Segundo Imperio. En este período se levantó una carta hidrográfica y, con motivo de las inundaciones de 1856, Francisco Garay presentó un proyecto que consistía en desaguar por Tequixquiac con un gran canal y un túnel para abrir la cuenca en un nuevo sitio. El proyecto se aceptó, y se iniciaron los trabajos en varios frentes: el canal del lago de Texcoco, la lumbrera del túnel y sus tajos de entrada y salida. Los trabajos fueron suspendidos en 1867, por la caída del Imperio, por lo que la situación de evacuación de aguas citadinas se hizo cada vez más crítica. Tiempo después se reanudaron las obras y en 1900 se inauguró el Gran Canal del Desagüe y el primer túnel de Tequixquiac que constituyó la segunda salida artificial del Valle de México <sup>248</sup>

El déficit en el abastecimiento de agua a la Ciudad, hizo que en 1942 se iniciaran las obras para captar los manantiales del Río Lerma en el Valle el Toluca. Estas obras se retrasaron hasta 1951, año que el que todavía se perforaron otros 10 pozos municipales profundos.

---

<sup>248</sup> Ibidem. p. 21 y 22

Derivado de la expansión de la Ciudad, principalmente por la parte occidental y por la falta de prevención, el desalojo de las aguas residuales y pluviales, a principios de siglo el ingeniero Roberto Gayol construyó una red de alcantarillado formada por colectores que escurren principalmente de poniente a oriente, siguiendo de manera aproximada la pendiente natural del terreno. Estos conductos, que constituyeron una importante obra de saneamiento para atender a medio millón de habitantes, descargaban sus aguas por gravedad al Gran Canal; pero una de las consecuencias del crecimiento demográfico y la expansión urbana, fue que el sistema de drenaje se volvieron insuficiente para una población que se había duplicado en diez años, ya que 1940 era de casi dos millones de habitantes; en esa década hubo varias inundaciones graves en las partes bajas de la Ciudad.<sup>249</sup>

El Gran Canal, que a principios de siglo tenía una pendiente de 19 cm/km., en la actualidad es prácticamente horizontal y en algunos tramos observa contrapendiente. En 1910, el nivel del lago de Texcoco, que regulaba las aguas del Gran Canal, se encontraba a 1.90m por debajo del centro de la Ciudad; en 1970, el hundimiento había sido tal que el lago de Texcoco ya se encontraba a 5.50m por encima del centro de la Ciudad. El desmesurado crecimiento urbano del Distrito Federal demandaba más superficie para extenderse, esto, aunado a los problemas del hundimiento, volvió insuficientes las capacidades de drenaje del Gran Canal y del Emisor del Poniente.

La década de los 80's, se caracteriza por el inicio de transferencia de agua al valle de México desde cuencas lejanas, como la que efectúa mediante la primera y segunda etapa del proyecto Cutzamala que en conjunto aportaban 11m<sup>3</sup>/s., en ésta misma década se inicia la construcción de la segunda etapa del Sistema de Drenaje Profundo.

A partir de 1990, se continúan con las obras de la tercera etapa del Sistema Cutzamala el cual en conjunto con las dos etapas anteriores aportará 19m<sup>3</sup>/s a la Ciudad. Con el pasar del tiempo, la Ciudad de México ha tenido problemas que han rebasado sus fronteras; en la segunda mitad del presente siglo las acciones de abastecimiento de agua se extendieron y afectaron a otras cuencas vacías, como las del Valle de Lerma y el Río

---

<sup>249</sup> Ibidem. 104

Cutzamala, y es probable que en un futuro próximo se afecten las de Tecolutta y Amacuzac. También se han desbordado fronteras políticas, actualmente el área metropolitana de la Ciudad de México abarca el Distrito Federal y una importante porción del Estado de México integrado por 27 municipios conurbados.

## 1.2. CREACIÓN DE LA COMISIÓN DE AGUAS DEL DISTRITO FEDERAL.

En la zona metropolitana de la Ciudad de México, existe el conglomerado humano más grande del mundo, localizada en un valle cerrado de 2,240 metros de altura sobre el nivel del mar, vivimos aproximadamente a 19.5 de millones de habitantes. De éstas, aproximadamente 9 millones residimos en el Distrito Federal.

Actualmente el caudal de agua potable que se suministra a la Ciudad de México es aproximadamente de 63.5 metros cúbicos por segundo, de los cuales aproximadamente 35 m<sup>3</sup>/s se consumen en el Distrito Federal y 28.5 m<sup>3</sup>/s en la zona conurbada, perteneciente al Estado de México. De esos 35.000 metros cúbicos el 67% (43 m<sup>3</sup>/seg) de ésta provisión, se obtiene a través de pozos de los mantos acuíferos que se han formado en el Valle de México por filtración del agua de lluvia, un 21% proviene del sistema de agua superficial Cutzamala, un 10% se extrae del acuífero del valle de Lerma y el 2% restante se extrae del Río Magdalena y de sistemas de manantiales ubicados en la región poniente y sur de la Ciudad. El agua que llega a la gran ciudad se potabiliza y se almacena para distribuir a los hogares, comercios e industrias a través de las tuberías de una gigantesca red hidráulica.<sup>250</sup>

En toda ciudad el dar servicios públicos es la razón esencial de un Gobierno y para muchos, es la única justificación de su existencia, por lo que se considera que un buen gobierno es aquel que proporcione los mejores servicios al mayor número de habitantes de su territorio, convirtiéndose en una actividad inherente al Gobierno.

---

<sup>250</sup> DIRECCION General de Construcción y Operación Hidráulica, Agua Estrategia para la Ciudad de México Distrito Federal, s.p.i México, 1994, p. 3. DEPARTAMENTO del Distrito Federal, Secretaría de Obras y Servicios, Comisión de Aguas del Distrito Federal, Agua para la Ciudad más Grande del Mundo, s.p.i., México, 1996, p. 2

Con el devenir histórico, la gama de los servicios públicos se ha incrementado, desde el más elemental, como por ejemplo la seguridad pública, tanto personal como de la sociedad, hasta los más elaborados como el desempleo y los seguros y pensiones por vejez, invalidez y maternidad. Así mismo el avance de la tecnología que ejerce una constante presión para el mejoramiento de los servicios públicos, por lo que se han dado nuevos dispositivos con lo que se busca hacer más eficientes las actividades y reducir los desperdicios existentes, ya sea con fines ecológicos, económicos, o de otra naturaleza. A los incrementos en la diversidad y calidad de los servicios se debe agregar el extraordinario crecimiento de la población la cual obliga al gobierno a desarrollar un continuo y mayor esfuerzo, para ampliar o mantener el mismo porcentaje de cobertura de la misma. En el caso de México y más particularmente, en el Distrito Federal, es el factor decisivo y más problemático para el gobierno.

Para el año 2010, es probable que la Ciudad de México tenga que utilizar hasta 43 metros cúbicos por segundo de este preciado líquido, y con ello aumentarán las funciones para potabilizar, tratarla y desalojarla, tarea que no se vislumbra sencilla, para ello las autoridades correspondientes como es la Comisión de Aguas y la Dirección General de Construcción y Operación y Hidráulica, trabajan no solamente en la construcción y mantenimiento de más y mejores sistemas hidráulicos para que el ciclo de agua se mantenga satisfactoriamente, como es el acueducto perimetral, el drenaje profundo, o los sistemas de potabilización; de igual forma trabajan en establecer mejores programas de aprovechamiento de agua, en donde se instruye a la población en general, principalmente a los niños de una nueva cultura del agua, consistente principalmente en saber utilizarla.<sup>251</sup>

Para la Ciudad de México, uno de los servicios públicos que determina su sobrevivencia es el agua, elemento esencial para la vida y el desarrollo de la sociedad, su distribución, aprovechamiento y adecuada retribución por su servicio, es lo que constituye una prioridad para gobernantes y gobernados. Como ya se ha indicado el problema de prestar en forma adecuada, continua, uniforme, regular y permanente el servicio público de agua potable, drenaje y de tratamiento y rehuso de aguas residuales en el Distrito Federal, así

---

<sup>251</sup> Página de Internet, [www.df.gob.mx/ciudad/reportajes/agua/4.htm](http://www.df.gob.mx/ciudad/reportajes/agua/4.htm)



como realizar las acciones y medidas que aseguren su prevención y debida continuidad, es añejo y de alta prioridad para nuestra ciudad. La altura que tiene la ciudad de México sobre el nivel del mar, dificulta y encarece el abastecimiento de agua potable y el drenaje de las aguas pluviales y residuales que se generan, por lo que la posición geográfica, su orografía y situación climática, origina una paradoja en la lucha desesperada por conseguir agua y se ve en la necesidad de desalojar rápida y eficientemente las aguas residuales y pluviales, con objeto de evitar inundaciones presentes en el Valle desde la época prehistórica

Dado que la ciudad de México es una de las ciudades más poblada del mundo, hace que nuestro sistema hidráulico urbano sea cada vez el más complejo, lo que ha originado que su conservación y mantenimiento requiera de una visión integral del problema, estrategias bien definidas y cuantiosas inversiones. En adición a lo anterior, y que el agua a finales de 1995 todavía en el Distrito Federal se cobraba en la gran mayoría de las cuentas por el sistema de cuotas fijas, aún cuando en muchos casos varían los volúmenes de agua consumida, haciendo que, además de la inequidad resultante, los usuarios no tuvieran ningún incentivo económico para ahorrar el recurso, ni una cultura acerca del uso racional del agua.

Por la ubicación geográfica del Distrito Federal, las características de su suelo y la naturaleza propia de los recursos acuíferos, el Gobierno del Distrito Federal realiza cada vez mayores esfuerzos para enfrentar el enorme reto que significa dotar de agua potable a su población, por lo que ante ésta situación, es necesario optimizar el servicio público de agua potable, drenaje y de tratamiento y reuso de aguas residuales en el Distrito Federal, así como realizar las acciones y medidas que aseguren su preservación y debida continuidad.

Esto es, por que el agua es un elemento esencial para la vida y desarrollo de la sociedad y que, por lo mismo, su distribución, aprovechamiento y adecuada retribución como servicio, deben y constituyen una prioridad para los gobernantes y gobernados, y no nada más en la gran urbe como lo es el Distrito Federal, si no en todo el mundo; por lo que es indispensable y urgente fomentar una nueva cultura del agua que cree plena conciencia de los esfuerzos que significa proporcionar dicho servicio público a una población tan

grande como la de la Ciudad de México, así como emprender un vigoroso programa que permita modernizar la administración del agua y su cobro en el Distrito Federal.

A fin de lograr los anteriores propósitos, resultó conveniente que a principios de los 90's se creara un Órgano Administrativo desconcentrado del entonces Departamento del Distrito Federal que tuviera a su cargo, de manera integral, la prestación del servicio público de agua potable, drenaje y de tratamiento y reuso de aguas residuales, que conjuntara los esfuerzos y acciones en estas materias, dotándolo de autonomía técnica y operativa, y con capacidad para administrar, operar y conservar las instalaciones hidráulicas que el propio Departamento, actualmente el Gobierno del Distrito Federal le asignare.

Así mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 14 de julio de 1992 se crea la Comisión de Aguas, como un órgano administrativo desconcentrado del Departamento del Distrito Federal (actualmente Gobierno del Distrito Federal), el cual tiene por objeto prestar, por cuenta propia o a través de terceros, el servicio público de agua potable para fines domésticos, comerciales, industriales o de otra naturaleza, drenaje y el de tratamiento y reuso de aguas residuales en el Distrito Federal, así como administrar, operar y conservar la infraestructura, hidráulica necesaria para la prestación de dicho servicio y que para tal efecto le asigne el Gobierno del Distrito Federal, contando con autonomía técnica y operativa.<sup>252</sup>

En el artículo 1° del Decreto de creación de la Comisión de Aguas del Distrito Federal se señala que, la Comisión es un órgano administrativo desconcentrado del Gobierno del Distrito Federal, el cual cuenta con autonomía técnica y operativa, pero en ningún momento se menciona a que Secretaría o Unidad Administrativa dependería o depende, por encontrarse los órganos desconcentrados subordinados al jefe del entonces Departamento del Distrito Federal, trabajando la Comisión de Aguas desde su creación en 1992 hasta 1995, en coordinación con la Secretaría de Finanzas, y es así como el 25 de octubre de 1995, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el acuerdo por el que se adscriben orgánicamente las dependencias, unidades administrativas y órganos

---

<sup>252</sup> Artículo 1° y 2° del Decreto por el que se crea la Comisión de Aguas del Distrito Federal. Op. cit.

desconcentrados de la Administración Pública del Distrito Federal, y se delegan facultades en la unidad administrativa que se menciona; acuerdo en el que se estableció en su artículo primero, que se adscribe a la Secretaría de Obras y Servicios la Comisión de Aguas del Distrito Federal, acuerdo que se emitió, una vez que fue publicado el Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal, el 15 de septiembre de 1995, con el que se abrogó el Reglamento Interior del Departamento del Distrito Federal, dándose así una identificación clara de a qué Secretaría del Gobierno del Distrito Federal, depende y a la cual rinde cuentas la Comisión de Aguas, siendo en este caso a la Secretaría de Obras y Servicios.

Actualmente en el artículo 7, fracción V del Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal, publicado en 28 de diciembre de año 2000, en la Gaceta Oficial del Distrito Federal, se establece que se adscriben a la Secretaría de Obras y Servicios del Distrito Federal, como Órganos Desconcentrados la Comisión de Aguas del Distrito Federal y la Planta de Asfalto del Distrito Federal; estableciéndose las facultades de la Comisión de Aguas del Distrito Federal en el artículo 201 del referido Reglamento Interior, facultades de las que nos ocuparemos con mayor detalle en un punto más adelante.

Así, con el objeto de optimizar el servicio público de agua potable, drenaje y de tratamiento de reuso de aguas residuales en el Distrito Federal, en 1992 se decidió tomar medidas y realizar las acciones que aseguren la preservación y debida continuidad en la prestación del servicio público del agua, así como iniciar las tareas para fomentar una nueva cultura de agua, de igual forma emprender un programa de modernización de la administración en la entidad, por lo que se concluyó con la creación de la Comisión de Aguas.

## **2. ORGANIZACIÓN E INTEGRACIÓN.**

De acuerdo con el artículo 4° del Decreto de Creación de Aguas del Distrito Federal, para el cumplimiento de sus atribuciones la Comisión de Aguas, cuenta con un Consejo Directivo, el cual se integrará por el Secretario General de Planeación y Evaluación

(actualmente Secretario de Desarrollo Urbano y Vivienda), quien lo presidirá, y por el Secretario General de Gobierno (actualmente del Secretario Gobierno), por el Secretario de Obras (actualmente del Secretario de Obras y Servicios), el Secretario de Coordinación Metropolitana (actualmente Coordinador General de Programas Metropolitanos), así como por el Oficial Mayor y el Tesorero, y el Contralor General como invitado permanente, todos del Gobierno de Distrito Federal, para cada miembro titular del Consejo a habrá un suplente, el cual será un Director General o su equivalente

Encontrándose a cargo del Consejo Directivo el proponer en congruencia con los programas de coordinación, las políticas generales, en materia de agua para el Distrito Federal; definir las prioridades a las que deberá sujetarse el Órgano Desconcentrado en materia de Hidráulica, en este caso la Comisión de Aguas, establecer los lineamientos generales a los que debe sujetarse la Comisión de Aguas, en lo relativo a su productividad, finanzas, desarrollo tecnológico y administración general, aprobar los mecanismos de coordinación y colaboración institucional, así como los de concertación con los sectores social y privado; sancionar los anteproyectos de programación y presupuesto del Órgano y someterlos a la aprobación del Jefe de Gobierno del Distrito Federal; verificar que exista congruencia entre los recursos financieros asignados y los programas autorizados, relacionados con el agua, de manera que se garantice la transparencia de los recursos financieros y la ejecución de los programas autorizados, aprobar los lineamientos generales para la suscripción de convenios y contratos necesarios para el cumplimiento de su objeto conforme a las disposiciones aplicables; analizar y aprobar en su caso, el informe anual que debe rendir el Director General de la Comisión, aprueba los manuales de organización interna, procedimientos y servicios que preste la Comisión, acuerda la creación de comités o grupos de trabajo especializados para el mejor desempeño de las funciones de la Comisión, determina los sistemas y procedimientos de carácter técnico, como los de administración de los recursos humanos, financieros y materiales, propone al jefe de Gobierno los nombramientos de los servidores públicos de nivel inmediato inferior al de Director General de la Comisión de Aguas.

En el artículo 7° del Decreto mediante el cual se crea la Comisión de Aguas del Distrito Federal, establece que la Comisión de Aguas debe estar a cargo de un Director General, el cual debe ser nombrado por el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, situación que

actualmente se confirma con lo dispuesto en la fracción V del artículo 67 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, el cual dispone como una de las facultades y obligaciones del Jefe de Gobierno del Distrito Federal, el nombrar y remover libremente a los titulares de las unidades, órganos y dependencias de la Administración Pública del Distrito Federal, cuyo nombramiento o remoción no estén determinadas de otro modo en el referido Estatuto.<sup>253</sup>

En el artículo 8º del Decreto de creación de la referida Comisión de Aguas del Distrito Federal, se establecen como facultades del Director General de la misma, las de ejercer las atribuciones que al órgano desconcentrado le otorga el referido decreto, así como las demás leyes y reglamentos que rijan la materia; el formular y someter a la consideración del Consejo Directivo los Anteproyectos de programas y presupuestos del órgano desconcentrado, para la autorización del Jefe de Gobierno del Distrito Federal, así como ejecutarlos, de conformidad con las disposiciones aplicables; proponer al Consejo Directivo los sistemas y procedimientos tanto de carácter técnico, como para la administración de los recursos humanos, financieros y materiales del órgano desconcentrado, de acuerdo a sus programas y objetivos, y de conformidad con las disposiciones aplicables; elaborar y proponer al Consejo Directivo los manuales de organización interna, procedimientos y servicios que preste el órgano desconcentrado; suscribir los convenios y contratos que sean necesarios para el cumplimiento del objeto del órgano desconcentrado a que se refiere dicho decreto, de acuerdo a los lineamientos generales que al efecto apruebe el Consejo Directivo, y de con las disposiciones aplicables; rendir al Consejo Directivo un informe anual de actividades del órgano desconcentrado, y las que le confieran el Jefe de Gobierno del Distrito Federal y las disposiciones legales aplicables.

Actualmente la Comisión de Aguas, de acuerdo al Decreto de su creación, y del Reglamento Interior de la Administración Pública del Gobierno del Distrito Federal, únicamente el Dirección General cuenta jurídicamente con facultades, pero no existe disposición jurídica alguna que contemple las unidades administrativas con que contará y cuenta la Comisión de Aguas, para el ejercicio de sus funciones y facultades de administración y fiscales, aún cuando el Propio Director cuenta con funciones y facultades

---

<sup>253</sup> *Idem.*

que se establecen en el artículo 8° del Decreto de creación de la misma, el Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal, y hasta junio del año dos mil uno en el Código Financiero, las cuales serán detalladas más adelante. Y aún cuando, el 1° de junio de 1996 se autorizó por parte de la Dirección General de Modernización Administrativa de la Oficialía Mayor del entonces Departamento del Distrito Federal, el organigrama de la Comisión de Aguas del Distrito Federal, (ver figura 1) e integrándose la Comisión por un Director General, una Dirección de Control de Contratistas, que se integra por una Subdirección de Contratistas Zonas Norte, una Subdirección de Contratistas Zonas Oriente, una Subdirección de Contratistas Zonas Sur, una Subdirección de Contratistas Zonas Poniente, una Subdirección de Estadísticas y Servicios; Una Dirección de Atención a Grandes Usuarios la cual se integra por una Subdirección de Operación, una Subdirección de Cobranza Contenciosa, una Subdirección de Fiscalización, un Subdirección de Derechos de Descarga y Grupos Corporativos; una Dirección Técnica la cual se compone de una Subdirección de Medición y Control de Calidad, una Subdirección de Estudios de Sistemas y Normalización, una Subdirección de Ingeniería, una Subdirección de Supervisión; una Dirección de Informática, una Dirección de Administración y Finanzas la cual se integra de la siguiente manera; una Contraloría Interna la cual se integra por una Subdirección de Control de Auditorías Operacional y Sistemas, un Asesor Jurídico; y un Asesor Fiscal.



Pero aún cuando fue aprobada la estructura orgánica, por la Oficialía Mayor del entonces Jefe del Departamento del Distrito Federal, actualmente en el Gobierno del Distrito Federal, su aprobación y creación no han sido publicadas en la Gaceta Oficial del Distrito Federal, por lo que se deben considerar unidades administrativas de hecho pero no de derechos, en razón de que no se publicó ni difundió la referida estructura, la cual es desconocida para la ciudadanía, y más aún si no se les indica y se publican las facultades que pueden ejercer, por lo que cualquier acto que emitan las direcciones que de hecho integran a la Comisión de Aguas, pueden ser declarados nulo por el Tribunal de lo Contencioso del Distrito Federal, siempre y cuando afecten los intereses de los particulares en materia de aguas, ya que el único que cuenta con facultades para emitir actos en este caso lo es el Director General de la misma y ningún Director de Área, o Subdirector o Jefe de Unidad Departamental.

Por lo anterior, nos encontramos ante el rezago administrativo, ya que si existiera algún decreto o acuerdo mediante el cual se haya publicado la estructura de la Comisión de Aguas, las áreas con que cuenta la Comisión de hecho, permitirían la simplificación administrativa, por lo que es preciso señalar que si bien es cierto que de hecho existen las Direcciones, Subdirecciones y Unidades Departamentales por las que se compone la Comisión de Aguas, también es cierto que es conveniente y necesario precisar cuales son los servidores público y autoridades administrativas que integran dicha Comisión, que ejerzan las atribuciones que se le confieren a la Comisión, pero para ello requiere de la delegación de facultades, pues de lo contrario como ya se señaló los actos que emitan estas serán declarados nulos por el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal. Resultando de apoyo para el caso anterior las siguientes Tesis Jurisprudenciales:

**\*COMPETENCIA.- DEBE TENERLA EL FUNCIONARIO QUE LA EJERCE SIN IMPORTAR QUE EL ÓRGANO ADMINISTRATIVO A QUE PERTENEZCA GOCE DE FACULTADES IMPLÍCITAS.-**

El hecho de que una dependencia del Ejecutivo tenga atribuciones especiales no implica que puedan ejercerse por cualquier persona adscrita al órgano, ya que para poder ejercerla será necesario especificar en que funcionario se delegan tales atribuciones o facultades para su ejercicio.



Revisión No. 727/83.- Resuelta en sesión de 3 de septiembre de 1981, por mayoría de 4 votos y dos en contra.- Magistrado Ponente.- Edmundo Plascencia Gutiérrez - Secretana. Lic., Aurea López Castillo.

R.T.F.F.- Año II, No. 21, septiembre de 1981. o. 314.

**"FACULTADES DELEGADAS.- DEBEN CONSTAR EN EL REGLAMENTO O EN EL ACUERDO DELEGATORIO RESPECTIVO.-** Si bien es cierto que en los términos del artículo 26 de la ley de Secretarías y Departamentos de Estado, el despacho y resolución de todos los asuntos de las Secretarías y Departamentos de Estado corresponden originariamente a los titulares de dichas dependencias, quienes para la mejor organización del trabajo podrá delegar en funcionarios subalternos alguna o algunas de sus facultades administrativas no discrecionales, para casos o ramas determinadas, por sí sola, no es suficiente para considerar como debidamente acreditada la competencia de funcionario subalterno que emite una resolución, en virtud de que la delegación de facultades contenidas para tal efecto, **DEBEN CONSTAR EXPRESAMENTE EN EL REGLAMENTO INTERIOR DE LA DEPENDENCIA DE QUE SE TRATA O EN EL ACUERDO DELEGATORIO RESPECTIVO."**

Revisión No. 132/73.- Resuelta en sesión de 30 de noviembre de 1981, por unanimidad de 6 votos.- Magistrado Ponente.- Alfonso Cortina Gutiérrez.- Secretaria Lic. María Estela del Refugio Ferrer Mac. Gregor Posot

R.T.F.F. Año III, No. 24, diciembre

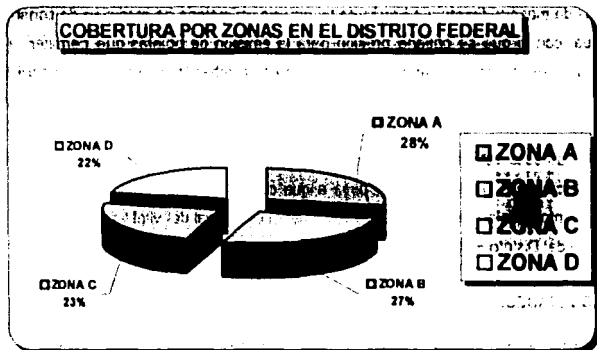
## **2.1. CAMPO TERRITORIAL.**

La Comisión de Aguas, cumple con el objetivo de prestar el servicio público de agua potable para uso doméstico, comercial, industrial y de drenaje, tratamiento y reuso de aguas residuales, ya sea por cuenta propia o a través de terceros, en todo el Distrito Federal, el cual comprende las 16 Delegaciones o Demarcaciones Territoriales en que se divide el mismo

La Comisión de Aguas, presta el servicio de agua potable a todo el Distrito Federal y para poder cumplir con el objetivo de prestar cada día mejor el servicio de agua, y dar una mayor cobertura y solución a los problemas que le aquejan a los usuarios de este servicio y para facilitar el pago de los derechos que se generan por el servicio que la misma

presta, de manera interna se dividió el Distrito Federal en cuatro Zonas, las cuales son: ZONA A, ZONA B, ZONA C. Y ZONA D, mismas que cada una comprende las siguientes Delegaciones del Distrito Federal.<sup>1</sup>

| TIPO DE ZONA | DELEGACION  |
|--------------|---|
| ZONA A       | AZCAPOTZALCO<br>CUAUHTEMOC<br>GUSTAVO A. MADERO                           |
| ZONA B       | BENITO JUAREZ<br>COYOACÁN<br>IZTACALCO<br>V. CARRANZA                     |
| ZONA C       | IZTAPALAPA<br>MILPA ALTA<br>TLAHUAC<br>XOCHIMILCO                         |
| ZONA D       | ALVARO OBREGÓN<br>CUAJIMALPA<br>M. CONTRERAS<br>MIGUEL HIDALGO<br>TLALPAN |



<sup>1</sup> Secretaría de Obras y Servicios, Disposiciones Aplicables al Servicio del Agua, s.p.i., p.p. 34-40

Contando así con 24 oficinas de una Subdirección de Atención al Público, ubicadas en lugares accesibles al público y todas con modernos sistemas informáticos para la consulta de adeudos, pagos y actualización del padrón de usuarios, así mismo cuentan con sistemas de consulta por comunicación directa y cuatro centros de atención telefónica; el cual brinda sus servicios las 24 horas del día los 365 días del año en forma ininterrumpida, más las oficinas de la Tesorería del Distrito Federal y las sucursales bancarias estas últimas que son auxiliadoras en la recaudación de los pagos por los derechos por el suministro de agua

Con ello la Comisión de Aguas presta sus servicios a aproximadamente a más de tres millones de contribuyentes tanto de uso doméstico, no doméstico y uso mixto, estos últimos que comprenden tomas de uso doméstico y no doméstico, aunado a la atención directa que proporciona la misma Comisión al público usuario del servicio de agua potable, en sus oficinas generales, la Comisión realiza la detección y reparación de fugas visibles y no visible, la sustitución de ramales y válvulas de rehabilitación de la red de agua potable y drenaje, verificación, reparación, cambio e instalación de medidores electrónicos y convencionales, conexión de tomas a la red de agua potable, toma de lecturas de manera directa o a través de tecnología en materia de medición de consumos de agua, con lo que se obtiene presión para la emisión de boletas que permiten a los contribuyentes realizar los pagos correspondientes, la rehabilitación de mantos acuíferos con los que se pueden obtener mayores posibilidades para dotar del vital líquido a la población, así mismo realiza las tareas de dar de alta y empadronar a más usuarios cada día, y todas esas actividades que han permitido dar un mejor servicio a los usuarios de este servicio en el Distrito Federal, pese a que cuenta con muy bajos recursos para el cumplimiento de tales tareas debiendo subsidiar el costo real del vital líquido por parte del Gobierno del Distrito Federal.

### 3.- FACULTADES.

La Comisión de Aguas para cumplir con su objetivo de acuerdo al artículo 3° y 8° del Decreto por el cual se crea la misma, cuenta con las atribuciones y facultades de coordinarse junto con al Secretaría de Obras y Servicios para prestar el servicio

¡Hoy... más cerca de usted!

Comisión de Aguas del Distrito Federal

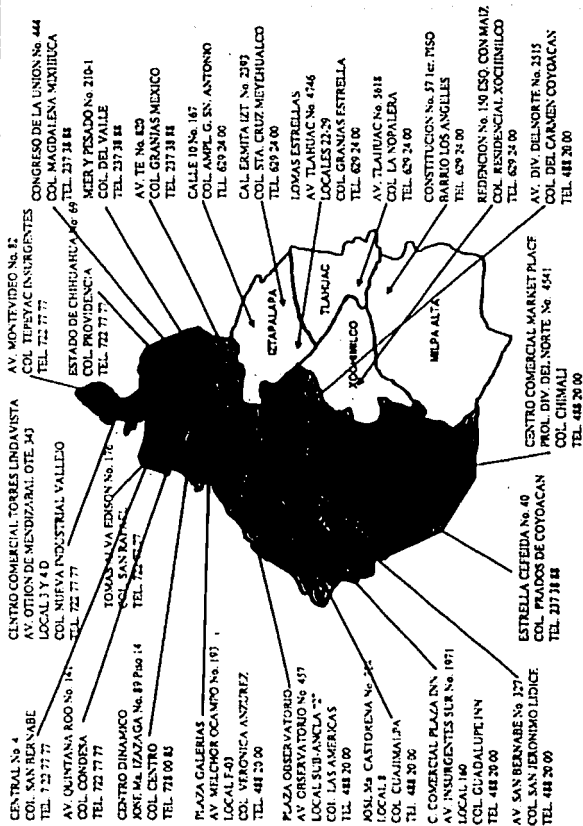


FIGURA - 2

público del agua potable, drenaje, tratamiento y reuso de aguas residuales en el Distrito Federal, participar en la elaboración de la política hidráulica y en la forma de los programas3 hidráulicos relativos al Distrito Federal proponer los criterios, normas y lineamientos para unificar y dar congruencia a las acciones y programas relacionados con el agua del Distrito Federal, operar, conservar y desarrollar la infraestructura hidráulica, así como administrar los recursos que le asigne el Gobierno del Distrito Federal o cualquier otra dependencia o entidad pública, para el Cumplimiento de su objeto; formular con la participación que corresponda a otra unidad administrativa del Distrito Federal y de la Administración Pública Federal, los estudios y programas relacionados con el servicio públicos de agua potable, drenaje, tratamiento y reuso de aguas residuales en el Distrito Federal; y ejecutar, en su caso, dichos programas y las obras que al efecto sean necesarias; coadyuvar con la Comisión Nacional del Agua, en la operación de pozos en el Distrito Federal, aportándole a la primera los elementos técnicos correspondientes para los efectos de expedir los permisos y autorizaciones establecidos en la Ley de Aguas Nacionales; estudiar, analizar, proponer y, en su caso, llevar a cabo los actos y medidas administrativas que permitan la optimización del servicio público o su cargo; elaborar el padrón de usuarios del servicio público a su cargo; opinar sobre los criterios que las autoridades competentes incluyan en las normas a que se deben sujetar las descargas de aguas residuales sobre cuerpos de agua, propiedad de la Nación; coadyuvar con la Secretaría de Salud en la medición y control de las condiciones y de la calidad del agua potable abastecida en el Distrito Federal; proponer, con base en los estudios respectivos, a las autoridades correspondientes, las cuotas que habrán de aplicarse en el servicio público de su competencia y determinar aquéllas que correspondan, cuando el servicio se preste a través de terceros; participar en las negociaciones con la Comisión Nacional del Agua, para el suministro de agua en bloque para el Distrito Federal; apoyar a la Tesorería del Gobierno del Distrito Federal en el cobro por el uso, suministro y aprovechamiento del agua que provea a los propietarios o poseedores por cualquier título de los inmuebles que se encuentre instaladas tomas de agua, así como suspender el suministro de agua de uso no doméstico y racionalizarlo en el caso de la de uso doméstico, cuando se deje de cubrir el pago correspondiente, en los términos de la legislación aplicable; instalar y mantener los dispositivos que considere necesarios para llevar a cabo la medición y registro de los consumos realizados por los usuarios; celebrar los convenios y contratos necesarios para

el cumplimiento de su objeto; regular y racionalizar el suministro de agua a los usuarios cuando por causas de fuerza mayor el abastecimiento sea insuficiente.

De igual forma el artículo 201 del Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal, faculta en materia fiscal, a la Comisión de Aguas para: administrar, recaudar, comprobar, determinar, notificar y cobrar los derechos por suministro de agua y descarga a la red de drenaje y sus accesorios; expedir las constancias o credenciales del personal que se autorice para llevar a cabo las visitas domiciliarias, inspecciones o verificaciones de la instalación hidráulica y descarga al drenaje de los usuarios de los servicios hidráulicos; ejercer la facultad económica coactiva mediante el procedimiento de ejecución, para hacer efectivos los créditos fiscales del Distrito Federal en materia de derechos por el suministro de agua y de descarga a la red de drenaje; recibir y resolver las solicitudes de devolución o compensación de créditos fiscales a favor de los contribuyentes en las materias a que se refiere el referido artículo 201, en los términos y con las modalidades que se señalan en las leyes fiscales aplicables, recibir, tramitar y resolver las solicitudes de los usuarios en relación al pago a plazos de los créditos fiscales y sus accesorios, en materia de agua y drenaje; aceptar, previa calificación, las garantías que otorguen los contribuyentes a que se refiere dicho artículo, para asegurar el interés fiscal respecto de los créditos fiscales del Distrito Federal en los términos de las disposiciones fiscales del Distrito Federal, así como registrarlas, devolverlas, hacerlas efectivas, ordenar su ampliación o resolver su dispensa, cuando sea procedente; imponer las sanciones que correspondan por infracciones a las disposiciones fiscales del Distrito Federal en materia de derechos por el suministro de agua y de descarga a la red de drenaje; y recibir, tramitar, resolver las solicitudes de cancelación y condonación de multas derivadas de la aplicación de multas derivadas de la aplicación de las disposiciones fiscales y administrativas del Distrito Federal, en materia de contribución a que se refiere el artículo 201 del Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal, instalar y mantener los dispositivos que considere necesarios para llevar a cabo la medición y registro de los consumos realizados por los usuarios del servicio de agua potable, de drenaje y el tratamiento y reuso de aguas residuales.

En la fracción V del artículo 17 del Código Financiero del Distrito Federal, se consideraba a la Comisión de Aguas, como autoridad fiscal, la cual a grandes rasgos podía llevar a

cabo las facultades que con antelación señalaron, y a que se refiere el artículo 201 del Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal, facultades que le fueron conferidas a ésta desde 1996, fracción V del artículo 17 del referido Código, que de acuerdo al artículo noveno transitorio del Decreto por el que se reforman y derogan diversas disposiciones del Código Financiero,<sup>255</sup> deja de tener vigencia, ya que las facultades conferida a dicha Comisión y el carácter de autoridad fiscal que se le otorgaba en la referida fracción tendrían efectos hasta el mes de junio del año 2001.

