



UNIVERSIDAD NUEVO MUNDO

ESCUELA DE DERECHO

Incorporada a la U.N.A.M.

**" REGIMEN JURIDICO DE PROPIEDAD DE LAS AGUAS
ALUMBRADAS DEL SUBSUELO "**

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

T E S I S

Que para obtener el Título de:

LICENCIADO EN DERECHO

Presenta

IVAN RUEDA DEL VALLE

Octubre de 1988



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

INDICE

	PAG.
INTRODUCCION	3
I. ANALISIS CONSTITUCIONAL	5
II. LEGISLACION SECUNDARIA	25
III. JURISPRUDENCIA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION	50
IV. FALLOS DEL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION	72
V. DERECHO COMPARADO	99
CONCLUSIONES	107
TEXTOS CONSULTADOS	110

INTRODUCCION

Una de las tantas preocupaciones nacionales e internacionales en la actualidad, es el debido aprovisionamiento y prudente consumo de los recursos naturales pertenecientes a cada uno de los países que conforman nuestro mundo, puesto que de su preservación depende la subsistencia y evolución de los seres vivos, y muy especialmente de los humanos.

Entre esos recursos vitales figuran las aguas disponibles tanto en la superficie territorial como en el subsuelo, por lo que unas y otras ameritan una regulación variable según la voluntad de los poderes legislativos que ejerzan su respectiva soberanía política, adecuándola a las necesidades sociales e individuales.

Ahora bien, mi interés dirigido hacia el régimen jurídico vigente en nuestro país por lo que respecta a ciertas aguas del subsuelo, surgió de algunos litigios en los que se plantea la distinción de cuáles son de propiedad nacional y cuáles de apropiación privada; y se debate, en concreto, si los dueños de terrenos en los que ellos mismos realizan obras artificiales de extracción, están o no obligados al pago de determinados derechos establecidos por la ley tributaria. Esto es, si las aguas del subsuelo alumbradas por los propietarios de los predios en donde yacen se consideran nacionales, esos particulares estarán sujetos al pago de determinados derechos fiscales; y por lo contrario, si dichas aguas se consideran de propiedad privada, como se sostiene en este trabajo, tales particulares no entrarán en el

supuesto de causación a que se refiere la Ley Federal de Derechos, toda vez que dichas contribuciones se pagan por los servicios que presta el Estado en sus Funciones de Derecho Público o por el uso o aprovechamiento de los bienes del dominio público de la Nación.

Al respecto y sin abordar cuestiones extralegales - que requieren muy extensos estudios en diversas disciplinas, me propongo un análisis del párrafo quinto del Artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; de la legislación secundaria que se contiene además de en la Ley Federal de Derechos, en el Código Civil para el Distrito Federal en materia común y para toda la República en materia federal, Ley General de Bienes Nacionales y Ley Federal de Aguas; de la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; y de fallos del Tribunal Fiscal de la Federación; e incluyo, como un intento de Derecho comparado, lo que con relación al mismo tópico, disponen las Constituciones de algunos países europeos e iberoamericanos, aunque cabe advertir que tal información procede del volumen titulado - "Derechos del Pueblo Mexicano. (México a través de sus Constituciones)", publicado en 1967 por la Cámara de Diputados al Congreso de la Unión, siendo probable que aquellas presenten reformas ulteriores cuya consulta no está por ahora a mi alcance.

Septiembre de 1988.

CAPITULO I
ANALISIS CONSTITUCIONAL.

A) Antecedentes históricos.

Prescindiendo de la normación jurídica que antes y después de la Conquista haya regido el comportamiento de los habitantes de México, porque investigarla rebasaría - retrospectivamente y con mucho, la actualidad que pretende esta tesis, conviene saber que a partir de la Independencia, las Constituciones de 1824 y 1836, al igual que - las Bases Orgánicas de 1843, no establecían régimen alguno en lo referente a los recursos acuíferos disponibles. Apenas si garantizaban en abstracto el derecho de propiedad, pero no concretamente en esa materia, lo cual se explica en vista de las circunstancias políticas y sociales de una nación recién libertada.

Se sabe también que en 1850, el Plan Agrario proclamado en el Estado de México por un General Zavala, así mencionado en la referencia histórica consultada, proponía lo siguiente: "Art. 3o.- Se dan libres las tierras y aguas a los hijos del país, pues a éstos les pertenecen - por derecho". (1). Y fuese o no fundada y viable tal propuesta, es evidente que no prosperó, puesto que tampoco - la Constitución de 1857 se ocupó de lo relativo a propiedad y uso de aguas.

Es cierto que en 1908 se reformó la fracción XXII del artículo 72 de aquella Constitución, anunciando la - expedición de leyes sobre aguas; pero esa reforma, como - otras emprendidas durante el porfiriato, según lo analiza Felipe Tena Ramírez, no tuvo más objeto que el de privar de ciertas facultades a los Estados, en favor de la Federación (2); y en consecuencia, quedó así:

(1) XLVI Legislatura de la Cámara de Diputados.- Derechos del Pueblo Mexicano.- Tomo IV.- Pág. 583.

(2) Felipe Tena Ramírez.- Leyes Fundamentales de México (1808-1978).- Pág. 682.

"Art. 72.- El Congreso tiene facultad:

.....

XXII.- Para dictar leyes sobre vías generales de comunicación y sobre postas y correos; para definir y determinar cuáles son las aguas de jurisdicción federal y expedir leyes sobre el uso y aprovechamiento de las mismas." (3).

Al triunfo de la Revolución que estalló en 1910, adviene la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, vigente desde 1917 hasta la fecha, aunque no pocos de sus preceptos han sido reformados y aún vueltos a reformar. En ella se regularon cuestiones prioritarias tales - como reparto de tierras a los campesinos, concesiones para la explotación de minas, petróleo y otros recursos naturales, restricciones al clero para adquirir bienes, etc.; y también se estableció un régimen de propiedad y aprovechamiento de aguas, en los términos del párrafo quinto del Artículo 27, cuyo texto original fue como sigue:

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

(3) Ibíd.- Pág. 716.

que atraviesen dos o más Estados en su rama principal; las aguas de los ríos, arroyos o barrancos, cuando sigan de límite al territorio nacional o al de los Estados; las aguas que se extraigan de las minas; y los cauces, lechos o riberas de los lagos y corrientes interiores en la extensión que fije la ley. Cualquier otra corriente de agua no incluida en la enumeración anterior, se considerará como parte integrante de la propiedad privada que atraviere; pero el aprovechamiento de las aguas, cuando su curso pase de una finca a otra, se considerará como de utilidad pública y quedará sujeta a las disposiciones que dicten los Estados." (4).

Como puede apreciarse, en dicho párrafo se distinguen las aguas propiedad de la Nación, de las de propiedad privada; y de éstas se separan las de utilidad pública, para sujetarlas a los poderes estatales; pero evidentemente se trata de aguas corrientes y disponibles en la superficie territorial, mas no de aguas del subsuelo, ya que ninguno de los proyectos considerados y discutidos por los Constituyentes de Querétaro en las correlativas sesiones 61a. y 66a., aludía a esas aguas.

Veintiséis años después, tal omisión quedó subsanada mediante una cuarta reforma al mismo párrafo quinto del Artículo 27 Constitucional. En efecto, la Cámara de Diputados al Congreso de la Unión, en sesión ordinaria celebrada el 29 de septiembre de 1943, atendió a la lectura de una iniciativa del Ejecutivo Federal, redactada como sigue:

(4) XLVI Legislatura de la Cámara de Diputados.- Op. Cit.- Pág. 699.

"En uso de la facultad que me concede la fracción I del artículo 71 de la Constitución General de la República, por el honorable conducto de ustedes me permito elevar a la aprobación del H. Congreso de la Unión, la presente iniciativa de reformas al artículo 27 Constitucional, fundándome en las siguientes consideraciones:

Primera.- Que 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 originariamente propiedad de la Nación. El objeto de esta ampliación de facultades es facilitar el aprovechamiento de las riquezas naturales y hacer posible la construcción de obras que, como las presas de captación y sistemas de riego inherentes, siguen siendo programa básico del Gobierno.

"Segunda.- Que al amparo del párrafo 5o. del artículo 27 constitucional se expidieron la Ley de Aguas de Propiedad Nacional y su reglamento, habiéndose observado, en la práctica, que los principios que informan sus preceptos, si bien es cierto que han facilitado el desarrollo del programa oficial en materia de aguas y obras hidráulicas, también lo es que la experiencia de su aplicación ha

demostrado que contienen omisiones que dificultan el mejor aprovechamiento de ese importante renglón de la riqueza nacional, en menoscabo del desarrollo de la agricultura y de la industria.

Tercera.- Que para fomentar la producción agrícola del país, es necesario impulsar un programa de riegos, tendiente: a ganar al cultivo agrícola las tierras de la región árida donde la agricultura sin riego es antieconómica por aleatoria o imposible; a suplir las deficiencias de las lluvias en las regiones de buen ciclo, donde frecuentemente se presentan años escasos o irregulares; o a abastecer los cultivos que se emprenden fuera de la época de lluvias; o a suplementar las necesidades de los cultivos exigentes en agua, durante los meses secos, en las regiones húmedas del país.

Cuarta.- Que para llevar a cabo el programa anterior, así como para fomentar los aprovechamientos hidroeléctricos, tan necesarios para el desarrollo industrial y agrícola del país, se requiere la utilización integral de los recursos hidráulicos de la cuenca de la corriente por aprovechar, ya que las aguas permanentes a menudo son insuficientes para satisfacer las necesidades de agua de los cultivos o las de generación de energía, y deben suplementarse con las aguas intermitentes y las torrenciales debidamente regularizadas que, constituyendo la mayor aportación, provienen del curso alto del cauce

y de los afluentes directos o indirectos de la corriente principal, ya sean permanentes, intermitentes o torrenciales.

Quinta.- Que, igualmente, para el entarquinamiento de tierras es necesario derivar las aguas torrenciales cargadas del limo que se depositará en los campos por mejorar; y para los trabajos de fijación y conservación del suelo, que ya son de urgente necesidad en muchas regiones del país, para conservar o mejorar la hidrología de la cuenca de alimentación de los manantiales, ríos, lagos y lagunas, y para evitar la destrucción del suelo agrícola, deben hacerse obras para la corrección de torrenteras y de fraccionamiento de pendientes, precisamente en el curso torrencial del cauce principal y de los afluentes, manejando debidamente las aguas torrenciales.

Sexta.- 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, sin menoscabar la iniciativa privada y aceptando como norma general que el dueño de un predio puede alumbrar y apropiarse libremente de las aguas subterráneas en su propio terreno, salvo los casos en que medie el interés público, tales como:

- a) Cuando una colectividad utiliza el mismo manto - acuífero o corrientes subterráneas.
- b) Cuando el aprovechamiento de las aguas del subsuelo deba combinarse con el de aguas superficiales mediante un sistema de obras hidráulicas.
- c) Cuando la composición de las aguas del subsuelo - perjudique la calidad agrícola de las tierras.
- d) Cuando el abatimiento del manto freático produzca asentamientos perjudiciales para las construcciones.
- e) Cuando lesione aprovechamientos ya existentes, - principalmente si se trata de usos públicos y domésticos o de usos urgentes de otra índole.
- f) Cuando substraiga aguas de propiedad nacional.

Séptima.- Que por las razones anteriores, es necesario modificar el párrafo 5o. del artículo 27 constitucional atribuyendo el carácter de propiedad nacional a las aguas permanentes, intermitentes y torrenciales de los manantiales y corrientes, que directa o indirectamente afluyan, de manera natural, a las corrientes, lagos, lagunas o esteros de propiedad nacional; y que, asimismo, es necesario dar el carácter de nacionales 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.

Por lo expuesto, me permito proponer el siguiente -
proyecto de decreto:

Artículo Unico.- Se reforma el párrafo 5o. del ar-
tículo 27 constitucional, en los siguientes térmi-
nos:

Son también propiedad de la nación las aguas de los
mares territoriales en la extensión y términos que
fije el Derecho Internacional; la de las lagunas y
esteros que se comuniquen permanente o intermitente-
mente con el mar; las de los lagos interiores de -
formación natural que estén ligados directamente a
corrientes constantes; las de los ríos y sus aflue-
tes directos o indirectos, cuando el cauce de aqué-
llas, en toda su extensión o en parte de ella, sir-
va de límite al territorio nacional o a dos entida-
des federativas, o cuando pase de una entidad fede-
rativa a otra o cruce la línea divisoria de la Repú-
blica; las de los lagos, lagunas o esteros cuyos -
vasos, zonas o riberas estén cruzados por líneas -
líneas divisorias de dos o más entidades o entre la
República y un país vecino, o cuando el límite de -
las riberas sirva de lindero entre dos entidades -
federativas o a la República con un país vecino; -
las de los manantiales que broten en las playas, -
zonas marítimas, cauces, vasos o riberas de los la-
gos, lagunas o esteros de propiedad nacional, y las
que se extraigan de las minas. Las aguas del sub-
suelo pueden ser libremente alumbradas mediante -

obras artificiales, y apropiarse por el dueño del terreno; pero, cuando le exija el interés público o se afecten otros aprovechamientos, el Ejecutivo Federal podrá reglamentar su extracción y utilización y aún establecer zonas vedadas, al igual que para las demás aguas de propiedad nacional. Cualesquiera otras aguas no incluidas en la enumeración anterior, se considerarán como parte integrante de la propiedad de los terrenos por los que corran, o en los que se encuentren sus depósitos, pero si se localizaran en dos o más predios, el aprovechamiento de estas aguas se considerará de utilidad pública, y quedará sujeto a las disposiciones que dicten los Estados". (5).

Dicha iniciativa fue dictaminada aprobatoriamente por las respectivas Comisiones de la propia Cámara de Diputados y la de Senadores de la República, en los términos siguientes:

Primer dictamen.- "Esta Comisión ha estudiado detenidamente la iniciativa de que se trata y las consideraciones que en favor de la misma presente el Ejecutivo Federal, encontrando que, en efecto, se hace indispensable establecer nuevas normas a la propiedad privada de los elementos naturales que por principio constitucional son propiedad de la Nación, a fin de facilitar su aprovechamiento para obras de beneficio común que forman el programa básico del gobierno, tales como presas de captación y sistemas

(5) *Ibid.*- Pág. 727.

de riego. En esta consideración se basa la necesidad de hacer más claro el texto del párrafo 5o. del artículo 27 constitucional para facilitar el mejor aprovechamiento de las aguas de propiedad nacional.

La modificación que se propone es la base para que el Gobierno de la República pueda llevar a cabo la utilización integral de los recursos hidráulicos de la cuenca de la corriente para aprovechar, no limitándose a las aguas permanentes, con frecuencia insuficientes para los cultivos y para la generación de energía, sino abarcando también las aguas intermitentes y las torrenciales debidamente captadas y regularizadas.

Para toda obra de mejoramiento en la cuenca de alimentación de los manantiales y para toda obra tendiente a la corrección de torrentes y fraccionamiento de pendientes, encaminadas a fijar y conservar el suelo agrícola, se hace indispensable la definición legal de la propiedad que a la Nación corresponde en materia hidráulica. Estas consideraciones principales que fundan la reforma que el Ejecutivo propone, las considera la Comisión que suscribe muy dignas de tomarse en cuenta y por lo mismo estima que debe aprobarse su iniciativa." (6).

Segundo dictamen.- "Hemos estudiado con toda atención la exposición de motivos de la iniciativa en cuestión, bastante clara y razonada; y llegamos a idénticas conclusiones que la Primera Comisión de -

Puntos Constitucionales de la Cámara de Diputados hace valer en su dictamen aprobado, toda vez que, en efecto "se hace indispensable la definición legal de la propiedad que a la Nación corresponde en materia hidráulica" y se necesita, por tanto, hacer más claro el texto del párrafo 5o. del artículo 27 constitucional, para facilitar el mejor aprovechamiento de las aguas propiedad nacional." (7).

