

## ÍNDICE

**CONTENIDO DE LA VERSIÓN TAQUIGRÁFICA DE LA SESIÓN PÚBLICA ORDINARIA DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CELEBRADA MARTES 22 DE NOVIEMBRE DE DOS MIL CINCO.**

**SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS**

**1**

<b>NÚMERO</b>	<b>ASUNTO</b>	<b>IDENTIFICACIÓN, DEBATE Y RESOLUCIÓN. PÁGINAS.</b>
	<p style="text-align: center;"><b>ORDINARIA TREINTA Y UNO DE 2005.</b></p>	
<b>57/2004</b>	<p><b>CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL</b> promovida por el Poder Ejecutivo Federal en contra del Gobierno y de la Secretaría del Medio Ambiente, ambas del Distrito Federal, demandando la invalidez de la “Norma Ambiental para el Distrito Federal NADF-003-AGUA-2002 que establece las condiciones y requisitos para la recarga en el Distrito Federal, tratada por inyección de agua residual tratada al acuífero de la Zona Metropolitana de la Ciudad de México”, expedida por la Secretaría del Medio Ambiente del Gobierno del Distrito Federal, publicada en la Gaceta Oficial de esa entidad el 26 de marzo de 2004.</p> <p><b>(PONENCIA DEL SEÑOR MINISTRO JUAN DÍAZ ROMERO)</b></p>	<b>3 A 55 Y 56. INCLUSIVE.</b>

**SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN**

**TRIBUNAL EN PLENO**

**SESIÓN PÚBLICA ORDINARIA, CELEBRADA EL MARTES  
VEINTIDÓS DE NOVIEMBRE DE DOS MIL CINCO.**

**PRESIDENTE: SEÑOR MINISTRO:  
MARIANO AZUELA GÜITRÓN.**

**ASISTENCIA: SEÑORES MINISTROS:  
SERGIO SALVADOR AGUIRRE ANGUIANO  
JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ  
MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS  
JUAN DÍAZ ROMERO  
GENARO DAVID GÓNGORA PIMENTEL  
JOSÉ DE JESÚS GUDIÑO PELAYO  
GUILLERMO I. ORTIZ MAYAGOITIA  
SERGIO ARMANDO VALLS HERNÁNDEZ  
OLGA MARÍA SÁNCHEZ CORDERO  
JUAN N. SILVA MEZA**

**(SE INICIÓ LA SESIÓN A LAS 11:00 HORAS)**

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Se abre la sesión.

Señor secretario, sírvase dar cuenta con los asuntos listados para el día de hoy.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Sí señor con mucho gusto.

Se somete a la consideración de los señores ministros el proyecto del acta relativa a la sesión pública número 116 ordinaria, celebrada ayer.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** A consideración del Pleno el acta con la que ha dado cuenta el señor secretario.

Consulto si en votación económica ¿se aprueba?

**(VOTACIÓN)**

**APROBADA .**

Continúe dando cuenta señor secretario.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:  
Sí señor.**

**CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL  
NÚMERO 57/2004. PROMOVIDA POR EL  
PODER EJECUTIVO FEDERAL EN  
CONTRA DEL GOBIERNO Y DE LA  
SECRETARIA DEL MEDIO AMBIENTE,  
AMBAS DEL DISTRITO FEDERAL,  
DEMANDANDO LA INVALIDEZ DE LA  
"NORMA AMBIENTAL PARA EL DISTRITO  
FEDERAL NADF-003-AGUA-2002 QUE  
ESTABLECE LAS CONDICIONES Y  
REQUISITOS PARA LA RECARGA EN EL  
DISTRITO FEDERAL, TRATADA POR  
INYECCIÓN DE AGUA RESIDUAL  
TRATADA AL ACUÍFERO DE LA ZONA  
METROPOLITANA DE LA CIUDAD DE  
MÉXICO", EXPEDIDA POR LA  
SECRETARÍA DEL MEDIO AMBIENTE DEL  
GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL,  
PUBLICADA EN LA GACETA OFICIAL DE  
ESTA ENTIDAD EL 26 DE MARZO DE 2004.**

La ponencia es del señor ministro Juan Díaz Romero, y en ella se propone:

**PRIMERO.- ES PROCEDENTE Y FUNDADA LA PRESENTE  
CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL.**

**SEGUNDO.- SE DECLARA LA INVALIDEZ DE LA NORMA  
AMBIENTAL PARA EL DISTRITO FEDERAL NADF-003-AGUA-  
2002, QUE ESTABLECE LAS CONDICIONES Y REQUISITOS  
PARA LA RECARGA EN EL DISTRITO FEDERAL POR  
INYECCIÓN DIRECTA DE AGUA RESIDUAL TRATADA AL  
ACUÍFERO DE LA ZONA METROPOLITANA DE LA CIUDAD DE  
MÉXICO, EXPEDIDA POR LA SECRETARÍA DEL MEDIO  
AMBIENTE DEL GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL Y  
PUBLICADA EL VEINTISÉIS DE MARZO DE DOS MIL CUATRO  
EN LA GACETA OFICIAL DE ESA ENTIDAD, EN LOS TÉRMINOS  
PRECISADOS EN EL CONSIDERANDO SÉPTIMO DE ESTA  
EJECUTORIA.**

**TERCERO.- PUBLÍQUESE ESTA SENTENCIA EN EL DIARIO  
OFICIAL DE LA FEDERACIÓN, EN EL SEMANARIO JUDICIAL  
DE LA FEDERACIÓN Y SU GACETA, Y EN LA GACETA OFICIAL  
DEL DISTRITO FEDERAL.**

**NOTIFÍQUESE; "..."**

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** A consideración del Pleno esta ponencia.

Tiene la palabra el señor ministro Díaz Romero.

**SEÑOR MINISTRO DÍAZ ROMERO:** Muchas gracias señor presidente. Con motivo de este asunto quisiera yo dar alguna información previa a manera de introducción, se trata de una Controversia Constitucional promovida por el Poder Ejecutivo Federal, en contra de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal; se viene impugnando en esta Controversia Constitucional una norma oficial del Distrito Federal, que es la Norma Ambiental DF-003-AGUA-2002, esta norma oficial ambiental, la pueden ver señores ministros, como seguramente ya lo tienen localizado, en la página 86 del proyecto, ahí se establecen las partes fundamentales de esta norma que implican el establecimiento de reglas para poder inyectar agua a los mantos acuíferos que están en el Distrito Federal, esta Norma, repito es de 2002. Con motivo de la expedición de esta norma, el presidente de la República, como representante del Poder Ejecutivo Federal, la viene impugnando estableciendo fundamentalmente como punto básico de invalidez que no tiene competencia el Distrito Federal a través de la Asamblea Legislativa para promover, para promulgar, para establecer esta Norma de 2002, porque con anticipación a esto, y de acuerdo con lo que él considera, la interpretación y ejecución de lo establecido en la Constitución, le toca a la Federación y no al Distrito Federal establecer este tipo de Normas, y nos invoca que desde mil novecientos noventa y siete, en el Diario Oficial de la Federación del seis de enero, ya se tiene establecida una Norma Federal, es precisamente la Norma que se designa FED-NOM-001ECOL.1996, que establece precisamente las reglas que se deben cumplir en el tratamiento de las aguas para poder ser

inyectadas en los acuíferos; se viene pues impugnando fundamentalmente esta Norma Ambiental del Distrito Federal, y la litis consiste, básicamente en determinar a quién pertenece de acuerdo con la Constitución, la competencia para establecer este tipo de normas.

En el proyecto que les vengo presentando, se hace el esfuerzo, por verificar un estudio del artículo 27 constitucional, del artículo 73, fracción XVII y 29, inciso 2) de la Constitución, de la Ley de Aguas Nacionales y del Reglamento de la Ley de Aguas Nacionales, junto con otros aspectos para culminar con la proposición de que este tipo de normas, le corresponde a la Federación y no al Distrito Federal.

Con motivo de este proyecto, he recibido varias observaciones, pero creo que la más sistemática, la más completa de todas, es una que nos presenta el señor ministro don Genaro Góngora Pimentel, muy interesante, creo que hay muchos aspectos respecto de los cuales se podrían aprovechar, pero en esencia, por desgracia, no vengo coincidiendo con el punto fundamental que propone como proposición.

Él manifiesta que a través de su estudio, y repito, muy interesante y que mucho le agradezco, debe corresponder la expedición de esta norma oficial, al Distrito Federal, al gobierno del Distrito Federal, específicamente a la Asamblea Legislativa. Pues por las razones que ustedes ya conocen con motivo de que repartió con anticipación el señor ministro Góngora Pimentel, estas observaciones.

Claro, como siempre, estoy a las resultas de lo que resuelva el Pleno y a oír las diferentes opiniones de los señores ministros.