De lo anterior se podría concluir por la sustentante que la Comisión de Aguas en cualquier momento podría desaparecerá o ser absorbida por alguna dependencia del Gobierno del Distrito Federal, ya que del referido transitorio dejó de tener facultades para su campo de acción como autoridad fiscal, esto es en razón de que aún cuando el Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal, en su artículo 201, le confiere facultades como autoridad fiscal, para recaudar, comprobar, determinar, notificar, cobrar los derechos por el suministro de agua y descargar a la red de drenaje; no podrá emitir ordenes para llevar a cabo visitas domiciliarias; ejercer la facultad económica coactiva mediante los procedimientos de ejecución, para hacer efectivos los créditos fiscales a favor del Distrito Federal, en materia de derechos por el suministro de agua y descarga de red de drenaje, recibir y resolver las solicitudes de devolución o compensación de créditos fiscales de los contribuyentes de acuerdo al Código Financiero, recibir, tramitar y resolver las solicitudes de los usuarios en relación al pago a plazos de créditos fiscales y calificar y aceptar las garantías que otorgan los contribuyentes para asegurar el interés fiscal, respecto de créditos fiscales, en materia de agua o descarga al drenaje a favor del Distrito Federal; imponer sanciones por infracciones al Código Financiero; el referido decreto le quita estas facultades a la Comisión de Aguas, y en razón de que el Código Financiero es un ordenamiento que emana de la entonces Asamblea de Representantes, hoy Asamblea Legislativa, quien de acuerdo a la Base Primera del artículo 122 de nuestra Carta Magna, es la que ejerce la facultad legislativa de entre otras materias, las de expedir las disposiciones legales para organizar la hacienda pública; legislar en materia de Administración Pública local, su régimen interno de procedimientos administrativos; en consecuencia las facultades que el artículo 201 del ya indicado Reglamento Interior le

---

<sup>255</sup> Publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal, el 11 de diciembre del 2000

confieren a la Comisión de Aguas, dejan de tener aplicación, pues como el propio nombre del referido Ordenamiento lo dice es un reglamento, que deriva de las facultades reglamentarias con que cuenta el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, de acuerdo al inciso b) de la fracción II, de la Base Segunda del artículo 122 Constitucional, así como de la fracción II del artículo 67 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, para la exacta observancia de la ley, que para este caso se trata de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, y no del Código Financiero, y como el Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal no puede ir más allá de la ley, de la cual se deriva, tampoco puede ir más allá del Código Financiero indicado, por derivar este último de un acto legislativo de la Asamblea, en consecuencia las facultades que se le confieren a la Comisión de Aguas, como autoridad fiscal en el artículo 201 del Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal, no son aplicables para dicha comisión.

Es preciso señalar que el artículo noveno transitorio del Decreto por el que se reforman y derogan diversas disposiciones del Código Financiero, fue omiso al señalar que sucedería con todos aquellos actos que hubiese emitido la Comisión de Aguas durante los meses enero a junio del año 2001, que hubiere la Comisión en ejercicio de las facultades que se le conferían, y el carácter con que contaría como autoridad fiscal de acuerdo a la fracción V del artículo 17 del Código Financiero; quién y como se haría cargo del padrón de usuarios del servicio de agua, quién realizaría la recaudación de los derechos por el suministro de agua, y descarga a la red de drenaje, quién daría continuidad a las visitas domiciliarias que no haya concluido la Comisión durante dicho periodo o hasta que estuvieran vigentes sus facultades, quién daría continuidad a los procedimientos de ejecución que hayan iniciado, quién recibiría las solicitudes de devolución o compensación de créditos fiscales por derechos de agua; qué sucedería con los convenios que tenga celebrados la Comisión con los usuarios del servicio de agua, para el pago a plazos de los créditos fiscales y sus accesorios, así como todos aquellos actos que emitió la Comisión de Aguas como autoridad fiscal.

Para dar solución a esta situación no prevista por la Asamblea Legislativa, al emitir el referido artículo Noveno Transitorio del referido decreto por el que se reforman y derogan diversas disposiciones del Código Financiero del Distrito Federal, el Secretario de Finanzas del Gobierno del Distrito Federal el 26 de Junio del año 2001, emitió una



Resolución por la que se autoriza a la Comisión de Aguas del Distrito Federal, para prestar los servicios de Tesorería que se indican principalmente en los puntos Primero, Segundo y Tercero (fracciones II y V, mismas que consisten en PRIMERO - Se autoriza a la Comisión de Aguas del Distrito Federal para llevar a cabo los servicios de tesorería a que se refiere el artículo 285 del Código Financiero del Distrito Federal, así como los que se relacionan con las funciones de comprobación del cumplimiento de obligaciones fiscales, determinación de créditos fiscales, aplicación de sanciones, actualización de los padrones fiscales, otorgamiento de beneficios fiscales y facilidades, que se indican en entre otros, en los artículos 16, 43, 44, 45, 48, 53, 54, 61, 71, 76, 77, 81, 85, 99, 101, 103, 104, 119, 196, 197, 198, 199, 200, 201, 264, 264-A, 265, 265L, 265 M, 265 O, 265 Y, 502, 504, 505, 505 a, 506, 507, 513, 514 del citado Código. SEGUNDO.- La autorización a que se refiere el punto PRIMERO de esta Resolución, operará solo respecto a los Derechos por el Suministro de Agua y Derechos de Descarga a la Red de drenaje, y sus accesorios, establecidos en el Código Financiero del Distrito Federal TERCERO - La Comisión de Aguas del Distrito Federal dará estricto cumplimiento a las disposiciones contenidas en el Código Financiero del Distrito Federal, y la autorización que se le otorga se sujetará a lo siguiente: I.- La recaudación se efectuará en moneda nacional, aceptándose, únicamente como medios de pago los previstos en el artículo 48 del Código Financiero del Distrito Federal. II.- La recepción de los fondos se comprobará con las boletas que como auxiliar de la Secretaría de Finanzas, emita la Comisión de Aguas del Distrito Federal, en las que conste la impresión de la máquina registradora del propio auxiliar autorizado.... V.- La Comisión de Aguas del Distrito Federal en todas sus actuaciones relacionadas con los servicios de tesorería a que se refiere ésta Resolución, deberá indicar que actúa como auxiliar de la Secretaría de Finanzas; resolución que tuvo vigencia a partir del 1º de julio del año 2001 hasta el 31 de diciembre del mismo año, esto fue para el año 2001, y para el año 2002, nuevamente el Secretario de Finanzas emitió una resolución en los mismos términos que la anterior, esta última fue de fecha 19 de diciembre del 2001, la cual tendrá vigencia del 1º de enero del 2002, hasta el 31 de diciembre del mismo año.<sup>256</sup>

Para la expedición de la referida resolución el Secretario de Finanzas consideró que para efectos de lo dispuesto en el artículo 285 del Código Financiero del Distrito Federal, por

<sup>256</sup> Publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal, el 27 de diciembre del año 2001

servicios de tesorería se entenderán aquellos relacionados con las materias de tesorería se entenderán aquellos relacionados con las materias de recaudación, concentración, manejo, administración y custodia de fondos y valores de la propiedad o al cuidado del Distrito Federal, así como la ejecución de los pagos, la ministración de recursos financieros y demás funciones y servicios que realice la Secretaría de Finanzas. Que entre algunas de las funciones que realiza la Secretaría de Finanzas vinculadas con las materias de recaudación y administración de los ingresos del Distrito Federal, se encuentran las relativas a comprobación del cumplimiento de obligaciones fiscales, determinación de créditos fiscales, aplicación de sanciones, actualización de los padrones fiscales, otorgamiento de beneficios fiscales y facilidades para el cumplimiento de disposiciones fiscales. Que el Secretario de Finanzas cuenta con facultades para autorizar a las Unidades Administrativas de las Dependencias de la Administración Pública, para fungir como auxiliares de la Secretaría de Finanzas para prestar los servicios de Tesorería. Que la Secretaría de Obras y Servicios es una Dependencia de la Administración Pública del Distrito Federal, que tiene adscrita a la Comisión de Aguas del Distrito Federal, la cual cuenta con la infraestructura necesaria para prestar los servicios de tesorería, en materia de los derechos por el suministro de agua y descarga a la red de drenaje, y que la Comisión de Aguas del Distrito Federal, en virtud de que cuenta con una estructura compleja que la relacionan tanto con la Secretaría de Finanzas al igual que con la Secretaría de Obras, se encuentra en un proceso de transformación que permita delimitar sus funciones en cuanto al servicio público de agua potable, drenaje y tratamiento y reuso de aguas residuales del Distrito Federal, y en consecuencia hasta en tanto no se lleve a cabo la transformación de la Comisión de Aguas del Distrito Federal, para prestar los servicios de tesorería que se indican, lo cual será en beneficio de los propios contribuyentes, es que se expide la referida resolución.

Con la Resolución por la que se autoriza a la Comisión de Aguas, para prestar los servicios de tesorería, que se indican en la misma, emitida por el Secretario de Finanzas, a que se hizo referencia, la Comisión ha continuado emitiendo actos con el carácter de autoridad auxiliar de la Secretaría de Finanzas, aun cuando la Comisión se encuentre adscrita a la Secretaría de Obras y Servicios.

Ahora bien, han sido bien detalladas las facultades fiscales con que cuenta dicha Comisión, pero no se indica en ninguna de las Disposiciones en las que se establecen las facultades de la misma, qué gerencia o unidad administrativa de la Comisión de Aguas tendrá a su cargo el ejercicio de las facultades fiscales, por lo que es urgente y necesario que se emita un reglamento interior de la Comisión de Aguas, o en su caso se emita una nueva ley de servicio público de agua potable y drenaje, en la que se detallen cuales son las unidades administrativas que auxiliaran al Director General de la Comisión, en el ejercicio de las mismas y del objeto de la Comisión. Esto es en razón de que por la falta de disposición, en la que se indique que unidades administrativas de la Comisión pueden ejercer las facultades con que cuenta el Director General, el único facultado verbalmente, para firmar los oficios de requerimientos de comprobación de pagos, requerimientos de créditos fiscales por la falta de pago de los derechos de agua, las ordenes de suspensión que procediera por la falta de pago oportuno de los derechos de agua, las certificaciones de pagos y copias certificadas, ordenes de inspección de medidores, imposición de multas, las ordenes de visitas domiciliarias, y demás actos que se deban emitir a los contribuyentes, deben ser firmados exclusivamente por el Director General, lo que le generaría una carga de trabajo, que trae como consecuencia retraso en los trámites que se deban realizar, y no le permitiría al Director General atender diligencias de mayor importancia.

Además de lo anterior, se le provocaría grandes perjuicios a los particulares o contribuyentes, por ejemplo si un contribuyente solicita una constancia de no adeudo de determinados bimestres de cierto año, y la constancia de no adeudo es suscrita por un Director de área, y con posterioridad se le emite un requerimiento de comprobación de pagos de los mismos bimestres, suscrita por el Director General de la Comisión, por lo que se emitió la constancia de no adeudo, y en razón de que la constancia de no adeudo, no fue suscrita por el Director General, éste último con tal de recaudar y por la falta de conocimientos de la Ley, revoca la referida constancia mediante escrito suscrito por él mismo, se da un acto de molestia al contribuyente o particular, y por tal razón el contribuyente se ve en la necesidad de promover un juicio de nulidad o de amparo, lo que le ocasiona un desembolso económico al particular, así como pérdida de tiempo al tener que garantizar el interés fiscal para obtener una suspensión de los actos de molestia. Y por lo que respecta a la Comisión se está dando una pérdida de recursos materiales de

papelería, tiempo y esfuerzos humanos, que se podrían aprovechar en asuntos que en realidad, si se generarian recaudación en caso de que no existiera este tipo de errores o mal ejercicio de las facultades y delegación de las mismas. Y ese es un simple ejemplo del por que la necesidad de un acuerdo en el que se deleguen facultades a las unidades administrativas, que integran a la Comisión de Aguas

El mismo problema tenia la Comisión Nacional del Agua, ya que como se indico en el capitulo anterior, desde el momento de su creación no tenia facultades fiscales, mismas que se le confinaron en 1992 con la Ley Federal de Derechos y en la Ley de Aguas Nacionales del 1° de diciembre de 1992, y se estableció el 23 de octubre de 1993 mediante el Reglamento Interior de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, que podían ejercer directamente las facultades de fiscalización la Subdirección General de Planeación y Finanzas de la Comisión Nacional del Agua, el cual quedo insubsistente el 12 de abril de 1996, al publicarse el nuevo Reglamento de la Secretaría de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural. Actualmente sus facultades y atribuciones fiscales de la Comisión Nacional del Agua, se encuentran contenidas y expresamente determinadas en el Reglamento Interior de la Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca, publicado el 8 de julio de 1996, en el Diario Oficial de la Federación; ejerciéndolas actualmente la Unidad de Auditoría, Revisión y Liquidación de la Comisión Nacional del Agua, y todas las unidades administrativas de la Comisión Nacional del Agua cuentan con sus propias facultades, previamente delegadas y bien establecidas, mediante diversos acuerdo por los que se delegaron a favor del titular de la Comisión Nacional de Aguas, diversas facultades en materia de recaudación de ingresos devuados del cobro de los derechos y productos, para la prestación de los servicios a cargo de la Comisión, por el uso aprovechamiento de aguas nacionales, asi como los acuerdos por los que se delegaron facultades a los titulares de la gerencias adscritas a las Subdirecciones Generales de la Comisión Nacional del Agua; los acuerdos por los que se delegaron atribuciones a diversos servidores públicos de la Comisión Nacional de Agua.

#### 4. COMPETENCIA COMO AUTORIDAD FISCAL.

Como ya se indicó con anterioridad, la Comisión de Aguas actualmente ya no es reconocida como autoridad fiscal por el Código Financiero, pues el carácter que le reconocía el Código Financiero en la fracción V del artículo 17, era hasta junio del 2001, así como el ejercicio de las facultades que dicha fracción le confería, siendo actualmente es una unidad administrativa de la administración pública del Distrito Federal, auxiliar de la Secretaría de Finanzas, únicamente para recaudar, concentrar, manejar, administrar, custodiar fondos, ejecutar pagos; comprobar el cumplimiento de obligaciones fiscales; determinación de créditos fiscales; aplicación de sanciones; actualización de los padrones fiscales; en materia de agua y descarga a la red de drenaje; ejercer la facultad de económica coactiva mediante el procedimiento administrativo de ejecución, para hacer efectivos los créditos fiscales en materia de aguas y descarga a la red de drenaje; recibir, tramitar y resolver las solicitudes de devolución y compensación de créditos fiscales en materia de aguas; recibir, tramitar y resolver las solicitudes de los usuarios en relación con el pago a plazos de los créditos fiscales y sus accesorios, en materia de agua y drenaje; aceptar previa la calificación las garantías que los contribuyentes otorguen para asegurar el interés fiscal respecto de los créditos fiscales del Distrito Federal, de acuerdo al Código Financiero; imponer las sanciones que correspondan por infracciones al ordenamiento antes señalado, en materia de derechos por el suministro de agua y descarga a la red de drenaje; suspender el suministro de agua de uso no doméstico y racionalizarlo en los casos de uso doméstico, cuando se dejen de cubrir los derechos por el uso y aprovechamiento del servicio de agua, recibir, tramitar, resolver las solicitudes de cancelación y condonación de multas derivadas de la aplicación de la aplicación del Código Financiero; instalar y mantener los dispositivos necesarios para medir y registrar los consumos que se realicen por los usuarios de agua potable, drenaje y el tratamiento y reuso de aguas residuales.

Es preciso señalar que de algunas de las facultades antes señaladas se hará referencia con mayor detenimiento con posterioridad.

#### 4.1. COMPETENCIA PARA PRESTAR EL SERVICIO PÚBLICO DE AGUA POTABLE.

Para que la Comisión de Aguas pueda dar cumplimiento a las facultades que se le indican en la Resolución por la que se le autoriza para prestar los servicios de tesorería que se indican en la misma, como autoridad auxiliar de la Secretaría de Finanzas, debe llevar a cabo la prestación del servicio público de agua potable, ya que es la encargada de prestar directamente o a través de terceros el servicio público del agua, así como la operación y mantenimiento de las redes de agua secundarias (entendiéndose éstas como el sistema de tubería cuyo diámetro es menor a 50 cm de diámetro en el cual se conectan las tomas de los usuarios<sup>257</sup>), y la Dirección General de Construcción y Operación Hidráulica es la encargada de construir, supervisa las obras de los sistemas de agua potable, drenaje y tratamiento y reuso de aguas residuales, operarlos, conservarlos, controlarlos, esto quiere decir construir las obras para la extracción de las aguas que le sean asignadas por la Comisión Nacional del Agua al Distrito Federal, para la prestación del servicio público de agua potable, consistiendo primordialmente a la Comisión de Aguas, la prestación del servicio a partir del cuadro que se forma una vez que se conecta el sistema de agua a un predio o inmueble y se ubica la llave y el medidor si este ya fue instalado por la propia Comisión de Aguas.

La prestación del servicio público del agua por parte de la Comisión de Aguas, se puede decir que comprende la instalación de un medidor en la toma de agua, la reparación que pudiera presentarse en las distintas válvulas que conectan al medidor, en el propio medidor, la reparación o cambio de los medidores en caso de que no sea posible su reparación, la toma de las lecturas que se registran en el medidor por el consumo de agua, la emisión de las boletas bimestralmente, aclaración de consumos, recepción de pagos de las boletas que la propia Comisión emite, así como las que pudiera todavía emitir la Tesorería, certificación de pagos por derechos de agua, constancias de adeudos, revisión y verificación de pagos realizados por los contribuyente, determinación de créditos fiscales, etc.

<sup>257</sup> Fracción I.VII del artículo 3º del Reglamento del Servicio de Agua y Drenaje para el Distrito Federal, publicado en el Diario Oficial de Federación, el 25 de enero de 1990.

Dentro de las anteriores funciones se encuentran algunas facultades de la Comisión de Aguas, de las cuales algunas se analizarán posteriormente ya que son las que con mayor frecuencia le causan perjuicio y molestia a los particulares

El servicio de referencia lo presta la Comisión de Aguas para las tomas de uso doméstico, que son las instaladas en inmuebles de uso habitacional, las de uso no doméstico, que son las tomas instaladas en aquellos inmuebles que no se destinan al uso habitacional, y las de uso mixto que comprenden aquellas tomas que se encuentran instaladas en apartamentos, viviendas y aquellos locales no destinados al uso habitacional, así como administrar, operar y conservar la infraestructura hidráulica para la prestación de dicho servicio, la operación y mantenimiento de las redes de agua son las secundanas, como ya se señaló con anterioridad; de igual forma la Comisión de Aguas es la encargada de la instalación de medidores a las tomas de agua, la reparación de las válvulas que conecte al medidor, la reparación o cambio de los medidores en caso de que no sea posible su reparación, la de lecturas que registran los medidores por el consumo de agua, así como dar mantenimiento preventivo a los medidores.

Como se ha señalado reiteradamente la Comisión de Aguas fue creada con el objeto de prestar, ya sea por su cuenta o a través de terceros, el servicio público de agua potable para fines domésticos, comerciales, industriales o de otra naturaleza, drenaje y el de tratamiento y reuso de aguas residuales en el Distrito Federal, así como administrar, operar y conservar la infraestructura hidráulica necesaria para la prestación de dicho servicio.<sup>754</sup>

El problema de prestar en forma adecuada, continua, uniforme y permanente el servicio público de agua potable, drenaje y tratamiento de aguas residuales que le fue impuesto al Distrito Federal como una obligación para prestarlo, por la fracción III del artículo 115 de nuestra Constitución, por el artículo 92 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal; requiere de la realización de diversas acciones y medidas que aseguren su preservación y debida continuidad, prestar este servicio ha sido un problema añejo, y para tal objetivo, como ya se indicó fue necesario crear a la Comisión de Aguas, con lo que se ha

<sup>754</sup> Artículo 1º del Decreto por el que se creó a la Comisión de Aguas del Distrito Federal. Op. cit.

pretendido iniciar una nueva estrategia del agua para la Ciudad de México, tendiente a garantizar el abasto, ecológicamente sostenible de agua potable, de acuerdo a medidas substanciales del gobierno, lo que le ha implicado dificultades en su instrumentación, ya que como autoridad fiscal ha pretendido implantar el cobro de agua por servicio medido y ha querido rehabilitar las redes de distribución, sus accesos e infraestructura complementaria; haciendo partícipes en estas actividades mediante contratos de prestación de servicios, a empresas operadoras de la iniciativa privada. Las referidas empresas fueron incorporadas, ha raíz de la Licitación Pública que se publicó el 13 de octubre de 1992, para llevara cabo las actividades en el servicio público de agua potable, agua residual tratada y drenaje. Las cuales ganaron la licitación una vez que en febrero de 1993, siete grupos que por ley se requería que incluyeran mayoría mexicana, entregaron sus propuestas al Distrito Federal, y a pesar de las economías de escala que se hubieran podido alcanzar con un sólo contratista manejando la totalidad de la Ciudad, el Distrito Federal decidió tomar ventaja de la competencia al dividir la Ciudad en cuatro zonas de servicio, repartiéndolas a los cuatro primeros lugares del concurso que para tal efecto fue celebrado. Es así como el Distrito Federal seleccionó a los cuatro contratistas que ofrecieron los precios más bajos en dicho Contrato. La estrategia gubernamental para lograr por parte de los consorcios, un mayor conocimiento del sistema hidráulico y de mejoramiento del servicio a través de la operación de las redes. Las funciones de las empresas contratistas se enfocaron primordialmente en desarrollar la infraestructura de medición a través de la actualización del padrón, actualización del catastro de las redes y la instalación de medidores; la emisión y distribución de boletas, recaudación de los derechos por el suministro de agua, atención a la ciudadanía y el mantenimiento de toda la infraestructura de micromedición; la operación, conservación y mantenimiento de la red de distribución. De la misma forma la rehabilitación y ampliación de las redes hidráulicas secundarias <sup>296</sup>

Como ya se indicó se instalaron oficinas de atención de servicios al público, en las cuatro zonas en que fue dividido el Distrito Federal, para la prestación de dicho servicio, oficinas en ellas se pueden realizar por parte de la ciudadanía diversos trámites de acuerdo al

---

<sup>296</sup> MARTÍNEZ Baca D., Alfonso, *Op. cit.*, p. 41



Código Financiero y el Reglamento de Agua y Drenaje para el Distrito Federal, entre los cuales se encuentran los siguientes:

- 1) Solicita la asignación de una cuenta, modificaciones y actualización de datos que aparecen en las cuentas ya existentes de los usuarios;
- 2) Solicitar la instalación y/o ampliación de tomas de agua;
- 3) Solicitar la reparación y/o cambio de medidor;
- 4) Solicitar el cambio de diámetro de las tomas;
- 5) Solicitar la instalación de derivaciones de tomas;
- 6) Solicitar la cancelación de tomas y derivaciones que existan en los inmuebles de los usuarios;
- 7) Realizar el reporte de fugas de agua de las redes de distribución, aún cuando este reporte también se puede realizar a la Dirección General de Construcción y Operación Hidráulica, respecto de la reparación de dichas fugas;
- 8) Reportar las fugas de agua que existan en los cuadros de las tomas o de los medidores;
- 9) Solicitar información respecto a los requerimientos que emitan las Comisión de Aguas en la materia;
- 10) Realizar el pago de los derechos por el uso, suministro y aprovechamiento de agua, contribuciones de mejoras y derechos por servicios de operación y construcción hidráulica, así como por sus accesorios y otros que procedan;
- 11) Solicitar el duplicado de las boletas, propuestas de declaraciones, estados informativos y presupuestos de adeudos por los derechos de agua;
- 12) Solicitar la aclaración de consumos y adeudos;
- 13) Solicitar y realizar el pago en parcialidades de los adeudos de los derechos por el uso y aprovechamiento del agua;
- 14) Solicitar información respecto de los trámites a realizar relacionados con el servicio público de agua y drenaje;

Para la determinación de los derechos de agua la Comisión para cumplir con sus facultades como autoridad fiscal, como es el caso de recaudar, lo primero que realiza es la medición de los consumos de agua que realizan los usuarios de las tomas, medición que se realiza con tecnología en materia de medición de consumos, con posterioridad realiza el cálculo de los derechos a pagar, de acuerdo al consumo bimestral que resulte de las dos últimas lecturas que se tengan registradas, cálculos que se hacen del conocimiento de los contribuyentes o usuarios del agua, mediante una propuesta de declaración, según lo estipula el Código Financiero, en su artículo 30, y la fracción I del artículo 196 del mismo ordenamiento fiscal, determinaciones o boletas de pago que deben ser pagas en las oficinas de la Comisión de Aguas, las oficinas de las Administraciones Tributarias de la Tesorería del Distrito Federal, o en las Instituciones Bancarias; las oficinas de la Comisión de Aguas, cuentan con sistemas informáticos que permiten que se realicen consultas y actualizaciones del padrón de usuarios, pero aún con lo que ha realizado la Comisión de Aguas, no ha logrado recaudar el costo total que implica la prestación del servicio público de agua potable, ya que en la Ciudad se recauda un 40% de lo que se gasta en obras hidráulicas que permite garantizar la prestación del servicio de agua potable.

Pero ese reducido porcentaje de recaudación que ha obtenido la Comisión de Aguas, es derivado del cobro de los derechos por el servicio de agua potable por consumo medido, y debido a que las tarifas aplicables para el cobro de uso doméstico y las de uso no doméstico son muy altas; aunado a lo anterior es sabido que la ciudadanía no cuenta con una cultura para el cuidado del agua, por lo que se continúa mal gastando el vital líquido, generando a los usuarios altas cantidades a pagar, pero no nada más es culpa de la ciudadanía, la falta de recuperación del costo total del servicio público; si no también de la Comisión de Aguas ya que los medidores instalados contabilizan el paso de aire, lo que también genera consumos muy exorbitantes y pagos exagerados, provocando que la ciudadanía no realice los pagos de los derechos por el uso y aprovechamiento del agua, que se le indica que debe pagar.

#### 4.2. COMO AUTORIDAD RECAUDADORA Y DETERMINADORA DE LOS DERECHOS POR EL USO Y APROVECHAMIENTO DEL AGUA.

Como ya se ha señalado en diversas ocasiones algunas de las facultades que tiene la Comisión de Aguas, como autoridad auxiliadora de la Secretaría de Finanzas, que son estas recaudar, comprobar, determinar, notificar y cobrar los derechos por el suministro de agua y descarga a la red de drenaje y sus accesorios.

Antes de hacer referencia a cada una de las facultades anteriores, es preciso señalar que el artículo 30 del Código Financiero, señala que los contribuyentes tiene la obligación de presentar declaraciones para el pago de dichos derechos, no obstante lo anterior la autoridad fiscal (en este caso la Comisión de Aguas, como autoridad auxiliadora), podrá emitir propuestas de declaraciones para facilitar a los contribuyentes el cumplimiento de tales obligaciones, las cuales no tienen el carácter de resoluciones fiscales, por lo que no relevan a los contribuyentes de la presentación de las declaraciones que les corresponda; y si los contribuyentes aceptan como declaración la propuesta antes señaladas, la presentarán como declaraciones y la Comisión de Aguas ya no realizará determinaciones por el periodo que corresponda, si los datos conforme a los cuales se hicieron dichas determinaciones corresponden a la realidad al momento de hacerlas.

La fracción II, del artículo 198 del Código Financiero, hasta el 31 de diciembre del año 2000, establecía que tratándose de tomas de agua de uso no doméstico, los contribuyentes tenían la obligación de determinar el consumo de agua, declararlo y para el monto del derecho que corresponda por cada toma y utilizar los formatos de declaración y pago de derechos de agua; actualmente ésta obligación se encuentra en la fracción V del artículo 200 del referido Código Financiero.

Ahora bien, la determinación y pago de los derechos de agua, se realiza por periodos bimestrales, lo cual se debe realizar dentro del mes siguiente al bimestre que se declara o determina, esto de acuerdo al primer párrafo del artículo 198 del Código Financiero, encontrándose obligados los usuarios del servicio al pago de derechos por el suministro de agua que provea el Distrito Federal, el monto de tales derechos debe comprender las erogaciones necesarias para adquirir, extraer, conducir y distribuir el líquido, así como la

descarga a la red de drenaje, y las que se realicen para mantener y operar las infraestructura necesaria para ello.

Del estudio y análisis de los artículos 196 y 198 del Código Financiero, la sustentante ha hecho la siguiente clasificación para explicar como se deben determinar los derechos por el uso y aprovechamiento del agua, tomando en cuenta lo que se señalo en el capítulo II del presente trabajo en el tema de la determinación por lo que se debe tomar en cuenta, si son:

1. De uso doméstico,

A) Si cuentan con medidor

B) Si no cuenta con medidor, si el medidor está descompuesto o existe la imposibilidad de efectuar la lectura del consumo,

C) Si son inmuebles en régimen en condominio que tengan varios apartamentos, viviendas o locales,

D) Si son inmuebles distintos al régimen en condominio, con cuentas individuales asignadas.

2. De uso no doméstico,

A) Si cuenta con medidor,

B) Si no cuenta con medidor,

C) Sin son inmuebles en régimen en condominio que tengan vario locales,

D) Si son inmuebles distintos al régimen en condominio, con cuentas individuales asignadas, con locales comerciales.

#### 4.2.1.DETERMINACIÓN DEL USO DOMÉSTICO.

Recordemos que las tomas de agua de uso doméstico son aquellas tomas instaladas en inmuebles destinados al uso habitacional, y para determinarlos, se debe observar

**A) Si cuenta con medidor.**

En este caso las autoridades fiscales (la Comisión de Aguas, como autoridad auxiliadora de la Secretaría de Finanzas), determinan el consumo de agua promedio diario, resultante de las dos lecturas más recientes con antigüedad no mayor de un año, y se aplica la tarifa que le corresponde por el uso doméstico y el consumo realizado por el usuario, en el bimestre que se determina, establecida en el inciso a), fracción I del artículo 196 del Código Financiero

Las boletas que emita la Comisión de Aguas, se enviarán por correo ordinario y otro medio idóneo al domicilio en que se encuentra ubicada la toma o la que señalen los contribuyentes; los contribuyentes que no reciban las boletas, deben de solicitarlas en las oficinas de la Comisión de Aguas, ya que el no recibirlas no los libera de la obligación de efectuar el pago dentro del plazo establecido para tal efecto, ni de los recargos y sanciones procedentes.

En este caso, los contribuyentes pueden optar por determinar el consumo de agua, declararlo y pagar el monto de los derechos que corresponden a cada toma o ramificación, para lo cual deberán solicitarlo y registrarse ante la oficina de la Comisión de Aguas, que le corresponde de acuerdo a su domicilio, declarar y pagar la contribución en las formas oficiales aprobadas; para tal determinación los contribuyentes efectuarán la lectura de los medidores de las tomas de agua el mismo día de cada bimestre y presentar el formato de autodeterminación de derechos junto con el registro cronológico de medición de consumos del bimestre correspondiente, al efectuar su pago en las oficinas de la Comisión de Aguas.

En el supuesto de que los contribuyentes que optaron por determinar los derechos correspondientes a su consumo, o en su caso no declaren el consumo real al determinado por la Comisión de Aguas, ésta en el ejercicio de sus facultades de comprobación identificará, determinará y liquidará los derechos omitidos con los recargos y sanciones procedentes.

Cuando la Comisión de Aguas como autoridad auxiliar de la Secretaría de Finanzas, compruebe que varias familias habitan una apartamento o vivienda cuyo valor catastral conforme al artículo 149 fracción I del Código Financiero, sea hasta \$50,000 00, podrá autorizar a solicitud de los contribuyentes que el consumo de agua que les corresponda sea dividido entre el número de familiar que habiten el apartamento o vivienda y al volumen de consumo que corresponda a cada familia se le aplique la tarifa correspondiente.

Cuando exista medidor, la determinación de los consumos realizados por los usuarios será a partir de los registros de los consumos de la o las tomas generales, así como de las ramificaciones internas que existan.

En el caso de que algún inmueble cuente con más de una toma y números de cuenta, o cuando dos o más tomas alimenten el mismo sistema hidráulico o a inmuebles colindante de un mismo usuario, se les aplicaran las tarifas que les corresponda por la suma de consumos de tales tomas. Los contribuyentes al momento de determinar, declarar y pagar sus consumos de agua, o cuando la autoridad emita las boletas, aplicara el procedimiento anterior, una vez que obtenga el monto de los derechos a pagar, éste será prorrateado entre el número de tomas que sirvieron para la suma de consumos, conforme a los metros cúbicos de consumos de cada toma, esto de acuerdo al segundo párrafo de la fracción IV del artículo 198 del referido Código Financiero.

**B) Si no hay medidor instalado, el medidor se encuentra descompuesto, o no es posible efectuar la lectura del consumo, se procederá de acuerdo a lo dispuesto en el inciso a), de la fracción II del artículo 106 de dicho ordenamiento fiscal.**

En tomas de uso doméstico el derecho será pagado considerando el consumo promedio que le corresponda a la zona catastral en que se encuentre el inmueble en que está instalada la toma, siempre y cuando en dicha colonia catastral el número de tomas que cuenten con medidor, sea mayor o igual al 70% del total de tomas que existan en esa colonia, de no cumplirse con ésta circunstancia se aplicaran cuotas fijas.

La Comisión de Aguas puede establecer la determinación de los derechos por suministro de agua por anticipado, siempre y cuando no exista servicio medido en la colonia catastral y sobrepase el año fiscal del ejercicio, para los que se emitirá una boleta que incluya los periodos bimestrales que se autorizan, pudiéndose realizar el pago total o bien bimestralmente dentro de los 30 días naturales siguientes al término del cada bimestre.

C) Cuando son inmuebles en régimen de propiedad en condominio que cuenta con varios apartamentos, viviendas, locales y los que son distintos al régimen de propiedad en condominio con cuentas individuales asignadas, se tomará en consideración las siguientes reglas, mismas que se establecen en la fracción V del artículo 198 del Código Financiero referido.

En este caso cuando exista medidor individual para cada apartamento, vivienda o local y cuenten con medidor o medidores generales, la Comisión de Aguas emitirá una boleta para cada uno de los medidores individuales y se les aplicará la tarifa que les corresponda de acuerdo al uso que cada una tenga.

Cuando no existan medidores individuales y se cuente con medidor en toma general o tomas generales, el consumo será dividido entre el número de departamentos, viviendas o locales que se encuentren habitados u ocupados, al volumen de consumo que se determine se le aplicará la tarifa que le corresponda según el uso que proceda y se emitirá una boleta por cada apartamento, vivienda o local, esto se considere como una excepción a la obligación que tienen los usuarios de solicitar a la Comisión de Aguas, el registro en el padrón de usuarios de agua y la instalación de aparatos medidores, para individualizar sus consumos

Se puede dar el caso que los inmuebles tengan varios apartamentos, viviendas o locales, o unidades que cuenten con medidores individuales y que no cuenten con medidor en la o las tomas generales, en este caso, el consumo o consumos por las áreas comunes que no sean registrados se pagaron a prorrata entre los usuarios aplicándose la tarifa del uso que proceda.