En las sesiones ordinarias celebradas sucesivamente el 15 de octubre y el 10 de noviembre de 1943, ambos dictámenes fueron leídos y, con dispensa de trámites, aprobados sin discusión por unanimidad de votos.

Tan pronto como los Poderes Legislativos de los Estados de la República aprobaron a su vez la iniciativa de referencia, la Cámara Federal de Diputados en sesión ordinaria de 26 de diciembre de 1944, declaró reformado el párrafo quinto del Artículo 27 de nuestra Carta Magna, para quedar como ya se transcribió; y en el Diario Oficial de la Federación de 21 de abril de 1945 se publicó esta reforma, en vigor hasta la fecha, en lo concerniente a aguas del subsuelo.

Después de 1945, el Artículo 27 ha vuelto a ser reformado, de manera que ahora y en materia de aguas, el texto completo del párrafo quinto, dispone:

"Son propiedad de la Nación las aguas y los mares territoriales, en la extensión y términos que fije el Derecho Internacional; las aguas marinas inte--

(7) *Ibíd.*- Pág. 730.

riores; las de las lagunas y esteros que se comuniquen permanente o intermitentemente con el mar; las de los lagos interiores de formación natural que estén ligados directamente a corrientes constantes; las de los ríos y sus afluentes directos o indirectos, desde el punto del cauce en que se inicien las primeras aguas permanentes, intermitentes o torrenciales, hasta su desembocadura en el mar, lagunas o esteros de propiedad nacional; las de las corrientes constantes o intermitentes y sus afluentes directos o indirectos, cuando el cauce de aquéllas, en toda su extensión o en parte de ellas, sirva de límite al territorio nacional o a dos entidades federativas, o cuando pase de una entidad federativa otra o cruce la línea divisoria de la República; las de los lagos, lagunas o esteros cuyos vasos, zonas o riberas, estén cruzados por líneas divisorias de dos o más entidades o entre la República y un país vecino, o cuando el límite de las riberas sirva de lindero entre dos entidades federativas o a la República con un país vecino; las de los manantiales que broten en las playas, zonas marítimas, cauces, vasos o riberas de los lagos, lagunas o esteros de propiedad nacional, y las que se extraigan de las minas; y los cauces, lechos o riberas de los lagos y corrientes interiores en la extensión que fija la ley. Las aguas del subsuelo pueden ser libremente alumbradas mediante obras artificiales y apropiarse por el dueño del terreno; pero, cuando -

lo exija el interés público o se afecten otros aprovechamientos, el Ejecutivo Federal podrá reglamentar su extracción y utilización y aún establecer zonas vedadas al igual que para las demás aguas de propiedad nacional. Cualesquiera otras aguas no incluidas en la enumeración anterior, se considerarán como parte integrante de la propiedad de los terrenos por los que corran o en los que se encuentren sus depósitos; pero si se localizaren en dos o más predios, el aprovechamiento de estas aguas se considerará de utilidad pública, y quedará sujeto a las disposiciones que dicten los Estados."

B) Otros párrafos vigentes del mismo Artículo 27:

A fin de intentar una interpretación sistemática de las disposiciones que pudieran relacionarse con el régimen de las aguas del subsuelo, conviene transcribir asimismo los párrafos primero, tercero y sexto del propio precepto Constitucional:

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

Tercero.- "La Nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades

des que dicte el interés público, así como el de regular, en beneficio social, el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, con objeto de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública, cuidar de su conservación, lograr el desarrollo equilibrado del país y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural y urbana. En consecuencia, se dictarán las medidas necesarias para ordenar los asentamientos humanos y establecer adecuadas provisiones, usos, reservas y destinos de tierra, aguas y bosques, a efecto de ejecutar obras públicas y de planear y regular la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población; para el fraccionamiento de los latifundios; para disponer, en los términos de la ley reglamentaria, la organización y explotación colectiva de los ejidos y comunidades; para el desarrollo de la pequeña propiedad agrícola en explotación; para la creación de nuevos centros de población agrícola con tierras y aguas que les sean indispensables; para el fomento de la agricultura y para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad. Los núcleos de población que carezcan de tierras y aguas o no las tengan en cantidad suficiente para las necesidades de su población, tendrán derecho a que se les dote de ellas, tomándolas de las propiedades inmediatas, respetando siempre la pequeña propiedad agrícola en explotación."

Sexto.- "En los casos a que se refieren los dos párrafos anteriores, el dominio de la Nación es inalienable e imprescriptible y la explotación, el uso o el aprovechamiento de los recursos de que se trata, por los particulares o por 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. Las normas legales relativas a obras o trabajos de explotación de los minerales y substancias a que se refiere el párrafo cuarto, regularán la ejecución y comprobación de los que se efectúen o deban efectuarse a partir de su vigencia, independientemente de la fecha de otorgamiento de las concesiones, y su inobservancia dará lugar a la cancelación de éstas. El Gobierno Federal tiene la facultad de establecer reservas nacionales y suprimirlas. Las declaratorias correspondientes se harán por el Ejecutivo en los casos y condiciones que las leyes prevean. Tratándose de petróleo y de los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos o de minerales radiactivos, no se otorgarán concesiones ni contratos, ni subsistirán los que en su caso se hayan otorgado y la Nación llevará a cabo la explotación de esos productos, en los términos que señale la ley reglamentaria respectiva. Corresponde exclusivamente a la Nación generar, conducir, transformar, distribuir y abastecer energía eléctrica que tenga por objeto la -

prestación de servicio público. En esta materia - no se otorgarán concesiones a los particulares y - la Nación aprovechará los bienes y recursos naturales que se requieran para dichos fines."

C) Razonamientos.

Está suficientemente explorado en qué consiste el derecho de propiedad, vgr.: para Rafael Rojina Villegas, es el poder que una persona ejerce en forma directa e inmediata sobre una cosa, para aprovecharla totalmente en sentido jurídico, siendo oponible a un sujeto pasivo universal, por virtud de una relación que se origina entre el titular y dicho sujeto (8); y Rafael de Pina define la propiedad como el derecho de goce y disposición sobre bienes determinados, de acuerdo con lo permitido por las leyes y sin perjuicio a tercero. (9).

A su vez, Ignacio Burgoa sostiene que, en tanto - derecho subjetivo civil, la propiedad engendrará para su titular, las tres facultades fundamentales de uso, disfrute y disposición de la cosa; y que la de disposición es la - que distingue el derecho de propiedad, de cualquier otro derecho sobre algún bien (10); y aborda también una cuestión relevante en lo que se refiere al Artículo 27 Constitucional, explicando que no debe entenderse por propiedad originaria de la Nación, un derecho subjetivo civil que - la faculte para usar, disfrutar y disponer de las tierras y aguas comprendidas en el ámbito nacional, sino que en - sentido estricto, esa propiedad originaria entraña un dominio eminente en cuya virtud, el Estado ejerce imperio,

(8) Rafael Rojina Villegas.- Compendio de Derecho Civil.- Tomo II.- Pág. 58.

(9) Rafael de Pina.- Diccionario de Derecho.- Pág. 401.

(10) Ignacio Burgoa.- Las Garantías Individuales.- Pág. 455.

autoridad y soberanía dentro de sus fronteras (11).

Otros tratadistas entre quienes se menciona a M. - G. Villers, admiten que la propiedad originaria se traduce básicamente en la facultad que el Estado se reserva - para legislar en materia de tierras y aguas.(12).

Además, el mismo Ignacio Burgoa distingue la propiedad originaria o dominio eminente, de la propiedad o dominio directo que ejercen la Federación y en su caso - los Estados de la República, con facultades de usar, disfrutar y disponer de ciertos bienes integrantes de sus - respectivos patrimonios. Pero como se verá en el apartado 2) del siguiente Capítulo, esos bienes son de dos clases: los de dominio público que se consideran inalienables e imprescriptibles y no sujetos a reivindicación; y los de dominio privado que sí son enajenables y prescriptibles, pudiendo ser también objeto de contratación, salvo casos de excepción. (13).

Partiendo de tales conceptos puede afirmarse que - de la propiedad originaria o eminente, es decir, de carácter político, que incumbe a la nación mexicana, se derivan tanto el dominio público como el privado que las entidades gubernativas ejercen directamente sobre los bienes que componen su patrimonio, ya sea éste nacional, estatal o municipal; que asimismo se deriva la propiedad meramente civil que los particulares adquieren sobre tierras, - aguas y demás bienes situados en el país; que por lo mismo, las leyes permiten y garantizan la adquisición, uso, aprovechamiento y enajenación de inmuebles con todo lo -

(11) *Ibíd.*- Pág. 456.

(12) *Ibíd.*- Pág. 457.

(13) *Ibíd.*- Pág. 487.

que de hecho y por derecho les corresponde; y que cuando se dice que la Nación se reserva el derecho de propiedad, tal reserva opera respecto de aquellos bienes que no hayan sido objeto de derivación, porque los que ya lo han sido solamente son recuperables mediante el ejercicio de las facultades públicas de desafectación o de expropiación.

Y aún admitiendo que las aguas del subsuelo sean propiedad de la Nación, en el más amplio sentido de uso, disfrute y libre disposición, estos atributos cesan para ella, por voluntad legislativa expresa, cuando dichas aguas son alumbradas mediante obras artificiales por el dueño del terreno en el cual yacen, pasando a ser propiedad privada, pues no hay duda posible en cuanto a que esa intención fue claramente expresada en la iniciativa, y más aún, en la literalidad de la reforma, reproducidas en el apartado A) de este Capítulo.

Por otra parte, si bien es cierto que la extracción y aprovechamiento de dichas aguas, están sujetos conforme al párrafo tercero del Artículo 27, a las modalidades que en cualquier momento dicte el interés público y a su regulación en beneficio social, también lo es que tales limitaciones y aún la expropiación, son contingencias que pueden recaer sobre cualquier otra propiedad privada, sin que por ello ésta pierda su carácter, mientras no sea formalmente afectada. Es decir, si constitucionalmente el agua brotante de un pozo excavado, es propiedad del dueño del terreno, sus derechos sólo podrán limitarse, modificarse o suprimirse, mediante un acto de autoridad -

eficientemente fundado en causas de interés público o beneficio social; pero si ese acto no se produce o si se declara nulo, tales derechos subsisten y aún pueden ser enajenados junto con el terreno, a un nuevo dueño.

Es asimismo obvio que la inalienabilidad, la imprescriptibilidad y el posible otorgamiento de concesiones, según lo previsto en el párrafo sexto del Artículo 27 Constitucional, únicamente se refieren a los bienes de propiedad nacional, mas no a las aguas del subsuelo que hayan pasado a ser propiedad privada del dueño del terreno que las surte.

CAPITULO II
LEGISLACION SECUNDARIA

La legislación secundaria que interesa en la especie, es la que contienen el Código Civil que rige en materia federal, la Ley General de Bienes Nacionales, la Ley Federal de Aguas y la Ley Federal de Derechos, cuyas disposiciones relativas se transcribirán y comentarán en ese orden.

1) Código Civil para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la República en Materia Federal.

"Art. 830.- El propietario de una cosa puede gozar y disponer de ella con las limitaciones y modalidades que dicten las leyes."

"Art. 838.- No pertenecen al dueño de un predio - los minerales o substancias mencionadas en el párrafo cuarto del Artículo 27 de la Constitución - Política de los Estados Unidos Mexicanos, ni las - aguas que el párrafo quinto del mismo artículo dispone que sean de propiedad de la Nación."

"Art. 933.- El dueño del predio en que exista una fuente natural o que haya perforado un pozo brotante, hecho obras de captación de aguas subterráneas o construido aljibes o presas para captar las - - aguas fluviales, tiene derecho a disponer de esas aguas; pero si éstas pasan de una finca a otra, su aprovechamiento se considerará de utilidad pública y quedará sujeto a las disposiciones que sobre el particular se dicten."

El dominio del dueño de un predio sobre las aguas de que trata este artículo, no perjudica los derechos que legítimamente hayan podido adquirir a su aprovechamiento los de los predios inferiores."

Conforme a los artículos anteriores y en principio, no pertenecen al dueño de un predio las aguas que el párrafo quinto del Artículo 27 Constitucional reserva a la Nación; luego entonces, salvo casos de excepción, las aguas que corren o se encuentran en un terreno de propiedad particular, y que no están definidas por el citado párrafo quinto como nacionales, deben considerarse parte integrante de ese terreno y por tanto, de propiedad privada, en lo cual coincide el artículo 933 del Código Civil que les da tal carácter a dichas aguas y concretamente a las extraídas del subsuelo por el dueño de un predio, puesto que le concede el derecho a disponer de ellas; y tanto en la doctrina como en el artículo 830 del propio Código, la facultad de disposición es un elemento esencial del derecho de propiedad. Y sólo es de observarse que la situación prevista en el párrafo segundo del transcrito artículo 933, no está contemplada expresamente en la Constitución, por lo que hace a las aguas del subsuelo.

2) Ley General de Bienes Nacionales.

"Art. 2o.- Son bienes de dominio público:

- I.- Los de uso común;
- II.- Los señalados en los artículos 27, párrafos cuarto, quinto y octavo, y 42 fracción VI,

de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:

III.- Los enumerados en la fracción II del artículo 27 constitucional, con excepción de los comprendidos en la fracción II del artículo 30. - de esta ley;

IV.- El lecho y el subsuelo del mar territorial y de las aguas marinas interiores;

V.- Los inmuebles destinados por la Federación a un servicio público, los propios que de hecho utilice para dicho fin y los equiparados a éstos conforme a la ley;

VI.- Los monumentos históricos o artísticos, muebles o inmuebles de propiedad federal;

VII.- Los monumentos arqueológicos muebles o inmuebles;

VIII.- Los terrenos baldíos y los demás bienes inmuebles declarados por la ley inalienables e imprescriptibles;

IX.- Los terrenos ganados natural o artificialmente al mar, ríos, corrientes, lagos, lagunas o esteros de propiedad nacional;

X.- Las servidumbres, cuando el predio dominante sea alguno de los anteriores;

XI.- Los muebles de propiedad federal que por su naturaleza no sean normalmente sustituibles, como los documentos y expedientes de las oficinas; los manuscritos, incunables, ediciones, libros, documentos, publicaciones periódicas, mapas, planos, folletos y grabados importantes o

raras, así como las colecciones de estos bienes; - las piezas etnológicas y paleontológicas; los especímenes tipo de la flora y de la fauna; las colecciones científicas o técnicas, de armas, numismáticas y filatélicas; los archivos, las fonogramas, películas, archivos fotográficos, cintas magnetofónicas y cualquier otro objeto que contenga imágenes y sonido, y las piezas artísticas o históricas de los museos; y

XII.- Las pinturas murales, las esculturas y cualquier otra obra artística incorporada o adherida permanentemente a los inmuebles de la Federación o del patrimonio de los organismos descentralizados, cuya conservación sea de interés nacional.

"Art. 31.- En los casos previstos por las leyes de la materia, las aguas de dominio directo de la Nación, así como las zonas federales, podrán ser utilizadas por los particulares sin necesidad de concesión especial."

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público y la de Agricultura y Recursos Hidráulicos pretenden fundar la propiedad nacional sobre las aguas del subsuelo alumbradas mediante obras artificiales por el dueño del terreno en el que se encuentran, invocando el artículo 2o. antes transcrito; pero tal pretendido fundamento es incorrecto, ya que como se ha venido reiterando, el párrafo quinto del Artículo 27 Constitucional, al que debe entenderse que se remite dicho artículo 2o., establece que esas aguas son de propiedad privada. En cambio, el artículo -

31 de la misma Ley General de Bienes Nacionales coincide en esencia con el propósito constitucional que dichas Secretarías de Estado pierden de vista.

3) Ley Federal de Aguas.