Muchas gracias.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Después de esta muy clara exposición que ha hecho el señor ministro ponente, que permite situarnos, ante lo que aquí tenemos que decidir, yo solamente añadiría que aquí tenemos un ejemplo muy claro de cómo si bien las controversias constitucionales, pueden dar lugar a que un Poder, un

nivel de gobierno, como sería en este caso el Poder Ejecutivo Federal, plantee una controversia, contra otra autoridad, que en este caso es el jefe de gobierno del Distrito Federal. Sin embargo, entre este conflicto están los gobernados, porque finalmente las normas jurídicas pueden ser aplicadas, afectando los intereses de los particulares, de modo tal que yo pienso que esto no se debe perder de vista, porque no es raro que a veces se hable de las controversias constitucionales y de las acciones de inconstitucionalidad, como un conflicto exclusivamente entre niveles de gobiernos, entre Poderes del Estado, y que esto nada tiene que ver con los gobernados.

Lo cierto es que finalmente una norma se va a aplicar el derecho además, normalmente y casi diría yo, como característica del orden jurídico, es su coercibilidad y esto puede estar complementado, por disposiciones que impongan sanciones que tengan consecuencias desfavorables para quien no acate esas disposiciones.

Entonces es un problema de competencia, en torno a una cuestión de aguas que se traduce en normas jurídicas, pues implícitamente está afectando a los gobernados.

Esto explica lógicamente que en controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad, no se de el principio de relatividad de la sentencia que es típico del amparo, sino que aquí cuando se trata de una norma, ésta puede eliminarse del orden jurídico, con beneficio de todos sus destinatarios.

Tiene pues esto mucha importancia, y desde luego, pues hay principios que están sujetos a debate, y entre ellos ya anunció uno el señor ministro Díaz Romero, y seguramente para precisarnos este tema ha solicitado el uso de la palabra el señor ministro Góngora Pimentel, a quien con gusto se la cedo.

**SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL.-** Gracias, señor presidente.

En efecto, se repartió entre los señores ministros un estudio amplio sobre este tema; pero tengo una síntesis que posiblemente pueda poner en una forma más lacónica, dentro de lo posible, el problema que me parece enormemente importante, de un gran interés.

(Por favor, repártanlo al secretario general de Acuerdos, a los cronistas).

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE.-** Que bueno que aclara el señor ministro Góngora, porque a lo mejor se iba a pensar que entre el público que asiste, hay algunos privilegiados que reciben los documentos.

**SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL.-** No, es la cronista.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE.-** Esta publicación de "Crónicas", trata de reflejar lo que se debate en las sesiones de Pleno, y por ello el señor ministro Góngora, como lo ha dicho, es muy cuidadoso de enviarles esta síntesis que nos va a presentar. El señor ministro Góngora continúa en el uso de la palabra.

**SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL.-** Gracias. En el asunto que se plantea a nuestra consideración, tenemos que dilucidar si la Norma Ambiental para el Distrito Federal NADF003AGUA2002, que establece las condiciones y requisitos para la recarga en el Distrito Federal, por inyección directa de agua residual tratada, al acuífero de la zona metropolitana de la ciudad de México, invade la esfera de competencias de la Federación.

En este sentido, la litis se constriñe a decidir si, como lo plantea la actora y lo sostiene el proyecto, las facultades que los artículos 27, párrafo quinto, y 73, fracción XVII, constitucionales, otorgan a la Federación en materia de uso o aprovechamiento de aguas de jurisdicción federal, implican también la de expedir normas para la inyección de aguas residuales en el subsuelo, o bien, si se trata de



una facultad relativa a la protección al ambiente y de preservación y restauración del equilibrio ecológico, materia concurrente en términos del artículo 73, fracción XXIX-G, de la Constitución Federal.

Para dilucidar la cuestión anterior, tenemos que tomar en cuenta lo que se afirma en el proyecto. El proyecto dice: “De conformidad con el artículo 27, párrafo quinto, constitucional, toda vez que el Ejecutivo Federal tiene atribuciones para reglamentar la extracción y utilización de las aguas subterráneas, todo (y ahí subrayo todo) lo referente a éstas, es competencia federal. Si se tiene en cuenta que, por una parte, la Constitución le otorga facultades aun para establecer zonas vedadas –dice el proyecto-, y por otra, que sería ilógico que el Constituyente le encomendara a las autoridades federales facultades para reglamentar y legislar sobre aguas subterráneas, en los aspectos de extracción, utilización, declaración de vedas y tributación y, en cambio, no les diera competencia para expedir normas ambientales para controlar, vigilar y regular la recarga de los acuíferos con aguas residuales tratadas. -continúa el proyecto- Que no es obstáculo a la conclusión anterior que la parte demandada cuente con facultades para emitir normas ambientales en materia de prevención a la contaminación, toda vez que la norma que se combate no se refiere a la prevención de la contaminación del acuífero o bien de las aguas residuales que se le inyectan y su tratamiento, sino que establece, precisamente, el procedimiento especial dirigido a aumentar el volumen de agua del acuífero con aguas residuales tratadas y su normatividad, con el objetivo de dar solución al desabastecimiento del agua”. –hasta aquí el proyecto-.