D) Cuando los inmuebles son distintos al régimen en condominio que tengan varios apartamentos, viviendas o locales, se estará a lo siguiente, que se dispone en la fracción VI del artículo 198 del ordenamiento fiscal señalado

En este supuesto en primer término se debe tener en cuenta si existe medidor individual en cada apartamento, vivienda o local, y a su vez se encuentre instalado medidor o medidores generales, en este caso se emitirá una boleta por cada uno de los medidores individuales, y se les aplicará la tarifa que corresponda, según el uso que proceda, y el remanente que resulte de determinar el consumo de la toma o tomas generales menos el consumo total de los apartamentos, viviendas locales, será prorrateado entre los usuarios en partes iguales incluyendo el cargo de la prorrata en las boletas que se expida para cada usuarios, de acuerdo al uso correspondiente.

Si no existiera medidores individuales y cuenten con medidor en la toma o tomas generales, el consumo que le corresponda a éstas últimas, se dividirá entre el número de apartamentos, viviendas o locales, que se abastezcan de la toma o tomas de que se trata y al volumen de consumo determinado se le aplicará la tarifa que corresponda de acuerdo al uso respectivo emitiéndose una sola boleta, salvo la asignación posterior de cuentas individuales, y siendo obligación de los usuarios solicitar la instalación de los medidores.

En el caso de que los apartamentos, viviendas y locales cuenten con medidor en la toma o tomas generales y la instalación hidráulica de por lo menos una unidad no permita la instalación de medidor individual en cada apartamento, vivienda o local, el consumo de sus unidades se dividirá entre el número de apartamentos, vivienda o locales sin medidor, y al volumen de consumo determinado, se le aplicará la tarifa que le corresponda a cada uno según el uso con que cuenten y se emitirá una sola boleta por la diferencia del consumo, salvo que con posterioridad se asignen cuentas individuales.

Cuando los inmuebles tengan varios apartamentos, viviendas, locales o unidades en condominio pero que no cuenten con medidor en la toma o tomas generales, el o los consumos por las áreas comunes que no sean registrados se les aplicará si son de uso doméstico, la tarifa que corresponda a la colonia catastral en que se encuentre el inmueble en que se encuentre instalada la toma, siempre y cuando en esa colonia



catastral el número de tomas con medidor sea mayor o igual al 70% del total de tomas existentes en esa colonia, en el supuesto de que no se cumpliera el 70%, se aplicara la cuota fija correspondiente.

#### 4.2.2. DETERMINACIÓN DEL USO NO DOMÉSTICO.

La determinación de los derechos por el uso y suministro y aprovechamiento del agua, de las tomas de uso no domestico, que son aquellas que se encuentran instaladas en inmuebles de uso no habitacional, ser hará de la siguiente manera:

A) Si la toma cuenta con medidor. En este caso la determinación y el pago se hará conforme al consumo medido de la lectura de los aparatos medidores, con base en el consumo promedio diario resultante de las dos lecturas más recientes con antigüedad no mayor a un año, y se aplicarán las tarifas establecidas en el inciso b), fracción I del artículo 196 del Código Financiero.

Si los inmuebles cuenta con más de una toma y número de cuenta, o cuando el sistema hidráulico es alimentado por dos o más tomas, o ésta alimente a un inmueble colindante de un mismo usuario, se aplicará la tarifa correspondiente a la suma de los consumos de tales tomas, los contribuyentes al elaborar sus boletas, o la Comisión de Aguas al emitir las boletas una vez obtenido el monto del derecho a pagar.

Cuando existan varios locales de uso no doméstico que no cuenten con medidores individuales, pero si con una toma general o tomas y medidores generales, el consumo será dividido entre el número de locales que se encuentren ocupados y al volumen del consumo se le aplicarán las tarifas correspondientes al uso doméstico, señaladas en el inciso b) de la fracción I del artículo 196 del Código Financiero, y se emitirá una boleta por cada local, encontrándose obligados los usuarios a solicitar la instalación de medidores individuales para cada local.

Cuando la instalación de por lo menos una unidad no permita la instalación de medidor individual, pero la toma o tomas generales cuenten con medidor, el consumo de los locales que cuente con medidor individual será restado del consumo total de la toma o

tomas generales y la diferencia será prorrateada entre las unidades sin medidor, emitiéndose una boleta por cada una con el consumo así determinado y de acuerdo a la tarifa que le corresponda por el uso no doméstico

Cuando en un inmueble tengan varios locales de uso no doméstico y que no cuenten con medidor en la toma general, pero sí medidores individuales, el consumo por las áreas comunes que no sean registrados se pagará a prorrata entre los usuarios aplicando la tarifa establecida para el diámetro de la toma, en el inciso b) de la fracción II del artículo 196 del Código Financiero.

B) En los inmuebles destinados únicamente al uso no doméstico que no cuente con medidor tanto en la toma general como individuales se les aplicará para la determinación de los derechos por el uso y aprovechamiento del agua, la tarifa establecida para el diámetro de la toma, de acuerdo a lo establecido en el inciso b) de la fracción II del artículo 196 del Código Financiero.

Ahora bien, la Comisión de Aguas como autoridad auxiliar de la Secretaría de Finanzas puede determinar presuntivamente el consumo de agua, en el caso de que la toma carezca de medidor por que no ha sido solicitado por el usuario, aún cuando es su obligación, en el caso de que se retire el medidor sin la autorización de la Comisión de Aguas, cuando el contribuyente impida u obstaculice la lectura, verificación e instalación de aparatos medidores, así como la iniciación o desarrollo de las facultades de comprobación de las autoridades fiscales, cuando no se declare el consumo de agua, cuando no funcione el medidor o exista cualquier situación que impida su lectura, cuando se compruebe ante la Comisión de Aguas que dichas circunstancias no son imputables al usuario, no le reporte a ésta tal situación, cuando estén rotos los sellos del medidor, o se altere su funcionamiento, no lleven el registro cronológico de mediciones por parte de los contribuyentes de uso no doméstico y los de uso doméstico que hayan optado por la determinación del consumo por parte del contribuyente, o lo lleven incompleto, equivocado o con errores, cuando se lleven a cabo instalaciones hidráulicas, así como derivaciones de agua, son la autorización de la Comisión de Aguas, o cuando se lleven a cabo modificaciones o manipulaciones a los ramales de las tuberías de distribución, cuando se presenten circunstancias que impidan u obstaculicen la lectura, verificación e

instalación de aparatos medidores, así como la iniciación o desarrollo de las facultades de comprobación, de las autoridades fiscales, la determinación que se haga por parte de la Comisión de Aguas, procederá independientemente de los recargos y sanciones a que se hagan acreedores los contribuyentes.

En razón de que la Comisión de Aguas, hasta junio tuvo facultades como autoridad fiscal, de acuerdo con el artículo 9º transitorio del Decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones del Código Financiero del Distrito Federal, publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 31 de diciembre de 2000, y actualmente funge como auxiliar de la Secretaría de Finanzas, de acuerdo a la resolución por la que se autoriza a la Comisión de Aguas, para prestar los servicios de tesorería que se indican, de fecha 19 de diciembre del 2001, y publicada 27 de diciembre del mismo año, siendo esto para recaudar; concentrar, manejar, administrar, custodiar fondos, ejecutar pagos; la comprobación del cumplimiento de obligaciones fiscales; determinación de créditos fiscales; aplicación de sanciones, actualización de los padrones fiscales; en materia de agua y descarga a la red de drenaje; ejercer la facultad económica coactiva mediante el procedimiento administrativo de ejecución, para hacer efectivos los créditos fiscales en materia de aguas y descarga a la red de drenaje; recibir, tramitar y resolver las solicitudes de devolución y compensación de créditos fiscales en materia de aguas; recibir, tramitar y resolver las solicitudes de los usuarios en relación con el pago a plazos de los créditos fiscales y sus accesorios, en materia de agua y drenaje; aceptar previa la calificación las garantías que los contribuyentes otorguen para asegurar el interés fiscal respecto de los créditos fiscales del Distrito Federal, de acuerdo al Código Financiero; imponer las sanciones que correspondan por infracciones al ordenamiento antes señalado, en materia de derechos por el suministro de agua y descarga a la red de drenaje; suspender el suministro de agua de uso no doméstico y racionalizarlo en los casos de uso doméstico, cuando se dejen de cubrir los derechos por el uso y aprovechamiento del servicio de agua, recibir, tramitar, resolver las solicitudes de cancelación y condonación de multas derivadas de la aplicación del Código Financiero; instalar y mantener los dispositivos necesarios para medir y registrar los consumos que se realicen por los usuarios de agua potable, drenaje y el tratamiento y reuso de aguas residuales; y que tal resolución únicamente la autoriza hasta el 31 de diciembre del 2002, de lo anterior se desprende la urgencia de que se emita por parte de la autoridad competente y facultada

para ello, el Reglamento Interior de la Comisión de Aguas, el Reglamento Interior de la Secretaría de Obras y Servicios, y un nuevo Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal, y algún decreto en el que se le deleguen las facultades de autoridad fiscal a la Comisión de Aguas, ya que como el mismo Secretario de Finanzas lo señaló, dicha Comisión cuenta con la infraestructura necesaria para cumplir con tal carácter, y prestar el servicio de tesorería, esto con la finalidad de que se no se deje a la deriva un proyecto tan importante como lo fue desde su creación, la Comisión de Aguas, ya que el servicio de agua potable es un servicio importante para cualquier persona y sociedad, la cual determina su sistema económico, y de no controlarse en consumo del agua e implantar la cultura del agua y sobre todo concientizar a la ciudadanía de su cuidado, mediante la implementación de estrategias y demás medidas preventivas generará su escasez y además se perdería el financiamiento que se le ha venido dando a la misma para que fungiera como lo ha venia haciendo en su carácter de autoridad fiscal; y que en el Reglamento Interior de la Comisión de Aguas, se especifique cual es su estructura e integración y que facultades y atribuciones tendrán las Direcciones de Área, Subdirección y Unidades Departamentales que la integran, esto para una mejor distribución de funciones y simplificación administrativa, lo que permitirá que los usuarios o contribuyentes del derecho por el uso y aprovechamiento del agua, se vean beneficiado al realizar sus trámites y en la certeza de los mismos y actos que emitan las autoridades de la Comisión de Aguas.

#### **4.3. COMO ÓRGANO VERIFICADOR DE PAGOS.<sup>200</sup>**

En la resolución por la que se autoriza a la Comisión de Aguas, para prestar los servicios de tesorería se autoriza a la Comisión referida para que compruebe el cumplimiento de las obligaciones fiscales de los usuarios del servicio de agua, así como la aplicación de los artículos 16, 43, 44, 45, 46, 53, 54, 61, 71, 76, 77, 81, 85, 99, 101, 103, 104, 119, 196, 197, 198, 199, 200, 201 y demás aplicables a la materia del Código Financiero.

---

<sup>200</sup> Entendiéndose la palabra verificación como sinónimo de comprobación, término que emplean las disposiciones jurídicas fiscales

En razón de lo anterior, en el Código Financiero se establece como ya se ha indicado que como parte de las obligaciones de los contribuyentes que hacen uso o aprovechan bienes del dominio público del Distrito Federal, la obligación de pagar las contribuciones y aprovechamientos que se establece en el referido Código Financiero, lo cual se corrobora con lo dispuesto en el artículo 196 fracción I de dicho Código, el cual dispone que están obligados al pago de los derechos por el suministro de agua que provea el Distrito Federal, los usuarios del servicio, cuyo monto de dichos derechos comprende las erogaciones necesarias para adquirir, extraer, conducir y distribuir el líquido, así como su descarga a la red de drenaje y las que se realicen para mantener y operar la infraestructura, dichos derechos se pagarán bimestralmente, posteriormente a la prestación del servicio.

Ahora bien, el Código Financiero en su artículo 30, dispone que los contribuyentes tienen la obligación de presentar declaraciones para el pago de las contribuciones, lo cual debe hacerlo en las formas que sean aprobadas por la Secretaría de Finanzas, no obstante lo anterior la autoridad fiscal, que en este caso es la Comisión de Aguas, pueden emitir propuestas de declaraciones para facilitar a los contribuyentes el cumplimiento de sus obligaciones, propuestas que no tendrán carácter de resolución fiscal, por lo que no relevarán a los contribuyentes a la presentación de las disposiciones que correspondan.

Obligación que de igual forma se establece en la fracción V del artículo 200 del referido ordenamiento jurídico, pero la obligación de la presentación de tales declaraciones, se fija como una obligación para los contribuyentes con tomas de uso no doméstico, y los de uso doméstico que hayan optado por la determinación del consumo por parte del mismo contribuyente, los cuales deben determinar el consumo de agua declararlo y pagar el derecho que corresponda por cada toma, utilizando los formatos de declaraciones y pago del derechos de agua que sean aprobados por la autoridad fiscal, las cuales deberán ser presentadas y pagadas ante las oficinas de la Comisión de Aguas, dentro del mes siguiente del bimestre que se trate. Para determinar el derecho que les corresponda por cada bimestre, los contribuyentes efectuarán por sí mismo la lectura de los medidores de las tomas de agua el primer día de cada bimestre, para determinar el monto de los derechos a su cargo.

En el caso de que los contribuyentes no cumplan con su obligación de determinar el consumo de agua declararlo y pagar el derecho que corresponda por cada toma, o que no cumplan los usuarios de uso doméstico con su obligación de determinación cuando así hayan solicitado autorización a la Comisión para tal fin, y en el caso de que los contribuyentes con tomas de uso doméstico, no realicen el pago dentro de los plazos señalados en las disposiciones fiscales, de los derechos de agua que la Comisión de Aguas les haya determinado; la Comisión antes referida puede tener dos actos para verificar el adecuado cumplimiento de sus obligaciones respecto de los derechos de agua, los cuales son

- a) Verificar el cumplimiento mediante la solicitud de comprobación de pagos de los derechos de agua
- b) Verificar el cumplimiento mediante la Orden de Visitas Domiciliarias.

#### **4.3.1. VERIFICACIÓN DEL CUMPLIMIENTO DE OBLIGACIONES EN MATERIA DE AGUA, MEDIANTE LA SOLICITUD DE COMPROBACIÓN DE PAGOS DE LOS DERECHOS DE AGUA.**

En este caso la Comisión de Aguas, como autoridad auxiliar de la autoridad fiscal puede solicitar a los contribuyentes, responsables solidarios o terceros, informes o documentos para verificar o comprobar el debido cumplimiento de las obligaciones de los contribuyentes, esto es, cuando se le solicita a las personas obligadas a presentar declaraciones de los derechos por el uso, suministro y aprovechamiento del agua, dentro de los plazos señalados en los artículos 196 y 198 del Código Financiero; la presentación de las declaraciones respectivas ante las oficinas de la misma, sin que esto conlleve a creerse que sea una visita domiciliaria, para tal requerimiento la Comisión de Aguas debe sujetarse a lo dispuesto en el artículo 84 del Código Financiero, es así como la referida Comisión de Aguas autoridad auxiliar de la Secretaría de Finanzas, requerirá al contribuyente que presente las declaraciones correspondientes a los bimestres que se hayan detectado que no fueron pagados, o presentan diferencias, de acuerdo a las determinaciones de la propia Comisión.

Solicitud que debe ser notificada en el domicilio fiscal de la persona a la que va dirigida y en su caso, tratándose de personas físicas podrá notificarse en su casa habitación o en el lugar donde se encuentre, en el caso en que no se encuentre la persona a quien va dirigida la solicitud o su representante legal, se dejará citatorio con la persona que se encuentre en dicho lugar, para que el contribuyente, responsable solidario, tercero o representante legal lo espere a determinada hora el día siguiente para recibir el requerimiento, si no se atendiera el citatorio, la solicitud se notificará con quien se encuentre en el domicilio señalado en el requerimiento.

En el requerimiento se indicará el lugar y el plazo en el cual se deberá presentar la información, datos y documentos requeridos, mismos que de ser proporcionados por la persona a quien se dirigió la solicitud o su representante, la Comisión de Aguas formulará oficio de observaciones, en el cual hará constar en forma circunstanciada los hechos u omisiones que haya encontrado y que entrañen incumplimiento de las disposiciones establecidas en el Código Financiero, si la Comisión de Aguas encuentra que no existen observaciones, ésta formulará oficio en el que le da a saber al contribuyente el desarrollo y desarrollo de la revisión.

Si existieran observaciones, el oficio en el que se hagan estas observaciones, se notificará en el domicilio fiscal del contribuyente al que va dirigido, o en su defecto si son personas físicas se les notificará en su casa habitación o en el lugar donde se encuentren, en este caso el contribuyente contará con un plazo de veinte días, contados a partir del día siguiente a aquel en que se notificó el oficio de observaciones, para que presente los documentos, libros o registros que desvirtúen los hechos u omisiones asentadas en el oficio de observaciones.

La resolución que emita la Comisión de Aguas o la autoridad fiscal en la que determine las contribuciones omitidas se notificará en el domicilio fiscal de la persona a la que va dirigida y en su caso, si es una persona física se le pondrá a notificar en su casa habitación o donde se encuentre, y si el notificador al presentarse en donde deba llevar a cabo la diligencia de notificación, no encontrara a la persona a quien se dirigiere tal resolución o a su representante legal, dejará citatorio con la persona que se encuentre en el lugar, para

que el contribuyente, responsable solidario, tercero o representante legal lo esperen a una hora determinada el día hábil siguiente para notificarles la resolución.

Los informes, datos, documentos requeridos por la autoridad fiscal o auxiliar de la Secretaría de Finanzas, fuera de una visita domiciliar se deberán de presentar dentro de los seis días hábiles siguientes al en que se notificó el requerimiento de presentación de boletas o declaraciones de pago de los derechos de agua, registros cronológico y demás documentos

Cuando la Comisión de Aguas como autoridad auxiliar de la Secretaría de Finanzas, o las autoridades fiscales, en ejercicio de las facultades de comprobación, conozca de la comisión de una o varias infracciones que generen la omisión total o parcial en el pago de las contribuciones señaladas en los artículos 196 y 198 del Código Financiero, procederá a determinar el crédito fiscal que resulte a cargo del contribuyente, debiendo motivar su resolución con base en los hechos u omisiones señaladas en el oficio de observaciones que al efecto se haya levantado; tal resolución se debe emitir y notificar dentro de los 90 días siguientes contados a partir del día siguiente al vencimiento del plazo de 20 días señalados en la fracción V del artículo 84 del Código Financiero.

La determinación de los derechos de agua derivada de las facultades de comprobación, la Comisión de Aguas, como auxiliar de la Secretaría de Finanzas, podrá hacerla en forma presuntiva en los supuestos ya señalados en puntos anteriores, para lo cual podrá usar indistintamente cualquiera de los siguientes medios, de acuerdo a lo preceptuado en los artículos 76 y 77 del Código Financiero multicitado:

1. Tomando como base las dos últimas lecturas que se hagan una vez que se instale el medidor si no existía, o sea reparado, y que funcione correctamente, lecturas que entre si no deberán tener un lapso inferior de siete días;
2. Con la información obtenida por las autoridades fiscales en el ejercicio de sus facultades,
3. Empleando medios indirectos de investigación los cuales pueden ser:



- a) Datos aportados por los propios contribuyentes en declaraciones presentadas ante las oficinas de la Comisión de Aguas o de las autoridades fiscales.
- b) Información proporcionada por terceras personas a solicitud de la Comisión de Aguas o la autoridad fiscal correspondiente.
- c) Cualquier otra información obtenida por la Comisión de Aguas, ejercicio de sus facultades como autoridad auxiliar de la Secretaría de Finanzas, o la autoridad fiscal correspondiente;

Otros medios que permita el avance tecnológico en la materia

#### **4.3.2. VERIFICACIÓN DEL CUMPLIMIENTO DE OBLIGACIONES EN MATERIA DE AGUA, MEDIANTE LA EMISIÓN DE ORDENES DE VISITAS DOMICILIARIAS.**

Otra de las facultades de la Comisión de Aguas para comprobar que los contribuyentes de los derechos de agua, cumplan con sus obligaciones en materia de agua, de igual forma para poder determinar la existencia de créditos fiscales, dar las bases de sus liquidaciones y comprobar infracciones de agua, establece el Código Financiero la facultad de emitir ordenes y practicar visitas domiciliarias, de igual forma para verificar el estado y condiciones de las tomas de agua, sus ramales y medidores, en su caso, adecuarlas y corregirlas, el de las instalaciones de los inmuebles, en donde se encuentren el consumo de agua efectuado, por los contribuyente, así como para suspender en inmueble de uso no doméstico, o restringir en inmuebles de uso doméstico el suministro de agua y en última instancia restablecer el servicio, esto de acuerdo con el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y la fracción II del artículo 71 del Código Financiero.

Las visitas domiciliarias exclusivamente se deben practicar mediante orden de visita suscrita por autoridad fiscal competente, orden que debe contener claramente el nombre de la persona a quien va dirigida la visita y el lugar o lugares en los que deberá efectuarse, y cuando la Comisión de Aguas o la autoridad fiscal desconozcan o ignoren el nombre de la persona que se debe visitar, deben señalar en la orden los datos suficiente que permitan su identificación, debe señalar precisión el nombre del o los servidores

públicos encargados de efectuar la visita, los cuales podrán ser sustituidos, aumentados o reducidos en su número, en cualquier momento de la visita. por parte de la autoridad competente, que notifique por escrito tal circunstancia al visitado. los visitadores podrá actuar conjunta o separadamente, de igual forma la Comisión de Aguas como auxiliara de la Secretaria de Fianzas, o la autoridad fiscal, debe señalar claramente las contribuciones que se revisarán en tal visita domiciliaria, y el penodo o periodos sujetos a revisión, los cuales no deben exceder de cinco años anteriores a la fecha en que se notifique la orden de visita

Como las visitas domiciliares son actos de molestia para los contribuyentes, éstas no nada más deben cumplir los requisitos antes señalados, sino que deben estar debidamente fundadas y motivadas, ya que de no cumplir con esto, se puede producir nulidad lisa y llana, cuando es impugnada ya sea a través del recurso de revocación ante la Procuraduría Fiscal, o mediante el juicio de nulidad ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, sirviendo de apoyo la siguiente Tesis jurisprudencial.

**“ORDEN DE VISITA DOMICILIARIA. FALTA DE FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DE LA PRODUCEN SU NULIDAD LISA Y LLANA.** Si la Sala Fiscal declaró la nulidad lisa y llana de la resolución impugnada con apoyo en los artículos 237 y 238, fracción IV, y 239 fracción II, del Código Fiscal de la Federación, tal determinación es correcta, si se toma en consideración que la omisión de expresar en la orden de visita las obligaciones fiscales que van a verificarse se traducen en una violación al artículo 16 constitucional; orden que además constituye un acto primigenio a la visita domiciliaria y al acta respectiva, cuya ilegalidad invade todos lo actos subsecuentes. También debe considerarse correcta la nulidad lisa y llana decretada por la Sala, y no la nulidad para efectos que pretende la autoridad inconforme, con apoyo en la fracción III del artículo 239 del Código Fiscal de la Federación, ya que de acuerdo a este precepto legal no se deben fijar efectos cuando se trate de facultades discrecionales, y es claro que la facultad para emitir una orden de visita es discrecional, emanada del imperativo consignado en el artículo 16 constitucional, que dice que la autoridad administrativa podrá practicar visitas domiciliares para cerciorarse de que se han cumplido las disposiciones fiscales. La anterior conclusión no está en desacuerdo con lo dispuesto en la parte final del artículo 239 del Código Fiscal que dice: “El Tribunal Fiscal de la Federación declarará la nulidad

para el efecto de que se emita nueva resolución cuando se esté en alguno de los supuestos previstos en las fracciones II y III. La primera de ésta determina que una resolución es ilegal, por omisión de los requisitos formales exigidos por las leyes, que afecte las defensas del particular y trascienda al sentido de la resolución, inclusive la ausencia de fundamentación y motivación en su caso. En asuntos como el que nos ocupa nos e comete la violación formal al declararse la resolución impugnada sino en la orden de visita, de manera que no se está en el supuesto de la fracción II aludida. Asimismo, la violación directa al artículo 16 constitucional se dio en la orden de visita no en el procedimiento respectivo y, por ende, tampoco se actualiza la hipótesis a que se refiere la fracción III del artículo invocado que dice "Se declarará que una resolución administrativa es ilegal cuando se demuestre alguna de las siguientes causales"... III. Vicios del procedimiento que afecten las defensas del particular y trascienda al sentido de la resolución impugnada". Lo anterior es así, pues la orden de visita no se produce durante la secuela del procedimiento, ya que es la orden la que en todo caso da lugar a que se forme ese procedimiento, previsto y regulados por los artículos 44, 45, 46 y 47, y demás relativos del Código Fiscal de la Federación, en cuyas disposiciones se contemplan las reglas y requisitos que deben contener las visitas así como el procedimiento a seguir para culminarlas en un acta final, de manera que al no quedar comprendida como un "vicio del procedimiento", la violación relativa no encuadra en las fracciones II y III del pluricitado artículo 238, por lo que la Sala no tenía porqué ordenar que se repusiera la emisión de tal orden. Sin embargo, lo antes dicho no significa que la nulidad de que se trata restrinja el imperio de la autoridad para emitir otra orden de visita en uso de sus propias atribuciones pero en un nuevo acto, ya que es criterio reiterado que cuando una orden de visita no reúne las formalidades constitucionales no se puede impedir a la autoridad que emita las que considere necesarias, pero eso sí, independientemente de la que fue declarada nula.<sup>261</sup>

---

<sup>261</sup> SEMANARIO Judicial de la Federación. Octava Época, Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, Semanario Judicial de la Federación, Tomos XIII- Marzo, pág. 408, Revisión fiscal 524/93. Secretario de Hacienda y Crédito Público y otras autoridades, 12 de mayo de 1993. Mayoría de votos. Disidente: Hilario Bárcenas Chávez. Ponente: David Delpadillo Guerrero. Secretario: José Pablo Sáyago Vargas

El artículo 91 del Código Financiero, establece algunos requisitos que debe contener la orden de visita domiciliaria, por ser un acto de autoridad que como ya se dijo causa molestia a los contribuyentes, por lo que debe ser notificada, y debe señalarse en la misma orden la autoridad que la emite, expresar la causa, objeto o propósito de la misma, ostentar la firma autógrafa del funcionario competente para emitirla y el que la emite, el nombre o nombre o nombres a que se dirige la orden de visita

#### 4.3.2.1. DESARROLLO DE LA VISITA DOMICILIARIA.

Los visitadores, los visitados, el representante legal o la persona o personas con quien se entienda la diligencia de la visita, deben saber que la visita se realizará en el lugar o lugares que se indican en la orden de visita. En el supuesto de que los visitadores se presenten en el lugar en donde se tenga que practicar la visita, y no encontraran al visitado o a su representante legal, dejarán un citatorio con la persona que se encuentre en ese lugar, para que el visitado o su representante legal los esperen a una hora determinada del día hábil siguiente para que se les notifique la orden, y se le entregue, así como la carta de derechos del contribuyente, si el visitado o su representante legal no los esperan el día y a la hora señalados en el citatorio, la visita se iniciará con quien se encuentre en el lugar en donde se señaló para llevarse a cabo la visita. Los visitadores al citar al visitado o su representante legal, podrán realizar una relación de los sistemas, libros registro, licencias, comprobantes de pago de contribuciones, avisos y demás documento.

En el supuesto de que el contribuyente cambie de domicilio, una vez que recibió el citatorio, y presente aviso a la Comisión de Aguas, autoridad auxiliar de la Secretaría de Finanzas, o a la autoridad fiscal, la visita se puede llevar a cabo en el nuevo domicilio y en el anterior, siempre y cuando el visitado conserve el local de domicilio que se cambió, sin que se requiera de una nueva orden o ampliación de la orden de visita, únicamente haciéndose constar el cambio de domicilio en el acta que para el efecto se levante.

Al iniciarse la visita domiciliaria, en el domicilio señalado en la orden para tal objeto, los visitadores autorizados y que intervengan en ella se deben identificar claramente ante el visitado, su representante legal o con la persona con quien se entienda la diligencia, a

efecto de que estos verifiquen y constaten que las personas nombradas en la orden de visita domiciliaria son efectivamente las mismas, todo lo anterior, lo deberán asentar los visitantes en el acta inicial que levanten, de igual forma se asentará la vigencia, el nombre de la dependencia que expida sus credenciales, el cargo que ocupa el visitante al momento de iniciarse la orden y la dependencia a la que se encuentran adscritos; en ese mismo acto, se requiere por parte de los visitantes, a la persona que atiende la de visita que designe dos testigos en el caso de que no los designe, o los que se nombraron no aceptan ser testigos, se hará constar en el acta respectiva, y los visitantes nombran inmediatamente otros dos testigos, sin que lo anterior invalide el resultado de la visita.

Si los testigos no comparecen al desarrollo de la visita al lugar en donde se lleva a cabo la visita, estos podrán ser sustituidos en cualquier tiempo, por ausencia de él antes de que concluya la diligencia, o en caso de que manifieste que ya no es su voluntad continuar siendo testigos, en tal circunstancia la persona con la que se atiende la diligencia debe designar de inmediato otros dos, y en caso de no hacerlo o por impedimento de los que designen, los visitantes designarán a los testigos que deberán sustituirlos.

Tienen la obligación el visitado, su representante legal o la persona con quien se entienda la diligencia, a permitirles el acceso a los visitantes designados, al lugar o lugares en que se deban llevar a cabo la visita y tenerles a su disposición desde el inicio de la visita hasta su conclusión los documentos que comprueben los pagos efectuados, registros cronológicos de las lecturas realizadas a los aparatos medidores de agua, y demás papales que acrediten el adecuado cumplimiento de las obligaciones fiscales, de cuyos originales los visitantes, el representante legal o la persona con quien se entienda la diligencia, permitirán a los visitantes verificar los aparatos medidores, documentos o cualquier medio procesable de almacenamiento de datos que el contribuyente tenga en el lugar o lugares visitados, la examinación de los registros, documentos y demás medios probatorios serán examinados en el lugar visitado.

Una vez que la Comisión de Aguas emite la orden visita, la cual debe cumplir con todos los requisitos ya señalados para tal efecto y que se encuentran en el artículo 16 constitucional y en el Código Financiero; ante la emisión de la orden de visita de acuerdo con la experiencia adquirida en la práctica forense, se emite con graves errores en los

datos de la orden, que van desde el número de cuenta, hasta el poner mar el domicilio, el nombre del contribuyente, la razón social, o bien dirigirlo al usuario y/o propietario o poseedor y/o representante legal; todo esto puede ser a que aún cuando la Comisión de Aguas, cuenta con una gran infraestructura no ha logrado actualizar en su totalidad los datos registrados en el padrón de contribuyentes a visitar.

De igual forma cuando ya se emite la orden los visitadores, pueden presentarse en el domicilio a visitar dejan un citatorio, y se puede dar el supuesto de que el visitado o su representante legal no se presenten a la cita, en ese caso se ven los visitadores obligados a iniciar la visita con un tercero que en ocasiones no tiene dependencia del propietario del inmueble visitado, lo que genera que se pongan en riesgo el poder hacer efectivos los posibles créditos que se generen de la visita, ya que los contribuyentes interponen sus respectivos medios de defensa, haciendo valer tal circunstancia.

#### 4.3.2.2. ETAPAS DE LA VISITA.

Una vez que ya se emitió la orden de visita domiciliaria, por parte de la Comisión de Aguas, como auxiliar de la Secretaría de Finanzas, o la autoridad fiscal, se dejó citatorio correspondiente, se entregó la orden de visita, se debe levantar por parte de los visitadores el acta de inicio en la que se hará constar circunstanciadamente los hechos u omisiones detectados por parte de los visitadores, se registra la lectura que en ese momento marquen los aparatos medidores de la o las tomas de agua de las que hace uso el contribuyente visitado, y se solicita la información y documentación que acredite el cumplimiento de las obligaciones fiscales, que en este caso son los derechos de agua, derechos de descarga a la red de drenaje; los hechos asentados en las actas harán prueba plena de la existencia de tales hechos o de las omisiones detectadas, sin que las actas produzcan efectos de resoluciones fiscales, lo anterior con fundamento en lo dispuesto en la fracción I, del artículo 83 del pluriestado Código Financiero.

El segundo párrafo de la fracción I del artículo antes referido, señala que las actas que levante los visitadores deben ser firmadas por los visitadores, por el visitado, su representante legal, así como por los testigos, entregándosele al visitado una copia legible

de la respectiva acta, en caso de que el visitado, el representante legal, la persona con quien se entiende la diligencia o los testigos no comparecen a firmar las actas o se negaran a hacerlo, tal circunstancia se hará constar en el acta, sin que esto afecte la validez y valor probatorio del acta.

Ya en el desarrollo de la visita los visitadores para asegurar la contabilidad, registros cronológicos de lecturas a aparatos medidores, comprobantes de pago y toda la documentación que sirva de prueba en materia de aguas, podrán, indistintamente, sellar o colocar marcas en dichos documentos, así como dejarlos en calidad de depósito al visitado o a la persona con quien se entienda la diligencia, previo inventario que al efecto se formule; en el supuesto de que algún documento que se asegure, se encuentre en los muebles, archiveros u oficinas que se sellen, y le sean necesarios al visitado para la realización de sus actividades, podrá el visitado extraerlo en presencia de los visitadores, para sacar copia de los mismos, esto conforme a lo dispuesto en la fracción II, del artículo 83 del ordenamiento legal referido

La fracción III, del artículo 83 del Código Financiero, dispone que durante el desarrollo de las visitas domiciliarias se pueden levantar actas parciales o complementarias en las que se hará constar los hechos u omisiones que se encuentren y que generen incumplimiento a las disposiciones fiscales o circunstancias de carácter concreto, de los que se tenga conocimiento en el desarrollo de la misma; también se consignarán en dichas actas los hechos u omisiones que se conozcan por terceros. Si al momento de levantarse las actas parciales o complementarias no se encuentre presente el visitado o el representante legal, los visitadores dejarán citatorio para que los esperen a una hora determinada del día siguiente; de no hacerlo el acta se levantará con la persona que se encuentre presente en el lugar visitado.

En la última acta parcial que al efecto se levante, los visitadores harán mención expresa de tal circunstancia, contando el contribuyente con un plazo de veinte días contados a partir de su levantamiento para presentar documentos, libros o registros que desvirtúen los hechos u omisiones consignados en dicha acta; si se trate de más de un ejercicio fiscal revisado el plazo se ampliará hasta por quince días más, siempre que el contribuyente presente aviso dentro del plazo inicial de veinte días antes referido, esto

conforme a lo dispuesto en el segundo párrafo de la fracción III. del artículo 83 del multireferido Ordenamiento Legal

En caso de que el contribuyente no presente dentro del plazo antes señalado, los documentos, libros o registros que desvirtúen dichos hechos u omisiones, se tendrán por consentidos los hechos u omisiones consignadas en la última acta parcial; si resultare imposible continuar o concluir la visita domiciliar en el lugar o lugares señalados en la orden de visita, las actas se pueden levantarse en las oficinas de las autoridades fiscales, situación que se deberá notificar previamente a la persona con quien se entiende la visita, a fin de que acuda al levantamiento y se haga acompañar de sus testigos de asistencia, esto conforme a lo dispuesto en el segundo párrafo de la fracción IV, del artículo 83 del referido Código Financiero

Este mismo artículo en su fracción V, señala a los visitadores que, si al momento del cierre del acta final de visita no estuviera presente el visitado o su representante legal, dejarán citatorio para que se presente a una hora determinada del día siguiente; de no hacerlo, los visitadores levantará el acta final con la persona que se encuentre presente en el lugar visitado. Una vez cerrada el acta final ya no se podrá levantar actas complementarias sin la autoridad competente emita nueva orden de visita. Las actas parciales que se levanten en el desarrollo de la visita se entenderá que forman parte integrante del acta final de visita, aun cuando no se asiente tal circunstancia expresa en las mismas.