Antes de dar cuenta con esta Ley de 31 de diciembre de 1971, que está vigente y que derogó legislación - secundaria anterior, es importante tener presente que el 30 de diciembre de 1947 se expidió una llamada Ley Reglamentaria del Párrafo Quinto del Artículo 27 Constitucional en Materia de Aguas del Subsuelo, derogada a su vez - por otra de igual nombre, fechada el 29 de diciembre de - 1956, de manera que las dos fueron posteriores a la reforma de dicho párrafo quinto que data de 1944 y actualmente en vigor, según lo explorado en el Capítulo I de esta tesis. Puesto que ambas acataban el espíritu y la letra - del texto constitucional, se transcriben a continuación - las disposiciones de cada una de esas Leyes:

a) Ley Reglamentaria de 1947:

"ARTICULO 1o.- Es libre el alumbramiento y apropiación por los dueños de la superficie, de las aguas - del subsuelo, excepto cuando dicho alumbramiento - afecte al interés público o a los aprovechamientos - existentes."

"ARTICULO 2o.- En los casos de excepción a que se - refiere el artículo anterior, el Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Recursos Hidráulicos, podrá reglamentar la extracción y aprovechamiento de las aguas del subsuelo y establecer zonas vedadas."

das a su alumbramiento, como si se tratara de aguas de propiedad nacional."

"ARTICULO 9o.- Cuando la explotación de los aprovechamientos de agua del subsuelo existentes resulte perjudicial al interés público, o a dichos aprovechamientos, sea porque se pongan en peligro de agotamiento los mantos acuíferos, porque se impida o reduzca considerablemente la explotación de otros aprovechamientos, porque el uso de las aguas del subsuelo perjudique la fertilidad de las tierras, o cuando por otras causas así lo exija el interés público, la Secretaría de Recursos Hidráulicos, oyendo a los interesados, propondrá al Ejecutivo la reglamentación que estime más adecuada para que la explotación se haga de manera de evitar tales perjuicios."

"ARTICULO 10.- En los casos previstos en el artículo anterior el Ejecutivo, tomando en cuenta los informes de dicha Secretaría y las sugerencias y alegaciones de los interesados, expedirá la reglamentación correspondiente, limitándola a la zona o región estrictamente necesaria."

"ARTICULO 11.- Publicada la reglamentación en el "Diario Oficial" de la Federación, los dueños de las aguas del subsuelo alumbradas dentro de la zona o región respectiva estarán obligados a sujetarse a ella en la extracción y uso de dichas aguas."

"ARTICULO 13.- La Secretaría de Recursos Hidráulicos podrá impedir que se efectúen obras de alumbramiento de las aguas del subsuelo, o suspender las -

iniciadas, cuando mediante ellas se extraigan, desvían o de otro modo perjudiquen las aguas de los manantiales, corrientes o depósitos de propiedad nacional. Si las obras hubiesen sido ya construídas, podrá ordenar su demolición o modificación de manera que no se causen dichos perjuicios."

b) Ley Reglamentaria de 1956:

"ARTICULO 1o.- Son objeto de esta ley las aguas del subsuelo en cualquier estado físico en que se encuentren".

"ARTICULO 2o.- Es libre el alumbramiento y apropiación por los dueños de la superficie, de las aguas del subsuelo, excepto cuando dicho alumbramiento afecte el interés público o a los aprovechamientos existentes."

"ARTICULO 3o.- En los casos de excepción a que se refiere el artículo anterior, el Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Recursos Hidráulicos, podrá reglamentar la extracción y aprovechamiento de las aguas del subsuelo y establecer zonas vedadas a su alumbramiento, como si se tratara de aguas de propiedad nacional."

"ARTICULO 4o.- Además de los casos que la Secretaría de Recursos Hidráulicos determine, afectan el interés público:

a) El alumbramiento de agua que al aflorar se convierte en vapor o de agua que tenga una temperatura superior a 50° centígrados.

b) El aprovechamiento de agua que al aflorar se convierte en vapor o de agua que tenga una tempera-

tura superior a 50° centígrados, proveniente del subsuelo aunque brote naturalmente."

"ARTICULO 5o.- Se requiere concesión o permisos en los términos y con los derechos y obligaciones que señalan la Ley de Aguas de Propiedad Nacional, esta ley y demás disposiciones aplicables, para que cualquier persona pueda alumbrar o aprovechar aguas del subsuelo y ejecutar obras tendientes a cualquiera de estos fines, en los casos que se afecte el interés público y que se señalan en los incisos a) y b) del artículo 4o."

"ARTICULO 10.- En los casos en que a juicio de dicha Secretaría de conformidad con los estudios de los recursos hidráulicos de cada zona o región y - tomando en cuenta las obras de alumbramiento existentes y las posibilidades de explotación máxima - de las aguas del subsuelo, el alumbramiento resulte perjudicial para el interés público o para los aprovechamientos existentes, la misma Secretaría - propondrá al Ejecutivo el establecimiento de la - veda correspondiente."

"ARTICULO 11.- En los casos previstos en el artículo anterior, si el Ejecutivo lo estima necesario, decretará la veda en el alumbramiento de las aguas del subsuelo, limitándola a la zona o región que - se considere estrictamente necesaria."

"ARTICULO 12.- A partir de la publicación en el "Diario Oficial" de la Federación del decreto que - establezca una veda, nadie podrá efectuar obras de alumbramiento de las aguas del subsuelo en la zona

vedada sin previo permiso escrito del Ejecutivo, ex pedido por conducto de la Secretaría de Recursos Hidráulicos, excepto cuando se trate de pozos de agua para usos domésticos."

"ARTICULO 13.- Cuando la explotación de los aprovechamientos de agua del subsuelo existentes resulto perjudicial al interés público, o a dichos aprovechamientos, sea porque se pongan en peligro de agotamiento los mantos acuíferos, porque se impida o reduzca considerablemente la explotación de otros aprovechamientos, porque el uso de las aguas del subsuelo perjudique la fertilidad de las tierras, o cuando por otras causas así lo exija el interés público, la Secretaría de Recursos Hidráulicos, oyendo a los interesados, propondrá al Ejecutivo la reglamentación que estime más adecuada para que la explotación se haga de manera de evitar tales perjuicios."

"ARTICULO 14.- En los casos previstos en el artículo anterior, el Ejecutivo expedirá la reglamentación correspondiente, limitándola a la zona o región estrictamente necesaria."

"ARTICULO 15.- Publicada la reglamentación en el "Diario Oficial" de la Federación, los dueños de las aguas del subsuelo alumbradas dentro de la zona o región respectiva, estarán obligados a sujetarse a ella en la extracción y uso de dichas aguas."

"ARTICULO 21.- La Secretaría de Recursos Hidráulicos podrá impedir que se efectúen obras y suspen--

der las iniciadas, así como ordenar la destrucción de las ejecutadas, cuando tales obras se hagan fuera de los casos permitidos por esta ley o en forma distinta de la autorizada, o cuando las aguas se extraigan, desvíen o de otro modo se usen o se disponga de ellas con perjuicio de las aguas de manantiales, mantos corrientes o depósitos de propiedad nacional. En caso de que no se cumpla con la orden de destrucción de las obras de que se trata, dentro del plazo que al efecto se señale, la Secretaría podrá ejecutar tal destrucción a costa de la persona o personas que debieron hacerla y turnará el caso a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para que ésta proceda al cobro respectivo en la vía económica coactiva."

"ARTÍCULO 22.- La Secretaría de Recursos Hidráulicos será la encargada de fomentar el aprovechamiento de las aguas del subsuelo y de aplicar la presente ley."

Así pues, se reconocía el carácter de dueños a quienes alumbran y aprovechan las aguas del subsuelo, distinguiéndose las de propiedad privada y las de propiedad nacional.

Ahora bien, en la vigente Ley Federal de Aguas, encontramos lo siguiente:

Art. 1o.- A fin de realizar una distribución equitativa de los recursos hidráulicos y cuidar de su conservación, la presente ley reglamenta las dis

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

Art. 26.- Se declaran de utilidad pública:

I.- La formación y actualización permanente del inventario de los recursos hidráulicos del país;

II.- Los estudios y trabajos necesarios para la formulación de los proyectos de obras hidráulicas;

III.- Las obras de riego, drenaje, desagüe, control de avenidas y defensa contra inundaciones de poblaciones y de terrenos agrícolas;

IV.- Las obras de infiltración para conservar y reabastecer mantos acuíferos;

V.- La derivación de las aguas de una cuenca o región hidrográfica hacia otras;

VI.- Las obras y servicios de agua potable y alcantarillado;

VII.- El aprovechamiento de las aguas propiedad de la Nación, para generación de energía eléctrica destinada a servicios públicos;

VIII.- La regulación de la distribución de las aguas de propiedad nacional, incluidas las limitaciones de extracción y vedas de las aguas subterráneas;

IX.- La protección, mejoramiento y conservación -

de las cuencas, cauces, vasos y acuíferos;

X.- La explotación, uso o aprovechamiento de las aguas de los vasos de almacenamiento y demás depósitos de propiedad nacional que se formen por cualquier causa;

XI.- Las obras hidráulicas destinadas a preservar y mejorar las condiciones ecológicas para el desarrollo de la fauna y flora acuáticas, en corrientes, lagos, lagunas, vasos y esteros;

XII.- El establecimiento de distritos de riego, unidades de riego para el desarrollo rural, distritos de drenaje y protección contra inundaciones y distritos de acuacultura;

XIII.- La compactación de las tierras ejidales, comunales y de propiedad privada en los distritos de riego, para el más racional y equitativo aprovechamiento del agua;

XIV.- Las obras hidráulicas destinadas a propiciar la formación, conservación y mejoramiento de la calidad de los suelos para usos agropecuarios;

XV.- La formación, revisión, modificación y mango de los padrones de usuarios;

XVI.- La adquisición de las tierras y de los demás bienes inmuebles que sean necesarios para integrar las zonas de riego, drenaje o protección;

XVII.- La formación de poblados y la ejecución de obras para sus servicios públicos en los casos en que por razón de obras hidráulicas, se afecten centros de población;

XVIII.- El aprovechamiento de canteras, depósitos y

yacimientos de materiales para obras hidráulicas y las que se deriven de ellas;

XIX.- La adquisición de obras hidráulicas de propiedad privada, cuando sea necesario incorporarlas a un sistema general hidráulico establecido o por establecer;

XX.- La instalación de plantas desaladoras de aguas marinas y de aguas salobres interiores;

XXI.- La prevención y el control de la contaminación de las aguas, cualquiera que sea su régimen legal, en los términos de la Ley Federal para Prevenir y Controlar la Contaminación Ambiental, y demás disposiciones aplicables;

XXII.- La adquisición de los bienes que se requieran para la construcción, rehabilitación, mejoramiento, operación, conservación y desarrollo de las obras hidráulicas y demás instalaciones conexas a que se refiere esta ley, así como la construcción de vías de comunicación necesarias para su desarrollo y explotación; y

XXIII.- La implantación y ejecución del Sistema de Programación Hidráulico.

Art. 3o.- En los casos del artículo anterior, el Ejecutivo Federal podrá decretar la expropiación, la ocupación temporal, total o parcial de los bienes de propiedad privada o la limitación de los derechos de dominio, en los términos de la presente Ley y de su Reglamento y en lo no previsto, por la Ley de Expropiación.

Cuando se trate de bienes ejidales o comunales,

se procederá en los términos de la Ley Federal de la Reforma Agraria.

Art. 5o.- Son aguas de propiedad de la Nación:

I.- Las de los mares territoriales en la extensión y términos que fije el derecho internacional;

II.- Las aguas marinas interiores;

III.- Las de las lagunas y esteros que se comuniquen permanente o intermitentemente con el mar;

IV.- Las de los lagos interiores de formación natural que estén ligados directamente a corrientes constantes;

V.- Las de los ríos y sus afluentes directos o indirectos, desde el punto del cauce en que se inicien las primeras aguas permanentes, intermitentes o torrenciales, hasta su desembocadura en el mar, lagos, lagunas o esteros de propiedad nacional.

VI.- Las de las corrientes constantes o intermitentes y sus afluentes directos o indirectos, cuando el cauce de aquéllas, en toda su extensión o en parte de ellas, sirva de límite al territorio nacional o a dos entidades federativas, o cuando pase de una entidad federativa a otra o cruce la línea divisoria de la República;

VII.- Las de los lagos, lagunas o esteros cuyos vasos, zonas o riberas, estén cruzados por línea divisoria de dos o más entidades o entre la República y un país vecino, o cuando el límite de las riberas sirva de lindero entre dos entidades federativas o a la República con un país vecino;

VIII.- Las de los manantiales que broten en las

playas, zonas marítimas, cauces, vasos o riberas de los lagos, lagunas o esteros de propiedad nacional;

IX.- Las que se extraigan de las minas;

X.- Las que correspondan a la Nación en virtud de tratados internacionales; y

XI.- Las aguas del subsuelo.

Art. 7o.- Se declara de interés público el control de la extracción y utilización de las aguas del subsuelo, inclusive de las libremente alumbradas, - conforme lo dispongan los reglamentos que al efecto dicte el Ejecutivo Federal y las normas relativas a zonas vedadas.

Art. 9o.- El dominio de la Nación sobre los bienes a que se refieren los artículos 5o., 6o., 7o. y 8o., es inalienable e imprescriptible.

Todo lo transcrito en este apartado, conduce a afirmar que la Ley Federal de Aguas de 31 de diciembre de 1971, es ostensiblemente tendenciosa y plantea serios problemas para esclarecer el régimen de propiedad de las aguas del subsuelo; ante todo porque pretende incluir, desde su artículo 1o., dentro de las aguas de propiedad nacional, aquéllas del subsuelo libremente alumbradas mediante obras artificiales, pero sin referirse en concreto a la hipótesis constitucional de que sea el dueño del terreno quien las haya alumbrado; y también porque en su artículo 5o. establece que son propiedad de la Nación las aguas del subsuelo, sin tampoco hacer la misma salvedad constitucional. Es evidente que si la intención es como aparece, considerar de propiedad nacional las aguas del -

subsuelo libremente alumbradas por los dueños de los predios, esos preceptos que mutilan el párrafo quinto del Artículo 27 de nuestro Código Supremo, son inconstitucionales. Y con relación a la utilidad pública, interés social, inalienabilidad e imprescriptibilidad a que se refiere la misma Ley, son válidos los razonamientos expuestos en el Capítulo anterior.

4) Ley Federal de Derechos.

En atención a que los derechos que esta Ley regula son los pagaderos a título de prestación tributaria o fiscal, es oportuno ubicarlos dentro del marco jurídico al que corresponden; y a ese efecto, puede resumirse lo siguiente:

La fracción IV del artículo 31 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos impone a los mexicanos la obligación de contribuir a los gastos públicos, tanto de la Federación como del Estado y Municipio en que residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes. Ese precepto funda la facultad que asiste al Estado para exigir a los particulares determinados recursos, denominados por la doctrina ingresos tributarios, entre los que se encuentran los impuestos, las aportaciones de seguridad social, las contribuciones de mejoras y los derechos, así como sus accesorios.

No cabe duda de que la figura tributaria por excelencia es el impuesto. Bielsa lo conceptúa como la cantidad de dinero o la parte de riqueza que el Estado exi-

ge obligatoriamente al contribuyente, con el fin de costear los gastos públicos (14); y para Fleiner, los impuestos son prestaciones que el Estado u otras corporaciones de derecho público exigen en forma unilateral y de manera general a los ciudadanos para cubrir necesidades económicas. (15).