No estamos de acuerdo con la posición del proyecto, que interpreta la facultad de dictar normas sobre el uso y aprovechamiento de las aguas de manera extensiva, incluyendo en aquélla, la de dictar normas ambientales, ya que, en nuestra opinión, aumentar o mantener el volumen del agua de un acuífero, no es medida relacionada con el uso o aprovechamiento, sino una medida indudablemente ambiental y que, por tanto, se introduce en el

sistema de concurrencia previsto por la Constitución Federal en esta materia y, no puede ser objeto de una interpretación extensiva de los artículos 27 y 73, fracción XVII, de la Constitución Federal.

Asimismo, tampoco compartimos la conclusión del proyecto en donde afirma que la demandada carece de facultades para dictar la norma, porque ésta no se refiere a la prevención de la contaminación, sino al procedimiento de recarga por inyección directa del acuífero, pues, las facultades del Distrito Federal no se reducen al control de la contaminación, sino que son más amplias y se encuentran determinadas en la Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección del Ambiente, cuyo estudio no se aborda en el proyecto. Las anteriores objeciones se desarrollan a continuación: En primer lugar, tanto en el artículo 27, como en el 73, fracción XVII, constitucionales, la regulación de las facultades exclusivas de la Federación en materia de agua, se hace desde la perspectiva de su uso o aprovechamiento y no desde el punto de vista ambiental; el régimen de las aguas está integrado por reglas que pueden clasificarse en dos grupos:

- a).- Las que se refieren a la protección del bien, de un lado; y
- b).- Las que regulan su utilización o aprovechamiento.

En este tenor tenemos que hacer una distinción de dos términos distintos: agua y uso, o aprovechamiento del agua; el agua es el recurso, el bien; el aprovechamiento o el uso, es la utilización que del bien se hace; los aprovechamientos giran sobre la actividad material de utilización de esas aguas; luego, tener facultades para regular el uso y aprovechamiento del agua, no es sinónimo de tener facultades para regular sobre la protección ambiental del agua.

En este sentido, es importante destacar, que si bien en términos del artículo 124 de la Constitución Federal, los Estados pueden regular el uso y aprovechamiento de las aguas de su jurisdicción por lo que se refiere a la protección y preservación del agua, tendrán que atender las normas de protección al recurso hídrico previstas en la

Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente; esto es, al sistema previsto en el artículo 73, fracción XXIX-G, de la Constitución, pues, es la propia ley marco la que les faculta en el artículo 7, fracción VIII, para regular el aprovechamiento sustentable y la prevención de la contaminación de las aguas de jurisdicción estatal; con lo que se confirma que la competencia para regular el uso o aprovechamiento de las aguas, no implica la de regular el régimen del recurso natural.

Atendiendo a lo anterior, encontramos que la postura del proyecto que consagra la facultad exclusiva de la Federación para regular las aguas nacionales mediante una interpretación extensiva de las facultades de regular su uso o aprovechamiento y restrictiva de la materia ambiental, se podía sostener con el artículo 27 constitucional original; o bien, con la reforma a ese precepto de mil novecientos cuarenta y cinco, tiempo en que no existía la perspectiva de la materia ambiental en la Constitución Federal.

Sin embargo, la incorporación del sistema de concurrencia en materia ambiental a la Constitución, mediante la adición del artículo 73, fracción XXIX-G, publicada en agosto de mil novecientos ochenta y siete, transformó completamente el estado de las cosas pues el sistema de concurrencia que tiene un claro espíritu de descentralización, existen materias muy especiales en donde la participación de un solo nivel de gobierno es insuficiente y se necesita la acción coordinada de todos los niveles de gobierno, estructurada en una ley marco, expedida por el Congreso de la Unión. De acuerdo con lo expuesto, tenemos que determinar si la naturaleza de la Norma Ambiental del Distrito Federal que ya hemos mencionado establece las condiciones y requisitos para la recarga en el Distrito Federal, por inyección directa de agua residual tratada al acuífero de la zona metropolitana de la ciudad de México, se refiere a uso o aprovechamiento, o bien, a la protección del ambiente, aun cuando hay que reparar, que el propio proyecto, a fojas ochenta y nueve y noventa, acepta que se trata de una Norma Ambiental, para determinar su naturaleza es determinante el