Cuando la visita domiciliar se realiza en las oficinas de las autoridades fiscales, éstas deberán concluir la visita domiciliar o la revisión de documentos, dentro de un plazo máximo de seis meses contados a partir de la fecha en que se notifique la orden de visita o el requerimiento correspondiente; de no cerrarse el acta final de visita o no concluyan la revisión por parte de las autoridades dentro del plazo antes señalado, el plazo mencionado, se entenderá concluida la visita o revisión en esa fecha, quedando sin efectos todos los actos realizados por los visitadores durante la visita o revisión; el plazo de los seis meses, se pueden ampliar por un periodo igual, siempre y cuando se haga por escrito emitido por la autoridad que emitió la orden de visita o de revisión y se notifique a



los visitados; y se presente alguno de los supuestos siguientes de acuerdo a lo preceptuado por la fracción VII del artículo 83 del pluriferido Código Financiero

- a) La autoridad fiscal solicite de los servidores públicos del Gobierno Federal, del Distrito Federal o fedatarios, informes y datos que posean con motivo de sus funciones;
- b) Se practiquen avalúos a bienes inmuebles;
- c) Cuando el inmueble cuente con dos o más cuentas o tomas, y
- d) El contribuyente cambie de domicilio fiscal, sin dar el aviso correspondiente, durante el desarrollo de la visita o la revisión;

Si el contribuyente corra su situación fiscal de acuerdo a los resultados de la visita domiciliaria, se elaborarán las declaraciones correspondientes, misma que deben contener la firma del interesado o su representante legal, esto con fundamento en la fracción VII, del artículo 83 del precepto legal multiferido.

La fracción IX de este mismo artículo, dispone que cuando de la revisión de las actas de visita que se hayan levantado y de la documentación que integra el expediente de la visita domiciliaria, se desprenda que el procedimiento de fiscalización no se encuentre ajustado a las normas establecidas en el Código Financiero, y que podría provocar la invalidación de la determinación del crédito fiscal que en su caso se realice como resultado de la visita domiciliaria, la autoridad fiscal que emitió la orden de visita podrá por una sola vez reponer el procedimiento de oficio, siempre y cuando se notifique al contribuyente por escrito al visitado, sin perjuicio de la responsabilidad en que incurran los visitadores.

En el caso de que el contribuyente presente ante la Tesorería aviso para determinar el cumplimiento de sus obligaciones fiscales, y una vez presentado dicho aviso, Comisión de Aguas emita una orden de visita domiciliaria, ésta deberá concluirse anticipadamente; tal conclusión sólo será en relación a las contribuciones y periodos a dictaminar y que comprenda la orden de la visita, debiéndose levantar acta en la que se asiente tal situación, esto de acuerdo a lo indicado por el artículo 83- A del Código Financiero.

#### 4.4. PROCEDIMIENTO DE DETERMINACIÓN, CONCLUIDO EL PROCEDIMIENTO DE REVISIÓN DE DECLARACIONES Y VISITAS DOMICILIARIAS.

Concluida una visita domiciliar o la revisión de las declaraciones en materia de agua, presentadas por los contribuyentes, la autoridad fiscal, que en este caso que nos ocupa es la Comisión de Aguas, como auxiliar de la Secretaría de Finanzas del Distrito Federal se ha allegado de datos, informes y documentos que le permiten llevar a cabo la determinación de los derechos de agua que el contribuyente no cubrió en su oportunidad, ya sea por la omisión de pago o por que las determinaciones de tales derechos no se realizaron en correctamente, por lo que la Comisión de Aguas mediante un acto administrativo, lleva a cabo la determinación de los derechos omitidos, acto que debe señalar con precisión quien es el contribuyente, las características de la obligación a cumplir, y sobre todo lo más importante se debe encontrar debidamente fundado y motivado, desde luego que en este caso se parte del supuesto de que la determinación se emite en razón de que el contribuyente, no cumplió con su obligación de determinación y pago oportuno y adecuado de los derechos de agua que le corresponden; en consecuencia la Comisión de Aguas determina y cuantifica la base de los derechos que adeuda y aplica las tarifas correspondientes para liquidar las obligaciones fiscales. Al respecto el artículo 85 del Código Financiero establece que:

*"ARTICULO 85- Cuando con motivo del ejercicio de las facultades de comprobación de las autoridades fiscales conozcan de la comisión de una o varias infracciones que originen la omisión total o parcial en el pago de las contribuciones establecidas en este Código, procederán a determinar el crédito fiscal que resulte a cargo del contribuyente, motivando la resolución con base en los hechos u omisiones consignadas en las actas u oficio de observaciones que al efecto se hayan levantado.*

*Dicha resolución deberá emitirse y notificarse dentro de 90 días contados a partir del día siguiente al levantamiento del acta final, o del día siguiente al vencimiento del plazo previsto por la fracción V del artículo 84, de este Código, según corresponda*

*En el caso de que concluida la visita domiciliar, y una vez que la autoridad fiscal no conozca de la comisión de alguna infracción que origine la omisión total o parcial en el pago de las contribuciones establecidas en este Código, ésta comunicará por escrito al contribuyente esa situación, dentro de los cinco días hábiles siguientes."*

En el caso de la conclusión de una visita domiciliar a la Comisión de Aguas, conoce con precisión la totalidad de las determinaciones y declaraciones realizadas por el contribuyente, a partir de información contable o administrativa que obtuvo durante dicha visita, o de información que obre en poder de la Comisión de Aguas, la base en este caso se realiza sobre una base cierta, aunque en la mayoría de los casos de incumplimiento se encuentran irregularidades que llevan a determinar los derechos de agua sobre una base presuntiva o estimativa, respecto a lo anterior los artículos 76, 77, 79-A 79-B del Código Financiero, establecen en que casos la autoridad fiscal puede determinar presuntivamente el consumo de agua, así como los derechos de descarga a la red de drenaje, mismo que a la letra indican:

*"ARTICULO 76 - Las autoridades fiscales podrán determinar presuntivamente el consumo de agua, cuando:*

*I. La toma carezca de medidor porque no se ha solicitado,*

*II. Se retire el medidor sin la autorización correspondiente o los medidores hayan sido cambiados de lugar o retirados sin autorización de las autoridades competentes;*

*III. El contribuyente impida u obstaculice la lectura, verificación e instalación de aparatos medidores, así como la iniciación o desarrollo de las facultades de comprobación de las autoridades;*

*IV. No declaren el consumo de agua en los términos del artículo 198 de este Código;*

*V. No funcione el medidor o exista cualquier situación que impida su lectura, cuando se compruebe ante la autoridad fiscal que dichas circunstancias no son imputables al usuario, y no reporten ésta situación a la autoridad competente;*

*VI. Estén rotos los sellos del medidor o se haya alterado su funcionamiento;*

*VII. No lleven el registro cronológico de medición a que se refiere la fracción V, del artículo 200 de este Código, para determinar el consumo de agua, lo lleven incompleto, equivocado o con errores;*

*VIII. Se lleven a cabo instalaciones hidráulicas, así como derivaciones de agua, sin la autorización respectiva; o cuando se realicen modificaciones o manipulaciones a los ramales de las tuberías de distribución, y*

*IX. Existan circunstancias que impidan u obstaculicen la lectura, verificación e instalación de aparatos medidores, así como la iniciación o desarrollo de las facultades de comprobación de las autoridades fiscales. La determinación*

*presuntiva a que se refiere este artículo, procederá independientemente de los recargos y sanciones a que haya lugar*

*\*ARTICULO 77.- Para efectos de la determinación prevista en el artículo anterior, las autoridades fiscales calcularán el consumo de agua utilizando indistintamente cualquiera de los siguientes procedimientos.*

*I. Tomando como base las lecturas que se hagan una vez instalado o reparado el aparato medidor y que éste se encuentre funcionando correctamente, las cuales corresponderán a un lapso que en ningún caso será inferior a siete días;*

*II. Con otra información obtenida por las autoridades fiscales en el ejercicio de sus facultades de comprobación;*

*III. Emplear medios indirectos de investigación de cualquier clase, que las autoridades administrativas utilicen, siendo entre otros:*

*a). Los datos aportados por los propios contribuyentes en declaraciones presentadas ante las autoridades fiscales federales o del Distrito Federal,*

*b). Información proporcionada por terceros a solicitud de la autoridad fiscal,*

*c). Cualquier otra información obtenida por la autoridad fiscal en ejercicio de sus facultades, y*

*d). Otros medios que permita el avance tecnológico en la materia.*

*\*ARTICULO 79 A.- Las autoridades fiscales podrán determinar presuntivamente los derechos de descarga a la red de drenaje, cuando:*

*I. El contribuyente impida y obstaculice la lectura, la verificación de los dispositivos de medición instalados en las descargas a la red de drenaje, o bien, la iniciación o desarrollo de las facultades de comprobación de las autoridades fiscales;*

*II. No lleven control o medición del agua extraída;*

*III. No lleven el registro cronológico de sus lecturas o no instalen los dispositivos de medición en las descargas a la red de drenaje en caso de ejercer la opción de determinar, declarar y pagar el derecho;*

*IV. No declaren los derechos en los términos del artículo 265 de este Código, y*

*V. No funcionen los dispositivos de medición en las descargas a la red de drenaje o exista cualquier situación que impida su lectura.*

*\*ARTICULO 79 B.- Para efectos de la determinación presuntiva prevista en el artículo anterior, las autoridades fiscales calcularán el volumen de descarga a la*

*red de drenaje utilizando indistintamente cualquiera de los siguientes procedimientos:*

*I. Tomando como base las lecturas de los medidores del agua extraída,*

*II. Con otra información obtenida por las autoridades fiscales en el ejercicio de sus facultades de comprobación, y*

*III. Empleando los medios indirectos de investigación de cualquier clase, que las autoridades administrativas utilicen, siendo entre otros:*

*a). Los datos aportados por los propios contribuyentes en declaraciones presentadas ante las autoridades fiscales federales o del Distrito Federal;*

*b). Información proporcionada por terceros a solicitud de la autoridad fiscal;*

*c). Cualquier otra información obtenida por la autoridad fiscal en el ejercicio de sus facultades, y*

*d). Otros medios que permita el avance tecnológico en la materia.\**

La determinación que realice la Comisión de Aguas como auxiliar de la Secretaría de Finanzas, o la autoridad fiscal, ya sea sobre base cierta o sobre base presuntiva, se deberá iniciar con el último ejercicio de doce meses por el que se hubiera presentado o se debió presentar la declaración, y si se comprueba que en ese periodo, se cometieron irregularidades, se procederá a la determinación de los derechos de agua omitidos en ejercicios anteriores, no mayores a cinco años.

En el acto de determinación antes señalado, que haga la Comisión de Aguas, debe encontrarse debidamente fundado y motivado, debe constar por escrito, debe señalar la autoridad que emite, debe expresar la causa, el objeto o propósito de que se trate, debe ostentar la firma autógrafa del funcionario competente que lo emite, el nombre o nombre de las personas a las que va dirigido, esto de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 91 del Código Financiero.

Además de los requisitos señalados, y tomando en cuenta lo dispuesto por el artículo 59 del multicitado Código Financiero, debe señalarse que la determinación del crédito fiscal que al efecto haga la Comisión de Aguas, debe ser pagada dentro de los quince días hábiles siguientes a aquel en que surta efectos la notificación de la misma, crédito que

debe comprender las sanciones, a que se haga acreedor el contribuyente por sus omisiones, así como sus accesorios.

#### 4.5. LA NOTIFICACIÓN DEL CRÉDITO FISCAL.

Una vez que la Comisión de Aguas, como autoridad auxiliar de la Secretaría de Finanzas, o la autoridad fiscal han realizado la determinación y liquidación de los derechos omitidos por el contribuyente, es necesario que este se haga del conocimiento al contribuyente en forma fehaciente, y formal, lo cual es a través de la notificación del acto administrativo, la cual se hará personalmente o por correo certificado con acuse de recibo, esto por tratarse de determinación y liquidación de créditos fiscales, que pueden ser recurridos, de acuerdo a lo dispuesto en la fracción I del artículo 541 del Código Financiero, esto es que como ya se dijo pueden ser:

1. **PERSONALES.**- Notificación que será en el último domicilio que el contribuyente a quien se deba notificar haya señalado a la Comisión de Aguas, o a la autoridad fiscal que emite el acto, o en el domicilio fiscal que se tenga en los registros o padrones; ésta notificación se debe entender con el contribuyente a quien va dirigida o con su representante legal, en el caso de que en el momento de la diligencia no se encontrara a alguno de estos, el notificador dejará citatorio con la persona que se encuentre en el domicilio, esto con la finalidad de que el contribuyente o su representante legal esperen al notificador a una hora fija del día hábil siguiente; en el caso de que la persona que se encuentre en el domicilio no quiera recibir el citatorio, el notificador citará al contribuyente o su representante legal por instructivo, el cual lo fijará en la puerta del domicilio, haciendo constar ésta situación en el acta que al efecto levante el notificador, esto último se hará si el notificador encuentra cerrado el domicilio, y no encuentra a nadie con quien dejar el citatorio o en el caso de que algún vecino se negare a recibir el citatorio.

En el supuesto de que el contribuyente a quien se deba notificar o su representante legal no atienda el citatorio, la notificación se hará por conducto de cualquier persona que se encuentre en el domicilio en que se realice la notificación, en el caso de que se negare a recibir la notificación, se hará por instructivo el cual se fijará en la puerta del domicilio,

situación que se hará constar en el acta que al efecto se levante. El notificador al momento de realizar la notificación debe entregar a la persona con quien se entiende la diligencia, el documento o copia certificada a que se refiere la notificación, y tomará razón por escrito de las diligencias de cita y notificación.

La notificación de la determinación y liquidación que haga la Comisión de Aguas, debe notificarse a más tardar durante los cinco días hábiles siguientes al que se emita.

Las notificaciones personales se pueden hacer en las oficinas de las autoridades fiscales, en el caso de que la persona a quien se tiene que notificar se presente en el domicilio de estas.

**2. POR CORREO CERTIFICADO CON ACUSE DE RECIBO.** Este tipo de notificación se debe realizar de acuerdo a lo dispuesto para tal efecto en la Ley General de Comunicación, de igual forma la resolución debe entregarse al contribuyente o su representante legal.

Las notificaciones surten sus efectos a partir del día hábil siguiente del día en que se practicó la notificación, debiéndose realizar las notificaciones en días y horas hábiles, pudiendo la Comisión de Aguas habilitar horas y días inhábiles.

#### **4.6. FACULTADES COMO ÓRGANO EJECUTOR.**

Otra de las facultades con que cuenta la Comisión de Aguas, de acuerdo a la Resolución por la que se le autoriza, para prestar los servicios de Tesorería que se indican en la misma, de fecha 19 de diciembre del año 2001, publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 27 de diciembre del 2001; se encuentra la de exigir el pago de los créditos fiscales mediante el procedimiento administrativo de ejecución, que de acuerdo al artículo 99 del Código Financiero del Distrito Federal, este procedimiento se utiliza para exigir el pago de los créditos fiscales que no fueron satisfechos o no se garantizaron dentro del plazo que para ello se establece en el Código Financiero del Distrito Federal.

En razón de lo anterior nos referiremos al procedimiento administrativo de ejecución regulado en el Código Financiero del Distrito Federal.

#### 4.6.1. PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE EJECUCIÓN.

Respecto a la denominación de este procedimiento, existen diferentes denominaciones tanto en la doctrina nacional como extranjera<sup>262</sup>, ya que algunos autores le denominan facultad económica coactiva, procedimiento administrativo de ejecución; nuestro Código Financiero del Distrito Federal, lo regula con el nombre de Procedimiento Administrativo de Ejecución, como ya se ha indicado, al igual algunos autores nacionales, lo denomina Procedimiento Administrativo de Ejecución, los tratadistas citados por Jesús Quintana Valtierra, como son "Giuliana Fonrouge define al procedimiento económico coactivo como "el procedimiento especial y sumario que permite al Estado exigir coactivamente el pago de las obligaciones tributarias", y el tratadista español Miguel Fenech "señala que el procedimiento económico coactivo "es el medio jurídico con el cual se logra la satisfacción del acreedor cuando este no se consigue a través de la prestación del deudor y es necesario conseguir aquella satisfacción independientemente de la voluntad del obligado y venciendo toda su contraria voluntad."<sup>263</sup> Sergio Francisco de la Garza lo define como "la actividad administrativa que desarrolla el Estado para hacer efectivos en vía de ejecución forzosa, los créditos fiscales a su favor."<sup>264</sup>

Como ya se indicó el artículo 99 del Código Financiero del Distrito Federal, establece que mediante el procedimiento administrativo de ejecución, las autoridades fiscales exigirán el pago de los créditos fiscales que no se hubieran satisfecho o garantizado dentro del plazo que se señala en el código de referencia, que es como ya se dijo, dentro de los quince días hábiles siguientes a la notificación del crédito; definición que de igual forma se establece en el primer párrafo, del artículo 145 del Código Fiscal de la Federación.

<sup>262</sup> QUINTANA Valtierra, Jesús, Rojas Yáñez Jorge, *Op.cit.*, p. 207.

<sup>263</sup> Idem

<sup>264</sup> GARZA, Sergio Francisco de la, *Op. cit.*, p. 783



El maestro Andrés Serra Rojas señala que "el procedimiento administrativo de ejecución se constituye con la orden de requerimiento de pago al causante, de mandamiento de ejecución, el embargo, y en su caso, el remate y la aplicación del producto de remata suficiente para asegurar el interés fiscal"<sup>266</sup>, pero veamos lo que dispone el Código Financiero del Distrito Federal

El referido Código en su artículo 101, señala que el procedimiento administrativo de ejecución se inicia por la oficina recaudadora donde se encuentra el crédito fiscal para su cobro, que para el caso que nos ocupa es la Comisión de Aguas, como auxiliar de la Secretaría de Finanzas o la autoridad fiscal, mediante el mandamiento de ejecución el cual debe estar debidamente fundado y motivado; este mandamiento debe consistir en una orden del Director General de la Comisión de Aguas, en la que se expongan los razonamientos y fundamentos de derecho en que se apoye para emitir tal mandamiento, de igual forma en dicho mandamiento se dispondrá que se le exija al deudor por parte del actuario, que pague el crédito fiscal, apercibiendo al deudor que de no hacerlo, se le embargarán bienes suficiente para hacer efectivo el crédito fiscal y sus accesorios legales, designándose en el mismo mandamiento de ejecución al actuario o servidor público que la Comisión de Aguas habilite, para que practiquen el requerimiento y de ser necesario, el embargo de bienes en cualquier parte del Distrito Federal.

Puede darse el caso de que el procedimiento administrativo de ejecución se inicie no como consecuencia de la falta de pago por parte del contribuyente de la determinación y liquidación que haga la autoridad fiscal, en ejercicio de sus facultades de revisión, si no por el cese de una prórroga que se le haya otorgado al deudor para el pago del crédito, o por el cese de autorización otorgada a este último para el pago del crédito en parcialidades, por error antrómico en las declaraciones, en este caso el deudor podrá efectuar el pago dentro de los seis días siguientes a la fecha en que surta efectos la notificación del requerimiento.

En el caso de que el contribuyente haya hecho algún pago parcial en efectivo del crédito fiscal, la Comisión de Aguas expedirá un acuerdo en el que ordene su aplicación en pago

---

<sup>266</sup> SERRA Rojas, Andrés, Op. cit. p. 192

del crédito, y el mandamiento de ejecución que se emita sólo será por la diferencia insoluta para hacerse efectiva al contribuyente deudor. Así mismo se puede iniciar el procedimiento administrativo de ejecución con embargo precautorio para asegurar el interés fiscal, cuando el crédito fiscal es determinado y exigible, cuando a juicio fundado y motivado de la autoridad hubiera peligro de que el obligado se ausente, enajene u oculte sus bienes, o realice cualquier maniobra para evadir el cumplir con su obligación fiscal.

El requerimiento de pago se notificará, personalmente por tratarse de un requerimiento, y acto administrativo que puede ser recurrido; siguiendo todo el procedimiento que se indicó con anterioridad para la notificación personal de los actos administrativos; y al momento de la notificación el actuano entregará copia del mandamiento de ejecución a la persona con quien entienda la diligencia y levantará acta pormenorizada, de la cual también entregará copia. En la notificación se expresará el nombre del contribuyente; la resolución de la que deriva el crédito fiscal y el monto de éste; los motivos y fundamentos por lo que se le considera responsable del crédito, y el plazo para el pago, que como ya se indicó anteriormente será de quince días. El actuano para hacer efectivo el crédito fiscal exigible y el importe de sus accesos legales, requerirá al deudor para que le demuestre en ese acto haber pagado el crédito, y de no hacerlo, el actuano procederá a:

**a) A EMBARGAR BIENES SUFICIENTES.**

En este caso el actuano embargará bienes suficientes que cubran el crédito fiscal en materia de aguas, así como los gastos de ejecución, debiendo poner todo lo embargado previamente identificación, bajo la guarda de o de los depositarios que fueran necesarios y nombrados por el actuano. En la práctica normalmente en materia de aguas, el actuano es quien hace el nombramiento del depositario, siendo en este siendo este último el propio deudor o la persona con quien se entienda la diligencia, quedando bajo su guarda los bienes que se embargan.

El deudor o, la persona con quien se entienda la diligencia de embargo, tiene derecho a señalar los bienes en que el embargo se deba trabar, señalándolos en el siguiente orden, de acuerdo al artículo 105 del Código Financiero del Distrito Federal.

- I. Dinero y metales preciosos y depósitos bancanos.
- II. Acciones, bonos, cupones vencidos, valores mobiliarios y en general, créditos de inmediato y fácil cobro, a cargo de dependencias o entidades de la Federación, Estados y Municipios y de instituciones o empresas particulares de reconocida solvencia;
- III. Bienes muebles no comprendidos en las fracciones anteriores;
- IV. Bienes inmuebles, y
- V. Negociaciones comerciales, industriales o agrícolas.

De igual forma puede la persona con quien se entienda la diligencia de embargo designar a dos testigos, y en el caso de no hacerlo o al terminar la diligencia los testigos designados se negaran a firmar, esto lo hará constar el actuario en el acta que al efecto se levante, sin que estas circunstancias afecten la legalidad del embargo.

El actuario de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 106 del Código Fiscal multireferido, podrá señalar bienes sin sujetarse al orden antes señalado, cuando el deudor o la persona con quien se entienda la diligencia:

- I. No señale bienes suficientes a juicio del mismo actuario o no haya seguido dicho orden al hacer el señalamiento, y
- II. Si el deudor, teniendo otros bienes susceptibles de embargo, señalare:
  - a) Bienes ubicados fuera de la circunscripción de las oficinas de la Comisión de Aguas;
  - b) Bienes que ya reportaren cualquier gravamen real o cualquier embargo anterior, o
  - c) Bienes de fácil descomposición o deterioro o materias inflamables.

Exceptuándose del embargo de acuerdo al artículo 109 del Código Financiero ya referido, a) el lecho cotidiano y los vestidos del deudor y de sus familiares; b) los muebles de uso indispensable del deudor y de sus familiares, no siendo de lujo a juicio del actuario; c) los libros, instrumentos, útiles y mobiliario indispensable para el ejercicio de la profesión, arte u oficio a que se dedique el deudor; d) la maquinaria, enseres y semovientes propios para

las actividades de las negociaciones, en cuanto fueren necesarios para su funcionamiento. las armas, vehículos y caballos que los militares en servicio deban usar conforme a las leyes; e) los granos, mientras éstos no hayan sido cosechados, pero no los derechos sobre las siembras; f) el derecho de usufructo, pero no los frutos de éste; g) los derechos de uso o de habitación, el patrimonio de familia en los términos que establezca el Código Civil, desde su inscripción en el registro público correspondiente; h) los sueldos y salanos; i) las pensiones de cualquier tipo, y j) los ejidos.

En la mayoría de los casos, la diligencia de embargo que lleva a cabo personal de la Comisión de Aguas, la realiza en forma simultánea con la notificación del requerimiento de pago, en días y horas hábiles. Así mismo, el embargo se puede ampliar en cualquier momento del procedimiento administrativo de ejecución, cuando la Comisión de Aguas estime que los bienes embargados son insuficientes para cubrir los créditos fiscales. Para el caso de que en la diligencia de embargo se opusiera un tercero en el domicilio de los bienes a embargar, o si los bienes señalados para la traba de ejecución ya estuvieran embargados por otra autoridad no fiscal o sujetos a cédula hipotecaria, o que el deudor o cualquier otra persona impidiera materialmente al actuario el acceso al domicilio del deudor o al lugar en que se encuentren los bienes, o la persona con quien se entiende la diligencia no abriera las puertas de las construcciones, edificios, o casa señalados para la traba de embargo, o en los que se presuma que existan bienes muebles embargables, el actuario deberá sujetarse a lo dispuesto en los artículos 107, 108, 113, 114 del Código Financiero del Distrito Federal.<sup>206</sup>

---

<sup>206</sup> En este punto no se hace especial referencia a las reglas que deba sujetarse el actuario por se cuestiones que en la práctica ya los debe saber y se dan por conocidos por el lector, lo que evitara que nos extendamos en el tema y hacer tediosa la lectura del presente trabajo, razón por la que se transcriben los referidos artículos en esta nota

ARTICULO 107 En el caso de que al designarse bienes para el embargo administrativo, se opusiera un tercero fundándose en el dominio de ellos, no se practicará el embargo si se demuestra en el mismo acto la propiedad con prueba documental suficiente a juicio del actuario, asimismo, podrá oponerse el cónyuge que tenga titularidad de los bienes a embargar con motivo del régimen conyugal al cual se haya sometido. La resolución dictada tendrá el carácter de provisional y deberá ser sometida a ratificación, en todos los casos por la oficina recaudadora, a la que deberán allegarse los documentos exhibidos en el momento de la oposición. Si a juicio de la recaudadora las pruebas no son suficientes, ordenará al actuario que continúe con el embargo, y notificará al interesado que puede hacer valer el recurso previsto en este Código.

En todo momento los opositores podrán ocurrir ante la oficina recaudadora haciéndole saber la existencia de otros bienes propiedad del deudor del crédito fiscal libres de gravamen y suficientes para responder de las prestaciones fiscales exigidas. Esas informaciones no obligarán a la recaudadora a levantar el embargo sobre los bienes a que se refiere la oposición.

Por lo que hace al embargo de créditos fiscales, dinero, materiales preciosos, alhajas y valores embargados no se hace referencia en razón de que en la práctica no hace embargo de los mismos, y en la resolución por la que se autoriza a la Comisión de Aguas, para prestar los servicios de Tesorería que se indican, no se le autoriza para el embargo de los mismos.

En materia de aguas en la práctica los bienes y las negociaciones embargadas se dejan bajo la guarda del o de los depositarios que fueren necesarios, y nunca se extraen los referidos bienes muebles, ni se hace intervención a la caja, ni mucho menos se llega a hacer una sustitución de depositarios, ni se le requieren los bienes embargados al

---

ARTICULO 108.- Si los bienes señalados para la traba de ejecución están ya embargados por otras autoridades no fiscales o sujetos a cédula hipotecaria, se practicará, no obstante, el embargo administrativo. Los bienes embargados se entregarán al depositario designado por la oficina recaudadora o por el actuario, y se dará aviso a la autoridad correspondiente para que el o los interesados puedan hacer valer su reclamación de preferencia.

Si los bienes señalados para la ejecución hubieren sido ya embargados por parte de la propia autoridad fiscal, se practicará el embargo, entregándose los bienes al depositario que haya designado con anterioridad. En el caso de que el embargo se haya practicado por autoridades fiscales federales u organismos fiscales autónomos, también se efectuará el embargo y se dará aviso a la autoridad federal. En caso de inconformidad, la controversia resultante será resuelta por los tribunales judiciales de la Federación, en tanto se resuelve el procedimiento respectivo no se hará aplicación del producto del remate, salvo que se garantice el interés fiscal a satisfacción de la Secretaría.

ARTICULO 113.- Si el deudor o cualquiera otra persona impidiere materialmente al actuario el acceso al domicilio de aquél o al lugar en que se encuentren los bienes, siempre que el caso lo requiera, el actuario solicitará el auxilio de la policía o fuerza pública para llevar adelante los procedimientos de ejecución.

ARTICULO 114.- Si durante el embargo, la persona con quien se entienda la diligencia no abre las puertas de las construcciones, edificios o casas señalados para la traba o en los que se presume que existen bienes muebles embargables, el actuario previo acuerdo fundado del jefe de la oficina recaudadora, hará que ante dos testigos sean rotas las cerraduras que fuere necesario, para que el depositario tome posesión del inmueble o para que siga adelante la diligencia.

En igual forma procederá el actuario cuando la persona con quien se entienda la diligencia no abre los muebles en los que aquél suponga se guardan dinero, alhajas, objetos de arte u otros bienes embargables. Si no fuere factible romper o forzar las cerraduras el mismo actuario trabará embargo en los muebles cerrados y en su contenido, y los sellará y enviará en depósito a la oficina recaudadora, donde serán abiertos en el término de tres días por el deudor o por su representante legal y en caso contrario por un experto designado por la propia oficina en presencia de dos testigos.

El actuario levantará un acta haciendo constar el inventario completo de los bienes, la cual deberá ser firmada por el mismo, los testigos y el depositario designado. En la propia oficina quedará a disposición del deudor una copia del acta a que se refiere este párrafo.

Si no fuere factible romper o forzar las cerraduras de cajas u otros objetos unidos a un inmueble o de difícil transportación, el actuario trabará embargo sobre ellos y su contenido y los sellará, para su apertura se seguirá el procedimiento establecido en los dos párrafos anteriores.

depositario, ya que la Comisión de Aguas no cuenta con la infraestructura suficiente para todo ello.

Ahora bien, por lo que respecta a la inscripción en el Registro Público de la Propiedad y del Comercio, de los bienes raíces, derechos reales o de negociaciones de cualquier genero, es de señalarse que debido a que el padrón no se encuentra actualizado, y que el procedimiento cuenta con fallas, no es posible llevar a cabo tal inscripción, esto es por ejemplo, en los casos de que se desee inscribir por la Comisión de Aguas, un bien inmueble en el Registro Público de la Propiedad, tal registro en su mayoría no es procedente ya que en ocasiones el inmueble no se encuentra registrado a nombre del deudor fiscal, si no a nombre de otra persona ya sea física o moral, y lo mismo sucede con las negociaciones que se encuentran embargadas, ya que en ocasiones la negociación embargada es a nombre comercial y no a nombre de la razón social, o también se puede dar el caso de que se encuentran bien los datos, pero el domicilio no coincide, bueno y así podríamos señalar diferentes errores que se comenten los procedimientos administrativos, y la falta de actualización del padrón, aún cuando se ha hecho en algunas zonas del Distrito Federal, la actualización del padrón fue mal realizado, ya que al momento de que se realizó el censo de tomas por parte de la Comisión de Aguas, el personal que lo realizó, no fue cuidadoso en tomar los datos del propietario de los inmuebles o negociaciones, por ejemplo en los domicilios de casa habitación empadronaban a las trabajadoras domésticas, o la persona que en ese momento se encontrara en dicho domicilio, sin que se le preguntara si realmente vivían en el mismo o si son las o los propietarios del inmueble; de lo anterior podemos concluir que a consecuencia de que no se realiza la inscripción de los embargos por parte de la Comisión de Aguas, tales embargos no surten efectos contra tercero.

La enajenación de bienes embargados procede de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 123 del Código Financiero del Distrito Federal, a partir del día siguiente a aquél en que se hubiera fijado la base del remate, en los términos de este Código; para los casos de embargo precautono, cuando los créditos se hagan exigibles y no se paguen al momento del requerimiento, cuando el embargado no proponga comprador dentro del plazo previsto en la fracción I del artículo 144 del Código Financiero del Distrito Federal; al quedar firme

la resolución o sentencia confirmatoria de la validez del acto impugnado, recaída en los medios de defensa que se hubieren hecho valer

Sabido es que la enajenación de los bienes embargados se debe hacer en subasta pública, en el local de la oficina recaudadora, excepto en aquellos casos que se establezcan en el Código Financiero del Distrito Federal, y la misma puede designar otro lugar para la venta u ordenar que los bienes embargados se vendan en lotes o fracciones o en piezas sueltas. Es de señalarse que en materia de aguas la Comisión de Aguas, al igual que algunas autoridades fiscales no cuenta con los recursos necesarios para llevar a cabo la enajenación de bienes embargados, esto es, que si no cuenta con la infraestructura para llevar a cabo la substracción de los bienes embargados o intervenir la negociación, tampoco cuenta con los recursos para llevar a cabo los avalúos a que se refiere el artículo 126 del Código Financiero del Distrito Federal, por lo que nos encontramos ante créditos incobrables por falta de recurso, circunstancia que ya es del conocimiento de los contribuyentes, y en su mayoría de grandes usuarios, que son en su mayoría negociaciones; lo que les permite evadir el pago de los derechos por el suministro de agua, pues la Comisión cuenta con una multiplicidad de créditos incobrables en esta materia, y como sucede con otras autoridades fiscales

En el supuesto de que en alguna ocasión se llegara a rematar un inmueble, enajenación o adjudicación de los bienes, el producto obtenido se aplicará para cubrir el crédito fiscal, en el siguiente orden: 1. Los gastos de ejecución; 2. Las multas; 3. Los recargos, de acuerdo a lo dispuesto por el artículo 55 de multireferido Código Financiero. El procedimiento administrativo de ejecución, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 147 del Código Financiero del Distrito Federal, se puede suspender cuando se tramite el recurso de revocación o juicios contencioso administrativos, y así lo solicite el interesado y garantice el crédito fiscal impugnado y los posibles recargos, en alguna de las formas que establece el artículo 41 del Código Financiero ya referido; y dentro del plazo de cinco meses siguientes a partir de la fecha en que se interponga cualquiera de los medios de defensa antes referidos, siempre y cuando se acredite ante la Comisión de Aguas por el interesado, haberlo interpuesto dentro de los quince días hábiles siguientes a la fecha en que se le notificó el acto impugnado.

Limitándose la suspensión exclusivamente a la cantidad que corresponda a la parte impugnada de la resolución que determine el crédito fiscal, debiendo el contribuyente pagar la parte consentida del crédito fiscal no impugnado con los recargos correspondientes, quedando la autoridad recaudadora facultada para continuar el procedimiento respecto de este adeudo.

En cualquier tiempo se podrá solicitar la suspensión, esto debe ser ante la Comisión de Aguas, acompañándose copia del escrito con el que hubiera interpuesto el recurso administrativo o el juicio de nulidad, por lo que la misma suspenderá provisionalmente el procedimiento y concederá al contribuyente un plazo de quince días hábiles para que otorgue la garantía; otorgada la garantía la Comisión de Aguas, como autoridad auxiliar de la Secretaría de Finanzas sus suspenderá de plano el procedimiento hasta que se le comuniquen la resolución definitiva en el recurso o juicio que se haya promovido. No se podrá exigir garantía alguna adicional, si en el procedimiento administrativo de ejecución ya se hubieran embargado bienes suficientes para garantizar el interés fiscal.