Por lo que concierne a las aportaciones de seguridad social, que consisten en cuotas que en nuestro país se pagan, por ejemplo, al Instituto Mexicano del Seguro Social y al Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, la fracción II del artículo 2o. del Código Fiscal de la Federación las define como contribuciones establecidas a cargo de personas que son sustituidas por el Estado en el cumplimiento de obligaciones fijadas por la ley en materia de seguridad social, o bien, de personas que se benefician en forma especial de los servicios de igual seguridad, proporcionados por el mismo Estado; y Luis Humberto Delgadillo opina que tales prestaciones participan de la naturaleza tributaria por la imposición unilateral de la exención y porque su producto se destina a un gasto público. (16).

La contribución de mejora, al parecer de origen norteamericano, es la que define Seligman como una contribución compulsiva, proporcional al beneficio específico derivado, y destinada a sufragar el costo de una obra emprendida para beneficio común (17); y con ese carácter, la Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal establece contribuciones de mejoras a cargo de quienes se benefician en forma especial por las obras públicas

(14) Citado por Emilio Margáin Manautou.- Introducción al Estudio del Derecho Tributario Mexicano.- Pág. 79.

(15) *Ibid.*

(16) Luis Humberto Delgadillo Gutiérrez.- Principios de Derecho Tributario.- Pág. 53.

(17) Citado por Emilio Margáin Manautou.- *Op. Cit.*- Pág. 122.

emprendidas en el área del mismo Departamento.

Ahora bien, en cuanto a la naturaleza jurídica de los derechos tributarios, la fracción IV del citado artículo 2o. del Código Fiscal de la Federación dice que son contribuciones establecidas en la ley por los servicios que presta el Estado en sus funciones de derecho público, así como por el uso o aprovechamiento de los bienes del dominio público de la Nación. Esta definición coincide con lo que el mismo Luis Humberto Delgadillo entiende por derechos fiscales, también denominados tasas por la doctrina, o sean contraprestaciones cuyo origen es la prestación de un servicio público, el uso o el aprovechamiento de un bien del dominio público (18).

Entremos ahora, en lo conducente, al complejo articulado de la antes enunciada Ley Federal de Derechos, vigente desde el 1o. de enero de 1982:

"Art. 1o.- Los derechos que establece esta ley se pagarán por los servicios que presta el Estado en sus funciones de derecho público o por el uso o aprovechamiento de los bienes del dominio público de la Nación.

Las cuotas de los derechos se incrementarán a la cantidad que resulte de multiplicar las mismas por factores que en su caso establezca el Congreso de la Unión.

Cuando de conformidad con la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal u otras disposiciones, los servicios que presta una dependencia de la administración pública centralizada o un -

(18) Luis Humberto Delgadillo Gutiérrez, - Op. Cit. Pág. 53.

organismo descentralizado, pasan a ser proporcionados en otra dependencia u organismo, se entenderá que las disposiciones señaladas en esta Ley para aquéllos, se aplicará a éstos, así como cuando cambien de nombre los registros o padrones que conforman el servicio o la Ley que lo establece, se seguirán pagando los derechos correspondientes conforme a los preceptos que los establecen.

Los incrementos en las cuotas de derechos, se calcularán sobre el importe de la cuota anterior antes de efectuar el ajuste a que se refiere el artículo 6o. de esta Ley. Las tasas sobre valor no se incrementarán mediante la aplicación de los factores.

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público elaborará y distribuirá, mediante folletos, los textos de la Ley."

"Art. 222.- Están obligados 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, autorización o permiso, otorgado por el Gobierno Federal, de acuerdo a la zona de disponibilidad de agua en que se efectúe el uso o aprovechamiento de conformidad a la división territorial contenida en el artículo 231 de esta Ley."

"Art. 223.- Por el uso o aprovechamiento de

aguas nacionales a que se refiere este Capitulo, - se pagará el derecho sobre agua, por cada metro - cúbico, de acuerdo a las zonas de disponibilidad - en que se efectúe el mismo, de conformidad con las siguientes cuotas:

	Zonas de Disponibilidad			
	1	2	3	4
A. Por las aguas provenien- tes de fuentes superficia- les o extraídas del subsue- lo, a excepción de las del mar.	4.50	2.30	1.20	0.60

Cuando el aprovechamiento de aguas se realice en zonas de acuíferos sobreexplotados o de disponibilidad, se pagará el 75% de la cuota que se aplique en el sistema de agua potable del municipio - donde se realice el aprovechamiento o del más cercano a éste, a excepción de las que extraigan dentro del Distrito Federal y de los Estados de Guanjuato, Hidalgo, México, Morelos, Puebla y Querétaro, en cuyo caso la cuota se determinará conforme a lo siguiente:

- I.- Por las aguas superficiales, cualesquiera que sea su fuente, independientemente del destino que se les dé, por metro cúbico... \$150.00.
- II.- Por las aguas extraídas de pozos, independientemente del destino que se les dé, \$105.00 por metro cúbico de agua.

III.- En el caso de que el Departamento del Distrito Federal o los municipios del Valle de México, requieran del uso o aprovechamiento de agua de pozos, que no sean de su propiedad, para su conexión transitoria a la red de agua potable, de la cuota señalada en el inciso anterior, el contribuyente propietario del pozo, podrá acreditar contra el derecho que le corresponda pagar, \$30.00 por cada metro cúbico de agua que le proporcione a dichas entidades mientras dure la conexión.

Zonas de disponibilidad

	1	2	3	4
B. Por las aguas provenientes de fuentes superficiales o extraídas del subsuelo destinadas a:				
I.- Uso de agua potable asignada a entidades fedrativas y municipios	0.32	0.16	0.08	0.04
II.- Fuerza motriz usada directamente o transformada en energía eléctrica, -- conforme a lo siguiente:				
a).- Generación hidroeléctrica por cada kilowatt-hora, según la zona donde se localice	0.12	0.06	0.03	0.02
b) Fuerza motriz para servicios propios por caballo métrico-hora producido	0.08	0.04	0.02	0.01

III.- Acuacultura, en los casos en que se practique la actividad mediante obras artificiales que permitan aprovechar agua corriente o almacenada:

a). Si solamente atraviesa los estanques de acuacultura y descarga en su fuente original, - \$0.005.

b). Cuando se aprovecha para crear condiciones propicias y no descarga en su fuente original - \$0.038.

C. Por el uso o aprovechamiento de aguas residuales provenientes de descargas directas, se pagará un derecho equivalente al 25% de las cuotas señaladas en el Apartado A de este artículo.

D. Por el uso o aprovechamiento de aguas que se extraigan de lagos y lagunas en zonas turísticas para satisfacer necesidades domésticas el derecho sobre agua se pagará conforme a la cuota de \$12.00 por cada M² que tenga el bien inmueble que se beneficia con la extracción anualmente, el cual se considerará como pago definitivo."

"Art. 224.- No se pagará el derecho a que se refiere este capítulo, en los siguientes casos:

I.- Por la extracción o derivación de aguas nacionales que realicen personas físicas dedicadas a actividades agropecuarias para satisfacer las necesidades domésticas y de abrevadero, siempre que el uso o aprovechamiento se realice por medios manuales sin desviar las aguas de su cauce natural;

II.- Por el uso o aprovechamiento de aguas residuales en zonas de acuíferos sobreexplotados, cuan-

do se deje de usar o aprovechar el agua distinta de ésta en la misma proporción;

III.- Por las aguas que regresen a su fuente original, siempre que tengan el certificado de las autoridades correspondientes de que no están contaminadas y no está alterada su temperatura; una copia de dicho certificado se deberá acompañar a la declaración del ejercicio. En estos casos, los contribuyentes deben tener instalado medidor, tanto a la entrada como a la salida de las aguas. Lo dispuesto en esta fracción no es aplicable al supuesto señalado en el apartado B fracciones II y III del artículo 223 de esta ley.

Esta disposición también será aplicable a las aguas extraídas del subsuelo que sean vertidas a fuentes superficiales.

IV.- Por usos agropecuarios, incluyendo a los distritos y unidades de riego, así como a las juntas de agua.

V.- Por el agua destinada a acuacultura, tratándose de ejidatarios, comuneros o pequeños propietarios."

Si como se ha venido argumentando, las aguas del subsuelo alumbradas mediante obras artificiales por los dueños de los terrenos en que yacen, son propiedad privada, resulta a todas luces infundado exigirles el pago de las contraprestaciones a cuota que, con relación genérica a las aguas del subsuelo, cuantifican los artículos 223 y 224 de la Ley Federal de Derechos.

Esto es así, porque en los términos de la fracción IV del artículo 2o. del Código Fiscal de la Federación, - reproducida en el primer párrafo del artículo 1o. de dicha Ley, y de acuerdo con el artículo 222 de la misma, - son sujetos del pago de tales cuotas las personas físicas o morales que usen y aprovechen aguas nacionales o de dominio público, pero no las que mediante obras artificiales las extraen del subsuelo y por lo cual, dejan de ser propiedad nacional o pública para constituirse, según el párrafo quinto del Artículo 27 Constitucional, en aguas - de propiedad privada o dominio particular, hasta en tanto no se altere jurídicamente tal situación.

CAPITULO III
JURISPRUDENCIA DE LA SUPREMA
CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION.

Contra la determinación y cobro de derechos por uso y aprovechamiento de aguas del subsuelo, los particulares que las extraen en predios de su propiedad, se han defendido por las dos vías procesales disponibles, a saber: el juicio de amparo interpuesto ante el Poder Judicial de la Federación, denunciando la inconstitucionalidad de los preceptos relativos de la Ley Federal de Aguas y de la Ley Federal de Derechos; y el juicio de nulidad promovido ante el Tribunal Fiscal de la Federación, considerando ilegales los actos de las autoridades hacendarias que pretenden fundar en tales Leyes, la exigencia del pago de esos derechos.

Se examina desde luego el criterio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver en revisión los amparos intentados; y en el siguiente Capítulo, el sentido de las sentencias emitidas por el Tribunal Fiscal de la Federación.

En la recopilación publicada por el propio Poder Judicial Federal, titulada "Jurisprudencia, Tesis Ejecutivas (1917-1985)", aparece que nuestro máximo tribunal había sentado jurisprudencia reconociendo que sólo tienen el carácter de aguas nacionales las que llenan los requisitos señalados por el Artículo 27 Constitucional; y que las aguas de los manantiales y las extraídas de pozos no pueden considerarse nacionales, puesto que se regulan por las leyes civiles. Las tesis de dicha jurisprudencia se transcriben a continuación:

"AGUAS NACIONALES.- Son propiedad de la nación, las aguas de los ríos principales o arroyos, afluen-

tes con sus cauces, lechos o riberas, en la extensión que fija la ley, desde el punto en que brota la primera agua permanente, hasta su desembocadura, ya sea que corran al mar, o que crucen dos o más Estados. 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 reúnan las condiciones que las leyes fijan para considerar la propiedad de la Nación, y sobre las cuales los ribereños han acreditado sus derechos."

"AGUAS NACIONALES.- Como el artículo 27 constitucional, en el párrafo relativo, establece los requisitos que se necesitan para considerar cuáles aguas son las nacionales, es indudable que sólo tienen este carácter las que llenen tales requisitos de excepción, pues las demás son de propiedad particular."

"AGUAS NACIONALES.- No basta para que tengan ese carácter el que formen parte de un sistema hidrográfico, de propiedad nacional, sino que es preciso que estén comprendidas en alguno de los casos que especifica el artículo 27 de la Constitución. Así, los manantiales que nacen en un terreno de propiedad privada o los pozos artesianos, aunque sus

aguas discurren por un río principal que desemboque en el mar, o cruce dos o más Estados, no pueden considerarse nacionales, pues la propiedad de estas aguas se regula por las disposiciones de las leyes civiles, y sólo el aprovechamiento de ellas, cuando su cauce pase de una finca a otra, queda sujeto, según el mismo artículo 27, a las disposiciones que dicten los Estados."

Sin embargo, a través de nuevas tesis, la misma Suprema Corte ha cambiado su criterio y en fallos recientes ha resuelto que las aguas del subsuelo no son propiedad privada de los dueños de los terrenos en los que se realizan obras de alumbramiento, ya que el párrafo quinto del Artículo 27 Constitucional también las considera nacionales; y que, por tanto, no incurren en inconstitucionalidad ni la Ley Federal de Aguas ni la Ley Federal de Derechos, siendo justificado el cobro de esos derechos, según los razonamientos que se expresan en los Considerandos relevantes de la ejecutoria plenaria que recayó en el amparo en revisión 4082/83, promovido por Bebidas Mundiales, S.A.:

"QUINTO.- Los agravios relativos a la inconstitucionalidad de la Ley Federal de Aguas, son igualmente infundados.

En efecto, el párrafo quinto del artículo 27 de la Constitución Federal, en relación con las aguas del subsuelo establece lo siguiente:

"... Las aguas del subsuelo pueden ser libremente alumbradas mediante obras artificiales y apro-

piarse por el dueño del terreno; pero, cuando lo -
exija el interés público o se afecten otros aprova-
chamientos, el Ejecutivo Federal podrá reglamentar
su extracción y utilización y aun establecer zonas
vedadas al igual que para las demás aguas de propie-
dad nacional..."

Por su parte los artículos 1o., 5o., fracción
XI, 7o., y 9o., de la Ley Federal de Aguas son del
tenor literal siguiente:

"ARTICULO 1o.- A fin de realizar una distribu-
ción equitativa de los recursos hidráulicos y cui-
dar de su conservación, la presente ley reglamenta
las disposiciones, en materia de aguas, de los pá-
rrafos quinto y sexto del artículo 27 de la Consti-
tución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y
tiene por objeto regular la explotación, uso y apro-
vechamiento de las aguas propiedad de la Nación, -
incluidas aquéllas del subsuelo libremente alumbradas
mediante obras artificiales, para que se reglame-
mente su extracción, utilización y veda, conforme -
lo exige el interés público."

"ARTICULO 5o.- Son aguas propiedad de la Na-
ción: ... XI.- Las aguas del subsuelo."

"ARTICULO 7o.- Se declara de interés público -
el control de la extracción y utilización de las -
aguas del subsuelo, inclusive de las libremente -
alumbradas, conforme lo dispongan los reglamentos -
que al efecto dicte el Ejecutivo Federal."

"ARTICULO 9o.- El dominio de la Nación, sobre
los bienes a que se refieren los artículos 5o., -

6o., 7o., y 8o., es inalienable e imprescriptible."

De la lectura de los anteriores preceptos legales se aprecia que la Ley Federal de Aguas señala que las aguas del subsuelo son propiedad de la Nación, determinación que resulta constitucional porque es falso que el párrafo quinto del artículo 27 de la Constitución Federal establezca que esas -- aguas son propiedad privada; ya que lo contrario deriva de la exposición de motivos relativa a la reforma del referido párrafo quinto, de veintiséis de diciembre de mil novecientos cuarenta y cuatro, la que no tuvo otra finalidad que precisar el carácter de nacionales de las aguas del subsuelo; pues no puede concluirse de diversa manera al examinar el contenido de esa exposición de motivos, que en lo conducente sico:

"... 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 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 agríco-

la, 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."

Sirve de apoyo a lo anterior el criterio sustentado por este Tribunal Pleno al resolver los siguientes amparos en revisión:

3721/80, promovido por Industrias IEM, sociedad anónima de capital variable, en sesión de diecisiete de noviembre de mil novecientos ochenta y uno, por unanimidad de diecisiete votos.

793/77, promovido por Silicatos y Derivados, sociedad anónima, en sesión de trece de abril de mil novecientos ochenta y dos, por unanimidad de dieciocho votos.

Por lo anterior no pueden estimarse contrarios a la Constitución los artículos 10., 50., 70. y 90., de la Ley Federal de Aguas.

Tampoco puede estimarse inconstitucional el artículo 90. de la Ley impugnada, que declara que el dominio de la Nación sobre las aguas del subsuelo es inalienable e imprescriptible, ya que su inconstitucionalidad se hace derivar de la que a su vez se estima adolece la fracción XI, del artículo 50. de di-

cha ley, que considera nacionales las aguas del subsuelo, pues ya se vio dicho precepto si está apogado a la Constitución.

Es irrelevante que el a quo en la parte considerativa de la sentencia haya omitido referirse a las documentales e inspección judicial ofrecidas como pruebas por la empresa quejosa, puesto que tal omisión no le causa perjuicio alguno a la recurrente; contrariamente a lo que aduce tales medios de prueba sólo acreditan la propiedad del terreno a que alude en la demanda, la existencia de varios pozos localizados en dicho terreno con sistemas para tratamiento de aguas, así como el hecho de que la recurrente tiene registrados ante la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos los referidos pozos, pero de ninguna manera demuestra que los aguas del subsuelo sean propiedad de la quejosa.

SEXTO.- Los agravios aducidos en relación con la inconstitucionalidad de los artículos 226, 227, 228, 229, 230 y 231 de la Ley Federal de Derechos, son jurídicamente ineficaces para modificar o revocar la resolución que se revisa.

Los artículos combatidos establecen lo siguiente:

"ARTICULO 226.- Están obligados al pago del derecho sobre agua, las personas físicas y las morales que habitualmente u ocasionalmente, usen o aprovechen aguas nacionales, fuera de los Distritos de Riego señalados en la sección anterior, bien sea de

hecho o al amparo de asignación, concesión, autorización o permiso otorgados por el Gobierno Federal."

"Para los efectos de esta sección, se consideran usuarios habituales, quienes efectúen su uso ó aprovechamiento en forma permanente y usuarios ocasionales quienes lo hagan de manera esporádica."

"ARTICULO 227.- Por el uso o aprovechamiento de aguas nacionales a que se refiere esta sección, se pagará el derecho sobre aguas conforme a las cuotas siguientes: ... II.- Por las aguas extraídas del subsuelo destinadas a usos distintos de los consignados en la fracción anterior, se pagará el 75% de la cuota que se aplique en el sistema de agua potable del municipio de la extracción o del más cercano a ésta, con excepción de las que se extraigan dentro de los límites de la Cuenca o Valle de México, en cuyo caso se considerarán las cuotas vigentes en el Distrito Federal. Quedan exceptuados de este pago los establecimientos que se dediquen a proporcionar servicios de hospedaje."

"ARTICULO 228.- No pagarán el derecho a que se refiere esta sección las personas que realicen actividades agropecuarias por las aguas nacionales que extraigan o deriven para satisfacer sus necesidades domésticas."

Tampoco pagarán el derecho a que se refiere esta sección los usuarios que aprovechen aguas nacionales por usos agropecuarios."

"ARTICULO 229.- Cuando el usuario no cuente con instrumentos de medición de las aguas que use o aprovecho, se tomará como base para el pago de la cuota el volumen que consigne el título de asignación o concesión, la autorización o el permiso. Si no se consigna el volumen, la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos lo determinará considerando las características de las instalaciones y estimando el gasto del usuario."

"ARTICULO 230.- El usuario habitual calculará el derecho sobre agua por ejercicios fiscales y efectuará pagos provisionales trimestrales a más tardar el día quince de los meses de enero, abril, julio y octubre, mediante declaración que presentará en las oficinas que al efecto autorice la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. El pago provisional se hará por el derecho que corresponda al agua que se haya usado o aprovechado durante los tres meses inmediatos anteriores. El derecho del ejercicio, deducidos los pagos provisionales trimestrales, se pagará mediante declaración que se presentará ante las oficinas autorizadas, dentro de los tres meses siguientes al cierre del mismo ejercicio. Para los efectos de este derecho se entenderá por ejercicio fiscal el que señale la Ley del Impuesto sobre la Renta, o en su defecto, al año de calendario."

"ARTICULO 231.- El usuario ocasional pagará el derecho sobre agua, mediante declaración, en los mismos términos a que se refiere el artículo anterior

durante el tiempo a que dé lugar la autorización que le haya sido otorgada."

Ahora bien, los artículos transcritos no pueden estimarse inconstitucionales ya que, en primer lugar, como ya se dijo al analizar diversos preceptos de la Ley Federal de Aguas es inexacto que las aguas del subsuelo sean propiedad privada del dueño del terreno en que se realice su alumbramiento, pues el artículo 27, párrafo quinto de la Constitución Federal considera como nacionales también a dichas aguas y, en segundo lugar, el Congreso de la Unión está facultado para imponer contribuciones sobre aprovechamiento y explotación de los recursos naturales, entre los que se encuentran las aguas del subsuelo, conforme a lo dispuesto por el artículo 73, fracción XXIX, apartado 2o. constitucional.

Por tanto, la circunstancia de que los preceptos combatidos consideren nacionales las aguas subterráneas e impongan gravámenes por su uso o aprovechamiento no puede estimarse contrario a la Constitución.

Es igualmente inexacto que el concepto "derechos" lleve implícito el que se trate de una contraprestación exigida por el estado federal por algún servicio prestado al particular, puesto que dicho criterio ha sido superado por la doctrina e incluso en nuestra legislación vigente, considerándose por una parte que no puede hablarse de una equivalencia entre el monto del derecho y el beneficio obtenido -

y, por otra que no sólo abarcan estos tributos aquellos casos en que el estado presta un servicio al particular sino cuando se está en presencia del uso o aprovechamiento de los bienes del dominio público de la nación. Así, el artículo 2o., fracción IV del Código Fiscal vigente, establece: "... Derechos son las contribuciones establecidas en ley por los servicios que presta el Estado en sus funciones de derecho público, así como por el uso o aprovechamiento de los bienes de dominio público de la nación."

Es infundada la alegación referida al artículo 227, Fracción II, de la Ley Federal de Derechos, porque es inexacto que la desproporcionalidad e inequidad de la cuota del 75% quede evidenciada por el simple hecho de que esté referida a una base (cuota municipal por el servicio de agua potable) que comprende, para su cuantificación, de costos que no sufraga el particular por la extracción de aguas del subsuelo, pues además de que no existe siquiera elemento objetivo alguno en el juicio que defina qué porcentaje de la cuota municipal referida a la quejosa corresponde a la simple extracción de agua por el municipio que la suministra, para establecer primeramente, y de manera objetiva, que dicho porcentaje es diferente del de 75% de la cuota municipal respectiva, debe decirse que la constitucionalidad de la cuota de que se duele la citada quejosa quedó salvaguardada por el legislador al establecer de manera que, por las propias razones de costos a que alude, nunca rebasen las tres cuartas partes de lo que pagan los

usuarios del servicio de agua potable en el municipio respectivo.

La circunstancia de que el artículo 228 de la Ley Federal de Derechos establezca que los usuarios del agua del subsuelo que se emplee en actividades o usos agropecuarios no tienen que pagar el gravamen, no determina que sea inconstitucional puesto que la exención de impuestos sólo está prohibida cuando - tiende a favorecer intereses de determinada o determinadas personas, en atención a las características personalísimas de los individuos a quienes va dirigida, pero no en aquellos supuestos en que se establece en función de situaciones objetivas en que se reflejen intereses sociales o económicos en favor de - determinadas categorías de personas, pues lo que trata de evitarse es que se favorezca a una persona determinada o a personas que se encuentren en la misma situación de igualdad, de manera que obtengan mayores beneficios.

Sirve de apoyo a lo anterior los criterios - sostenidos por este Tribunal Pleno en las tesis números cincuenta y dos y ciento cuarenta y dos, visibles a fojas ciento cuatro y doscientos ochenta y - cuatro, primera parte, del Apéndice al Semanario Judicial de la Federación de mil novecientos diecisiete a mil novecientos ochenta y cinco que, respectivamente dicen:

"IMPUESTOS, EXENCION DE. ES CONSTITUCIONAL - CUANDO SE ESTABLECEN CONSIDERANDO LA SITUACION OBJE-

TIVA DE LAS PERSONAS EXENTAS.- Interpretando en forma sistemática el artículo 25 constitucional y el artículo 13 de su reglamento, se obtiene la conclusión de que la prohibición contenida en el primero de ellos respecto de la exención de impuestos debe entenderse en el sentido de que ésta se prohíbe cuando tiende a favorecer intereses de determinada o determinadas personas, y no cuando la exención de impuestos se concede considerando situaciones objetivas en que se reflejan intereses sociales o económicos en favor de categorías determinadas de sujetos."

"IMPUESTOS, EXENCION DE. ES CONSTITUCIONAL CUANDO SE ESTABLECEN CONSIDERANDO LA SITUACION OBJETIVA DE LAS PERSONAS EXENTAS.- (DECRETO NUMERO 200 DEL ESTADO DE SINALOA). Es constitucional la exención de impuestos cuando se establece considerando la situación objetiva de las personas exentas (no así cuando la exención se hace en atención a las características individuales de las personas, estimándose sus características personalísimas), en atención a la situación jurídica abstracta prevista en la ley, la cual contempla elementos objetivos para establecer excepciones en el pago de los impuestos. Por tales razones, es constitucional el Decreto número 200 del Estado de Sinaloa, que en el artículo 150 exime del pago del impuesto, entre otras personas, a los agentes consulares extranjeros, a los miembros de delegaciones científicas, a las personas de nacionalidad extranjera, a los empleados públicos federales, del Estado o de los Municipios, que reciban gra

tificaciones de fin de año. Interpretando en forma sistemática el artículo 25 constitucional y el artículo 13 de su reglamento, se obtiene la conclusión de que la prohibición contenida en el primero de ellos respecto de la exención de impuestos, debe entenderse en el sentido de que ésta se prohíbe -- cuando tienda a favorecer intereses de determinada o determinadas personas, y no cuando la exención de impuestos se otorga considerando situaciones objetivas en que se reflejan intereses sociales o económicos en favor de una categoría de sujetos."

Por tanto, si bien es cierto que el precepto combatido establece una solvedad de pago de derechos por el aprovechamiento de las aguas subterráneas, cuando se trate de actividades agropecuarias o de utilización de esas aguas por quienes realicen actividades de esa índole para usos domésticos; es decir, dicha exención se concede a todas aquellas personas que tengan la característica de realizar actividades agropecuarias y no a personas individualmente consideradas.

De la lectura del artículo 229 de la ley combatida se advierte que no obliga a la parte quejosa a adoptar un sistema de instrumentos de medición de las aguas que usa o aprovecha para fijar el volumen de captación, instrumentos y gastos o consumo de agua, sino que por el contrario contempla la posibilidad de que algunos de los contribuyentes no tengan

instrumentos de ese tipo y, por ello, estableco una forma de poder determinar el volumen de las aguas - que se aprovecharon, la cual no es combatida por la promovente.

En cuanto a los artículos 230 y 231 de la Ley Federal de Derechos debe decirse que como la inconstitucionalidad de dichos preceptos se hace depender de la que, a juicio de la parte quejosa, tiene el - tributo en sí mismo considerado, lo cual como ya se vió es inexacto, al no ser contrario a la Carta Magna dicho tributo por esa razón, tampoco pueden serlo los artículos combatidos.

En las relacionadas condiciones, infundados - como son los agravios analizados procede confirmar - la sentencia en la parte que se revisa y negar el amparo solicitado en contra de los artículos 226, 227, 228, 229, 230 y 231, de la Ley Federal de Derechos.

Finalmente resulta infundado el cuarto agravio, pues la quejosa no ofreció ni exhibió en autos del - juicio de amparo el diario de debates relativo a la - ley reclamada, por lo que el juez no tenía porqué considerarlo en su sentencia; y además, la facultad para adicionar las iniciativas de ley que somete a la consideración de la cámara de diputados el presidente de la República se encuentra imbibita en la potestad de legislar depositada en el Congreso de la Unión y se - halla plasmada en el artículo 50 de la Ley Fundamental, sin que pueda exigirse que el texto constitucional consigne, de manera expresa y detallada, las for-

mas que adopta la atribución legislativa, como lo es, en el caso, la de discutir y adicionar la iniciativa de ley enviada por el depositario del Poder Ejecutivo Federal. Conviene agregar que no puede concebirse la facultad de discusión y aprobación o desechamiento total o parcial de un proyecto de ley, sin la facultad correlativa de modificar, vía adición o supresión parcial, la iniciativa de ley correspondiente.

Finalmente, si la facultad de adición referida se encuentra implícitamente comprendida en la potestad legislativa de la Cámara de Diputados que le confiere la Constitución, es inconcuso que ello basta para estimar que se satisface la fundamentación del acto legislativo correspondiente, sin que haya necesidad de consignar, en la propia ley, el precepto constitucional en que se funda la citada potestad legislativa. Resulta exactamente aplicable al caso la tesis de jurisprudencia que con el número treinta y seis aparece publicada en las páginas setenta y tres y setenta y cuatro de la Primera Parte del Apéndice al Semanario Judicial de la Federación publicado en mil novecientos ochenta y cinco, que dice a la letra:

"FUNDAMENTACION Y MOTIVACION DE LOS ACTOS DE AUTORIDAD LEGISLATIVA.- Por fundamentación y motivación de un acto legislativo, se debe entender la circunstancia de que el Congreso que expida la ley, constitucionalmente esté facultado para ello, ya que

estos requisitos, en tratándose de actos legislativos, se satisfacen cuando aquél actúa dentro de los límites de las atribuciones que la constitución correspondiente le confiere (fundamentación), y cuando las leyes que emite se refieren a relaciones sociales que reclaman ser jurídicamente reguladas (motivación); sin que esto implique que todas y cada una de las disposiciones que integran estos ordenamientos - deben ser necesariamente materia de una motivación - específica."

En similares términos se resolvió en los amparos en revisión siguientes:

3616/85, promovido por Novacryl, sociedad anónima y coagrovados, fallado el veinticuatro de junio de mil novecientos ochenta y seis, por unanimidad de votos de los señores ministros: López Contreras, Cuevas Mantecón, Castellanos Tena, Azuela Güitrón, Castañón León, Díaz Infante, Fernández Doblado, Pavón Vasconcelos, Adato Green, Rodríguez Roldán, Martínez Delgado, Gutiérrez de Velasco, González Martínez, Villagordoa Lozano, Moreno Flores, Schmill Ordóñez, Díaz Romero, Olivera Toro y presidente Del Río Rodríguez.

4050/83, promovido por Compañía Topo Chico, sociedad anónima, fallado el veintitrés de septiembre de mil novecientos ochenta y seis por unanimidad de votos de los señores ministros: De Silva Nava, López Contreras, Cuevas Mantecón, Castellanos Tena, Azuela Güitrón, Castañón León, Díaz Infante, Fernán-

dez Doblado, Adato Green, Rodríguez Roldán, Martínez Delgado, Gutiérrez de Velasco, González Martínez, Villagordoa Lozano, Moreno Flores, Ortiz Santos, Schmill Ordóñez, Díaz Romero, Olivera Toro y - presidente Del Río Rodríguez, con relación a la negativa del amparo por los artículos 1o., 5o., 7o. y 9o., de la Ley Federal de Aguas, 226, 228, 229, 230 y 231, de la Ley Federal de Derechos; y por mayoría de quince votos respecto del artículo 227, fracción II, de la Ley Federal de Derechos, siendo disidentes los ministros: De Silva Nava, Rodríguez Roldán, Gutiérrez de Velasco, González Martínez y Schmill - Ordóñez."

Y puesto que la ejecutoria de referencia fue la - quinta que se dictó en el mismo sentido, no interrumpido por otra en contrario, conforme al artículo 192 de la Ley de Amparo, constituye jurisprudencia definida tal como - en dos tesis, quedó resumida en el Informe rendido a la - Suprema Corte de Justicia de la Nación por su Presidente, informe que corresponde al año de 1987:

"AGUAS DEL SUBSUELO. SON PROPIEDAD DE LA NA - CION. 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 Consti - tución Federal establezca que las aguas del subsue - lo 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 fa -

cultades 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 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 finalidad de la reforma al citado precepto constitucional."

"DERECHOS POR EL USO O APROVECHAMIENTO DE LAS AGUAS DEL SUBSUELO. FACULTADES DEL CONGRESO DE LA UNION 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 las mismas, 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."