Ante la negativa o violación a la suspensión del procedimiento administrativo de ejecución, por parte de la autoridad fiscal, los interesados podrán ocurrir al superior jerárquico de la autoridad recaudadora si se está tramitando el recurso administrativo, o ante la sala ordinaria del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal que conozca del juicio de nulidad, en el caso de que ya se haya interpuesto; quienes pedirán a la autoridad o la Comisión de Aguas, un informe que deberá rendir en un plazo de tres días hábiles y resolverán de inmediato la cuestión.

b) A embargar la negociación<sup>267</sup> con todo lo que de hecho y por derecho le corresponda. En este tipo de embargo en la diligencia de embargo, la persona con la que se entienda debe señalar, bajo protesta de decir verdad, todos y cada uno de los bienes comprendidos directa o indirectamente en la realización de las actividades de la negociación; en el embargo de la negociación se comprenden todos los bienes con que

<sup>267</sup> Se entenderá por empresa o negociación al conjunto de bienes organizados en una unidad económica de producción y distribución de bienes y servicios ofrecidos al mercado, con el fin de realizar actividades comerciales, industriales, agrícolas, ganaderas, pesqueras o silvícolas, artículo 104 del Código Financiero del Distrito Federal



dispone la negociación embargada. La Comisión de Aguas, debe publicar cada mes en la Gaceta Oficial del Distrito Federal, el listado de negociaciones o empresas embargadas en el mes anterior de acuerdo al artículo 104 del Código Financiero del Distrito Federal.

#### **4.7. FACULTADES PARA LA SUSPENSIÓN O RESTRICCIÓN DEL AGUA POTABLE.**

La Comisión de Aguas de acuerdo al artículo 201 del Código Financiero del Distrito Federal, y de acuerdo al punto Primero de la Resolución por la que se autoriza a la Comisión de Aguas, para prestar los servicios de Tesorería que se indican, esta se encuentra facultada para suspender los servicios hidráulicos a inmuebles de uso no doméstico; y deberá restringirlos a la cantidad necesaria para satisfacer los requerimientos básicos, tratándose de tomas de uso doméstico, y de tomas que tengan ambos usos, domésticos y no domésticos, tomando en consideración lo previsto en el artículo 45 de la Ley de Salud del Distrito Federal; en caso de que los contribuyentes no paguen oportunamente los derechos de agua a que se encuentran obligados, cuando reincidan en declarar menos consumo a los que les determina la Comisión de Aguas.

El referido artículo establece como obligación de la Comisión de Aguas, suspender el servicio, en los casos en que se compruebe la existencia de tomas o derivaciones no autorizadas o con uso distinto al manifestado; que se haya modificado o manipulado los ramales de las tuberías de distribución; cuando se comercialice el agua suministrada por el Distrito Federal a través de tomas conectadas a la red pública, sin autorización; en el caso de que los usuarios empleen mecanismos para succionar agua de las tuberías de distribución o bien, se destruya, altere o inutilice los aparatos medidores. Para que se restablezca el suministro de agua suspendido o restringido, es necesario que el contribuyente cubra los derechos y accesorios legales que se generen, por la omisión del pago, así como aquéllos que correspondan a la reinstalación del suministro, así como los costos de reinstalación de los servicios, conforme a los presupuestos que para tal efecto formule la propia Comisión.

Al respecto es de señalarse que es una medida que le permite a la Comisión de Aguas a coaccionar a los deudores de todos los derechos que se generan por la prestación del

servicio, más que por el agua en sí, ya que la Comisión con las tarifas establecidas en el Código Financiero del Distrito Federal, no logra recaudar ni la tercera parte del costo real que se genera para traer el agua a la Ciudad de México, como lo es la infraestructura, y como no es admisible que algunos paguen el servicio y otros no, cuando en el mismo Código Financiero del Distrito Federal se han establecido tarifas que ponen en posición especial a los usuarios de uso doméstico a comparación de los que se dedican a una actividad lucrativa, y más aún, que en la actualidad se paga de acuerdo a lo que se consume, pues en la mayor parte de la ciudad ya se cuenta con medidores instalados en los inmuebles que cuenta con el servicio, al respecto el maestro Urbano Farias señala que "no es justo que quienes reciben el servicio en la comodidad de su caso no lo paguen, cuando realmente la gente de escasos recursos no cuentan ni con el servicio, tengan que pagar un alto costo por agua que compra en carros tanque, o envasada que tiene que recorrer grandes distancias para obtenerla. Si todos pagaran su agua al sistema, este tendría mayor posibilidad de ampliar su cobertura y atender precisamente a la gente marginada de escasos recursos." Y añade "por otro lado, no es exagerado señalar que en gran medida la autosuficiencia financiera de los organismos depende en parte de que se pueda suspender el servicio por falta de pago, como ocurre en todo el mundo. ...., por lo que la suspensión del servicio es una medida necesaria no por el daño que se hace sino por el bien que se deja de hacer. La naturaleza nos da el agua pero no la entuba."<sup>248</sup>

Como ya se ha señalado, la Comisión de Aguas cuenta con algunos créditos que se convierten en incobrables, por lo que la suspensión es una medida que le permite a la Comisión de Aguas, allegarse de recursos que le lleven a consolidar el sistema financiero, que le permita prestar el servicio público de agua potable y saneamiento de mejor calidad, y llevar el servicio a lugares marginados de la Ciudad; por lo que con esto y una adecuada cultura del agua que permita concientizar a la ciudadanía respecto al cuidado, uso del agua, y pago de tal servicio, se logrará reactivar el financiamiento del servicio de agua, y lo más importante el cuidado y ahorro del vital líquido, el cual es un recurso no renovable.

---

<sup>248</sup> FARIAS, Urbano. *Op. cit.* p. 283.

## 5. RECURSOS Y JUICIO QUE SE PUEDEN INTERPONER EN CONTRA DE LOS ACTOS EMITIDOS POR LA COMISION DE AGUAS DEL DISTRITO FEDERAL COMO AUTORIDAD FISCAL.

Ya se ha visto que la Comisión de Aguas en el ejercicio de sus facultades que le fueron autorizadas, se encuentra su actividad como auxiliadora de la autoridad fiscal, como lo es la Secretaría de Finanzas, actividad que se puede dar en la obtención y recaudación de los derechos de agua, pero para llevar a cabo la recaudación debe comunicar a los particulares las resoluciones que al efecto emita, como pueden ser informar a los contribuyente tanto de uso doméstico como de uso no doméstico, que tienen adeudos o retrasos en el pago de los derechos de agua de y que tales retrasos aparecen registrados en su archivos, así como emitir actos de autoridad mediante los cuales realice la comprobación de pagos, la determinación de créditos fiscales y notificar tales actos a los contribuyentes para poder cobrar los derechos por el suministro de agua o descargas a la red de drenaje; determinar los derechos que pretende cobrar la Comisión de Aguas en el ejercicio de sus atribuciones; de igual forma si los contribuyentes no pagan o comprueban debidamente haber pagado en tiempo sus derechos y conforme a derechos, la Comisión como ya se indicó cuenta con la atribución de suspender el suministro de agua en caso de tomas de uso no doméstico, y restringir o racionar el agua en caso de tomas de uso doméstico o mixto, y en su momento ejerce la facultad económico coactivo mediante el procedimiento de ejecución, para hacer efectivos los créditos fiscales del Distrito Federal en materia de derechos por el suministro de agua y descarga a la red de drenaje; pero para poder emitir sus actos de autoridad la Comisión de Aguas debe apegarse a las reglas del procedimiento administrativo que establece el Código Financiero del Distrito Federal, esto es que debe regirse por los principios de legalidad, sencillez, celeridad, eficacia, publicidad, gratuidad y buena fe, debiéndose ajustar estrictamente a las disposiciones del referido Código, fundar y motivar sus actos debidamente; debiendo notificar con forme al mismo todos y cada uno de los actos que emitan en materia de aguas o cualquier acto de autoridad de carácter definitivo.

Contra estos actos o resoluciones administrativas de carácter definitivo que se emitan de acuerdo a las disposiciones del multireferido Código, se podrá optar por los afectados interponer el recurso de revocación o promover juicio nulidad ante el Tribunal Contencioso

Administrativo del Distrito Federal; la resolución que se dicte en el recurso de revocación de igual forma se podrá impugnar ante el Tribunal Contencioso antes señalado.

Pero no se podrá interponer el recurso de revocación y el juicio de nulidad al mismo tiempo, respecto del mismo acto, por lo que cuando se haya interpuesto en primer instancia el recurso de revocación ante la Procuraduría Fiscal del Distrito Federal, previo desistimiento del mismo, el interesado podrá promover el juicio de nulidad ante el Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal. Respecto al recurso en general se han emitido por parte de la doctrina diversas definiciones del recurso administrativo entre esas definiciones encontramos la del maestro Andrés Serra Rojas quien señala que: "El recurso administrativo es un medio ordinario de impugnación y directo de defensa legal que tienen los gobernados afectados, en contra de un acto administrativo que lesione su esfera jurídica de derecho o interés, ante la propia autoridad que lo dictó, el superior jerárquico u otro órgano administrativo, para que lo revoque, anule, reforme o modifique, una vez comprobada la ilegalidad o inoportunidad del acto, restableciendo el orden jurídico violado, en forma económica, sin tener que agotar un procedimiento jurisdiccional."<sup>269</sup>

Gabino Fraga autor citado por Jesús Quintana Valtierra, da la siguiente definición "El recurso administrativo constituye un medio legal de que dispone el particular afectado en sus derechos o intereses por un acto administrativo determinado, para obtener, en los términos legales, de la autoridad administrativa, una revisión del propio acto, a fin de que dicha autoridad lo revoque, lo anule o reforme, en caso de encontrar comprobada la ilegalidad o la inoportunidad del mismo."<sup>270</sup> Para Jesús Quintana Valtierra y Jorge Rojas Yáñez, el recurso administrativo "es el medio de impugnación a través del cual el particular que considera afectada su esfera jurídica por un acto de molestia, puede solicitar ante la propia autoridad que emitió el acto de molestia, o de su superior jerárquico, la revisión de la resolución que le depare perjuicio"<sup>271</sup>

Gabino E. Castrejón García, señala que el recurso administrativo "es una defensa legal que tiene el particular afectado para impugnar un acto administrativo ante la propia

<sup>269</sup> SERRA Rojas, Andrés, *Op. cit.* p. 727.

<sup>270</sup> QUINTANA Valtierra, Jesús y Jorge Rojas Yáñez, *Op. cit.* p. 252

<sup>271</sup> *Idem* pág. 252

autoridad que lo dictó, el superior jerárquico u otro órgano administrativo, para que lo revoque, anule o lo reforme una vez comprobada la ilegalidad o inoportunidad del acto.<sup>272</sup>

De las anteriores definiciones podemos concluir, sin hacer caso omiso a las misma, que el recurso administrativo es el medio de defensa legal del cual dispones los particulares que ven afectados sus derechos o interés, por el acto de molestia emitido por una autoridad, el cual lo puede hacer valer ante la misma autoridad que lo emitió, ante el superior jerárquico u otro órgano administrativo, con el objeto de que ante quien se promueva lo revoque, lo anule, lo reforme, en el caso de que se compruebe la ilegalidad o inoportunidad de dicho acto, el cual restablece el derecho o interés violado.

La legislación y la doctrina han asignado distintas denominaciones a los recursos administrativos, como ya lo hemos visto anteriormente, dentro de las diferentes denominaciones se encuentran las que llaman a los recursos de revisión, de reconsideración, de inconformidad, de revocación, de oposición de alzada, de apelación, jerárquico, de aclaración, pero al respecto el maestro Alfonso Nava citado por Luis Humberto Delgadillo Gutiérrez, señala que "comparando las clasificaciones de la doctrina y la regulación de la ley de los recursos administrativos, podemos hablar de dos grandes tipos o grupos de recursos: los que conoce y resuelve la autoridad autora de los actos impugnados y los que conoce y resuelve una autoridad diversa, que puede ser la jerárquicamente superior a la que dictó el acto reclamado o un órgano administrativo especial."<sup>273</sup>

De lo anterior podemos observar que el recurso que se promueve ante la misma autoridad que emitió el acto, es un recurso de reconsideración, independientemente del nombre que le dé la ley; esto es de inconformidad, de oposición, de revocación, etc.; y el recurso que se promueve ante una autoridad diversa, a la que lo emitió, se conocen como jerárquicos o de alzada, independientemente de que se les llame de revisión, de revocación, etc., lo trascendente es determinar que autoridad lo tramitará y resolverá, esto es si la autoridad

<sup>272</sup> CASTREJÓN García, Gabino Eduardo, Derecho Administrativo Mexicano, Tomo II, 1ª ed., Cárdenas Editores, México, 2000, p. 348.

<sup>273</sup> DELGADILLO Gutiérrez, Luis Humberto y Manuel Lucero Espinosa Compendio de Derecho Administrativo 2º Curso, 1ª ed., Porrúa, S.A., México, 1999, p. 277.

que emitió el acto impugnado, o una autoridad diversa, ya que en la práctica si se presenta ante la misma autoridad que emitió el acto, lo confirma<sup>274</sup>

Ahora bien, derivado de lo anterior podemos decir que el recurso de inconformidad que se establece en el Código Financiero del Distrito Federal, es un recurso que se encuentra dentro de los recursos de jerarquía o alzada, ya que como se señalará a continuación se promueve ante una autoridad diferente a la que emite el acto motivo del recurso.

### 5.1. INSTANCIA.

El recurso de revocación se interpondrá por el recurrente por escrito ante la Procuraduría Fiscal del Distrito Federal; la resolución que se dicte en el recurso de revocación de igual forma se podrá impugnar ante el Tribunal Contencioso antes señalado. Pero no se podrá interponer el recurso de revocación y el juicio de nulidad al mismo tiempo, respecto del mismo acto, por lo que cuando se haya interpuesto en primer instancia el recurso de revocación ante la Procuraduría Fiscal del Distrito Federal, previo desistimiento del mismo, el interesado podrá promover el juicio de nulidad ante el Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal, esto con fundamento en el artículo 548 fracción I del Código Financiero del Distrito Federal

### 5.2. TÉRMINOS.

El recurso de revocación se interpondrá por el recurrente ante la Procuraduría Fiscal ya señalada, dentro de los quince días hábiles siguientes a aquél en que haya surtido sus efectos la notificación del acto impugnado; transcurrido el plazo anterior sin que se promueva alguno de los medios de defensa, precluirá el derecho del particular para ello, y se tendrán por consentidos los actos de la Comisión de Aguas, esto de acuerdo a la fracción I del 548 del Código Financiero del Distrito Federal.

---

<sup>274</sup> Ídem. p p 277-278

### 5.3. EL RECURSO DE REVOCACIÓN EN EL CÓDIGO FINANCIERO DEL DISTRITO FEDERAL.

El escrito mediante el cual se promueva el recurso de revocación ante la Procuraduría Fiscal del Distrito Federal debe contener, de acuerdo al inciso a), b), c), d), y e) de la fracción I del artículo 548 del Código Financiero del Distrito Federal:

- a) El nombre, denominación o razón social del recurrente,
- b) Domicilio en el Distrito Federal para oír y recibir notificaciones y, en su caso, el número de telefacsímil o correo electrónico mediante el cual se pueda practicar la notificación por transmisión facsimilar o medio electrónico; cuando el particular que opte por ello, otorgará el acuse de recibo por la misma vía;
- c) El acto o la resolución administrativa de carácter definitivo que se impugne, así como la fecha en que fue notificado, o bien, en la que se tuvo conocimiento del mismo;
- d) Describirse con precisión los hechos, argumentos en contra del acto impugnado o los agravios que causa el acto recurrido y, de ser posible, los fundamentos de derecho;
- e) El nombre y domicilio del tercero interesado, en caso de que exista,
- f) Señalarse y relacionarse con todos y cada uno de los hechos, las pruebas que se ofrecen y se anexan.

Si este escrito no cumple con alguno de los requisitos anteriores, la autoridad que conozca del recurso por parte de la Procuraduría Fiscal, requerirá al promovente para que los indique y subsane su omisión en un plazo de cinco días hábiles, contados a partir del día siguiente a aquél en que surtió efectos la notificación, apercibiéndolo de que en caso de que no hacerlo, se tendrá por no interpuesto su recurso. En caso de que las pruebas documentales no obren en poder del recurrente, y no hubiera podido obtenerlas a pesar de tratarse de documentos que legalmente se encuentran a su disposición, deberá señalar el archivo o lugar en que se encuentren para que la Procuraduría Fiscal requiera la remisión de estos. Debiendo identificar con toda precisión los documentos y acompañar la copia sellada de la solicitud de los mismos que oportunamente se hubiera realizado a la autoridad respectiva. Se entiende que el recurrente tiene a su disposición los documentos,

cuando legalmente pueda obtener copia autorizada de los originales o de las constancias de éstos.

De igual forma el promovente con fundamento en la fracción II del artículo 548, debe acompañar al escrito en que se interponga el recurso, ya sea en original o copia certificada ante notario, el documento en el que conste el acto impugnado; la constancia de notificación del acto impugnado, excepto cuando el promovente declare bajo protesta de decir verdad que no recibió la constancia, que la notificación se haya practicado por correo certificado con acuse de recibo o por correo ordinario. Si la notificación fue por edictos, se debe señalar la fecha de la última publicación y en donde se hizo ésta, y las pruebas documentales que ofrezca y el dictamen pencial, en su caso

En caso de que no se acompañe alguno de los documentos antes señalados, la autoridad fiscal requerirá al promovente para que en el plazo de cinco días contados a partir del día hábil siguiente a aquél en que surta efectos la notificación los presente y, en caso de que no lo haga, y si se trata del documento en que consta el acto impugnado o de la constancia de notificación del acto impugnado, se tendrá por no interpuesto el recurso, y si se trata de que no se exhiban las pruebas se tendrán por no ofrecidas las mismas. Si quien promueve lo hace en nombre de otro, la representación de las personas físicas y morales, deberá acreditarse en términos del artículo 539 del Código Financiero del Distrito Federal, es decir, se hará mediante escritura pública o en carta poder firmada ante dos testigos y ratificadas las firmas del otorgante y testigos ante las autoridades fiscales o notario. También podrá acreditarse con la constancia de inscripción en el registro de representantes legales que para tal efecto lleve la Comisión de Aguas tal y como lo indica el artículo 539 antes referido.

### 5.3.1. CAUSAS DE IMPROCEDENCIA.

Conforme al artículo 549 del Código Financiero del Distrito Federal, el recurso de revocación se declarará improcedente de acuerdo a las siguientes causas:

- a) Cuando se haga valer contra actos o resoluciones administrativas definitivas;



- b) Cuando el recurso no encuadre en las causales de procedencia que más adelante se indicaran, y que se encuentran previstas en el artículo 551 del referido Código Financiero para el Distrito Federal.
- c) Cuando con el acto o resolución no se afecte el interés jurídico del recurrente;
- d) Cuando se trate de resoluciones dictadas en recursos administrativos, ya que contra estos procede el juicio de nulidad ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, esto con fundamento en el artículo 547 del Código Financiero del Distrito Federal;
- e) Cuando se haya consentido expresa o tácitamente, entendiéndose por esto último aquéllos contra los que no se promovió el recurso dentro de los quince días hábiles siguientes a aquel en que surta efectos la notificación del acto impugnado;
- f) Cuando el acto recurrido haya sido revocado por la autoridad emisora o competente;
- g) Cuando el acto o resolución impugnada se haya consumado de manera irreparable;
- h) Cuando el promovente que no amplie el recurso administrativo o de hacerlo no se exprese agravio alguno tratándose de lo previsto por el inciso c), de la fracción III del artículo 551 del Código Financiero del Distrito Federal;
- i) Cuando el acto o resolución definitiva haya sido impugnado ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, y se trate de actos o resoluciones administrativas conexas a otro que haya sido impugnado por medio de algún recurso o medio de defensa diferente;
- j) En aquellos demás casos en que la improcedencia resulte de alguna disposición del Código Fiscal multicitado;
- k) Cuando se trate de actos que tengan por objeto hacer efectivas las fianzas otorgadas en garantía de obligaciones fiscales o contractuales a cargo de terceros.

### **5.3.2. CAUSAS DE SOBRESEIMIENTO.**

De acuerdo al artículo 550 del Código Financiero del Distrito Federal el recurso se sobreseerá:

- a) Por desistimiento del recurrente;
- b) Cuando durante la tramitación del recurso aparezca o sobrevenga alguna de las causas de improcedencia a que hemos hecho referencia anteriormente;
- c) Por la muerte o extinción del recurrente, y que ocurrida durante la tramitación del recurso, si su pretensión es intransferible o si con tales eventos deja sin materia el medio de defensa;
- d) Por caducidad del procedimiento;
- e) Cuando de las constancias que obran en el expediente administrativo quede demostrado que no existe el acto o resolución recurrida.

### **5.3.3. CAUSAS DE PROCEDENCIA DEL RECURSO DE REVOCACIÓN Y SU SUBSTANCIACIÓN.**

El recurso de revocación procede cuando las resoluciones definitivas dictadas por la Comisión de Aguas como autoridad auxiliadora de la Secretaría de Finanzas del Distrito Federal.<sup>275</sup>

- a) Determinen contribuciones o sus accesorios;
- b) Que nieguen la devolución de cantidades que procedan conforme al Código Financiero del Distrito Federal;
- c) Que determinen responsabilidades resarcitorias; que impongan multas por infracción a las disposiciones previstas en el referido Ordenamiento;

---

<sup>275</sup> De acuerdo a la Resolución por la que se autoriza a la Comisión de Aguas del Distrito Federal, para prestar los servicios de Tesorería que se indican, en la misma, de fecha 19 de diciembre del 2001, publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal, el 27 de diciembre del 2001

- d) Cuando causen agravios al particular en materia fiscal, salvo en aquellos casos que se señale un plazo a los particulares para que acudan ante la Comisión de Aguas tal y como lo dispone el artículo 50-A del Código Financiero, cuando la Comisión niegue la condonación de multas, pues ésta es una facultad exclusiva de la Secretaría de Finanzas del Distrito Federal, de acuerdo al artículo 61 del referido Código,
- e) Cuando se trate de la solicitud de disminución de los créditos fiscales en materia de agua a que se refiere el artículo 94 B de dicho Ordenamiento Legal, o cuando la autoridad se encuentre revisando el acto de autoridad que emitió y que se recurre, conforme a lo dispuesto en el artículo 98 A de dicho Código Financiero,
- f) Contra los actos de las Comisión de Aguas como autoridad auxiliadora de la Secretaría de Finanzas, en que exija el pago de créditos fiscales, cuando se alegue que éstos se han extinguido o que su monto real es inferior al exigido, siempre que el cobro en exceso sea imputable a la oficina recaudadora o se refiera a recargos, gastos de ejecución o a la indemnización a que se refiere el artículo 48 del multicitado Código Financiero;
- g) Cuando se dicte que el procedimiento administrativo de ejecución, no se ha ajustado a las reglas que establece el propio Código Financiero, y que se trate de actos cuya ejecución material sea de imposible reparación o de actos de ejecución sobre bienes legalmente inembargables;
- h) Cuando el acto definitivo de autoridad afecte el interés jurídico de terceros, en los casos a que se refiere el artículo 107 del Código Financiero del Distrito Federal;
- i) Cuando afecte el interés de quien afirme tener derecho a que los créditos a su favor se cubran preferentemente a los fiscales, y se considera que tienen preferencia, los créditos relativos al pago de las indemnizaciones de carácter laboral, así como los que se deriven de juicios en materia de alimentos, siempre que al respecto se haya dictado resolución firme;
- j) Cuando el acto de autoridad determine el valor de los bienes embargados a que se refiere el artículo 126 del Código Financiero;

- k) Cuando se alegue que un acto o resolución administrativa definitiva no fue notificado o que fue notificado ilegalmente, siempre y cuando se trate de actos recurribles.

Para el caso de que el recurrente afirme conocer el acto o resolución administrativa definitiva, la impugnación contra la notificación la haga valer mediante la interposición del recurso de revocación en contra de tales actos o resoluciones, en el que manifieste la fecha en que los haya conocido, debiendo impugnar tanto el acto o resolución administrativa definitiva como su notificación, de manera conjunta; cuando el recurrente niegue conocer el acto o resolución administrativa definitiva, bajo protesta de decir verdad, debe manifestar tal desconocimiento en el escrito en que interponga el recurso administrativo; y señalará la probable autoridad emisora de aquellos, por lo que en caso de omisión, la autoridad fiscal requerirá al promovente a fin de que en un plazo de diez días cumpla con el requisito omitido, en caso de no subsanarse la omisión en dicho plazo, la promoción se tendrá por no presentada

La Procuraduría Fiscal del Distrito Federal dará a conocer el acto o resolución administrativa junto con la notificación que del mismo se hubiera practicado, en el domicilio y a la persona que haya señalado el contribuyente para tal efecto en su escrito inicial del recurso; en caso de que no lo haya señalado, la Procuraduría Fiscal dará a conocer el acto o resolución administrativa y la notificación en el domicilio que se haya señalado para oír y recibir notificaciones, y en el caso de no haber señalado lo hará por estrados; para subsanar lo anterior el recurrente cuenta con un plazo de 15 días, a partir del día hábil siguiente al en que la Procuraduría Fiscal se lo haya dado a conocer, para que amplíe el recurso administrativo impugnando, simultáneamente, el acto o resolución administrativa definitiva y su notificación

La Procuraduría Fiscal del Distrito Federal para resolver el recurso administrativo estudiará los argumentos expresados contra la notificación, previo el examen de la impugnación que haya hecho del acto o resolución administrativa, de resolverse que no hubo notificación o que fue ilegal, la autoridad declarará la improcedencia de la notificación; de resolverse que la notificación fue legalmente practicada y, como

consecuencia de ello, la impugnación contra el acto o resolución administrativa se interpuso extemporáneamente, se desechará dicho recurso.

#### 5.3.4. SUBSTANCIACIÓN DEL PROCEDIMIENTO.

El recurso de revocación se substanciará de acuerdo a las reglas establecidas en el artículo 555 del Código Financiero del Distrito Federal.

En el recurso administrativo de revocación que promuevan los particulares ante la Procuraduría Fiscal se admitirá todo tipo de prueba, excepto las que no tengan relación con los hechos controvertidos, la testimonial y la de confesión de las autoridades mediante absolución de posiciones directas; no se comprenderá la petición de informes que se hagan a las autoridades fiscales, respecto de los hechos que consten en sus expedientes. Las pruebas supervenientes se pueden presentar siempre que no se haya dictado la resolución del recurso.

Hacen prueba plena la confesión expresa del recurrente, las presunciones legales que no admitan prueba en contrario, así como los hechos legalmente afirmados por autoridad en documentos públicos; pero si en estos últimos se contienen declaraciones de verdad o manifestación de hechos particulares, los documentos sólo prueban plenamente que, ante las autoridades que los expidieron, se hicieron tales declaraciones o manifestaciones pero no prueba la verdad de lo declarado o manifestado por el promovente. La Procuraduría Fiscal valora las demás pruebas de acuerdo a su prudente arbitrio.

Presentado el escrito inicial la autoridad acordará sobre la admisibilidad del recurso y de las pruebas ofrecidas, desechando las que no sean procedentes, dentro del plazo de cinco días, contados a partir de la fecha en que fue presentado o a partir de que el recurrente dio cumplimiento a los requerimientos que la autoridad haya hecho al particular;

La Procuraduría Fiscal debe dictar resolución y notificarla al promovente, en un término no mayor a cuatro meses contados a partir de la admisión del respectivo recurso. Transcurrido dicho plazo sin que la Procuraduría Fiscal haya notificado la resolución, se

entenderá que se ha configurado la afirmativa ficta, y que el acto o resolución impugnado quede sin efecto, constituyendo esta afirmativa una resolución de carácter firme. La resolución que emita la Procuraduría Fiscal la debe fundar en derecho y examinar todos y cada uno de los argumentos hechos valer por el recurrente, teniendo la autoridad la facultad de invocar hechos notorios, pero cuando uno de los argumentos sea suficiente para desvirtuar la validez del acto impugnado, bastará con el examen de ese para emitir la resolución.

IV. Bis. Las resoluciones serán claras, precisas y congruentes con las cuestiones planteadas por las partes o las derivadas del expediente del procedimiento administrativo.

La resolución que emita la Procuraduría Fiscal que ponga fin al recurso podrá sobreseerlo; confirmar el acto impugnado, mandar a reponer el procedimiento administrativo o en su caso que la autoridad recurrida emita una nueva resolución, y revocar el acto impugnado, total o parcialmente, según proceda, en el caso de que la revocación sea parcial, cuando sea en contra de una crédito fiscal, se precisará el monto del crédito fiscal que se deja sin efectos y el que subsiste.

## **6. EL JUICIO DE NULIDAD ANTE EL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL.**

Como se indicó con anterioridad, uno de los medios de defensa con que cuentan los contribuyentes que ven lesionado su interés jurídico por los actos que emita la Comisión de Aguas, en ejercicio de las facultades que le fueron autorizadas para ejercer, es el juicio de nulidad ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, generándose así una controversia entre los particulares y la administración pública, la cual será resuelta en un juicio contencioso administrativo, juicio que el maestro Alfonso Nava Negrete en su libro de Derecho Procesal Administrativo señala que "... aparece como un proceso administrativo promovido por los administrados o la administración pública y contra actos de ésta última ante órganos jurisdiccionales."<sup>276</sup>, derivado de la anterior definición considera lo dispuesto por el artículo 97 del Código Financiero del Distrito

<sup>276</sup> NAVA Negrete, Alfonso, *Op. cit.* p. 37

Federal y la fracción X del artículo 23 la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, los cuales prevén el juicio de lesividad, que se tramitará ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, en contra de las resoluciones fiscales favorables a una persona física o moral, pero que causen una lesión a la Hacienda Pública del Distrito Federal.

Ahora bien tomando en cuenta lo dispuesto por el artículo 25 de la Ley del Tribunal, el juicio de nulidad se substanciará y resolverá de acuerdo al procedimiento establecido en dicha ley, aplicándose en forma supletoria el Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, a falta de disposición expresa y no se oponga a lo dispuesto por la referida Ley, y en materia fiscal se estará a lo dispuesto al Código Financiero del Distrito Federal y en su caso del Código Fiscal de la Federación.

Todas aquellas promociones que se presenten ante el referido Tribunal, deben de cumplir con los requisitos de estar firmados por quienes las formulen, de no llevar la firma estas se tendrán por no hechas, en el supuesto de que el promovente no sepa firmar, otra persona a su ruego la firmará, y el promovente estampará su huella digital.

Ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal no procederá la gestión oficiosa, por lo que quien promueva a nombre de otro deberá acreditar su personalidad al presentar su demanda.

Toda cuestión que surja dentro del procedimiento, de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 32 de la Ley del Tribunal, se decidirá de plano y sin forma de substanciación, salvo las que trasciendan al resultado del juicio las cuales se fallarán conjuntamente con el principal.

## **6.2. LAS PARTES.**

De acuerdo a la fracción I; incisos C), E) y F) de la fracción II y III del artículo 33 de la Ley del Tribunal multireferido son partes en el juicio:

I.- El actor;

II.- El demandado. Tendrán ese carácter:

C) Las autoridades administrativas del Distrito Federal, tanto ordenadoras como Ejecutoras de las resoluciones o actos que se impugnen;

E) La persona física o moral a quien favorezca la resolución cuya nulidad pida la autoridad administrativa, conforme a lo dispuesto en el artículo 23 fracción IX de ésta Ley;

F) Las autoridades de la administración pública Centralizada, Desconcentrada y Descentralizada del Distrito Federal.

III.- El tercero perjudicado o sea cualquier persona cuyos intereses puedan verse afectados por las resoluciones del Tribunal o que tenga un interés legítimo contrapuesto a las pretensiones del demandante

Sólo pudiendo intervenir únicamente aquellas personas que tengan interés legítimo en el juicio; quien promueva el juicio puede autorizar para oír y recibir notificaciones en su nombre a cualquier persona con capacidad legal, quedando facultada para interponer recursos, ofrecer y rendir pruebas y alegar en la audiencia respectiva, esto de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 35 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal.

## **6.2. TÉRMINO PARA INTERPONER LA DEMANDA.**

Con fundamento en lo dispuesto por el artículo 43 del multireferido Ordenamiento Legal, la demanda que promueva en contra de los actos o resoluciones de las autoridades de la Administración Pública Central y Paraestatal del Distrito Federal, y las entidades de ésta actúen en el carácter de autoridades, deberá presentarse dentro de los quince días hábiles contados a partir del día siguiente al en que se le hubiese notificado al afectado o del que se hubiere tenido conocimiento u ostentado sabedor de la misma, o de su ejecución.

En el supuesto de que alguna autoridad pida la nulidad de una resolución favorable a una persona física o moral, la demanda deberá presentarse dentro de los cinco años siguientes a la fecha en que sea notificada la resolución, salvo que dicha resolución, haya



originado efectos de tracto sucesivo, caso en el cual la autoridad podrá demandar la nulidad en cualquier época, pero los efectos de la sentencia, en caso de nulificarse la resolución favorable, sólo se retrotraerán a los cinco años anteriores a la presentación de la demanda. Toda promoción debe hacerse por escrito y en idioma castellano por el promovente o su representante legal. La demanda deberá presentarse ante la Oficialía de Partes Común del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, dentro del término antes señalados.

### 6.3. DE LAS NOTIFICACIONES Y DE LOS TÉRMINOS.

Los artículos 36 y 39 de la Ley del Tribunal se observan diversas reglas para las notificaciones de las resoluciones y los términos para ello, por lo que estas pueden ser:

a) Personales, dentro del tercer día hábil siguiente a aquel en que se pronunció la resolución; estas serán a las autoridades o a sus representantes si se encontraran presentes ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal; notificándoseles a ésta las resoluciones definitivas, personalmente o a sus representantes legales.

Se notificará a las personas físicas o morales, personalmente o por correo certificado con acuse de recibo tratándose de la primera notificación en el negocio; de la resolución definitiva; si dejaren de actuar durante más de sesenta días; y en el caso de que la Sala del conocimiento estime que se trata de un caso urgente o que haya motivo para notificarlo de ésta forma.

- b) Por lista; fuera de los casos señalados en la fracción anterior, las notificaciones a las personas físicas o morales se harán personalmente en el Tribunal si se presentaren dentro de las veinticuatro horas siguientes a las que se haya dictado la resolución, o por lista autorizada que se fijará a las 13.00 horas en sitio visible en el Tribunal.
- c) Por correo certificado con acuse de recibo suscrito por cualquiera de los señalados anteriormente, cuando no haya sido posible la notificación personal, caso en el que la

pieza postal deberá ser depositada en el correo al día siguiente de la fecha de la razón en la que conste que no pudo ser recibida personalmente

En el caso de que el servicio postal devuelva por cualquier causa un oficio de notificación, ésta se hará personalmente y cuando no fuere posible, se hará conforme a lo señalado en el inciso anterior. Las notificaciones surtirán sus efectos a partir del día siguiente al en que sean hechas.

Para que se lleven a cabo las notificaciones las personas físicas o morales, en su escrito inicial, deben señalar domicilio en el Distrito Federal, en el caso de que hagan cambio de domicilio deberán notificarlo a la Sala del conocimiento; en caso de no hacerlo así, las notificaciones se harán en la forma prevista en la fracción III del artículo 39 de la Ley del Tribunal, esto es, personales en el Tribunal o por listas. La notificación que se haya omitido o sea irregular se entenderá hecha a partir del momento en que el interesado se haga sabedor de la misma, excepto que se promueva la nulidad de la misma.

El cómputo de los términos es por días hábiles y comenzarán a correr desde el día hábil siguiente al en que surta sus efectos la notificación, serán improrrogables incluyéndose en ellos el día del vencimiento

Las notificaciones que no fueren hechas en la forma que establecen las disposiciones de ésta Ley serán nulas; por lo que las partes afectadas por una notificación irregularmente hecha, pueden solicitar antes que se pronuncie sentencia, su nulidad ante la Sala que conozca del asunto y que la motivó; teniendo que resolverla de plano, sin que forme expediente. Declarada la nulidad se repondrá el procedimiento a partir de la notificación irregular.

Cuando se declare la nulidad de la notificación, se impondrá una multa igual al monto de uno a cinco días de salario mínimo vigente en el Distrito Federal al servidor público responsable, en los términos del Reglamento Interior del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal. En caso de que reincida, podrá ser destituido en su cargo, después de que la Sala Superior, sin responsabilidades para el Tribunal de lo

Contencioso, y en su caso las autoridades administrativas del Distrito Federal, lo oiga y reciba las pruebas que desee aportar en su defensa

Las notificaciones personales se harán directamente al interesado, su representante legal o al autorizado en términos de la Ley del Tribunal, por el actuario correspondiente, en el domicilio señalado para tal efecto; si no se encontrare y cerciorado el notificador, bajo su responsabilidad que es el domicilio correcto, de dejará citatorio con cualquier persona que se encuentre en el lugar, para que lo espere a una hora fija del día hábil siguiente; si se negare a recibirlo o en el caso en que el domicilio se encuentre cerrado, la citación se entenderá con el vecino más cercano, debiéndose fijar una copia adicional en la puerta o lugar visible del domicilio. El citatorio debe contener: el nombre y domicilio del citado, el del Tribunal que manda practicar la diligencia, número de expediente, fecha y hora a la que se cita, fecha del citatorio, nombre y firma del Actuario. Si la persona a la que se haya de notificar no atiende el citatorio, la notificación se hará mediante instructivo por conducto de cualquier persona que se encuentre en el domicilio en el cual se realice la diligencia de notificación, si ésta se niega a recibirla o en el caso de que el domicilio se encuentre cerrado, la notificación se realizará conforme a lo dispuesto para este supuesto en el citatorio.

El instructivo que se deje al notificado debe contener el nombre del Tribunal que manda practicar la diligencia, número de expediente, así como nombre y firma del actuario, debiéndose adjuntar copia certificada del acuerdo o resolución de que se trate y proceda, copias de traslado debidamente selladas y cotejadas por el Secretario.

El actuario debe levantar acta circunstanciada que agregará al expediente junto con las constancias que acrediten que la diligencia se realizó en términos de ley.

#### **6.4. REQUISITOS DE LA DEMANDA Y CONTESTACIÓN.**

El artículo 50 de la Ley del Tribunal, la demanda deberá interponerse por escrito dirigido al Tribunal, la cual debe cumplir con los siguientes requisitos formales:

- I.- Nombre del demandante o de quien promueve en nombre de otro y domicilio para recibir notificaciones dentro del Distrito Federal.
- II.- La resolución o acto administrativos que se impugna,
- III.- La autoridad, autoridades o partes demandadas;
- IV.- El nombre y domicilio del tercero perjudicado si lo hubiere;
- V.- La pretensión que se deduce;
- VI.- La fecha en la que se tuvo conocimiento de la resolución o resoluciones que se impugnan;
- VII.- La descripción de los hechos, y de ser posible, los fundamentos de derecho;
- VIII.- La firma del actor; si éste no supiere o no pudiere firmar, lo hará un tercero a su ruego, poniendo el primero su huella digital; y
- IX.- Las pruebas que se ofrezcan.

Debiendo el actor anexar una copia de la demanda y de los documentos anexos a ella, para cada una de las demás partes.

Cuando se omita el nombre del demandado, la resolución impugnada, o los conceptos de impugnación, el magistrado instructor desechará por improcedente la demanda interpuesta.

En caso de que se omita el nombre y domicilio de las autoridades demandadas y del tercero perjudicado si lo hubiera, los hechos de la demanda, las pruebas que se ofrezcan, los hechos y lo solicitado por el demandante, el magistrado instructor requerirá al promovente para que los señale dentro del término de cinco días,

La demanda será objeto de ampliación, cuando se demande la nulidad de una resolución de negativa ficta; la cual podrá ser dentro de los quince días siguientes a aquel en que surta efectos el acuerdo recaído a la contestación de la demanda por parte de la autoridad demanda

Recibida la demanda por el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, el presidente dentro de las veinticuatro horas siguientes a su recepción la turnará, esto de acuerdo al artículo 53 de la Ley del referido Tribunal.

El presidente de la Sala a la que ser turne la demanda la admitirá, y la podrá desechar en los siguientes casos, de acuerdo con el artículo 54 de la Ley del Tribunal, si:

I.- Examinada, se encuentra que el acto impugnado se dictó de acuerdo con la jurisprudencia establecida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación o del propio Tribunal;

II.- Si se encuentra motivo manifiesto e indudable de improcedencia, y

III.- Si siendo oscura o irregular y prevenido el actor para subsanarla, en el término de cinco días no lo hiciera, la oscuridad o irregularidad subsanables, no serán más que aquellas referentes a la falta ó imprecisión de los requisitos formales que debe cumplir el escrito mediante el cual se interponga la demanda. Contra el auto de desechamiento, procederá el recurso de reclamación.

Si en la demanda no se encontró irregularidad alguna en la demanda, o que encontrándose éstas hubieren sido subsanadas por el promovente, el Presidente de la Sala del conocimiento mandará emplazar a las demás partes, para que la contesten dentro del término de quince días hábiles contados a partir de que surta efectos la notificación, el mismo acuerdo que se ordene la notificación la Sala citará a las partes para la audiencia del juicio, la cual debe celebrarse dentro de un plazo que no excederá de veinte días y dictará las demás providencias procedentes conforme a la Ley del Tribunal; comiendo el término para las partes, para que contesten la demanda indistintamente. Las partes demandadas y el tercero perjudicado al contestar el escrito de demanda harán referencia a cada uno de los puntos contenidos en el mismo, citarán los fundamentos legales que consideren aplicables y ofrecerán las pruebas que estimen pertinentes. Si transcurrido el término de quince días con que cuenta la parte demandada para contestar la demanda, no lo hiciera, el Tribunal declarará la preclusión correspondiente, teniendo por confesados los hechos salvo prueba en contrario.

Admitida la demanda, se pasará el expediente al Magistrado instructor correspondiente, el cual se encargará de continuar la instrucción hasta la audiencia. Dicho magistrado examinará el expediente y de considerar acreditada debidamente alguna causa de improcedencia o de sobreseimiento, propondrá a la Sala la sentencia en la que se dé por concluido el juicio, la cual se dictará por unanimidad o por mayoría de votos de los magistrados que integran la Sala

## 6.5. LA SUSPENSIÓN.

El presidente de la Sala que conozca del asunto es el único que puede acordar la suspensión de la ejecución del acto impugnado, debiendo hacer del conocimiento inmediato a las autoridades demandadas para su cumplimentación; lo anterior previa verificación de la existencia y autenticidad del acto que se impugna, esto con fundamento en el artículo 58 de la Ley del Tribunal

El actor podrá solicitar en cualquier etapa del juicio la suspensión y tendrá por efecto evitar que se ejecute la resolución impugnada; dicha suspensión sólo podrá ser concedida por el Presidente de la Sala a petición del Magistrado Instructor a quien le haya sido solicitada por el actor dentro del término de veinticuatro horas siguientes a la verificación de la existencia y autenticidad del acto que se impugna; previo al otorgamiento de la suspensión, se deberá verificar que con la misma no se afecten los derechos de terceros o el interés social, esto con fundamento en el primer párrafo del artículo 59 de la Ley del Tribunal

De igual forma el antes referido artículo 59 señala que, en el supuesto de que los actos materia de impugnación se hayan ejecutado y afecten a los demandantes, impidiéndoles el ejercicio de su única actividad de subsistencia o el acceso a su domicilio particular, el Presidente de la Sala podrá dictar las medidas cautelares que estime pertinentes para preservar dicho medio de subsistencia, siempre y cuando dicha actividad constituya su único medio de subsistencia, lo cual se debe probar fehacientemente. Sólo por excepción y bajo la más estricta responsabilidad el Presidente de la Sala del conocimiento puede acordar la suspensión con efectos restructorios, en cualquiera de las fases del

procedimiento hasta antes de la sentencia respectiva. No se otorgará la suspensión si es en perjuicio del interés social, si contravinieren disposiciones de orden público o se deja sin materia el juicio. La suspensión podrá ser revocada por el Presidente de la Sala en cualquier etapa del juicio, si varían las condiciones por las que se otorgó.

Cuando se trate de multas, impuestos, derechos o cualquier otro crédito fiscal, se concederá la suspensión, cuando el promovente garantice su importe ante la tesorería del Distrito Federal, ya sea por depósito en efectivo; billete de depósito; prenda o hipoteca; embargo de bienes; o fianza de compañía autorizada o de persona que acredite su solvencia con bienes raíces inscritos en el Registro Público de la Propiedad. Los fiadores deben renunciar expresamente a los beneficios de orden y exclusión y someterse también expresamente al procedimiento administrativo de ejecución. Esto de acuerdo al artículo 60 de la Ley del Tribunal.

En el caso de que el promovente no garantice dentro del término de cinco días siguientes al en que quede notificado el auto que concedió la suspensión, ésta dejará de surtir sus efectos. Cuando proceda la suspensión, pero ésta ocasione daños o perjuicios a terceros, se concederá si el actor otorga garantía bastante para reparar el daño e indemnizar los perjuicios que con su otorgamiento se causen, de no obtener una sentencia favorable en el juicio. La garantía la deberá otorgar en los términos señalados en párrafos anteriores. Si la suspensión puede afectar derechos de terceros no estimables en dinero, el Presidente de la Sala que conozca del asunto fijará discrecionalmente el importe de la garantía, esto de acuerdo al artículo 60 de la referida Ley del Tribunal.

El artículo 62 de la Ley del Tribunal dispone que, si se otorgó la suspensión de acuerdo a lo antes señalado, dejará de tener efectos en caso de que el tercero otorgue, a su vez, caución bastante para restituir las cosas al estado que guardaban antes de la violación y pagarle los daños y perjuicios que sobrevengan al actor, en el supuesto de que éste último obtenga sentencia favorable; excepto cuando la suspensión afecte el interés social. En contra de los actos que concedan o nieguen la suspensión o contra el señalamiento de fianzas y contra fianzas, se podrá promover el recurso de reclamación ante la Sala que conozca del asunto.

En el caso de que alguna de las partes quiera hacer efectivas las garantías exhibidas con motivo de la suspensión otorgada, el promovente lo solicitará dentro de los treinta días siguientes a la notificación de la sentencia ante la Sala correspondiente, la cual dará vista a las demás partes por un término de cinco días y las citará a una audiencia de pruebas y alegatos dentro de los cinco días siguientes, audiencia que dictará la sentencia que conforme a derecho proceda; en contra de ésta sentencia se podrá tramitar el recurso de reclamación ante la Sala Superior, conforme a lo preceptuado en el artículo 63 de la Ley del Tribunal.

#### **6.6. DE LAS PRUEBAS.**

Las partes en el escrito de demanda y en el de contestación deberán ofrecerse las pruebas.

Las supervenientes podrán ofrecerse cuando aparezcan y hasta el día de la audiencia respectiva. De acuerdo con el artículo 65 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, será admisible toda clase de pruebas, excepto la confesional de las autoridades, y las que fueren contrarias a la moral y al derecho. Las que ya se hubiesen rendido ante las autoridades demandadas, a petición de parte, deberán ponerse a disposición del Magistrado instructor con el expediente relativo.

Para el desahogo de las pruebas, la Sala del Tribunal que conozca del asunto podrán acordar, de oficio, el desahogo de las pruebas que estimen conducentes para la mejor decisión del asunto, notificando oportunamente a las partes a fin de que puedan intervenir, si así conviene a sus intereses. Y de acuerdo al artículo 67 de dicho Ordenamiento las Salas del Tribunal podrán decretar en todo momento la repetición o ampliación de cualquier diligencia probatoria, siempre que lo estime necesario. No requieren de prueba los hechos notorios.

Para que las partes puedan rendir oportunamente sus pruebas, el artículo 68 de la multireferida Ley del Tribunal, las autoridades tienen la obligación de ordenar la expedición inmediata de las copias certificadas de los documentos que le sean solicitados; de no hacerlo los interesados solicitarán al Magistrado Instructor que las



requiera para tales efectos, aplazando la audiencia por un término que no excederá de diez días, y si no obstante lo anterior, las autoridades no expiden las copias que se les hubieren solicitado con oportunidad, el Tribunal hará uso de los medios de apremio establecidos en Ley del Tribunal, o de las demás disposiciones legales aplicables.

En el caso de que se ofrezca la prueba pericial, ésta tendrá lugar en las cuestiones relativas a alguna ciencia o arte. Los peritos que nombren las partes, o en su caso el Tribunal, serán sólo peritos de las listas que cada año formulen los colegios de las distintas profesiones. Junto con el ofrecimiento de la prueba pericial, deben presentar las partes los cuestionarios sobre los que los peritos deberán rendir su dictamen en la audiencia respectiva.

De acuerdo con lo dispuesto por el artículo 70 de la Ley del Tribunal; en caso de discordia, el perito tercero será designado por el Magistrado Instructor, perito que no será recusable pero deberá excusarse cuando exista alguna de las causas siguientes:

I.- Consanguinidad hasta dentro del cuarto grado con alguna de las partes;

II.- Interés directo o indirecto en el litigio;

III.- Ser inquilino, arrendador, tener amistad estrecha o enemistad manifiesta, o tener relaciones de índole económico con cualquiera de las partes.

En el caso de la prueba testimonial, no se podrán ofrecer más de tres por cada hecho, los cuales deben ser presentados por el oferente el día de la audiencia; en el supuesto de que estuviera imposibilitado para hacerlo, lo manifestará así bajo protesta de decir verdad y pedirá que se le cite, por parte de Magistrado Instructor, el cual ordenará la citación con apercibimiento de arresto hasta por quince días o multa equivalente hasta quince días de salario mínimo general diario vigente en el Distrito Federal, que aplicará al testigo que no comparezca sin causa justificada o que se niegue a declarar. En caso de que el señalamiento de domicilio de algún testigo resulte inexacto o de comprobarse que se solicitó su citación con el propósito de retardar el procedimiento, se impondrá al promovente una multa equivalente hasta treinta días de salario mínimo general diario

vigente en el Distrito Federal, en el momento de imponerse la misma, debiéndose declarar desierta la prueba testimonial, esto de acuerdo al artículo 71 de la Ley del Tribunal.

## **6.7. DE LA IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO.**

El artículo 72 del referido Ordenamiento Legal establece que el juicio ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal procederá contra

I.- Actos o resoluciones de autoridades que no sean del Distrito Federal,

II.- Contra actos o resoluciones del propio Tribunal,

III.- Actos o resoluciones que sean materia de otro juicio contencioso administrativo que se encuentre pendiente de resolución, promovido por el mismo actor contra las mismas autoridades y el mismo acto administrativo, aunque las violaciones reclamadas sean distintas;

IV.- Actos o resoluciones que hayan sido juzgados en otro juicio contencioso administrativo, en los términos de la fracción anterior;

V.- Actos o resoluciones que no afecten los intereses legítimos del actor, que se hayan consumado de un modo irreparable o que hayan sido consentidos expresa o tácitamente, entendiéndose por estos últimos aquellos contra los que no se promovió el juicio dentro de los plazos señalados por ésta Ley;

VI.- Contra actos o resoluciones de autoridades administrativas del Distrito Federal, cuya impugnación mediante algún recurso u otro medio de defensa legal se encuentre en trámite,

VII.- Contra reglamentos, circulares o disposiciones de carácter general, que no hayan sido aplicados concretamente al promovente;

VIII.- Cuando de las constancias de autos apareciere fehacientemente que no existen las resoluciones o actos que se pretenden impugnar,

IX.- Cuando hubieren cesado los efectos de los actos o resoluciones impugnados, o no pudieren producirse por haber desaparecido el objeto del mismo.

X.- Contra actos o resoluciones que deban ser revisados de oficio por las autoridades administrativas del Distrito Federal, y dentro del plazo legal establecido para tal efecto.

XI.- En los demás casos en que la improcedencia esté establecida en algún otro precepto de ésta Ley.

Ahora bien la misma ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, establece en qué casos será procedente sobreseer el juicio de nulidad, los cuales son:

I.- Cuando el demandante se desista del juicio;

II.- Cuando durante el juicio apareciere o sobreviniere alguna de las causas de improcedencia a que se refiere el artículo anterior;

III.- Cuando el demandante falleciere durante la tramitación del juicio, si el acto impugnado sólo afecta su interés;

IV.- Cuando la autoridad demandada haya satisfecho la pretensión del actor, o revocado el acto que se impugna; y

V.- Cuando no se haya efectuado ningún acto procesal durante el término de ciento ochenta días naturales ni el actor hubiera promovido en ese mismo lapso.

Procederá el sobreseimiento en el último caso si la promoción no realizada es necesaria para la continuación del procedimiento

## 6.8. DE LA AUDIENCIA

La audiencia que se llevará en el juicio de nulidad tendrá por objeto desahogar en los términos de ésta Ley las pruebas ofrecidas y oír los alegatos correspondientes.

En el caso de que las partes en el juicio, no asistan a la audiencia, no impedirá la celebración de la audiencia; como ya se había señalado con anterioridad, en la audiencia se deberá pronunciar la sentencia; en caso de no hacerlo, el Presidente de la Sala acordará que se pronuncie dentro del término no mayor de diez días, a que se refiere el artículo 78 de la Ley del Tribunal.

El artículo 75 de la Ley antes referida, establece que en el día de la audiencia, presentes los Magistrados de la Sala, ésta se constituirá en audiencia pública el día y hora señalados al efecto; a continuación el Secretario llamará a las partes, peritos, testigos y demás personas que por disposición de la Ley deban intervenir en la audiencia, y el presidente de la Sala determinará quiénes deberán permanecer en el recinto y quiénes en lugar separado para llamarlos en su oportunidad.

En dicha audiencia se harán la recepción y desahogo de las pruebas, la cual se sujetará a las siguientes reglas, de acuerdo al artículo 76 del multireferido ordenamiento, las cuales son:

- I.- Se admitirán las relacionadas con los puntos controvertidos que se hubieren ofrecido en la demanda y la contestación, así como las supervenientes;
- II.- Se desecharán las que el actor debió rendir y no aportó ante las autoridades en el procedimiento administrativo, que dio origen a la resolución que se impugna; salvo las supervenientes y las que habiendo sido ofrecidas ante la autoridad demandada no hubieren sido rendidas por causas no imputables al oferente;
- III.- Si se admitiere la prueba pericial, en caso de discordia, el Magistrado Instructor nombrará un perito, quien dictaminará oralmente y por escrito. Las partes y la Sala podrán formular observaciones a los peritos y hacerles las preguntas que estimaren pertinentes en relación con los puntos sobre los que dictaminaren,
- IV.- Cuando se hubieren presentado interrogatorios por las partes, en relación con la prueba testimonial, las preguntas deberán tener relación directa con los puntos controvertidos y deberán estar concebidas en términos claros y precisos, procurando que en una sola no se comprenda más de un hecho y que no sean insidiosas. La Sala deberá

cuidar que se cumplan estas condiciones, impidiendo preguntas que las contraríen. La protesta y examen de los testigos se hará en presencia de las partes. Al formularse preguntas se seguirán las mismas reglas; la Sala podrá hacer las preguntas que considere necesarias;

V.- No se requerirá hacer constar en el acta las exposiciones de las partes sobre los documentos ni las preguntas o repreguntas a los testigos, bastando se asienten las respuestas.

Quando se dicte en la audiencia un desechamiento de pruebas procede el recurso de reclamación ante la Sala Superior; concluida la recepción de las pruebas, las partes podrán alegar por sí o por medio de sus representantes.

Oidos los alegatos de ambas partes, el Magistrado instructor a quien se haya tomado el asunto propondrá los puntos resolutivos y la Sala resolverá el juicio en la misma audiencia. Sólo cuando deban tomarse en cuenta gran número de constancias, podrá reservarse el fallo definitivo para un término no mayor de diez días. En todos los casos el mismo Magistrado deberá redactar y engrosar la sentencia, esto de acuerdo al artículo 78 de Ley del Tribunal.

#### **6.9. DE LA SENTENCIA.**

La sentencia que emita la Sala en que se tramita el asunto, de acuerdo al artículo 79 de la Ley multicitada, debe pronunciarse por unanimidad o por mayoría de votos de la Sala de conocimiento. Sala que al pronunciar sentencia, suplirá las deficiencias de la demanda, pero en todos los casos se contraerá a los puntos de la litis planteada.

En materia fiscal se suplirán las deficiencias de la demanda siempre y cuando de los hechos narrados se deduzca el agravio.

De acuerdo al artículo 80 de la Ley del Tribunal ya indicado, las sentencias que emitan las Salas del Tribunal, no necesitan formulismo alguno, pero deberán contener:

I.- La fijación clara y precisa de los puntos controvertidos. Así como el examen y valoración de las pruebas que se hayan rendido, según el prudente arbitrio de la Sala, salvo las documentales públicas e inspección judicial que siempre harán prueba plena;

II.- Los fundamentos legales en que se apoyen, debiendo limitarlo a los puntos cuestionados y a la solución de la litis planteada,

III.- Los puntos resolutivos en los que se expresarán los actos cuya validez se reconociere o cuya nulidad se declare; y

IV.- Los términos en que deberá ser ejecutada la sentencia por parte de la autoridad demandada, así como el plazo correspondiente para ello, que no excederá de veinticinco días contados a partir de la fecha de su notificación.

Los actos impugnados se declararán nulos, por las siguientes causas, de conformidad a lo dispuesto en el artículo 81 de la Ley del Tribunal multirrefenda:

I.- Incompetencia de la autoridad,

II.- Incumplimiento y omisión de las formalidades legales;

III.- Violación de la Ley o no haberse aplicado la debida; y

IV.- Arbitrariedad, desproporción, desigualdad, injusticia manifiesta o cualquiera otra causa similar.

Por lo que de ser fundada la demanda, las sentencias dejarán sin efecto el acto impugnado y las autoridades responsables quedarán obligadas a otorgar o restituir al actor en el goce de los derechos que le fueron indebidamente afectados o desconocidos, de acuerdo a los términos que establezca la sentencia.

## **6.10. DEL CUMPLIMIENTO DE LA SENTENCIA.**

Para el caso de que la autoridad no cumpla con la sentencia, el artículo 83 de la Ley del Tribunal, el actor podrá acudir en queja ante la Sala del conocimiento, se dará vista a la autoridad responsable por el término de cinco días para que manifieste lo que a su

derecho convenga, respecto al incumplimiento; transcurrido dicho término, la Sala resolverá si la autoridad ha cumplido con los términos de la sentencia; ya que de lo contrario, la requerirá para que la cumpla en un término de otros cinco días, amonestándola y previniéndola de que en caso de renuencia se le impondrá una multa de 50 a 180 días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal.

De insistir la autoridad en su actitud de no cumplir la sentencia, la Sala Superior resolverá, a instancia de la Sala respectiva, y solicitará al Jefe del Distrito Federal, como superior jerárquico, obligue al funcionario responsable para que dé cumplimiento a las determinaciones del Tribunal en un plazo no mayor de cinco días; sin perjuicio de que se reitere cuantas veces sea necesario, la multa impuesta.

Las sanciones antes mencionadas también serán procedentes, cuando no se cumplimente en sus términos la suspensión que se decreta respecto del acto reclamado en el juicio.

#### **6.11. DE LOS RECURSOS.**

El juicio de nulidad que se interponga ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal acepta la procedencia de diversos recursos, los cuales son:

- a) El Recurso de Reclamación,
- b) El Recurso de apelación
- c) El recurso de reclamación

##### **6.11.1. RECURSO DE RECLAMACIÓN.**

Los artículos 84, 85 y 86 de la Ley del Tribunal, contempla el recurso de reclamación contra las providencias o los acuerdos de trámite dictados por el Presidente del Tribunal, por el Presidente de cualesquiera de las Salas o por los Magistrados instructores, contra autos de desechamiento de la demanda, de acuerdo al último párrafo del artículo 54 de la Ley del Tribunal, contra autos de desechamiento de pruebas, conformidad con lo

dispuesto en el último párrafo del artículo 76 del Ordenamiento antes referido, de acuerdo al artículo B4 de la Ley del Tribunal, procede contra providencias o los acuerdos de trámite dictados por el Presidente del Tribunal, por el Presidente de cualesquiera de las Salas o los Magistrados.

El recurso de reclamación se interpondrá ante la Sala de adscripción del Magistrado o Presidente que haya dictado el acuerdo recurrido, en cuyo escrito se expresarán los agravios que cauce el acuerdo recurrido, dentro del término de tres días contados a partir del día siguiente al en que surta sus efectos la notificación correspondiente; la suplencia de la deficiencia de los agravios expresados en dicho escrito será por la Sala competente en el recurso, pero no suplirá su ausencia.

El recurso de reclamación se substanciará con vista a las demás partes, por un término común de tres días, para que expongan lo que a su derecho convenga. Transcurrido dicho término, la Sala resolverá lo conducente.

#### **6.11.2. RECURSO DE APELACIÓN.**

Con fundamento en el artículo 87 de la Ley del Tribunal, en contra de las resoluciones que dicten las Salas de dicho Tribunal que decreten o nieguen sobreseimiento, las que resuelvan el juicio o la cuestión planteada en el fondo, así como las que pongan fin al procedimiento, serán apelables por cualquiera de las partes ante la Sala Superior de dicho Tribunal; este recurso debe interponer por escrito, dirigido a la Sala Superior, dentro del plazo de diez días siguientes al en que surta efecto la notificación de la resolución que se impugna.

La Sala Superior, al admitirlo a trámite el recurso, designará a un Magistrado ponente y mandará correr traslado a las demás partes por el término de cinco días, para que expongan lo que a su derecho convenga; vencido dicho término, el Magistrado ponente formulará proyecto y dará cuenta del mismo a la Sala Superior en un plazo de quince días.



### **6.11.3. RECURSO DE REVISIÓN.**

El artículo 88 del multireferido Ordenamiento Legal, contempla la procedencia del recurso de reclamación en contra de las resoluciones de la Sala Superior del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, que emitan en el recurso de apelación, a que se refiere el artículo 87 de la Ley del referido Órgano, el cual será promovido por las autoridades que se vean afectadas de la resolución recurrida, ante el Tribunal Colegiado de Circuito competente por conducto de la Sala Superior mediante escrito, dirigido a dicho Tribunal dentro de los diez días siguientes a aquél en que surta efectos la notificación respectiva, independientemente del monto; el recurso procederá

- a) Cuando la resolución que se dicte afecte el interés fiscal o el patrimonio del Distrito Federal y sea de importancia a juicio de la autoridad fiscal;
- b) Cuando se trate de la interpretación de leyes o reglamentos;
- c) Cuando se trate de las formalidades esenciales del procedimiento;
- d) Cuando se fije el alcance de los elementos constitutivos de las contribuciones;
- e) Por violaciones procesales cometidas durante el juicio siempre que afecten las defensas del recurrente y trasciendan al sentido del fallo; o por violaciones cometidas en las propias resoluciones o sentencias.

En los casos no previstos anteriormente, las autoridades podrán promover el recurso de revisión, siempre que el negocio sea de importancia y trascendencia, cuando la cuantía sea mayor a veinte veces el salario mínimo general vigente elevado al año en el Distrito Federal, al momento en que se emita la resolución que se recurre, debiendo el recurrente razonar esa circunstancia para efectos de la admisión del recurso

### **6.12. DE LA JURISPRUDENCIA.**

El Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal como órgano jurisdiccional, a través de su Sala Superior se encuentra facultado a constituir Jurisprudencia la cual le será obligatoria ella y las demás Salas del Tribunal, siempre que

lo resuelto en ellas se sustente en cinco ejecutorias no interrumpidas por otra en contrario y que hayan sido aprobadas por el voto de cinco Magistrados en el mismo sentido, esto de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 89 de la Ley del Tribunal

Para que pueda ser interrumpida o modificada la Jurisprudencia de dicho Tribunal es necesario el voto en el mismo sentido de por lo menos cinco Magistrados, en una resolución cuando se trate de interrupción, y cuando se sustenten en cinco ejecutorias no interrumpidas por otra en contrario y que hayan sido aprobadas por el voto de cinco Magistrados en el mismo sentido, se podrán modificar. Cuando no se logre ésta mayoría en dos sesiones, se tendrá por desechado el proyecto y se designará otro Magistrado Ponente para que formule nuevo proyecto.

La Jurisprudencia dejará de tener tal carácter cuando se pronuncie una resolución en contrario, debiéndose expresar en la resolución las razones que funden el cambio de criterio, las cuales deberán referirse a las que se tuvieron en consideración para establecerla.

Para la fijación de un nuevo criterio jurisprudencial, será necesario que se reúnan los requisitos señalados en los artículos 89 y 90 de la Ley del Tribunal, esto es para su constitución, interrupción o modificación.

Para que los particulares puedan invocar en un juicio contencioso administrativo la Jurisprudencia del Tribunal, lo harán por escrito, expresando el sentido de aquella y designando con precisión las sentencias que la sustenten.

## 7. JURISPRUDENCIA EN MATERIA DE AGUA.<sup>277</sup>

**AGUAS NACIONALES. PARA ABORDAR EL ESTUDIO DE CONSTITUCIONALIDAD DE LOS DERECHOS QUE GRAVAN SU APROVECHAMIENTO, DEBE DISTINGUIRSE RESPECTO DE LAS DIVERSAS CONTRIBUCIONES QUE RETRIBUYEN EL SERVICIO DE SUMINISTRO DE AGUA POTABLE.** Para abordar el estudio de constitucionalidad de las disposiciones que regulan

<sup>277</sup> Jurisconsulta 2001, Jurisprudencia y Tesis aisladas de la Suprema Corte de la Nación

los derechos por aprovechamiento de aguas nacionales, es necesario distinguir entre éstos y los diversos que se causan en virtud de recibir el servicio público de suministro de agua potable, los que se diferencian, entre otros factores, por su hecho imponible o tasable, por los principios que rigen el análisis de su proporcionalidad y equidad, así como por el órgano legislativo que en ejercicio de su potestad tributaria los establece. En cuanto a las aguas nacionales a que se refiere el párrafo quinto del artículo 27 de la Constitución General de la República, el legislador ha determinado gravar su aprovechamiento mediante un derecho de los previstos en la ley federal relativa, cuyo hecho tasable se traduce en la explotación, uso o aprovechamiento del agua con motivo del acto permisionario del Estado, para obtener un beneficio individual y determinado; y atendiendo a la naturaleza de este hecho, en la tesis jurisprudencial P.J.J. 81/97, visible en la página 171 del Tomo VI, octubre de 1997, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó que las contribuciones de esa naturaleza cumplen con el principio tributario de proporcionalidad cuando el monto a pagar guarda una relación directa con el grado de aprovechamiento del bien, con el beneficio obtenido por el gobernado y con la zona de disponibilidad de la que se deduce el valor de dicho bien, tomando en cuenta su abundancia o escasez, el elemento que sufre con su uso y la importancia que el mismo representa para el desarrollo de la nación; además, en términos de lo dispuesto en el artículo 73, fracción XXIX, punto 2o., de la propia Norma Fundamental, el establecimiento de contribuciones que gravan el aprovechamiento de aguas nacionales corresponde en exclusiva al Congreso de la Unión. Ahora bien, a diferencia de lo anterior, existen diversos derechos establecidos generalmente por las Legislaturas Locales, cuyo hecho tasable es el servicio municipal de suministro de agua potable, prestado en términos de lo previsto en el artículo 115, fracción III, constitucional, tributos que al tenor de la tesis jurisprudencial P.J.J. 4/98, consultable en la página 5 del Tomo VII, enero de 1998, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, cumplen con los referidos principios constitucionales cuando al establecerlos se atiende al objeto real del servicio prestado por la administración pública considerando su costo y otros elementos que inciden en su continuidad, en razón de que el suministro del vital líquido requiere de una compleja conjunción de actos materiales de alto costo a fin de lograr su captación, conducción, saneamiento y distribución. Por tanto, al analizar la constitucionalidad de las disposiciones que regulan los derechos por aprovechamiento de aguas nacionales, el juzgador de garantías debe tomar en cuenta las distinciones antes citadas.

Instancia: Segunda Sala. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Epoca: Novena Epoca. Tomo XII, octubre del 2000. Tesis: 2a. CXXVII/2000 Página: 349. Tesis Aislada.

**AGUAS NACIONALES. PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD, EN MATERIA DE DERECHOS POR SU APROVECHAMIENTO.** Para determinar si el incremento en el pago de tales derechos resulta violatorio o no de dicho principio, contenido en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Federal, no debe atenderse al incremento porcentual que sólo refleje un aumento aparente y, por ende, pueda llevar a conclusiones erróneas; si no al incremento real u objetivo que demuestre que dicho aumento resulta exorbitante y ruinoso, siguiendo el criterio establecido en la jurisprudencia sustentada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en su anterior conformación, que aparece publicada en el Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1995, Tomo I, Materia Constitucional, identificada con el número 173, páginas 173 a 174, bajo el rubro "IMPUESTOS, VALIDEZ CONSTITUCIONAL DE LOS", entendiéndose como exorbitante aquel incremento que resulta irracional con el valor ordinario de las cosas, y como ruinoso aquel que causa grave daño al patrimonio de la generalidad de los afectados por esa contribución. Lo anterior es así, porque la diferencia porcentual resulta de la comparación entre las unidades de medición consideradas, lo que da lugar a apreciaciones erróneas, porque entre más pequeñas sean las unidades de medición comparadas, más alta resulta la diferencia porcentual, no obstante que el incremento real sea pequeño, y entre más altas sean dichas unidades, más baja es esa diferencia, no obstante que la cantidad real incrementada sea superior a las primeras.

Instancia: Pleno Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Epoca: Novena Epoca  
Tomo XII, agosto del 2000. Tesis: P. CXIX/2000 Página: 100 Tesis Aislada

**AGUAS NACIONALES. EL LEGISLADOR SE ENCUENTRA EN LIBERTAD DE ESTABLECER EL MONTO DE LOS DERECHOS RESPECTIVOS TOMANDO EN CONSIDERACIÓN DIFERENTES PARÁMETROS, SIEMPRE Y CUANDO RESPETE LOS REQUISITOS SEÑALADOS POR EL ARTÍCULO 31, FRACCIÓN IV, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.** Al ser las aguas nacionales un bien de dominio público de la Federación, el legislador se encuentra en libertad constitucional para establecer el monto de los derechos por su uso y aprovechamiento, en un acto formal y materialmente legislativo, siempre y cuando respete los principios de proporcionalidad, equidad y destino al gasto público, lo que revierte que puede fijarlos tomando en consideración los elementos que estime pertinentes para guardarlos.

Instancia: Pleno Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Epoca: Novena Epoca.  
Tomo XII, Agosto del 2000. Tesis: P. CXVIII/2000 Página: 98. Tesis Aislada.