Tanto en la ejecutoria pronunciada en el amparo en revisión 4082/53, como en la primera de las tesis jurisprudenciales resumidas en el citado Informe, al invocarse la exposición de motivos en los términos de la iniciativa de reforma al párrafo quinto del Artículo 27 Constitucional, reforma propuesta en 1943, se ha hecho caso omiso de una expresión en la que textualmente se respeta como privada, la propiedad de aguas del subsuelo alumbradas por el dueño del terreno, en la que se precisa sin dejar lugar a dudas, que la reforma se propone "sin menoscabar la iniciativa privada y aceptando como norma general que el dueño de un predio puede alumbrar y apropiarse de las aguas subterráneas en su propio terreno, salvo en los casos en que medie interés público."

En consecuencia, resulta patente la intención judicial de disimular el carácter privado de la propiedad sobre dichas aguas; y también la de secundar a las autoridades hacendarias en el propósito de acrecentar la recauda-

ción de cualesquiera ingresos públicos, entre ellos, el -
de los derechos fiscales a cuyo pago se oponen por razo--
nes fundadas, los demandantes de amparo. Siendo esto -
así, se infiere que los juicios se han fallado con un cri-
terio político y no jurídico.

CAPITULO IV

FALLOS DEL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION.

Antes de que entrara a regir la Ley de Justicia Fiscal de 27 de agosto de 1936, tanto las leyes secundarias como los actos de su aplicación, que en materia tributaria afectarían a los particulares, eran reclamables ante el Poder Judicial de la Federación por la vía extraordinaria del juicio de amparo constante de sucesivas instancias ventilables en Juzgados de Distrito, Tribunales Colegiados de Circuito, Salas y Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; y la reclamación podía fundarse en razones de inconstitucionalidad o de mera ilegalidad. Dicha Ley creó el Tribunal Fiscal de la Federación y le dió competencia para anular o convalidar tales actos mediante un juicio coincidente con lo que la doctrina trata como proceso contencioso administrativo de corte francés; y desde entonces es en general por esa vía, que los contribuyentes al Erario Federal hacen valer sus defensas en primer término, sin perjuicio de que contra los fallos del propio Tribunal Fiscal, acudan al Poder Judicial de la Federación en juicio de amparo, y sean los Tribunales Colegiados de Circuito, o bien las Salas y el Pleno de la Suprema Corte, los que al confirmar o revocar esos fallos, pronuncien la última palabra en esa clase de litigios, en la inteligencia de que está reservada exclusivamente al mismo Poder Judicial de la Federación, la facultad de calificar la constitucionalidad de las leyes secundarias aplicadas.

A través de diversas reformas, el Tribunal Fiscal de la Federación consta actualmente de 16 Salas Regionales de igual competencia, ubicadas en once zonas de la República, cada una integrada por tres Magistrados; y de

una Sala Superior de nueve Magistrados, que hasta 1987 - erá competente para revisar en segunda instancia y a mo- ción de las autoridades hacendarias demandadas, los fa- llos de las Salas Regionales. Reservada ahora esa segun- da instancia a los Tribunales Colegiados de Circuito, la Sala Superior podrá en cambio, conocer directamente de - algunos litigios que revistan cierta relevancia, debién- dose señalar que las sentencias dictadas por las Salas - Regionales o por la Sala Superior siguen siendo reclama- bles en juicio de amparo por los particulares inconfor- mes.

Y puesto que así se enlaza la jurisdicción del - Tribunal Fiscal de la Federación con la del Poder Judi- cial Federal, y vistos en el Capítulo anterior los crite- rios jurisprudenciales de la Suprema Corte de Justicia - de la Nación, conviene ahora tener en cuenta que varias Salas Regionales de dicho Tribunal reconocieron que, tal como se propugna en la presente tesis y mientras no se - modifique el párrafo quinto del Artículo 27 Constitucio- nal, el régimen de las aguas del subsuelo alumbradas por los dueños de los terrenos en que yacen, es el de propie- dad privada, por lo que en consecuencia, su extracción - no causa derechos fiscales; y a continuación se transcri- ben los Considerandos relativos de los siguientes fallos:

a) De la sentencia dictada por la Sala Regional - Norte Centro del Tribunal Fiscal de la Federación, el 19 de noviembre de 1985, en el juicio 306/84.

"TERCERO.- Esta Sala estima fundados los con- ceptos de anulación hechos valer por la actora, to-

mando en consideración que los representantes de las autoridades demandadas no contestaron la demanda legalmente notificada, al actualizarse la presunción que establece el artículo 212 del Código Fiscal de la Federación, consistente en que se tendrán por ciertos los hechos que el actor imputa de manera precisa al demandado, y en el caso a estudio, encontramos que la demandante expresamente señala que la hoy Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, le otorgó permiso para alumbramiento de aguas en el pozo para fines industriales, con No. de Registro Nacional 10-5-288-(50), en el predio propiedad de la empresa, ubicado en el Municipio de Durango, Durango; asimismo, que el 14 de enero de 1976, la Dirección General de Aprovechamientos Hidráulicos autorizó la reposición del pozo con registro nacional antes mencionado, a Bebidas Purificadas de Durango, S.A., para el alumbramiento de aguas del subsuelo, cumpliendo en todo con las condiciones y requisitos establecidos por las autoridades; igualmente, que las aguas que extrae del subsuelo del predio de su propiedad, son de su dominio exclusivo y no del dominio público de la Nación, de conformidad con los artículos 772 y 993 del Código Civil para el Distrito Federal y en los términos del artículo 27 Constitucional.

Por lo anterior, al tratarse en el caso de aguas del subsuelo, alumbradas mediante obras artificiales por el dueño del terreno, el mismo puede apropiarse libremente de ellas, cumpliendo con los

requisitos de control que establece la Ley Federal de Aguas, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 11 de enero de 1972, en sus artículos 1º, 7º, 23 y 107; razón por la cual, es claro que en la especie procede anular la resolución impugnada, en atención a que no se acreditó en autos el uso o aprovechamiento de los bienes del dominio público de la Nación, en los términos de la Ley Federal de Derechos, y en tal virtud se le aplicó indebidamente los artículos 226, 227 fracción I y 230 de la Ley Federal de Derechos”.

b) De la sentencia dictada por la Sala Regional del Centro del Tribunal Fiscal de la Federación, el 20 de agosto de 1987, en el juicio 676/55.

“TERCERO.- La enjuiciante en el único concepto de anulación que hace valer en su demanda, entre otros aduce que en las resoluciones impugnadas en las que se le pretende considerar a su representada como causante de las contribuciones o derechos establecidos en los artículos 226, 227 fracción II y 230 de la Ley Federal de Derechos, se apoyan en hechos que no se realizaron o que se apreciaron en forma equivocada por la Oficina Federal de Hacienda, pues la Embotelladora que representa no se ha estado aprovechando al usar el líquido que extrae de los pozos ubicados en el inmueble que ocupa, de aguas nacionales, sino de aguas sujetas al régimen de propiedad privada, porque en ese carácter le pertenecen como propietaria del propio inmueble; ya -

que los pozos de donde extrae el líquido que utiliza para fines industriales, fueron perforados por la empresa que representa en el inmueble de su propiedad, y se apropió legítimamente de las aguas correspondientes en los términos del artículo 27, párrafo quinto de la Constitución General de la República.- Por lo que hay que tomar en cuenta que conforme a lo establecido en el artículo 1º de la Ley Federal de Derechos, el objeto jurídico del tipo de contribuciones está constituido por los servicios que presta el Estado en sus funciones de derecho público o por el uso o aprovechamiento de los bienes del dominio público de la Nación; por lo que, en términos generales, las aguas del subsuelo son del dominio público de la Nación y tienen por lo tanto el carácter de inalienables e imprescriptibles, en virtud de lo cual su uso o aprovechamiento por parte de los particulares puede realizarse siempre y cuando medie una concesión o autorización del Poder Ejecutivo Federal, y en consecuencia, sólo en el caso de que medien tales supuestos procede el cobro de las cuotas previstas en la Ley Federal de Derechos y particularmente la que señala la fracción II de su artículo 227, naciendo por lo tanto la obligación de hacer los pagos provisionales y definitivos contemplados en su artículo 230.- Por lo anterior, al no tener la hoy actora el carácter de contribuyente de los derechos por aprovechamiento de aguas nacionales a que se refiere la Ley Federal de Derechos, no tiene la obligación legal de -

presentar las declaraciones requeridas en las resoluciones impugnadas.

A juicio de esta Sala, el concepto de anulación a estudio resulta fundado y suficiente para declarar la nulidad de las resoluciones impugnadas, ya que analizando las constancias que obran en autos, particularmente las resoluciones combatidas, se desprende que efectivamente la autoridad demandada pretende que la ahora enjuiciante está obligada al pago de los impuestos por el aprovechamiento de aguas nacionales.

En principio, lo importante a dilucidar en el presente juicio, es si la ahora enjuiciante es sujeto de los derechos de uso o aprovechamiento de aguas nacionales, y por lo tanto, si está obligada a presentar las declaraciones por tal concepto.

Por lo que, conviene aclarar quiénes son sujetos de los derechos que nos ocupan, por lo cual se hace necesario el análisis del artículo 226 de la Ley Federal de Derechos; y así tenemos que dicho precepto establece: Están obligados al pago de los derechos sobre aguas, las personas físicas y las morales que habitual u ocasionalmente usen o aprovechen aguas nacionales fuera de los distritos de riego señalados en la sección anterior.

De la transcripción anterior, se aprecia que están obligadas al pago de derechos que nos ocupan, las personas físicas y morales que usen o aprovechen aguas nacionales; por lo que se hace necesario el -

análisis del artículo 27 en su primero y quinto párrafos de la Constitución, mismo que a continuación se realizará el análisis.

Ahora bien, se estima que las resoluciones impugnadas son contrarias a derecho, ya que los párrafos primero y quinto del artículo 27 Constitucional, claramente establecen:

"... Art. 27.- La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, corresponde originariamente a la Nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada. Son propiedad de la Nación las aguas de los mares territoriales en la extensión y términos que fije el derecho internacional; las aguas marinas interiores; las de las lagunas y esteros que se comuniquen permanentemente o intermitentemente con el mar; las de los lagos interiores de formación natural que estén ligados directamente a corrientes constantes; las de los ríos y sus afluentes directos e indirectos, desde el punto del cauce en que se inicien las primeras aguas permanentes, intermitentes o torrenciales, hasta su desembocadura en el mar, lagos, lagunas o esteros de propiedad nacional; las de las corrientes constantes o intermitentes y sus afluentes directos e indirectos, cuando el cauce de aquéllas, en toda su extensión o en parte de ellas, sirva de límite al territorio nacional o a dos entidades federativas, o cuando pa-

se de una entidad federativa a otra o cruce la línea divisoria de la República; las de los lagos, lagunas o esteros cuyos vasos, zonas o riberas estén cruzados por líneas divisorias de dos o más entidades o entre la República y un país vecino; o cuando el límite de las riberas sirva de lindero entre dos entidades federativas o a la República con un país vecino; las de los manantiales que broten en las playas, zonas marítimas, cauces, vasos o riberas de los lagos, lagunas o esteros de propiedad nacional, y las que se extraigan de las minas; y los cauces, lechos o riberas de los lagos y corrientes interiores en la extensión que fija la ley. Las aguas del subsuelo pueden ser libremente alumbradas mediante obras artificiales y apropiarse por el dueño del terreno, pero cuando lo exija el interés público o se afecten otros aprovechamientos, el Ejecutivo Federal podrá reglamentar su extracción y utilización y aun establecer zonas vedadas, al igual que para las demás aguas de propiedad nacional. Cualesquiera otras aguas no incluidas en la enumeración anterior, se considerarán como parte integrante de la propiedad de los terrenos por los que corran o en los que se encuentran sus depósitos, pero si se localizaren en dos o más predios, el aprovechamiento de estas aguas se considerará de utilidad pública, y quedará sujeto a las disposiciones que dicten los Estados...".

De lo anterior, se deduce que las aguas que utiliza la ahora enjuiciante, en ninguna forma pue-

den considerarse como aguas nacionales, ya que las mismas no reúnen los requisitos señalados por el mencionado artículo 27 Constitucional; y en consecuencia, la demandada aplica indebidamente los artículos 226, 227 fracción II y 230 de la Ley Federal de Derechos, toda vez que dichos preceptos tienen por objeto gravar el uso o aprovechamiento de aguas nacionales, por lo tanto y al no ser nacionales las aguas aprovechadas por la ahora enjuiciante, debe decirse que los requerimientos que se combaten para presentar las declaraciones, resultan ilegales, puesto que la enjuiciante no es sujeto de tal obligación.

A mayor abundamiento, y como ha quedado demostrado, que las aguas del subsuelo alumbradas mediante obras artificiales por el propietario del terreno bajo el cual yacen, no son del dominio público de la Nación, conforme a lo dispuesto por el artículo 27 Constitucional, debe concluirse que la autoridad demandada aplica indebidamente los preceptos legales antes mencionados.- Son de aplicación al caso la tesis jurisprudencial No. 1162, visible en la página 634 de la obra "Jurisprudencia y Tesis Sobresalientes 1974-1975", Actualización IV Administrativa de Mayo Ediciones, misma que transcribe la enjuiciante a fojas 7 de su escrito de demanda".

Sin embargo, puesto que el artículo 192 de la Ley de Amparo declara de observancia obligatoria la jurisprudencia establecida por las Salas y por el Pleno de la Su-

prema Corte de Justicia de la Nación, para diversos órganos jurisdiccionales, entre ellos, los "tribunales administrativos locales o federales", esas mismas Salas Regionales del Tribunal Fiscal de la Federación mencionadas en los precedentes apartados a) y b), hubieron de abandonar su propio criterio y acatar la jurisprudencia transcrita en el Capítulo anterior, publicada bajo el rubro "Aguas - del Subsuelo.- Son propiedad de la Nación.- Constitución y pronunciamiento de los Artículos 1o., 5o., 7o. y 9o. de la Ley Federal de Aguas"; y pronunciaron sendas sentencias en los términos de los siguientes Considerandos:

c) De la sentencia dictada por la Sala Regional - del Centro del Tribunal Fiscal de la Federación, el 24 de febrero de 1988, en el juicio 532/85.

"SEGUNDO.- La parte actora hace valer como único agravio, lo siguiente:

"Por surtirse en el caso las hipótesis previstas en la fracción IV del artículo 238 del Código Fiscal - de la Federación, es indudable que debe declararse la nulidad de las resoluciones impugnadas por las siguientes razones: Estimo que las resoluciones - referidas en las que pretende considerar a mi representada como causante de las contribuciones o derechos establecidos en los artículos 226, 227 fracción II y 230 de la Ley Federal de Derechos, se apoyan en hechos que no se realizaron o que se apreciaron en forma equivocada por la Oficina Federal de - Hacienda demandada, pues la embotelladora que represento no se ha estado aprovechando, al usar el lí-

quido que extrae de los pozos ubicados en el inmueble que ocupa, de aguas nacionales, sino de aguas sujetas al régimen de propiedad privada, porque en ese carácter le pertenecen como propietaria del propio inmueble.

Efectivamente, como los pozos de donde extrae el líquido que utiliza para fines industriales fueron perforados por la empresa que represento en el inmueble de su propiedad, ésta se apropió legítimamente de las aguas correspondientes, en los términos del artículo 27, párrafo quinto, de la Constitución General de la República.

Sobre esta cuestión jurídica hay que tomar en cuenta que conforme a lo establecido en el artículo 10 de la vigente Ley Federal de Derechos, el objeto jurídico de tal tipo de contribuciones está constituido por los servicios que presta el Estado en sus funciones de derecho público o por el uso o aprovechamiento de los bienes del dominio público de la Nación.