**AGUAS NACIONALES. LA LEY RELATIVA RESPETA LA GARANTÍA DE AUDIENCIA EN EL PROCEDIMIENTO DE DEMARCACIÓN DEL CAUCE Y RIBERAS O ZONAS FEDERALES.** La Ley de Aguas Nacionales respeta la garantía de audiencia consagrada en el artículo 14 constitucional en el procedimiento de demarcación o delimitación del cauce y riberas o zonas federales de las aguas nacionales porque, por una parte, en tal procedimiento se da intervención y se oye a los interesados y, por la otra, se prevé el recurso de revisión contra las resoluciones definitivas de la Comisión Nacional del Agua. En efecto, en el artículo 4o., fracción IV, incisos a), b) y c), del Reglamento de la Ley de Aguas Nacionales, se establece que el aviso de demarcación, además de publicarse en el Diario Oficial de la Federación y en el periódico de mayor circulación de la entidad federativa correspondiente, debe notificarse en forma personal a los propietarios colindantes; al momento de realizarse la demarcación, debe levantarse acta circunstanciada en la que se asentará, entre otros datos, los documentos que hayan exhibido los propietarios colindantes y lo que hubieren manifestado; posteriormente, se da a los interesados un plazo de diez días hábiles a partir de la fecha de levantamiento del acta circunstanciada para que expongan lo que a su derecho convenga, teniendo, para tal efecto, a su disposición, los trabajos técnicos de delimitación y los planos correspondientes elaborados por la autoridad. Además, contra la resolución que emita la Comisión Nacional del Agua sobre la demarcación correspondiente, dentro de los quince días siguientes al vencimiento del plazo de 10 días que se da a los interesados para manifestar lo que a sus intereses convenga, se prevé el recurso de revisión en el artículo 124 de la Ley de Aguas Nacionales, cuyo trámite regulan los numerales 190 a 196 de su reglamento, lo que permite concluir que se da debido respeto a la garantía de audiencia, pues los afectados tienen la oportunidad de ser oídos en su defensa y de aportar las pruebas que consideren convenientes a sus intereses, tanto en dicho procedimiento como con posterioridad a él, en el recurso procedente contra la resolución definitiva que se emita.

Instancia: Pleno Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Epoca: Novena Epoca.  
Tomo VII, Enero de 1998. Tesis: P. II/98 Página 99. Tesis Aislada

**LEY DE AGUAS NACIONALES, NOTIFICACIÓN DE RESOLUCIONES ADMINISTRATIVAS DICTADAS POR LA COMISIÓN NACIONAL DEL AGUA, DEBEN SER PERSONALES A LOS INTERESADOS, SUPLETORIEDAD DEL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES, SIEMPRE Y CUANDO NO CORRESPONDA A LA MATERIA FISCAL.** De la interpretación armónica de los artículos 183 fracciones IX y X, 190 y 197 del Reglamento de la Ley de Aguas Nacionales, se sigue que las resoluciones administrativas que pronuncie la Comisión Nacional del Agua, deben notificarse en forma personal a los interesados, conforme a las disposiciones

relativas, previstas en el Código Federal de Procedimientos Civiles que es el ordenamiento legal que debe de aplicarse supletoriamente a la Ley de Aguas Nacionales y su Reglamento, y que en contra de la falta o ilegalidad de la notificación que deba efectuarse, procede el incidente de nulidad de notificaciones, en términos del precitado código adjetivo civil federal, siempre y cuando la resolución que debe notificarse no corresponda a la materia fiscal, como sería la imposición de multas, en cuyo caso, el recurso que en contra de la misma se interponga deberá ser resuelto conforme a lo establecido en el Código Fiscal de la Federación en su parte relativa

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Época: Novena Época. Tomo II, Noviembre de 1995. Tesis. VI 2o 25 A Página: 559. Tesis Aislada.

**AGUAS DEL SUBSUELO ALUMBRADAS POR OBRAS ARTIFICIALES. NO SON INCONSTITUCIONALES LOS ARTÍCULOS 226 Y 227 DE LA LEY FEDERAL DE DERECHOS, AL ESTABLECER UN DERECHO POR SU USO O APROVECHAMIENTO.** Está prevista de manera expresa en el artículo 73, fracción XXIX, apartado segundo, de la Constitución General, la facultad de la Federación para imponer contribuciones sobre el aprovechamiento de los recursos naturales enumerados en el párrafo 5o. del artículo 27 constitucional, entre ellos, las aguas del subsuelo alumbradas artificialmente y ejercida claramente en la Ley Federal de Derechos, por lo que resulta irrelevante que los artículos 226 y 227 de la misma establezcan un "derecho" o un "impuesto", ya que lo cierto es que la facultad exclusiva de imponer una "contribución" (que es voz genérica) está expresamente prevista en el citado artículo constitucional. Además, es irrelevante el concepto que en la doctrina se haya dado tradicionalmente a la noción de "derecho", pues lo que realmente importa es que en el texto constitucional se encuentre prevista la posibilidad de que la Federación imponga la contribución relativa y "contribución" es la voz genérica de cualquier clase de tributo o gravamen y engloba tanto impuestos como derechos.

NOTA:

Tesis P.J.28 (número oficial 2/89), Gaceta número 16-18, pág. 39; Semanario Judicial de la Federación, tomo III, Primera Parte, pág. 222.  
Instancia: Pleno. Fuente: Apéndice de 1995. Época: Octava Época. Tomo I, Parte SCJN. Tesis: 66, Página: 82. Tesis de Jurisprudencia.

**AGUAS DEL SUBSUELO. LAS LEYES LOCALES QUE ESTABLECEN CONTRIBUCIONES SOBRE SU USO Y APROVECHAMIENTO INVADEN LA ESFERA DE ATRIBUCIONES DE LA FEDERACIÓN.** En términos del artículo 73, fracción XXIX, apartado segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es facultad exclusiva del Congreso de la Unión establecer contribuciones sobre el aprovechamiento y explotación de los recursos naturales comprendidos en los párrafos cuarto y quinto del artículo 27 de la Carta Magna, entre los que se encuentran las aguas del subsuelo y no es facultad concurrente ya que, constitucionalmente, se encuentra reservada a la Federación. En consecuencia, las leyes locales que establecen contribuciones sobre el uso y aprovechamiento de las aguas extraídas de pozos invaden la esfera de atribuciones de la Federación resultando contrarias a la Ley Suprema.

Instancia: Pleno. Fuente: Apéndice de 1995. Época: Octava Época. Tomo I, Parte SCJN. Tesis: 67, Página: 83. Tesis de Jurisprudencia.

**AGUAS NACIONALES. EL ARTÍCULO 227, FRACCIÓN II, DE LA LEY FEDERAL DE DERECHOS NO VIOLA EL PRINCIPIO DE LEGALIDAD TRIBUTARIA AL REMITIR A UNA LEY LOCAL PARA LA DETERMINACIÓN DE LA CUOTA POR SU USO O APROVECHAMIENTO.** Es inexacto que el artículo 227, fracción II, de la Ley Federal de Derechos sea inconstitucional porque establezca que el derecho por uso o aprovechamiento de aguas nacionales se pague conforme a

las cuotas vigentes en el Distrito Federal cuando sean extraídas dentro de los límites de la cuenca o valle de México, pues si bien es verdad que de acuerdo con el principio de legalidad en materia tributaria contenido en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los elementos del tributo deben estar previstos en la ley para que el contribuyente tenga certeza y seguridad jurídica en cuanto a su pago, también lo es que no existe ningún impedimento constitucional para que el legislador fije la cuota o tarifa de un gravamen remitiendo a las que se establezcan en otra ley, porque al hacerlo así, adopta o integra esos elementos, sin que por ello se demente la certeza y seguridad jurídica de los mismos, que es el fin perseguido por el citado principio.

Instancia: Pleno. Fuente: Apéndice de 1995. Epoca: Octava Epoca. Tomo I, Parte SCJN. Tesis: 69  
Página: 84. Tesis de Jurisprudencia

**AGUAS NACIONALES. LOS TRIBUTOS QUE SE CAUSAN POR SU USO O APROVECHAMIENTO, TIENEN EL CARACTER DE DERECHOS.** Las contribuciones establecidas en los artículos 226 y 227 de la Ley Federal de Derechos por concepto de uso o explotación de aguas nacionales tiene el carácter de derechos, ya que este tipo de contribución no solamente se presenta cuando el Estado preste un servicio al particular a cambio de una contraprestación en dinero, criterio ya superado por la legislación vigente, pues, por una parte, no puede hablarse de equivalencia estricta entre el monto del derecho y el beneficio obtenido, y por la otra, esta clase de contribuciones comprende también aquellos casos en que se usan o aprovechan los bienes del dominio público de la nación (como lo son las aguas referidas), en términos de lo dispuesto en el artículo 2o., fracción III, del Código Fiscal de la Federación.

Instancia: Pleno. Fuente: Apéndice de 1995. Epoca: Octava Epoca. Tomo I, Parte SCJN. Tesis: 70  
Página: 85. Tesis de Jurisprudencia.

**AGUAS NACIONALES. SU EXTRACCIÓN POR MEDIO DE POZOS PUEDE TENER DIFERENTE TRATO FISCAL, SEGÚN SEA LA ZONA DE DONDE SE OBTIENE.** Esta Suprema Corte en reiterados precedentes ha sostenido que las leyes tributarias pueden perseguir fines extrafiscales; así, el hecho de que se extraiga agua de una zona de veda, como lo es la cuenca o valle de México, constituye el factor determinante para justificar que el artículo 227, fracción II, de la Ley Federal de Derechos, establezca una tarifa mayor a la aplicable en los municipios de otras entidades federativas por el uso o aprovechamiento de aguas nacionales, sin que por ello se viole la garantía de equidad tributaria, pues está técnicamente comprobado que la extracción de aguas subterráneas en esa zona afecta gravemente el subsuelo de la ciudad de México, ocasionando su hundimiento, problema al que debe sumársele el del exceso de población en dicha zona y ambos determinan la necesidad de racionar la extracción de agua dentro de la cuenca o valle de México, fin extrafiscal que se intenta conseguir mediante el trato que el dispositivo reclamado establece.

Instancia: Pleno. Fuente: Apéndice de 1995. Epoca: Octava Epoca. Tomo I, Parte SCJN. Tesis: 71  
Página: 86. Tesis de Jurisprudencia

**AGUAS DEL DOMINIO PÚBLICO. EL ARTICULO 223 DE LA LEY FEDERAL DE DERECHOS NO VIOLA EL PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD.** Conforme a los artículos 223 de la Ley Federal de Derechos, reformado por el Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación del día veinte de diciembre de mil novecientos noventa y uno, y 2o. del Código Fiscal de la Federación, el hecho generador de las contribuciones a que se refiere la fracción IV de esta última disposición es el aprovechamiento o utilización de los bienes del dominio público, que se diferencia del relativo a los derechos por la prestación de un servicio público. Al respecto debe precisarse que el principio de proporcionalidad a que se refiere el artículo 31, fracción IV, constitucional, se aplica de manera

diversa a las figuras mencionadas como a los impuestos. En efecto, si bien es verdad que por cuanto a estas últimas contribuciones la potestad estatal para ajustarse al principio de proporcionalidad debe ejercerse en relación con la capacidad contributiva de los causantes, también es cierto que en el supuesto de los derechos por la prestación de un servicio público, la proporcionalidad, en principio, se basa en la relación del costo del servicio y la tarifa de su prestación; y que, tratándose de los derechos por la utilización o aprovechamiento de bienes del dominio público, el principio en cuestión se aplica sobre elementos diversos de los considerados. La utilización o aprovechamiento de los bienes en cuestión no puede considerarse una prestación administrativa, sino un acto de permisión del Estado por el cual los particulares llevan a cabo tales usos privativos o aprovechamientos. Por tanto, el establecimiento o variación de las cuotas referentes a esta clase de derechos, en relación con el principio de proporcionalidad, se vincula con el grado del aprovechamiento por los usuarios de los bienes del dominio público, medido según unidades de consumo o utilización conforme a la naturaleza de tales bienes y al beneficio obtenido. De acuerdo con lo anterior, los derechos reclamados se ajustan al mencionado principio, porque sus tarifas se fijan atendiendo al volumen del agua aprovechada y a la mayor o menor disponibilidad de este recurso, lo cual explica las diferentes cuotas previstas por el precepto reclamado.

Instancia: Pleno. Fuente: Gaceta del Semanero Judicial de la Federación. Epoca: Octava Epoca. Número 81, Septiembre de 1994. Tesis: P. XLVI/94 Página: 43. Tesis Aislada.

**AGUAS RESIDUALES. LA EXENCIÓN DEL PAGO DE DERECHOS OPERA POR EL USO DE ESTAS AGUAS, PERO NO LA EXENTA POR EL USO DE AGUAS DEL SUBSUELO.** El artículo 224, fracción II, del título II, capítulo VIII, de la Ley Federal de Derechos, establece que: "No se pagará el derecho a que se refiere este capítulo en los siguientes casos ... II. Por el uso o aprovechamiento de aguas residuales, cuando se deje de usar o aprovechar aguas distintas a ésta en la misma proporción o cuando provenga directamente de colectores de arcas urbanas o industriales", siendo lo anterior una exención en el pago del derecho por el uso de aguas residuales, pero lo anterior no significa que se le pueda dar el alcance, de interpretación de considerar que por haberse tratado y usado determinado volumen de aguas residuales se exente del pago de derechos por el uso o aprovechamiento de aguas nacionales extraídas del subsuelo en la misma proporción de las aguas residuales usadas, ya que por el volumen de aguas que se extrae de los pozos artesianos, existe obligación de pagar los derechos, en términos de lo que disponen los artículos 222 y 223 de la Ley en comento, los cuales precisan que las personas físicas y las morales que usen o aprovechen aguas nacionales, bien sea de hecho o al amparo de título de asignación, concesión, autorización o permisos otorgados por el gobierno federal, están obligadas al pago del derecho sobre agua y que ese derecho sobre agua se pagará por cada metro cúbico de acuerdo a la zona de disponibilidad en que se efectúe su extracción.

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente: Semanero Judicial de la Federación. Epoca: Octava Epoca. Torno XIII-Marzo. Tesis: Página: 304. Tesis Aislada.

**RECURSO DE REVISIÓN, PREVISTO EN LA LEY FEDERAL DE AGUAS. NO ES OBLIGATORIO AGOTARLO PREVIAMENTE A LA INTERPOSICIÓN DEL JUICIO DE NULIDAD.** Resulta incorrecto el razonamiento sostenido por la Sala responsable, en el sentido de considerar improcedente el juicio de nulidad respectivo, por no haberse agotado previamente el recurso de revisión previsto en el artículo 184 de la Ley Federal de Aguas, toda vez que los créditos que el organismo quejoso impugnó a través del mencionado juicio de nulidad, le fueron fincados por el aprovechamiento de aguas nacionales, con fundamento en lo establecido en los artículos 227, fracción II y 230 de la Ley Federal de Derechos para el ejercicio fiscal de 1982, de ello tiene que concluirse que la ley que crea y da origen al derecho sobre el aprovechamiento de aguas nacionales es esta última, la que señala el objeto, sujeto, base, tasa y forma de pago de tal

derecho, y aun cuando la Ley Federal de Aguas contempla la regulación administrativa de la materia, no puede considerarse que sea ésta la que origina el derecho sobre el aprovechamiento de agua, sino aquella que lo establece.

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Epoca: Octava Epoca. Tomo X-Noviembre. Tesis: Página: 301. Tesis Aislada

**COMISIÓN NACIONAL DE AGUA. DELEGACIÓN EXPRESA DE FACULTADES A LOS GERENTES ESTATALES.** De la interpretación armónica de los artículos 36, fracción III, inciso a) y 38, fracción III, inciso a) del Reglamento Interior de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, se desprende que en materia de administración del agua, la Comisión Nacional del Agua tendrá como atribuciones, la de planear, regular y controlar la explotación, uso y aprovechamiento de las aguas nacionales, así como promover programas y medidas para su uso eficiente; además de que para el ejercicio de sus atribuciones dicha comisión contará, entre otras, con las gerencias estatales que se establecerán en cada entidad estatal, cuya competencia será, entre otras, la de ejercer en la entidad correspondiente, las atribuciones de las unidades administrativas de la comisión que expresamente se les deleguen y siguiendo los lineamientos del titular de esa comisión. De lo anterior se desprende que para que los gerentes estatales de la Comisión Nacional del Agua puedan ejercer las atribuciones de las unidades administrativas de dicha Comisión, entre las que se encuentran las de regular y controlar la explotación, uso y aprovechamiento de las aguas nacionales, se hace necesario que el titular de la Comisión delegue al gerente estatal correspondiente en forma expresa, esto es, a través de un acuerdo delegatario, la facultad de ejercitar los mencionados derechos.

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Epoca: Octava Epoca. Tomo IX-Abril. Tesis: Página: 452. Tesis Aislada.

**AGUAS NACIONALES. EL ARTICULO 229 DE LA LEY FEDERAL DE DERECHOS NO VIOLA EL PRINCIPIO DE LEGALIDAD TRIBUTARIA.** El artículo 229 de la Ley Federal de Derechos señala que para determinar la cuota del derecho por uso o aprovechamiento de aguas nacionales debe atenderse primero, a la lectura de los aparatos que miden la cantidad de agua que el particular use o aproveche; si no hay aparatos atendiendo al volumen de agua consignado en el título autorizado, y sólo a falta de estos elementos, la autoridad debe de determinar la cuota, no a su mero arbitrio, sino tomando en cuenta las características de las instalaciones y el gasto estimado. De esto último resulta, que el precepto mencionado cumple con el principio de legalidad tributaria establecido por el artículo 31, fracción IV, constitucional, puesto que existen reglas que impiden la apreciación arbitraria de la autoridad aplicadora, prescribiéndole un criterio para determinación del monto de derecho.

Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Epoca: Octava Epoca. Tomo IV Primera Parte. Tesis: LXVII/89. Página: 11. Tesis Aislada.

**AGUAS DEL SUBSUELO ALUMBRADAS POR OBRAS ARTIFICIALES. CONSTITUCIONALIDAD DEL TRIBUTO QUE ESTABLECEN LOS ARTICULOS 226 Y 227 DE LA LEY FEDERAL DE DERECHOS SOBRE SU USO O APROVECHAMIENTO, AUN CUANDO PASEN A PROPIEDAD DE PARTICULARES.** Es inexacto que los artículos 226 y 227 de la Ley Federal de Derechos sean inconstitucionales porque imponen una contribución sobre el uso o aprovechamiento de aguas que ya no son nacionales, sino de propiedad particular. En efecto, si bien es cierto que conforme a los citados preceptos, están obligados al pago del derecho impugnado las personas que habitual u ocasionalmente usen o aprovechen aguas originalmente nacionales, entre las que se hallan las del subsuelo, igualmente cierto resulta que el hecho



generador del crédito fiscal consistente en el uso o aprovechamiento de dicho recurso natural, se configura en cuanto las aguas son alumbradas, pues desde entonces son propiedad del dueño del terreno y la propiedad entraña o lleva implícitos los derechos subjetivos al uso y aprovechamiento; ello significa que estos derechos característicos de la propiedad a los que el tributo otorga relevancia y que se dan en cuanto el recurso natural es alumbrado, derivan o provienen de aguas nacionales, como son las del subsuelo.

Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Epoca: Octava Epoca. Tomo III Primera Parte. Tesis: P./J. 1/89. Página: 221. Tesis de Jurisprudencia.

**AGUAS DEL SUBSUELO, ALUMBRAMIENTO Y APROPIACION DE LAS, POR EL DUEÑO DEL TERRENO. NO LES QUITA SU CARACTER DE INALIENABLES E IMPRESCRIPTIBLES.** Conforme al párrafo sexto del artículo 27 constitucional, las aguas del subsuelo son inalienables e imprescriptibles, sólo que al ser un recurso natural, su uso o aprovechamiento por los particulares o por sociedades mexicanas constituidas conforme a las leyes mexicanas, se puede llevar a cabo mediante concesión otorgada por el Ejecutivo Federal de acuerdo con las reglas y condiciones que establezcan las leyes.

Instancia: Tercera Sala. Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Epoca: Octava Epoca. Tomo II Primera Parte. Tesis: Página: 196. Tesis Aislada.

**AGUAS DEL SUBSUELO. SON BIENES DEL DOMINIO PÚBLICO CONFORME AL PÁRRAFO SEXTO DEL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL.** Las aguas del subsuelo son bienes del dominio público, en términos de lo que prevé el párrafo sexto del artículo 27 constitucional, precisamente porque les da ese carácter cuando establece que el dominio de la Nación es inalienable e imprescriptible y que la explotación, el uso o el aprovechamiento de los recursos previstos en los párrafos cuarto y quinto de dicho precepto, por los particulares o sociedades constituidas conforme a las leyes mexicanas, no podrá realizarse sino mediante concesiones otorgadas por el Ejecutivo Federal, de acuerdo con las reglas y condiciones que establezcan las leyes; por tanto, como el agua del subsuelo está contenida en el párrafo quinto del artículo 27 citado, la misma es un bien del dominio público.

Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Epoca: Octava Epoca. Tomo II Primera Parte. Tesis: Página: 12. Tesis Aislada.

**AGUAS DEL SUBSUELO. SON BIENES DEL DOMINIO PÚBLICO DE LA FEDERACIÓN.** Las aguas del subsuelo son propiedad de la Nación, dado que de la enumeración que de las aguas se hace en el párrafo quinto del artículo 27 constitucional no se les excluye, y conforme al numeral 2o., fracción II, de la Ley General de Bienes Nacionales, constituyen bienes del dominio público de la Federación, carácter que no pierden aun cuando puedan ser libremente alumbradas y apropiadas por el dueño del terreno.

Instancia: Tercera Sala. Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Epoca: Octava Epoca. Tomo II Primera Parte. Tesis: Página: 201. Tesis Aislada.

**AGUAS NACIONALES. LOS TRIBUTOS QUE SE CAUSAN POR SU USO O APROVECHAMIENTO, TIENEN EL CARÁCTER DE DERECHOS.** Las contribuciones establecidas en los artículos 226 y 227 de la Ley Federal de Derechos por concepto de uso o explotación de aguas nacionales tienen el carácter de derechos, ya que este tipo de contribución no solamente se presenta cuando el Estado preste un servicio al particular a cambio de una

contraprestación en dinero, criterio ya superado por la legislación vigente, pues, por una parte, no puede hablarse de equivalencia estricta entre el monto del derecho y el beneficio obtenido, y por la otra, esta clase de contribuciones comprende también aquellos casos en que se usan o aprovechan los bienes del dominio público de la nación (como lo son las aguas referidas), en términos de lo dispuesto en el artículo 2o., fracción III, del Código Fiscal de la Federación.

Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Época: Octava Época. Tomo I. Primera Parte-1. Tesis: P./J. 22/88. Página: 130. Tesis de Jurisprudencia.

**AGUAS NACIONALES. EL ARTICULO 227, FRACCIÓN II, DE LA LEY FEDERAL DE DERECHOS NO VIOLA EL PRINCIPIO DE LEGALIDAD TRIBUTARIA AL REMITIR A UNA LEY LOCAL PARA LA DETERMINACIÓN DE LA CUOTA POR SU USO O APROVECHAMIENTO.** Es inexacto que el artículo 227, fracción II, de la Ley Federal de Derechos sea inconstitucional porque establezca que el derecho por uso o aprovechamiento de aguas nacionales se pague conforme a las cuotas vigentes en el Distrito Federal cuando sean extraídas dentro de los límites de la Cuenca o Valle de México, pues si bien es verdad que de acuerdo con el principio de legalidad en materia tributaria contenido en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los elementos del tributo deben estar previstos en la ley para que el contribuyente tenga certeza y seguridad jurídica en cuanto a su pago, también lo es que no existe ningún impedimento constitucional para que el legislador fije la cuota o tarifa de un gravamen remitiendo a las que se establezcan en otra ley, porque al hacerlo así, adopta o integra esos elementos, sin que por ello se demente la certeza y seguridad jurídica de los mismos, que es el fin perseguido por el citado principio.

Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Época: Octava Época. Tomo I. Primera Parte-1. Tesis: P./J. 21. Página: 129. Tesis de Jurisprudencia.

**AGUAS DEL SUBSUELO. SON PROPIEDAD NACIONAL.** De los artículos 73, fracción XXIX, apartado segundo, y 27, párrafo quinto, de la Constitución General de la República, se advierte que al consignar el constituyente en la Ley Fundamental del país las facultades cuyo ejercicio corresponde de manera exclusiva al Congreso de la Unión, señala en forma expresa, que éste tiene la de establecer contribuciones sobre el aprovechamiento y explotación de las aguas del subsuelo que se alumbren mediante obras artificiales como son, en el caso, los pozos artesianos, pues las aguas del subsuelo son de los recursos naturales comprendidos en el párrafo quinto del artículo 27 constitucional y, por tanto, constituyen uno de los recursos naturales a que se refiere el apartado segundo, fracción XXIX, del artículo 73 de la Constitución, tomando en consideración que los recursos naturales son el conjunto de elementos existentes en la naturaleza que se utilizan para satisfacer las necesidades humanas. Debe precisarse, además, que no existe duda en relación con que las aguas del subsuelo constituyen uno de los recursos naturales comprendidos en el aludido párrafo quinto, en virtud de que en la exposición de motivos para la reforma de dicho párrafo, de veintitrés de diciembre de mil novecientos cuarenta y cuatro, por la que se le adicionó la parte relativa a la extracción y utilización de las aguas del subsuelo, se declaró lo siguiente: "Que las facultades del poder público fijadas en la Constitución, a medida que se desenvuelve la vida económica del país, exigen establecer nuevas normas o limitaciones a la propiedad privada, especialmente de los elementos naturales que, de acuerdo con el principio general que informa el artículo 27 constitucional, son originariamente propiedad de la Nación. El objeto de esta ampliación de facultades es facilitar el aprovechamiento de las riquezas naturales... Que la utilización cada vez mayor y más frecuente de las aguas del subsuelo para el abastecimiento de las poblaciones, abrevadero de ganados, usos industriales o para el cultivo agrícola, reclama que se establezcan bases legales que permitan reglamentar y controlar su aprovechamiento... Que por las razones anteriores, es necesario modificar el párrafo quinto del artículo 27 constitucional atribuyendo el carácter de propiedad nacional a las aguas subterráneas, abarcando, en el propio precepto, las

bases legales que mejoren la legislación reglamentaria, y faciliten la conservación y desarrollo de los recursos hidráulicos del país". No cabe duda, pues, que las aguas del subsuelo constituyen uno de los recursos naturales comprendidos en el párrafo quinto del artículo 27 constitucional, ya que así lo consideró el legislador al introducir la adición a dicho párrafo. Lo antes expuesto se confirma, además, con la existencia de la Ley Federal de Aguas, que fue expedida por el Congreso de la Unión en decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el once de enero de mil novecientos setenta y dos, en cuyo artículo 1o. se asienta que: "Tiene por objeto regular la explotación, uso y aprovechamiento de las aguas propiedad de la Nación, incluidas aquellas del subsuelo libremente alumbradas mediante obras artificiales, para que se reglamente su extracción, utilización y veda, conforme lo exige el interés público". Se observa, además, de la lectura de su articulado, que establece la forma en que deberán ser aprovechadas, explotadas y gravadas las aguas del subsuelo extraídas o alumbradas por medio de pozos artesianos.

Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Época: Octava Época. Tomo I  
Primera Parte-1. Tesis: Página: 13. Tesis Aislada.

**AGUAS DEL SUBSUELO. SON PROPIEDAD DE LA NACIÓN. CONSTITUCIONALIDAD DE LOS ARTICULOS 1o., 5o., 7o. Y 9o. DE LA LEY FEDERAL DE AGUAS.** Es inexacto que el párrafo quinto del artículo 27 de la Constitución Federal establezca que las aguas del subsuelo sean propiedad privada, ya que lo contrario se deduce del contenido de la Exposición de Motivos de la reforma al referido párrafo de 26 de diciembre de 1944, la que en lo conducente dice: "... Las facultades del poder público fijadas en la Constitución, a medida que se desenvuelve la vida económica del país, exigen establecer nuevas normas o limitaciones a la propiedad privada, especialmente de los elementos naturales que, de acuerdo con el principio general que informa el artículo 27 constitucional, son originariamente propiedad de la Nación. El objeto de esa ampliación de facultades es facilitar el aprovechamiento de las riquezas naturales... la utilización cada vez mayor y más frecuente de las aguas del subsuelo para el abastecimiento de las poblaciones, abrevadero de ganado, usos industriales o para el cultivo agrícola, reclama que se establezcan bases legales que permitan reglamentar y controlar su aprovechamiento... por las razones anteriores, es necesario modificar el párrafo quinto del artículo 27 constitucional atribuyendo el carácter de propiedad nacional a las aguas subterráneas abarcando, en el propio precepto, las bases legales que mejoren la conservación y desarrollo de los recursos hidráulicos del país". De lo anterior deriva que son constitucionales los artículos 1o., 5o., 7o. y 9o. de la Ley Federal de Aguas en cuanto establecen que las aguas del subsuelo son propiedad de la Nación, pues no fue otra sino esa la finalidad de la reforma al citado precepto constitucional.

Instancia: Pleno. Fuente: Apéndice de 1995. Época: Séptima Época. Tomo I, Parte SCJN. Tesis:  
68 Página: 84. Tesis de Junsprudencia.

**DERECHOS POR EL USO O APROVECHAMIENTO DE LAS AGUAS DEL SUBSUELO. FACULTADES DEL CONGRESO DE LA UNIÓN PARA DECRETARLOS.** Como de conformidad con el párrafo quinto del artículo 27 de la Constitución Federal las aguas del subsuelo son propiedad de la Nación debe estimarse que el Congreso de la Unión tiene facultades para imponer contribuciones sobre el uso o aprovechamiento de los mismos, pues del contenido del artículo 73, fracción XXIX, apartado 2o. de la propia Carta Magna, deriva que dicho Congreso se encuentra facultado para imponer contribuciones sobre el aprovechamiento y explotación de los recursos naturales, entre los que se encuentran, desde luego, las aguas del subsuelo.

Instancia: Pleno. Fuente: Apéndice de 1995. Época: Séptima Época. Tomo I, Parte SCJN. Tesis:  
103 Página: 112. Tesis de Junsprudencia.

**AGUAS NACIONALES. EL ARTICULO 227, FRACCIÓN II, DE LA LEY FEDERAL DE DERECHOS NO VIOLA EL PRINCIPIO DE LEGALIDAD TRIBUTARIA AL REMITIR A UNA LEY LOCAL PARA LA DETERMINACIÓN DE LA CUOTA POR SU USO O APROVECHAMIENTO.** Es inexacto que el artículo 227, fracción II, de la Ley Federal de Derechos sea inconstitucional porque establezca que el derecho por uso o aprovechamiento de aguas nacionales se pague conforme a las cuotas vigentes en el Distrito Federal cuando sean extraídas dentro de los límites de la cuenca o valle de México, pues si bien es verdad que de acuerdo con el principio de legalidad en materia tributaria contenido en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los elementos del tributo deben estar previstos en la ley para que el contribuyente tenga certeza y seguridad jurídica en cuanto a su pago, también lo es que no existe ningún impedimento constitucional para que el legislador fije la cuota o tarifa de un gravamen remitiendo a las que se establezcan en otra ley, porque al hacerlo así adopta o integra esos elementos, sin que por ello se demerite la certeza y seguridad de los mismos, que es el fin perseguido por el citado principio.

Instancia: Pleno. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación*. Epoca: Séptima Epoca. Volumen 205-216 Primera Parte. Tesis: Página: 18. Tesis Aislada.

**DERECHOS POR EL USO O APROVECHAMIENTO DE LAS AGUAS DEL SUBSUELO. FACULTADES DEL CONGRESO DE LA UNIÓN PARA DECRETARLOS.** Como de conformidad con el párrafo quinto del artículo 27 de la Constitución Federal las aguas del subsuelo son propiedad de la Nación de estimarse que el Congreso de la Unión tiene facultades para imponer contribuciones sobre el uso o aprovechamiento de los mismos, pues del contenido del artículo 73, fracción XXXIX, apartado 2o. de la propia Carta Magna deriva que dicho Congreso se encuentra facultado para imponer contribuciones sobre el aprovechamiento y explotación de los recursos naturales, entre los que se encuentran, desde luego, las aguas del subsuelo.

Nota

En la publicación original la tesis de los asuntos 3816/85, 4050/83 y 4082/83 aparece bajo el rubro: "AGUAS DEL SUBSUELO, DERECHOS POR EL USO O APROVECHAMIENTO DE FACULTADES DEL CONGRESO DE LA UNIÓN PARA DECRETARLOS".

En la publicación original la redacción de la tesis de los asuntos 3721/80 y 793/77 es diferente.

NOTA (2)

Esta tesis también aparece en:

Instancia: Pleno. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación*. Epoca: Séptima Epoca. Volumen 205-216 Primera Parte. Tesis: Página: 159. Tesis de Jurisprudencia

**LEY DE AGUAS NACIONALES, NOTIFICACIÓN DE RESOLUCIONES ADMINISTRATIVAS DICTADAS POR LA COMISIÓN NACIONAL DEL AGUA, DEBEN SER PERSONALES A LOS INTERESADOS, SUPLETORIAMENTE DEL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES, SIEMPRE Y CUANDO NO CORRESPONDA A LA MATERIA FISCAL.** De la interpretación armónica de los artículos 183 fracciones IX y X, 190 y 197 del Reglamento de la Ley de Aguas Nacionales, se sigue que las resoluciones administrativas que pronuncie la Comisión Nacional del Agua, deben notificarse en forma personal a los interesados, conforme a las disposiciones relativas, previstas en el Código Federal de Procedimientos Civiles que es el ordenamiento legal que debe de aplicarse supletoriamente a la Ley de Aguas Nacionales y su Reglamento, y que en contra de la falta o ilegalidad de la notificación que deba efectuarse, procede el incidente de nulidad de notificaciones, en términos del precitado código adjetivo civil federal, siempre y cuando la resolución que debe notificarse no corresponda a la materia fiscal, como sería la imposición de multas, en cuyo caso, el recurso que en contra de la misma se interponga deberá ser resuelto conforme a lo establecido en el Código Fiscal de la Federación en su parte relativa.

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Epoca: Novena Epoca. Tomo II, Noviembre de 1995. Tesis: VI.2o 25 A Página: 559. Tesis Aislada.

**AGUAS NACIONALES. LOS TRIBUTOS QUE SE CAUSAN POR SU USO O APROVECHAMIENTO, TIENEN EL CARÁCTER DE DERECHOS.** Las contribuciones establecidas en los artículos 226 y 227 de la Ley Federal de Derechos por concepto de uso o explotación de aguas nacionales tiene el carácter de derechos, ya que este tipo de contribución no solamente se presenta cuando el Estado preste un servicio al particular a cambio de una contraprestación en dinero, criterio ya superado por la legislación vigente, pues, por una parte, no puede hablarse de equivalencia estricta entre el monto del derecho y el beneficio obtenido, y por la otra, esta clase de contribuciones comprende también aquellos casos en que se usan o aprovechan los bienes del dominio público de la nación (como lo son las aguas referidas), en términos de lo dispuesto en el artículo 2o., fracción III, del Código Fiscal de la Federación.

Instancia: Pleno. Fuente: Apéndice de 1995. Epoca: Octava Epoca. Tomo I, Parte SCJN. Tesis: 70 Página: 85. Tesis de Jurisprudencia.