Por su parte el artículo 226 de ese mismo Ordenamiento prevé que están obligadas al pago del derecho sobre aguas las personas físicas y las morales que habitual u ocasionalmente usen o aprovechen aguas nacionales fuera de los Distritos de Riego, bien sea de hecho o al amparo de asignación, concesión, autorización o permiso otorgados por el Gobierno Federal. Las cuotas correspondientes a este tipo de derechos están fijadas en el artículo 227 -

que también parte de la premisa de que se trata del uso o aprovechamiento de aguas nacionales. En la fracción II de este último dispositivo se establece una cuota del 75% de la que se aplica en el sistema de agua potable en el municipio correspondiente, respecto a las aguas extraídas del subsuelo destinadas a diversos usos, entre ellos los de tipo industrial.

Por su parte, el artículo 230 de la propia Ley de referencia fija la forma en que deben cubrirse los derechos por el uso o aprovechamiento de aguas nacionales, mediante pagos provisionales que deben hacerse en forma trimestral y pago definitivo de tipo anual.

Mediante tales disposiciones debe concluirse, sin lugar a dudas, que los derechos mencionados tratándose concretamente de las aguas extraídas del subsuelo a que se refiere la fracción II del artículo 227 del Ordenamiento a estudio, sólo pueden cobrarse respecto a tales aguas del subsuelo que sean del dominio público de la Nación y no de aquéllas que mantengan un régimen legal distinto, como acontece en el caso de mi representada.

Efectivamente, en los términos del primer párrafo del artículo 27 Constitucional la propiedad de las tierras y de las aguas comprendidas dentro del Territorio Nacional, corresponde originariamente a la Nación, la que tiene el derecho de transmitir su dominio a los particulares, constituyendo la propiedad -

privada. El párrafo quinto del mencionado precepto constitucional contiene una enunciación de las aguas que son propiedad de la Nación y que por tal motivo tienen el carácter de inalienables e imprescriptibles, de tal manera que los particulares sólo pueden aprovecharse de ellas mediante concesión del Ejecutivo Federal, pero en forma expresa exceptuando tal régimen a las aguas del subsuelo que sean libremente alumbradas mediante obras artificiales realizadas por el dueño del terreno bajo el cual yacen, quien puede apropiárselas sin más limitaciones que las que exige el interés público, quedando facultado el Ejecutivo Federal para reglamentar su extracción y utilización y aún para establecer zonas vedadas.

Debe tomarse en consideración, por otra parte, que el artículo 933 del Código Civil para el Distrito Federal, aplicable también en materia federal, establece nítidamente que el dueño del predio que haya perforado un pozo brotante tiene derecho a disponer de las aguas extraídas, en tanto que en el artículo 772 de ese mismo ordenamiento se estableció que son bienes propiedad de los particulares todas las cosas cuyo dominio les pertenece legalmente.

Haciéndose una interpretación sistemática de las disposiciones constitucionales y legales acabadas de mencionar, debe concluirse jurídicamente que:

a) En términos generales las aguas del subsuelo son del dominio público de la Nación y tienen por

lo tanto el carácter de inalienables e imprescriptibles, en virtud de lo cual su uso o aprovechamiento por parte de los particulares puede realizarse siempre y cuando medie una concesión o autorización del Poder Ejecutivo Federal. Por consecuencia, sólo en el caso en que medien tales supuestos procede el cobro de las cuotas previstas en la Ley Federal de Derechos vigente y particularmente la que señala la fracción II de su artículo 227, naciendo por lo tanto la obligación de hacer los pagos provisionales y definitivos contemplados en su artículo 230.

b) Las aguas del subsuelo alumbradas mediante obras artificiales realizadas por el dueño del terreno bajo el cual yacen no son del dominio público de la Nación, puesto que dicho dueño constitucionalmente se apropia de ellas y legalmente ejerce un dominio sobre las mismas con plenas facultades para su absoluta disposición, independientemente de que por razones de interés público el Gobierno puede dictar medidas reglamentarias al respecto y aún vedar las zonas que así lo requieran. Esta última circunstancia es intrascendente para alterar al régimen de propiedad privada de las aguas del subsuelo extraídas por el dueño de un predio, si se considera que la propiedad privada en general está sujeta a las modalidades que dicte el interés público en los términos del tercer párrafo del propio artículo 27 Constitucional.

Obviamente cuando se presenta la situación jurídica

relacionada en este inciso no puede cobrar aplicación la Ley de Derechos vigente, concretamente sus artículos 227 fracción II y 230, por tratarse de aguas que no son del dominio público de la Nación y que por lo tanto su uso o aprovechamiento no está sujeto a concesión por parte del Ejecutivo Federal.

c) Toda vez que en el caso concreto de Bebidas Purificadas de Michoacán, S.A., se surten todos los supuestos a que se ha hecho referencia en los párrafos que anteceden, porque el agua que se utiliza no es "Nacional", dado que le pertenece en propiedad por las razones jurídicas y de hecho expresadas, es procedente declarar la nulidad de las resoluciones impugnadas, por indebida aplicación de los multicitados artículos 226, 227, fracción II y 230 de la Ley Federal de Derechos, así como sus numerales Cuarto y Quinto Transitorios.

Considero pertinente transcribir aquí la Tesis Jurisprudencial No. 1162, visible en la página 634 de la obra "Jurisprudencia y Tesis Sobresalientes - 1974-1975, Actualización IV Administrativa, de Mayo Ediciones, que reza: "AGUAS NACIONALES, CARACTER DE, SOLO LO TIENEN LAS QUE LLENEN LOS REQUISITOS SEÑALADOS POR EL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL.- Como el artículo 27 Constitucional, en el párrafo relativo, estableco los requisitos que se necesitan para considerar cuáles aguas son las nacionales, es indudable que sólo tienen este carácter las que llenan tales requisitos de excepción, pues las demás son -

propiedad particular. Quinta Epoca: Tomo XVII Pérez Vélez Salvador y Coags. Págs. 929. Tomo XXI - Hernández Antonio V. Págs. 428. Tomo XXXVII Andrade y Jiménez Gustavo. Págs. 1952. Tomo XLVI. B.J. Blackman, S. en C. Págs. 2393.- Tomo XLVIII Ceijas Vda. - de Prieto Jesús y Coags.- Págs. 3178.

Por otra parte, la Sala Regional Norte Centro del Tribunal Fiscal de la Federación resolvió en el juicio 8/84 promovido por Bebidas Purificadas de Durango, S.A., acordemente con los argumentos jurídicos expuestos en esta demanda, habiendo quedado firme tal resolución, que se ofrecerá como prueba.

Atento a lo anterior, al no tener la hoy actora el carácter de contribuyente de los derechos por aprovechamiento de aguas nacionales a que se refiere la Ley Federal de Derechos, no tiene obligación legal de presentar las declaraciones requeridas en las resoluciones impugnadas, debiéndose declarar la nulidad de las mismas".

A juicio de esta juzgadora, es infundado el agravio que se analiza. Esta Sala a fin de resolver el presente litigio, precisa determinar primeramente, el sujeto y objeto del pago de los derechos de uso o aprovechamiento de aguas nacionales, para lo cual debe estarse al contenido del artículo 226 de la Ley Federal de Derechos que establece los mismos, y el cual textualmente dispone: Están obligadas al pago de derechos sobre agua, las personas físicas y las morales que habitual u ocasionalmente usen o -

aprovechen aguas nacionales, fuera de los Distritos de Riego señalados en la sección anterior, bien sea de hecho o al amparo de asignación, concesión, autorización o permiso, otorgados por el Gobierno Federal.

Conforme al artículo anterior tenemos, que son sujetos del pago de derechos, las personas físicas y morales que habitual u ocasionalmente, usen o aprovechen aguas nacionales.

Ahora lo que importa destacar es, cuáles son aguas nacionales, para lo cual es necesario analizar el artículo 27 párrafo primero y quinto de la Constitución General de la República, así como la Ley Federal de Aguas en su artículo 5o. fracción Xi, ya que tales ordenamientos establecen tal concepto.

El primer párrafo del artículo 27 de la Constitución Federal señala: La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional corresponde originariamente a la Nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada.

A su vez, el párrafo quinto del ordenamiento señalado, dispone en lo conducente: Las aguas del subsuelo pueden ser libremente alumbradas mediante obras artificiales y apropiarse por el dueño del terreno. Pero cuando lo exija el interés público o se afecten otros aprovechamientos, el Ejecutivo Fe-

deral podrá reglamentar su extracción y utilización y aún establecer zonas vedadas, al igual que para las demás aguas de propiedad nacional. Cualesquiera otras aguas no incluidas en la enumeración anterior se considerarán como parte integrante de la propiedad de los terrenos por las que corran o en las que se encuentren sus depósitos...

Por su parte el artículo 5o. fracción XI de la Ley Federal de Aguas, expresa: Son aguas de propiedad de la Nación: Las aguas del Subsuelo.

Ahora bien, de una interpretación armónica de las disposiciones señaladas, así como de la propia interpretación auténtica del 5o. párrafo de la constitución dada por el legislador en la exposición de motivos relativa a la reforma a dicho párrafo de 26 de diciembre de 1944, se desprende: Que las aguas del subsuelo a que se refiere el mencionado quinto párrafo del artículo 27 Constitucional, no son propiedad privada de los dueños de los terrenos donde se alumbra, sino que son aguas nacionales. Es aplicable al caso, el criterio jurisprudencial No. 1 sustentado por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible a fojas 891 y 892 del Informe de 1987, rendido por el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, primera parte Pleno, la cual es obligatoria para este Tribunal de acuerdo al artículo 192 de la Ley de Amparo y que a la letra dice:

"AGUAS DEL SUBSUELO. SON PROPIEDAD DE LA NACION. -
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 re-
forma al referido párrafo del 26 de diciembre de -
1944, la que en lo conducente dice: "... Las fa-
cultades del poder público fijadas en la Constitu-
ción, a medida que se desenvuelve la vida económica
del país, exige establecer nuevas normas o limita-
ciones a la propiedad privada, especialmente de los
elementos naturales que, de acuerdo con el princi-
pio general que informa el artículo 27 Constitucio-
nal, 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 po-
blaciones, abrevadero de ganado, usos industriales
o para el cultivo agrícola, reclama que se establez-
can bases legales que permitan reglamentar y contro-
lar su aprovechamiento,... por las razones anterio-
res, es necesario modificar el párrafo quinto del -
artículo 27 Constitucional atribuyendo el carácter
de propiedad nacional a las aguas subterráneas aban-
cando, en el propio precepto, las bases legales que
mejoren la conservación y desarrollo de los recur-
sos 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 finalidad de la reforma el citado precepto constitucional.

Amparo en revisión 4082/53. Bebidas Mundiales, sociedad anónima. 9 de diciembre de 1986. Unanimidad de 21 votos de los señores Ministros: De Silva Nava, López Contreras, Cuevas Mantecón, Castellanos Tena, Azuela Gutiérrez, Castañón León, Díaz Infante, Fernández Doblado, Pavón Vasconcelos, Adato Green, Rodríguez Roldán, Martínez Delgado, Gutiérrez de Velasco, González Martínez, Villagordoa Lozano, Moreno Flores, Ortiz Santos, Schmill Ordoñez, Díaz Romero, Olivera Toro y Presidente del Río Rodríguez. Ponente: Ernesto Díaz Infante. Secretario: José Antonio García Guillón.

PRECEDENTES:

Amparo en Revisión 3721/80. Industrias IEM, sociedad anónima de capital variable. 17 de noviembre de 1981. Unanimidad de 17 votos de los señores ministros: López Aparicio, Franco Rodríguez, Cuevas Mantecón, Castellanos Tena, Rivera Silva, Lozano Ramírez, Rebollo, Iñárritu, Palacios Vargas, Gutiérrez de Velasco, González Martínez, Salmorán de Tamayo, Sánchez Vargas, Calleja García, León Orantes, Olivera Toro y Presidente Tellez Cruces. Ponente: Atanacio González Martínez. Secretario: Pedro Esteban Penagos López.

Amparo en revisión 793/77. Silicatos y Derivados, -

sociedad anónima. 13 de abril de 1952. Unanimidad de 18 votos de los señores ministros: López Aparicio, Franco Rodríguez, Cuevas Mantecón, Castellanos Tena, Rivera Silva, Langle Martínez, Lozano - Ramírez, Pavón Vasconcelos, Iñárritu, Gutiérrez - de Velasco, González Martínez, Salmorán de Tamayo, Sánchez Vargas, Del Río Rodríguez, Calleja García, León Orantes, Olivera Toro y Presidente Rebolledo. Ponente: Manuel Gutiérrez de Velasco. Secretario: Pedro Esteban Penagos López.

Amparo en revisión 3616/85. Novacryl, sociedad - anónima y otras. 24 de junio de 1986. Unanimidad - de 20 votos de los señores ministros: López Contreras, Cuevas Mantecón, Castellanos Tena, Azuela Güitrón, Castañón León, Díaz Infante, Fernández Doblado, Pavón Vasconcelos, Adato Green, Rodríguez Roldán, Martínez Delgado, Gutiérrez de Velasco, González Martínez, Villagordoa Lozano, Moreno Flores, - Ortiz Santos, Schmill Ordoñez, Díaz Romero, Olivera Toro y Presidente Del Río Rodríguez, Ponente: - Carlos del Río Rodríguez, Secretario: Rubén Pedro - do Rodríguez.

Amparo en revisión 4050/83. Compañía Topo Chico. - sociedad anónima. 23 de septiembre de 1986. Unanimidad de 20 votos de los señores ministros: De Silva Nava, López Contreras, Cuevas Mantecón, Castellanos Tena, Azuela Güitrón, Castañón León, Díaz Infante, Fernández Doblado, Adato Green, Rodríguez Roldán, Martínez Delgado, Gutiérrez de Velasco, -

González Martínez, Villagordoa Lozano, Moreno Flores, Ortiz Santos, Schmill Ordoñez, Díaz Romero, - Olivera Toro y Presidente Del Río Rodríguez. Ponen te: Carlos de Silva Nava. Secretario: Benjamín Soto Cardona.

De acuerdo a lo anterior, es incorrecta la apreciación de la enjuiciante, de que las aguas que usa y aprovecha de los pozos que perforó en terrenos de su propiedad no sean aguas nacionales, sino privadas. Por el contrario, dichas aguas del subsuelo sí tienen el carácter de aguas nacionales y por ende la situación de la actora encuadra en los supuestos contenidos en los artículos 226 y 230 de la Ley Federal de Derechos, y por lo mismo se encuentra obligada a presentar declaraciones trimestrales para pagar los derechos sobre uso o aprovechamiento de aguas nacionales de que es sujeto. Consecuentemente, debe declararse la validez de las resoluciones impugnadas, por los cuales la oficina exactora en Morelia, Mich., requiere a la parte enjuiciante para que presente las declaraciones por el uso o aprovechamiento de aguas nacionales.

Finalmente, no es de tomarse en consideración la tesis jurisprudencial No. 1162 de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ya que el Pleno de la misma la dejó sin efecto al expedir la tesis jurisprudencial No. 1 citada en la presente resolución".

d) De la sentencia dictada por la Sala Regional - Norte Centro del Tribunal Fiscal de la Federación, el 17 - de marzo de 1988, en el juicio 291/87.

2.- Argumenta la accionante como único concepto de anulación, esencialmente, que la autoridad demandada fundó el acto que aquí se controvierte en los Artículos 83 y 83 b (222 a 231) de la Ley Federal de Derechos, respecto de los cuales considera - que no tiene carácter de contribuyente, ya que el - agua que utiliza en la empresa la extrae de un pozo ubicado en un inmueble de su propiedad, por lo cual no pueden considerarse aguas nacionales y por ende no le es aplicable la Ley Federal de Derechos por - estar ésta dirigida a los contribuyentes que usan o aprovechan los bienes del dominio público de la Nación y su caso no encuadra en tal hipótesis. Para respaldar sus argumentos realiza un análisis de los numerales citados y del Artículo 27 Constitucional.