**AGUAS NACIONALES. EL ARTICULO 227 DE LA LEY FEDERAL DE DERECHOS NO ES INEQUITATIVO.** El principio de equidad impositiva, de acuerdo con el cual debe darse un trato igual a los iguales y desigual a los desiguales, se encuentra debidamente respetado por el artículo 227 de la Ley Federal de Derechos para el Ejercicio Fiscal de 1982, cuando establece cuotas diferentes a cubrir según sea el uso que se dé a las aguas extraídas del subsuelo. Si el destino que se da a las aguas nacionales cuyo uso o aprovechamiento genera el derecho de que se trata es diferente, si diferentes son los lugares de extracción, diferentes las unidades de medida o diferentes los orígenes del agua (extraída del subsuelo o tomada de fuentes superficiales), en acatamiento del principio de equidad impositiva, diferentes deben ser también cuotas que en los diversos casos se cubran por su utilización.

Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Epoca: Octava Epoca. Tomo III Primera Parte. Tesis: P. XV/89 Página: 22. Tesis Aislada.

**AGRARIO. AGUAS DE PROPIEDAD NACIONAL. DOTACIÓN.** Las aguas de propiedad nacional no constituyen patrimonio particular, y si no se demuestra que al quejoso se le hayan reconocido derechos para el disfrute de dichas aguas para el riego de sus terrenos, como lo dispone el artículo 19 de la Ley de Aguas de Propiedad Nacional, aun cuando haya venido haciendo uso de las aguas, eso no le da exclusividad sobre las mismas; por tanto, el acuerdo que fija el volumen de aguas que por accesión corresponden a un ejido, respetando los aprovechamientos que sobre manantiales nacionales ejerzan los particulares, no viola garantías

Instancia: Sala auxiliar. Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Epoca: Séptima Epoca. Volumen 5 Séptima Parte. Tesis: Página: 13. Tesis Aislada.

**AGUAS NACIONALES. COMPETENCIA CONSTITUCIONAL PARA CONOCER DE LOS CONFLICTOS CON MOTIVO DEL APROVECHAMIENTO DE.** De los párrafos 5o. y 6o del artículo 27 de la Constitución Federal, así como de los artículos 8o. y 10o. de la Ley de Aguas de Propiedad Nacional, se deduce que corresponde exclusivamente a la nación, representada por el poder ejecutivo de la unión, regularizar el aprovechamiento de las aguas nacionales. En vista de lo anterior, y si en un caso se plantea en realidad un conflicto de aprovechamiento de Aguas

Nacionales, puesto que se pretende que se suspendan las obras ejecutadas por el demandado porque con dichas obras se disminuye el caudal de las que utiliza el actor, debe llegarse a la conclusión de que no está dentro del arbitrio del Poder Judicial resolver el conflicto, puesto que la materia de que se trata está expresamente reservada al Ejecutivo. Es de estimarse, por tanto, que si la autoridad judicial por medio de un interdicto de obra nueva interviene en la regularización del aprovechamiento de Aguas Nacionales, invade el campo de atribuciones de la autoridad administrativa.

Instancia: Tercera Sala. Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Epoca: Sexta Epoca. Volumen LXXV, Cuarta Parte. Tesis: Página: 23 Tesis Aislada.

**AGUAS NACIONALES. SUSPENSIÓN.** Contra la declaración administrativa de que unas aguas son de propiedad nacional, no procede conceder la suspensión, por tratarse de la aplicación de leyes que arreglan el patrimonio del Estado, y en el cumplimiento de las cuales está interesada de modo directo la comunidad; debiendo negarse la suspensión también por lo que hace a los efectos de la declaración y por las mismas razones.

Instancia: Segunda Sala. Fuente: Apéndice de 1995 Epoca: Quinta Epoca Tomo III, Parte SCJN. Tesis: 583 Página: 426 Tesis de Jurisprudencia.

**COMPETENCIA, FUNDAMENTO DE LA, EN CASO DE DELEGACIÓN DE FACULTADES.** La delegación de facultades, como una técnica de transferencia de una competencia propia de un órgano superior de la administración pública a favor de un órgano inferior, persigue como propósito facilitar los fines del primero, cuya justificación y alcance se encuentran en la ley orgánica, reglamento interior o acuerdo del titular, y si bien es cierto que para el perfeccionamiento del acto delegatorio se requiere la reunión de varios requisitos de índole legal, entre otros, la existencia de dos órganos, el delegante y delegado, la titularidad por parte del primero de dos facultades, una que será transferida y otra la de delegar y la aptitud del segundo para recibir una competencia por la vía de la delegación, tales requisitos son necesarios para la emisión del acuerdo delegatorio; sin embargo, cuando el delegado emite un acuerdo por virtud de tal delegación, su competencia queda fundamentada en la medida en que se cita el acuerdo delegatorio y la fecha de publicación en el órgano de difusión oficial, pues de estimar que el delegante tiene que manifestar expresamente dicha delegación en cada uno de los actos que emita el delegado por virtud del acuerdo delegatorio, éste perdería su razón de ser, que no es otra cosa más que facilitar los fines del delegante.

Véase: Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1995, Tomo III, Materia Administrativa, página 482, tesis 661, de rubro: "DELEGACIÓN DE FACULTADES."

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Epoca: Novena Epoca. Tomo XIII, Marzo del 2001. Tesis: I.10.A.38 A Página: 1731. Tesis Aislada.

**DELEGACIÓN DE FACULTADES Y SUPLENCIA POR AUSENCIA. DISTINCIÓN.** Existe diferencia entre la delegación de facultades y la firma por ausencia, ya que mientras a través de la primera se transmiten las facultades de los titulares de las dependencias a favor de quienes las delegan, facultades que son propias del delegante de conformidad con las disposiciones de las leyes orgánicas de las propias dependencias, la delegación requiere de la satisfacción de diferentes circunstancias para ser legal, como son: a) que el delegante está autorizado, por la ley para llevarla a cabo, b) que no se trate de facultades exclusivas y c) que el acuerdo delegatorio se publique en los diarios oficiales. Cuando se está en este supuesto el servidor público que adquiere

las facultades en virtud de ese acto jurídico puede ejercerlas de acuerdo con su criterio y será directamente responsable del acto y de sus consecuencias. Ahora, por lo que respecta a la suplencia por ausencia, el funcionario suplente, en caso de ausencia del titular de las facultades legales, no sustituye en su voluntad o responsabilidad y es al sustituido a quien jurídicamente se le puede imputar la responsabilidad de los actos, porque es el autor de los que lleguen a emitirse y sólo en un fin de colaboración y coordinación administrativa que permita el necesario ejercicio de la función pública de manera ininterrumpida se justifica la labor de la suplencia, que se reduce a un apoyo instrumental que perfecciona y complementa el desarrollo de un acto emanado del suplido; así la miscelánea fiscal emitida por la Secretaría de Hacienda y crédito público debe atribuirse a su titular, ya que el subsecretario se limita a suscribir dicha resolución, pero esto no significa de modo alguno, que el subsecretario sea el creador intelectual y responsable de las reglas que forman la miscelánea fiscal. Por lo tanto, se reitera, para que opere la delegación de facultades es necesario un acuerdo del delegante en donde especifique las facultades que serán objeto de las mismas, acuerdo que deberá ser publicado en el Diario, Oficial de la Federación, en tanto que la suplencia por ausencia es una figura que la ley contempla, pero que deja al Reglamento Interior de cada Secretaría determinar los casos en que operará y no necesita cumplir con la formalidad de la delegación, sino que basta mencionar que con ese carácter se está actuando y, desde luego, funde legalmente su actuación a través del precepto que lo faculte.

Véase. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo IX, febrero de 1999, página 241, tesis 2a. XVIII/99, de rubro: "SECRETARIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, SUPLENCIA POR AUSENCIA. EL ARTÍCULO 105 DEL REGLAMENTO INTERIOR DE LA DEPENDENCIA CORRESPONDIENTE NO ES INCONSTITUCIONAL PORQUE NO EXCEDE LO DISPUESTO POR LOS ARTÍCULOS 16 Y 18 DE LA LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL".

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Época: Novena Época. Tomo IX, Abril de 1999. Tesis: 14o.A.304 A Página: 521. Tesis Aislada.

**AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS. COMPETENCIA DE LAS. PUEDE ESTABLECERSE TAMBIÉN EN UN ACUERDO DELEGATORIO DE FACULTADES.** En el régimen de centralización administrativa, los órganos se agrupan colocándose unos respecto de otros en una situación de dependencia tal, que entre todos ellos existe un vínculo que, partiendo del organismo situado en el más alto grado de ese orden, los va ligando hasta el órgano de más ínfima categoría, existiendo una relación de jerarquía entre las diversas unidades que integran el sistema. Mediante esta relación se mantiene la unidad del poder administrativo, a pesar de la diversidad de los órganos que lo conforman. En este orden de ideas, cuando dentro de la forma de organización centralizada se establece la posibilidad legal de que un órgano de superior jerarquía delegue facultades a otro que le esté subordinado, dada la unidad entre todos los órganos que conforman el sistema, no puede estimarse que la autoridad que emitió el acto por delegación de facultades, es ajena a la autoridad delegante de ellas. Es decir, en el caso de delegación de facultades establecida en una ley, a efecto de que el titular de un órgano situado en un nivel superior (en el caso el Secretario del Trabajo y Previsión Social) pueda delegar sus funciones a otro de inferior categoría (en el caso al Delegado Federal del Trabajo) no se contraviene el principio de legalidad del que se desprende que las facultades de las autoridades sólo pueden emanar de la ley. En efecto, como lo apunta Gabino Fraga (Derecho Administrativo, Editorial Porrúa, México, 1968, página 130) "Aun en el caso de delegación admitida por la ley, es ella misma, y no la voluntad de los funcionarios respectivos, la que autoriza que determinadas facultades se otorguen a otros funcionarios, lo cual equivale a que sea la propia ley el origen de la competencia delegada." De esta suerte, no resulta contrario al artículo 18 constitucional (en la parte en que éste establece que el acto de molestia debe emanar de autoridad competente), el que el Poder Legislativo faculte al titular de un órgano centralizado a delegar facultades a un órgano de inferior jerarquía integrante del propio sistema, pues por una

parte valga repetir los órganos centralizados que componen una Secretaría de Estado integran una unidad, no afectándose por tanto el sistema de división de poderes, y por otro lado la competencia de la autoridad delegada no deriva de la voluntad de la autoridad delegante, sino de la propia ley.

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Época: Novena Época. Tomo II, Agosto de 1995. Tesis: VI.3o 6 A. Página: 472. Tesis Aislada.

**DELEGACIÓN DE FACULTADES.** Nuestro régimen jurídico ha consagrado la delegación de facultades como una técnica de transferencia de una competencia propia de un órgano superior de la Administración Pública en favor de un órgano inferior, y que persigue como propósito facilitar los fines de aquél y cuya justificación y alcance se hallan en la Ley Orgánica, puesto que para el perfeccionamiento del acto delegatorio se requiere la reunión de varios requisitos de índole legal, entre otros, la existencia de dos órganos, el delegante y el delegado, la titularidad por parte del primero de dos facultades, una la que será transferida y otra la de delegar y la aptitud del segundo para recibir una competencia por la vía de la delegación.

**NOTA:**

Tesis VI.2o J/146, Gaceta número 45, pág. 47; Semanario Judicial de la Federación, tomo VIII-Septiembre, pág. 69.

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente: Apéndice de 1995. Época: Octava Época. Tomo III, Parte TCC. Tesis: 661. Página: 462. Tesis de Jurisprudencia.

**COMPETENCIA, FUNDAMENTACIÓN DE LA CUANDO EXISTE OBLIGACIÓN POR PARTE DE LA AUTORIDAD HACENDARIA DE CITAR EL ACUERDO DELEGATORIO DE FACULTADES.** Si bien es cierto que el Secretario de Hacienda y Crédito Público cuenta con facultades expresamente conferidas por la ley, también lo es que tales facultades pueden ser delegadas a órganos inferiores existentes dentro de esa Secretaría, delegación que es susceptible de realizarse mediante la Ley Orgánica, el Reglamento Interior o un acuerdo del titular, y sólo en este último supuesto surge, por parte de la autoridad hacendaria, la obligación de citar el acuerdo del titular y la fecha de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, mediante el cual le fueron delegadas dichas facultades.

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Época: Octava Época. Tomo XIV-Noviembre. Tesis: I. 4o. A. 780 A. Página: 424. Tesis Aislada.



## CONCLUSIONES.

Del desarrollo del presente trabajo podemos concluir que:

Claro es, que el quinto párrafo del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, consagra el principio de que las aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, incluyendo las del subsuelo, corresponden originalmente a la Nación, la cual en todo momento ejerce sobre estas un dominio público directo; aguas que son consideradas bienes del dominio público, y que son inalienables, imprescriptibles e inembargables, conforme a la propia Constitución y la Ley General de Bienes Nacionales; y que por excepción las aguas que no se encuentran comprendidas en la enunciación que hace el artículo antes referido, se consideran propiedad privada cuando las aguas corran o se depositen en terrenos propiedad de los particulares, y las que se localicen en dos o más predios son de utilidad pública, y se regulan por las leyes que en la materia dicten las legislaturas de las Entidades Federativas en que se ubiquen. Y de acuerdo al artículo 27 Constitucional, la Ley de Aguas Nacionales y su Reglamento, corresponde la autoridad y administración de las aguas propiedad de la Nación, al Ejecutivo Federal ya sea en forma directa o a través de la Comisión Nacional del Agua, a quien como órgano administrativo desconcentrado de la hoy Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales, le corresponde la recaudación de los derechos que se generen por la explotación, uso o aprovechamiento de las aguas nacionales, la cual cuenta con las unidades administrativas necesarias para el cumplimiento de sus atribuciones establecidas en el Reglamento Interior de la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales, y el propio Reglamento Interno de la Comisión Nacional del Agua y las demás acuerdos delegatorios aplicables.

Que por mandato constitucional es obligación de los municipios ya sea por su cuenta o con el concurso de los Estados, y del Gobierno del Distrito Federal prestar el servicio público del agua potable a los habitantes de estos, quienes para cumplir con dicha obligación se han visto en la impenosa necesidad de crear organismos operadores de dicho servicio ya sean desconcentrados o descentralizados de su administración, municipales, para municipales o estatales, quienes se allegan de aguas propiedad de la Nación mediante la asignación que les otorgue el Ejecutivo Federal, a través de la

Comisión Nacional del Agua, siempre que cumplan con las reglas y condiciones que estable la Ley de Aguas Nacionales y su Reglamento, así como las demás disposiciones de observancia general en la materia.

3. Que las contribuciones que se generan por la explotación uso y aprovechamiento de las aguas nacionales, tanto superficiales, como del subsuelo y las marítimas, únicamente pueden ser establecidas por el Congreso de la Unión, y que los Congresos de cada una de las Entidades Federativas sólo pueden establecer contribuciones en materia de aguas, para cobrar el servicio públicos en la materia, a que están obligados a prestar a través de los Municipio, o los Municipios con el Concurso de los Estados; misma situación debe acatar la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

4. Que en el caso del Distrito Federal como resultado nos encontramos respecto al Sistema Hidráulico en Distrito Federal, que existen diferentes instancias las cuales intervienen en su operación, como es el caso de la Dirección General de Obras y Servicios, la Comisión de Aguas del Distrito Federal, la Tesorería del Distrito Federal, los Organos Politico Administrativos (conocidos como Delegaciones), quienes carecen de un ordenamiento legal que delimite de manera precisa, las funciones que deben realizar cada una de ellas, lo que genera la existencia de zonas grises en donde las actividades se traslapan, y se propicia la duplicidad de esfuerzos y desperdicio de recurso, aunado a la existencia de diversos objetivos e intereses de cada una de las dependencias antes referidas, dificulta los procesos de coordinación y le quitan congruencia a las actividades que realizan cada una, por lo que es preciso que se conjunte una visión integral del sistema en conjunto para el caso del agua potable, que comprenda desde la recaudación hasta su tratamiento y disposición final tratándose de aguas residuales y pluviales.

Lo anterior permitirá que el Gobierno del Distrito Federal, tenga un ahorro de recursos financiero disminuyendo los desperdicios, generándose al gobierno del Distrito Federal contar con autosuficiencia financiera para el Sistema Hidráulico, reforzándose, con la correcta medición del consumo de agua potable, la capacitación del personal encargado de la liquidación y recaudación de los derechos que se generan por este servicio, y de las autoridades encargadas de la recaudación, para la emisión de los actos de autoridad, y que el aumento de las tarifas en forma paulatina y considerada, para el cobro por el

consumo del agua potable, así como la reducción de las fugas y pérdidas que se dan en la red de distribución y eficientizar el servicio en las zonas en las que el servicio no es constante, ni de buena calidad.

5. Que en el Distrito Federal, la Comisión de Aguas del Distrito Federal es un órgano desconcentrado de la administración pública del Distrito Federal, adscrito a la Secretaría de Obras y Servicios del Distrito Federal, encargado entre otras cosas de prestar el servicio público de agua potable y administrar las aguas que le son asignadas por la Comisión Nacional del Agua; y que las disposiciones que regulan las facultades con que cuenta dicha Comisión ninguna hace referencia a su Organización Interna en la que se señalen que direcciones de área y unidades técnico operativas integra la referida Comisión, así mismo omiten establece las facultades que deben tener las mismas, lo que genera un rezago administrativo, retardando la simplificación administrativa que debe tener todo gobierno, en las gestiones y trámites que se realicen en la referida Comisión, así como la presencia de autoridades inexistentes; y aún cuando estas físicamente y ante la Oficialía Mayor del Gobierno del Distrito Federal existen de hecho, de derecho no existen ya que en la estructura de la Comisión de Aguas del Distrito Federal y su Reglamento Interior no se ha publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal, por lo que todo los actos que emitan los directores de área con que cuenta la esta Comisión, y que perjudiquen la esfera de los particulares que hagan uso del servicio público del agua potable serán jurídicamente nulos.

De lo anterior podemos señalar que es urgente que se emita y publique en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el Reglamento Interior de la Secretaría de Obras y Servicios del Gobierno del Distrito Federal, Secretaría a la que se encuentra adscrita dicha Comisión, debiéndose incluir la estructura de la ya multicitada Comisión de Aguas del Distrito Federal, así como las facultades con que debe contar cada unas de las áreas técnico administrativas que integran dicha Comisión, esto para agilizar los trámites que realicen ante ellos los particulares, y evitar que sean declarados nulos los que emitan, por las instancias correspondientes antes las que se hagan valer por parte de los particulares, como pueden ser ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, o la Procuraduría Fiscal del Distrito Federal

6. Derivado del estudio de las facultades conferidas a la Comisión de Aguas del Distrito Federal, nos encontramos que la Comisión carece de facultades fiscales, para poder ejercer la atribución de apoyar a la Tesorería del Gobierno del Distrito Federal, para cobrar los derechos que se generen por el suministro, uso y aprovechamiento del servicio público del agua potable que presta la misma, así como suspender o racionalizar el suministro de agua según el caso que proceda, y las demás facultades que en materia fiscal le establece el Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal, esto derivado del artículo noveno del decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del Código Financiero del Distrito Federal, publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 31 de diciembre de 2000, en el que se señala que las facultades que como autoridad fiscal se le reconocían en el artículo 17 fracción V del referido Ordenamiento desde 1997, tendrían efectos hasta el mes de junio del 2001; esto generó gran confusión en la ciudadanía y en la propia Comisión de Aguas del Distrito Federal, llegándose a pensar en la posible desaparición de la Comisión, y el incremento de las cargas de trabajo en otras dependencias como pudiera ser la Tesorería del Distrito Federal, la cual se tendría que encargar del ejercer las facultades como autoridad fiscal.

Por lo que es urgente que se emita por parte del Jefe de Gobierno del Distrito Federal un acuerdo delegatorio de facultades a favor del Director de la Comisión de Aguas del Distrito Federal, en materia de recaudación de ingresos derivados del cobro de los derechos por el uso suministro y aprovechamiento del servicio de agua potable a que se encuentra obligado prestar el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, acuerdo en el que se le permita a la Comisión de Aguas del Distrito Federal intervenir conforme al Código Financiero del Distrito Federal, en la recaudación de los ingresos derivados de los derechos, aprovechamientos y productos por la prestación de los servicios a cargo de la Comisión de Aguas del Distrito Federal esto es del servicio de agua potable que presta la Comisión; acuerdo en el que se le permita a la Comisión de Aguas del Distrito Federal intervenir, conforme al Código Financiero del Distrito Federal como autoridad fiscal y ejercer todas las facultades que le corresponden a las autoridades fiscales en materia de derechos por el uso y aprovechamiento del agua. Y que esta delegación de facultades sea permanente y no temporal como lo hizo el Secretario de Finanzas en la resolución mediante la cual se le autorizó a la Comisión de Aguas del Distrito Federal, prestar el servicio de tesorería hasta el 31 de diciembre de 2001. Independientemente de que la

Asamblea Legislativa de nueva cuenta le reconozca a la Comisión de Aguas del Distrito Federal, a través del decreto mediante el cual se reforme o adicione el Código Financiero del Distrito Federal, su calidad de autoridad fiscal para evitar confusiones ante la ciudadanía y la administración pública del Distrito Federal.

De igual forma se deben delegar las mismas facultades en los titulares de las Dirección, y Subdirecciones de áreas que se relacionan con el ejercicio de estas facultades, y que previamente haya sido reconocida su existencia con la publicación del Reglamento Interior de la Secretaría de Obras y Servicios, o el de la Propia Comisión de Aguas del Distrito Federal.

7. Así mismo, nos encontramos que la Comisión de Aguas del Distrito Federal al ejercer las atribuciones con que contaba como autoridad fiscal, y que actualmente se encuentra autorizada para cumplir, por parte del Secretario de Finanzas, llega a generar créditos fiscales a favor del Gobierno del Distrito Federal, los cuales se llegan a convertir en incobrables, pues aún cuando ésta ha hecho una gran labor para mantener actualizados los padrones no lo están a un 100%, ya que se cuenta con carencias y errores de actualización, generándose que el Gobierno del Distrito Federal deje de percibir los recursos suficientes, para mantener en buen estado el sistema Hidráulico del Distrito Federal, y prestar un servicio de calidad a la ciudadanía, por no emitir sus actos como autoridad fiscal, con los datos verídicos y suficientes para requerir los créditos en materia de agua. Por lo que es urgente que se actualicen los padrones de contribuyentes, por parte de la Comisión de Aguas del Distrito Federal y de las empresas contratistas con las que tiene dicha Comisión celebrados contratos de prestación de servicio para tal efecto.

## BIBLIOGRAFÍA

1. ARRIJOJA VIZCAÍNO, Adolfo, Derecho Fiscal, 1ª reimpresión de la 13ª ed., Themis, México, 1998.
2. BURGOA ORIHUELA, Ignacio, Las Garantías Individuales, 24ª ed., Porrúa, México, 1992.
3. CASTREJÓN GARCÍA, Gabino Eduardo, Derecho Administrativo Mexicano, Tomo II, 1ª ed., Cárdenas Editores, México, 2000.
4. CORTINA, ALFONSO, Curso de Política de Finanzas Públicas de México, 1ª ed., Porrúa, México, 1977.
5. DELGADILLO GUTIÉRREZ, Luis Humberto y Manuel Lucero Espinosa, Compendio de Derecho Administrativo 2º Curso, 1ª Edit., Porrúa, México 1999.
6. DELGADILLO GUTIÉRREZ, Luis Humberto, Principios de Derecho Tributario, 12ª reimpresión de la 3ª ed., Limusa, México, 2000.
7. DELGADILLO GUTIÉRREZ, Luis Humberto, Lucero Espinosa Manuel, Elementos de Derecho Administrativo, 2º Curso, 8ª reimpresión (sic), Limusa., México 1999.
8. DEPARTAMENTO del Distrito Federal, Secretaría de Obras y Servicios, Comisión de Aguas del Distrito Federal, Agua para la Ciudad más Grande del Mundo, s.p.i., México, 1996.
9. DICCIONARIO de la Lengua Española de la Real Academia Española  
<http://www.rae.es/NivelBuscon/Autoridad2.htm>
10. DIRECCIÓN General de Construcción y Operación Hidráulica, Agua Estrategia para la Ciudad de México Distrito Federal, s.p.i México, 1994.
11. DIRECCIÓN General de Construcción y Operación Hidráulica, Sistema Hidráulico del Distrito Federal (Cronología), Subdirección de Programación, Unidad de Departamental de Diseño Gráfico y Montaje, 1ª. Ed., México, 1994.
12. FARÍAS, Urbano, Derecho Mexicano de Aguas Nacionales, 1ª. Ed., Porrúa, México, 1993.
13. FLORES ZAVALA, Ernesto, Finanzas Públicas Mexicanas, 31ª ed., Porrúa, México, 1995.
14. FRAGA, Gabino, Derecho Administrativo, 33ª ed., Porrúa, México, 1999.
15. GALINDO CAMACHO, Miguel, Derecho Administrativo, Tomo II, 2ª ed., Porrúa, México, 1998.

16. GARZA, Sergio Francisco de la, Derecho Financiero Mexicano, 17ª ed., Porrúa, México, 1992.
17. GIL VALDIVIA, Gerardo. Aspectos Jurídicos del Financiamiento Público, 1ª ed., Porrúa, México 1989.
18. JURISCONSULTA 2001, Jurisprudencia y Tesis aisladas de la Suprema Corte de la Nación, 1917-2001, CD ROM
19. MARGÁIN MANAUTOU, Emilio, Introducción al Estudio del Derecho Tributario Mexicano, 12ª ed, Porrúa, México 1996.
20. MARTÍNEZ BACA D., ALFONSO, Evolución del Sistema Hidráulico de la Ciudad de México, s.p.i., 1997.
21. MIRANDA AMADOR, Candelario, Análisis Práctico de los Impuestos, Reimpresión a la 1ª ed., Themis, México, 1997.
22. NAVA NEGRETE, Alfonso, Derecho Administrativo Mexicano, 1ª ed., Fondo de Cultura Económica, México, 1999
23. PROGRAMA Hidráulico 1995-2000, Poder Ejecutivo Federal, México 1996, Secretaría de Gobernación, México, 1997.  
[http://www.semarnap.gob.mx/indice/tematico/agua\\_nac/introduccion.htm](http://www.semarnap.gob.mx/indice/tematico/agua_nac/introduccion.htm).
24. QUINTANA VALTIERRA, Jesús, Rojas Yáñez Jorge, Derecho Tributario Mexicano, 2ª ed., Trillas, México, 1994.
25. SÁNCHEZ BRINGAS ENRIQUE, Derecho Constitucional, 1ª ed., Porrúa, México, 1998.
26. SÁNCHEZ PICHARDO, Alberto, C., Ley de Aguas Nacionales, Comentada y Correlacionada, Reglamento de la Ley de Aguas Nacionales, 1ª. Ed., Porrúa, México, 1966.
27. SECRETARÍA DE OBRAS y Servicios, Disposiciones Aplicables al Servicio del Agua, s.p.i.
28. SERRA ROJAS, Andrés, Derecho Administrativo, Segundo Curso, 19ª ed., Porrúa, México, 1999.
29. [www.df.gob.mx/ciudad/reportajes/agua/4.htm](http://www.df.gob.mx/ciudad/reportajes/agua/4.htm)
30. [www.sgp.cna.gob.mx/planeación](http://www.sgp.cna.gob.mx/planeación).
31. [www.sgaa.cna.gob.mx](http://www.sgaa.cna.gob.mx).

32. [www.sgaa.cna.gob.mx/sgc/ppcframe.htm](http://www.sgaa.cna.gob.mx/sgc/ppcframe.htm)
33. [www.sgp.cna.gob.mx/financiamiento](http://www.sgp.cna.gob.mx/financiamiento).
34. <http://www.zacatecas.gob.mx/ejecutivo/dependencias/ceapaz/index2.html>

## LEGISLACIÓN.

35. CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, 131ª ed.; Porrúa, México, 2000.
36. LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL, del 1 de abril de 1996, publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 14 de mayo de 1996.
37. ESTATUTO DE GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL, publicado en el Diario Oficial, el 26 de julio de 1994.
38. LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DEL DISTRITO FEDERAL, Gaceta Oficial del Distrito Federal, No. 198, el 29 de Diciembre de 1998
39. LEY DE AGUAS NACIONALES, publicada en el Diario Oficial de la Federación, el día 1º de diciembre de 1992
40. LEY DE AGUA PARA EL ESTADO DE AGUASCALIENTES, publicada en el Periódico Oficial del Estado, el 31 de julio del 2000.
41. LEY DE LAS COMISIONES ESTATALES DE SERVICIOS PÚBLICOS DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA, publicada en el Periódico Oficial, el 10 de febrero de 1979,
42. LEY DE AGUA POTABLE Y ALCANTARILLADO DEL ESTADO DE CAMPECHE, publicada en el Periódico Oficial, el 21 de diciembre de 1992.
43. LEY DE AGUAS DEL ESTADO DE CHIAPAS, publicada en el Periódico Oficial, el 31 de julio de 1991,
44. LEY DE AGUAS PARA EL ESTADO DE COLIMA, publicada en el Periódico Oficial "El Estado de Colima", el 21 de julio de 1995.
45. LEY DE AGUA POTABLE Y ALCANTARILLADO PARA EL ESTADO DE DURANGO, publicada en el Periódico Oficial, el 14 de agosto de 1981.
46. LEY QUE CREA EL ORGANISMO PÚBLICO DESCENTRALIZADO COMISIÓN DE



AGUAS DEL ESTADO DE MÉXICO, publicada en el Periódico Oficial, el 18 de enero de 1999.

47. LEY DE AGUAS PARA EL ESTADO DE GUANAJUATO, publicada en el Periódico Oficial, el 6 de abril del 2000.
48. LEY DE LOS SERVICIOS DE AGUA POTABLE Y ALCANTARILLADO EN EL ESTADO DE JALISCO, publicada en el Periódico Oficial del Estado de Jalisco, el 18 de octubre de 1981.
49. LEY DEL SISTEMA DE AGUA POTABLE Y ALCANTARILLADO DE CASIMIRO CASTILLO, publicada en el Periódico Oficial del Estado de Jalisco, el 16 de noviembre de 1996;
50. LEY DEL SISTEMA DE AGUA POTABLE Y ALCANTARILLADO DE CIUDAD GUZMÁN, publicada en el Periódico Oficial del Estado de Jalisco, el 3 de enero de 1991;
51. LEY DEL SISTEMA DE AGUA POTABLE Y ALCANTARILLADO DE CHÁPALA, publicada en el Periódico Oficial del Estado de Jalisco, el 27 de marzo de 1997;
52. LEY DEL SISTEMA DE AGUA POTABLE Y ALCANTARILLADO DE PUERTO VALLARTA, publicada en el Periódico Oficial del Estado de Jalisco, el 8 de diciembre de 1977;
53. LEY DEL SISTEMA DE AGUA POTABLE Y ALCANTARILLADO DE TULA Y DEGOLLADO, publicada en el Periódico Oficial del Estado de Jalisco el 31 de agosto de 1996.
54. LEY DEL SISTEMA DE AGUA POTABLE Y ALCANTARILLADO DE ZAPOTLANEJO, publicada en el Periódico Oficial del Estado de Jalisco, el 12 de marzo de 1992;
55. LEY DEL MAR, Publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 18 de enero de 1966
56. LEY DE AGUA POTABLE, ALCANTARILLADO Y SANEAMIENTO DEL ESTADO DE MICHOACÁN, publicada en el Periódico Oficial del Estado, el veintiséis de diciembre de mil novecientos noventa y siete
57. LEY DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO PARA EL ESTADO DE NUEVO LEÓN, publicada en el Periódico Oficial del Estado, el 3 de octubre de 1997
58. LEY DE AGUA Y SANEAMIENTO DEL ESTADO DE PUEBLA, publicada en el Periódico Oficial, el 28 de febrero de 1992.
59. LEY DE AGUA POTABLE, ALCANTARILLADO Y SANEAMIENTO DEL ESTADO DE SAN LUIS POTOSÍ, publicada en el Periódico Oficial, el 25 de enero de 1996.

60. LEY DE AGUA POTABLE Y ALCANTARILLADO DEL ESTADO DE SINALOA, publicada en el Periódico Oficial, de 14 de febrero de 1984.
61. LEY DE AGUA POTABLE Y ALCANTARILLADO PARA EL ESTADO DE SONORA, publicada en el Boletín Oficial, el 7 de mayo de 1992
62. LEY DEL SERVICIO DE AGUA POTABLE Y ALCANTARILLADO EL ESTADO DE TAMAULIPAS, publicada en el Periódico Oficial, el 1 de agosto de 1992,
63. CÓDIGO FINANCIERO DEL DISTRITO FEDERAL, sin edición, Sista, México, 2001.
64. REGLAMENTO DE LA LEY DE AGUAS NACIONALES, Publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 12 de enero de 1994, modificado por decreto publicado el día 10 de diciembre de 1997.
65. REGLAMENTO DEL SERVICIO DE AGUA Y DRENAJE PARA EL DISTRITO FEDERAL, publicado en el Diario Oficial de Federación, el 25 de enero de 1990.
66. REGLAMENTO INTERIOR DE LA SECRETARÍA DE MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES Antes (SEMARNAP), publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 8 de junio de 1996.
67. REGLAMENTO INTERIOR DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DEL DISTRITO FEDERAL, Publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal, el 28 de diciembre de 2000,
68. DECRETO QUE MODIFICA, REFORMA, DEROGA Y ADICIONA EL REGLAMENTO INTERIOR DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DEL DISTRITO FEDERAL, publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal, el 31 de enero del 2001.
69. DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DEL CÓDIGO FINANCIERO DEL DISTRITO FEDERAL, Publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal, el 31 de diciembre del 2000.
70. DECRETO POR EL QUE SE CREA LA COMISIÓN DE AGUAS DEL DISTRITO FEDERAL, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 14 de julio de 1992.
71. RESOLUCIÓN POR LA QUE SE AUTORIZA A LA COMISIÓN DE AGUAS DEL DISTRITO FEDERAL, PARA PRESTAR LOS SERVICIOS DE TESORERÍA QUE SE INDICAN, EN LA MISMA, el 26 de Junio del año 2001, publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal, el 29 de junio del 2001.
72. RESOLUCIÓN POR LA QUE SE AUTORIZA A LA COMISIÓN DE AGUAS DEL DISTRITO FEDERAL, PARA PRESTAR LOS SERVICIOS DE TESORERÍA QUE SE INDICAN, EN LA MISMA, publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal, el 27 de diciembre del 2001

73. RESOLUCIÓN POR LA QUE SE AUTORIZA A LA COMISIÓN DE AGUAS DEL DISTRITO FEDERAL, PARA PRESTAR LOS SERVICIOS DE TESORERÍA QUE SE INDICAN, Publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal, el 27 de diciembre del año 2001.
74. ACUERDO POR EL QUE SE DELEGA A FAVOR DEL TITULAR DE LA COMISIÓN NACIONAL DEL AGUA, DIVERSAS FACULTADES EN MATERIA DE RECAUDACIÓN DE INGRESOS DERIVADOS DEL COBRO DE LOS DERECHOS APROVECHAMIENTO Y PRODUCTOS, POR LA PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS A CARGO DE LA COMISIÓN, POR EL USO O APROVECHAMIENTO DE AGUAS NACIONALES. - Publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 3 de agosto de 1992.
75. ACUERDO POR EL QUE SE DELEGA FACULTADES A LOS TITULARES DE LAS GERENCIAS ADSCRITAS A LA SUBDIRECCIÓN GENERAL DE ADMINISTRACIÓN DEL AGUA, Publicado en el Diario Oficial de la Federación, el día 13 de febrero de 1998.