Al respecto la representante legal de las - demandadas argumenta sustancialmente que son propiedad de la Nación las aguas del subsuelo extraídas - mediante obras artificiales y apoya sus conclusiones con el análisis de numerales contenidos en la - Ley Federal de Derechos y del Artículo 27 Constitucional.

A juicio de este Organó Colegiado, resulta a todas luces infundado el concepto anulatorio esgrimido por la actora, en mérito a que es criterio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, compartido por esta Juzgado, que es inexacto que el párra

fo quinto del Artículo 27 de la Constitución General de la República Mexicana establezca que las aguas del subsuelo sean propiedad privada, ya que lo contrario se desprende del contenido de la exposición de motivos de la reforma al referido párrafo, de fecha 26 de diciembre de 1944, ya 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 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 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 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 las aguas que se encuentran en el subsuelo son propiedad de la nación, aún en el caso de que se encuentran en el subsuelo son

propiedad de la Nación, aún en el caso de que sean alumbradas por los propietarios de los predios donde se encuentran ubicadas, por donde están sujetas al tratamiento que al efecto establece la Ley Federal de Derechos. Ahora bien, viendo que el agravio que se analiza y resuelve se refiere a lo indicado, es obvio que el mismo carece de soporte legal ya - que aún cuando la accionante utiliza el agua respecto de la cual se le está requiriendo el pago - del impuesto sobre uso y aprovechamiento de aguas nacionales, de un pozo ubicado en un inmueble de - su propiedad, las mismas tienen la naturaleza de - aguas nacionales; consecuentemente, si es sujeto - de la contribución que se le requiera mediante el acto controvertido en esta vía y por ello su argumento resulta insuficiente para que este Tribunal decrete la nulidad del mismo.

Apoya lo expuesto la tesis jurisprudencial de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que - se transcribe a continuación y que resulta de observancia obligatoria para la a, que conforme a lo que dispone el Artículo 192 de la Ley de Amparo.

"AGUAS DEL SUBSUELO: SON PROPIEDAD DE LA NACIÓN. CONSTITUCIONALIDAD DE LOS ARTICULOS 1º, 5º, 7º y 9º DE LA LEY FEDERAL DE AGUAS.- ..."

A su vez, la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación, al resolver con fecha 9 de abril de 1988 los recursos de revisión 3055/86 y 871/87, en acatamiento de la misma jurisprudencia, declaró que las aguas en

cuestión, son de propiedad nacional, así como que su extracción causa los derechos cuyo cobro se controvierte.

CAPITULO V
DERECHO COMPARADO

Es evidente que las condiciones socio-económicas y sistemas políticos de los numerosos países que conviven en el mundo, presentan similitudes y diferencias conceptuales que los particularizan y que requerirían un amplísimo examen que obviamente rebasaría los modestos alcances de una tesis como ésta. Sin embargo, no es ocioso por ahora, informarse siquiera brevemente, de que las normas constitucionales de los países occidentales de Europa, así como de Estados Unidos y Canadá, no previenen régimen alguno para la propiedad, uso y aprovechamiento de las aguas del subsuelo, por lo que se infiere que esas cuestiones quedan relegadas a sus legislaciones secundarias, de más difícil y prolija consulta; y de que, en cambio, las Constituciones socialistas de la URSS y de Checoslovaquia contienen ciertas disposiciones al respecto, igual que algunas Constituciones de los países iberoamericanos cuyos intereses y problemas regionales son análogos a los de México, por lo que ameritan ser comparadas en lo relevante, a fin de encontrar, en su oportunidad, un modelo satisfactorio y respetable. Así pues, es de tomarse en cuenta lo siguiente:

UNION DE REPUBLICAS SOCIALISTAS SOVIETICAS:

Art. 6º.- La tierra, el subsuelo, las aguas, los bosques, las fábricas, los talleres, las minas de carbón y de mineral, los ferrocarriles, los transportes marítimos, fluviales y aéreos, los bancos, los servicios de telecomunicación, las grandes empresas agrícolas organizadas por el Estado (sovjos, parques de máquinas y de tractores, etc.), así como las empresas municipales y la mayoría de las vivien-

das en las ciudades y en los grupos industriales, - son propiedad del Estado, es decir, bienes del pueblo. (19).

CHECOSLOVAQUIA:

Art. 8º.- La propiedad socialista tiene dos formas esenciales: la propiedad estatal, que es la propiedad de todo el pueblo (bienes nacionales), y la propiedad cooperativa (bienes de las cooperativas - populares).

Los bienes nacionales son, en particular: el subsuelo y las principales fuentes de energía; el fondo forestal básico, los caudales de agua y las fuentes de aguas medicinales; los medios de producción industrial, los transportes y las comunicaciones; los establecimientos financieros y de seguros; la radio difusión, la televisión y el cine, así como las instituciones sociales más importantes: servicios de sanidad, escuelas e institutos científicos. La tierra reunida para su explotación cooperativa en común es usufructuada por las cooperativas agrícolas unidas. (20).

BOLIVIA:

Art. 108.- Son del dominio originario del Estado, a más de los bienes a los que actualmente la ley da esa calidad, todas las sustancias del reino mineral, las tierras baldías con todas sus riquezas naturales, las aguas lacustres, fluviales y medicinales, así como todas las fuerzas físicas susceptibles de

(19) XLVI Legislatura de la Cámara de Diputados.- Op. Cit.- Pág. 970.

(20) Ibid.- Pág. 965.

aprovechamiento económico. Las leyes establecerán las condiciones de este dominio así como las de adjudicación a los particulares. (21).

BRASIL:

Art. 152.- Las minas y demás riquezas del subsuelo, así como las caídas de agua, constituyen propiedad distinta de la del subsuelo para efecto de explotación o aprovechamiento industrial. (22).

COSTA RICA:

Art. 6º.- El Estado ejerce la soberanía completa y exclusiva en el espacio aéreo de su territorio y en sus aguas territoriales y plataforma continental, de acuerdo con los principios de Derecho Internacional y con los tratados vigentes. (23).

CUBA:

Art. 88.- El subsuelo pertenece al Estado, que podrá hacer concesiones para su explotación conforme a lo que establezca la Ley. La propiedad minera concedida y no explotada dentro del término que fija la Ley, será declarada nula y reintegrada al Estado. Las tierras, los bosques y las concesiones para explotación del subsuelo, utilización de aguas, medios de transporte y toda otra empresa de servicio público, habrán de ser explotados de manera que propenda al bienestar social. (24).

-
- (21) Ibid.- Pág. 946.
(22) Ibid.- Pág. 949.
(23) Ibid.- Pág. 950.
(24) Ibid.- Pág. 951.

EL SALVADOR:

Art. 137.- Se reconoce y garantiza la propiedad privada en función social.

Se reconoce asimismo la propiedad intelectual y artística, por el tiempo y en la forma determinados por la ley.

El subsuelo pertenece al Estado, el cual podrá otorgar concesiones para su explotación. (25).

GUATEMALA:

Art. 3º.- El dominio de la nación comprende su territorio, suelo, subsuelo, aguas territoriales, plataforma continental y espacio aéreo, y se extiende a los recursos naturales y a las riquezas que en ellos existan, sin perjuicio de la libre navegación marítima y aérea, de conformidad con la ley y lo dispuesto en los tratados y convenciones internacionales.

Art. 131.- Las aguas susceptibles de ser empleadas para beneficio colectivo en servicios urbanos, irrigación, generación de energía o cualquier uso similar, se consideran parte del patrimonio de los guatemaltecos, y serán objeto de legislación adecuada a efecto de que cumplan funciones de beneficio general.

No pueden adquirirse en propiedad las aguas de la nación, salvo las que se destinan al servicio doméstico urbano.

Se reconoce y garantiza a los particulares el uso y aprovechamiento de caudales que se destinan a la -

generación de fuerza motriz, riego, usos domésticos o al desarrollo de actividades agrícolas o industriales. (26).

HAITI:

Art. 22.- El derecho de propiedad está garantizado a los ciudadanos. La expropiación por causa de utilidad pública legalmente aprobada no pueda tener lugar sino mediante pago o consignación a favor de quien tenga derecho a una justa y previa indemnización. La propiedad lleva consigo también obligaciones. Su uso debe ser conforme al interés general.

El hacendado tiene, frente a la comunidad, el deber de cultivar, de explotar la tierra y de protegerla especialmente contra la erosión.

La sanción de esta obligación está prevista en la Ley.

El derecho de propiedad no se extiende a los manantiales, riberas u otras corrientes de agua, minas y canteras del subsuelo. Estos forman parte del dominio público del Estado.

La Ley fija las reglas que condicionan la libertad de proyecto y derecho de explotar las minas, pozos y canteras asegurando el propietario de la superficie, al Estado o a sus concesionarios una participación igual a los beneficios de la Explotación.

La Ley fija el alcance máximo del derecho de propiedad. (27).

(26) Ibid.- Pág. 955.

(27) Ibid.- Pág. 956.

PANAMA:

Art. 209.- Pertencen al Estado y son de uso público y, por consiguiente, no pueden ser objeto de apropiación privada:

1º.- El mar territorial y las aguas lacustres y fluviales; las playas y riberas de las mismas y de los ríos navegables y los puertos y esteros. Todos estos bienes son de aprovechamiento libre y común, sujetos a la reglamentación que establezca la Ley;

2º.- Las tierras y aguas destinadas a servicios públicos de toda clase de comunicaciones;

3º.- Las tierras y aguas destinadas o que el Estado destine a servicios públicos de irrigación, de producción hidroeléctrica, de desagües y de acueductos;

4º.- El espacio aéreo y la plataforma continental - submarina correspondientes al territorio nacional, y

5º.- Los demás bienes que la Ley defina como de uso público.

En todos los casos en que los bienes de propiedad privada se conviertan por disposición legal en bienes de uso público, el dueño de ellos será indemnizado.

Art. 211.- Las concesiones para la explotación del subsuelo, de la tierra y de los bosques y para la utilización de aguas, de medios de transporte y de otras empresas de servicio público, se inspirarán en el bienestar social. (28).

PERU:

Art. 33.- No son objeto de propiedad privada las cosas públicas, cuyo uso es de todos, como los ríos, lagos y caminos públicos.

Art. 37.- Las minas, tierras, bosques, aguas y, en general, todas las fuentes naturales de riqueza pertenecen al Estado, salvo los derechos legalmente adquiridos. La Ley fijará las condiciones de su utilización por el Estado, o de su concesión, en propiedad o en usufructo, a los particulares. (29).

(29) *Ibid.*- Pág. 962.

CONCLUSIONES

1a.- Las aguas del subsuelo alumbradas mediante obras artificiales por el dueño del terreno en el cual - yacen, dejan de ser de propiedad nacional y se constituyen en propiedad privada para todos los efectos jurídicos. Esta conclusión se impone conforme al texto vigente del párrafo quinto del Artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; se corrobora al tenor de la iniciativa de reformas formulada en 1943 por el Ejecutivo Federal y aprobada en sus términos; y también con lo que disponían coincidentemente las leyes reglamentarias de dicho párrafo, de 1947 y 1956, sucesivamente derogadas.

2a.- Congruentemente, el artículo 933 del Código Civil para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la República en Materia Federal, reconoce que el dueño de un terreno, que haya perforado un pozo brotante, puede disponer de sus aguas; y es bien sabido que, como lo sostiene la doctrina, la disposición de los bienes es un elemento esencial del derecho de propiedad.

3a.- Era asimismo congruente la tesis jurisprudencial de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el sentido de que esas aguas no son de propiedad nacional y se rigen por las leyes civiles.

4a.- La Ley Federal de Aguas contraviene la Constitución en cuanto define como aguas de propiedad na-

cional, las del subsuelo libremente alumbradas mediante obras artificiales, sin distinguir si tales obras son realizadas por los dueños de los terrenos en que se hallen; y también la Ley Federal de Derechos, en cuanto somete sin excepción el uso o aprovechamiento de aguas del subsuelo, al pago de derechos fiscales que sólo podrían causarse si fuesen de propiedad nacional.

5a.- En igual contravención incurre la propia Suprema Corte que, abandonando infundadamente su anterior tesis, ha sentado jurisprudencia reciente en el sentido de que las aguas del subsuelo son en todo caso de propiedad nacional; y que en consecuencia, son constitucionales las disposiciones relativas de la Ley Federal de Aguas y es procedente el cobro de derechos fiscales por su uso o aprovechamiento.

6a.- Por su parte las Salas Regionales del Tribunal Fiscal de la Federación, que habían reconocido acertadamente que las aguas del subsuelo alumbradas por los dueños de los terrenos en los que yacen, son de propiedad privada, han fallado recientemente, al igual que su Sala Superior y acatando la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que esas aguas son de propiedad nacional y que su uso y aprovechamiento sí causa derechos fiscales.

7a.- Conviene afinar la solución, no sólo de los problemas que suscita el régimen de propiedad de las aguas del subsuelo, sino la de muchos otros que afec-

tan la convivencia humana, procurando por las vías del -
Derecho Internacional Comparado, allegarse información -
idónea para uniformar en lo posible, ciertos principios;
y particularmente en nuestro caso, referidos a la integra-
ción regional de Iberoamérica, que preocupa actualmente -
a sus pueblos y gobiernos.

TEXTOS CONSULTADOS

- 1.- Derechos del Pueblo Mexicano (México a través de sus Constituciones).- Tomo IV.- XLVI Legislatura de la Cámara de Diputados.- México, 1967.
- 2.- Leyes Fundamentales de México (1808-1978).- Felipe Tena Ramírez.- Editorial Porrúa.- México, 1978.
- 3.- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- 4.- Compendio de Derecho Civil.- Tomo II.- Rafael Rojina Villegas.- Editorial Porrúa.- México, 1984.
- 5.- Diccionario de Derecho.- Rafael de Pina - Rafael de Pina Vara.- Editorial Porrúa.- México, 1984.
- 6.- Las Garantías Individuales.- Ignacio Burgoa.- Editorial Porrúa.- México, 1981.
- 7.- Código Civil para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la República en Materia Federal.
- 8.- Ley General de Bienes Nacionales.
- 9.- Ley Reglamentaria del Párrafo Quinto del Artículo 27 Constitucional en Materia de Aguas del Subsuelo, de 30 de diciembre de 1947.
- 10.- Ley Reglamentaria del Párrafo Quinto del Artículo 27 Constitucional en Materia de Aguas del Subsuelo, de 29 de diciembre de 1956.
- 11.- Ley Federal de Aguas.
- 12.- Introducción al Estudio del Derecho Tributario Mexicano.- Emilio Margáin Manautou.- Editorial Universitaria Potosina.- México, 1985.
- 13.- Código Fiscal de la Federación.
- 14.- Principios de Derecho Tributario.- Luis Humberto Delgadillo Gutiérrez.- Editorial Pac.- México, 1986.

- 15.- Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal.
- 16.- Ley Federal de Derechos.
- 17.- 55 Años de Jurisprudencia Mexicana (1917-1971).- Tomo 11.- S. Castro Zavaleta - Luis Muñoz.- Cárdenas Editor.- México, 1972.
- 18.- Jurisprudencia, Tesis Ejecutorias (1917-1955).- Poder Judicial de la Federación.- Apéndice al Semanario Judicial de la Federación.- Novena Parte (Jurisprudencia y Tesis Relacionadas en Materias en que cambió el Sistema de Competencias).- México, 1985.
- 19.- Informe rendido a la Suprema Corte de Justicia de la Nación por su Presidente. Lic. Carlos del Río Rodríguez, al terminar el año de 1987.- Mayo Ediciones. - México, 1987.
- 20.- Ley de Justicia Fiscal de 27 de agosto de 1936.
- 21.- Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación.
- 22.- Ley de Amparo.