objetivo de la Norma Ambiental del Distrito Federal, en donde se expone que su finalidad es la protección del acuífero de la ciudad de México, contribuyendo con la reutilización y el cuidado de la calidad del agua residual que se utilice para la recarga del acuífero, por lo que es inconcuso que estamos ante una cuestión de equilibrio ecológico y protección al ambiente y no de uso o aprovechamiento; por tanto, no coincidimos con el proyecto, que no aborda el sistema de concurrencia y por el contrario, estima que existe violación a los artículos 27 y 73, fracción XVII, de la Constitución Federal, pues si la norma impugnada es de naturaleza ambiental, debe atenderse al sistema de concurrencia y al contenido de la ley marco, a fin de determinar el alcance de las facultades de cada uno de los niveles de gobierno.

En conclusión, nuestra postura nos lleva a calificar como infundado el concepto de invalidez que alega violación a los artículos 27, párrafos quinto y sexto y 73, fracción XVII, de la Constitución Federal; sin embargo, al consistir la causa de pedir en una invasión a la competencia de la federación, consideramos que en términos del artículo 40 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II, del artículo 105 constitucional, debe analizarse esta cuestión en suplencia de la deficiencia de la demanda.

Segundo.- Análisis de la competencia del Distrito Federal a la luz del sistema de concurrencia, previsto por la Constitución Política en Materia de Protección Ambiental y de Preservación y Restauración del Equilibrio Ecológico, una vez determinada la naturaleza ambiental de la norma impugnada la siguiente cuestión es preguntarse: ¿Tiene el Distrito Federal facultades para dictar normas relacionadas con la infiltración de aguas residuales en el acuífero?, o estas pertenecen únicamente a la Federación, previamente a la exposición del sistema regulado en la Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente, para dar respuesta a la pregunta nos parece importante pergeñar algunas ideas sobre la protección al ambiente. La protección al medio ambiente ocupa un lugar trascendental en el ordenamiento jurídico constitucional, el

cual agrupa lo que podemos denominar una constitución ambiental, conformada por todas aquellas disposiciones cuyo propósito esencial es la protección del medio ambiente y que se caracteriza por consagrar una triple dimensión; de un lado, la tutela al medio ambiente que en un principio irradia el orden jurídico, --señalamos los artículos-- de otro lado, el derecho fundamental de todas las personas a gozar de un ambiente adecuado y por último, un sistema de concurrencia de facultades entre la Federación, entidades federativas y municipios, estructurados en torno a una ley marco del Congreso de la Unión. Por tanto, a la luz del capítulo ambiental de la Constitución, consideramos que para la resolución de este asunto, debemos regir nuestro actuar por dos principios interpretativos, que nos auxiliarán a resolver cualquier contradicción aparente o de falta de armonía en el sistema y éstos son: el principio constitucional del desarrollo sustentable y el del nivel de acción más adecuado al espacio a proteger. También debe guiar nuestra interpretación, el derecho fundamental consagrado en la Constitución en favor de todas las personas al disfrute de un ambiente adecuado. El principio constitucional del desarrollo sustentable es aquél que busca el justo equilibrio entre la protección del medio ambiente y desarrollo económico, satisfaciendo las necesidades del presente sin comprometer las capacidades de las futuras generaciones e implica un deber del Estado de que de manera paralela con la promoción del desarrollo económico se proteja la diversidad e integridad del ambiente y se conserven las áreas de especial protección ecológica. A su vez, el principio constitucional del nivel de acción más adecuado al espacio a proteger es un principio general de lo que podemos denominar “derecho común ambiental” y lo podemos inscribir también como una derivación del sistema de concurrencia e implica que debe procurarse una interpretación en favor de la descentralización que, sin embargo, no renuncia a la coordinación de la federación y que, además, debe tener como objetivo, el permitir la actuación del nivel de gobierno mas adecuado al espacio a proteger; así, para cada nivel y categoría de contaminación, debe encontrarse cuál es el nivel de acción que se tomará: municipal, estatal, del Distrito Federal

o federal, procurando, en la medida de lo posible, una actuación coordinada. Partiendo del andamiaje jurídico anterior, nos introducimos en el análisis de la problemática concreta, atendiendo a los artículos 7, fracción VIII y 8, fracción VII, en relación con el 9, todos de la Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente.

Encontramos que con la reforma de mil novecientos noventa y seis a dicho ordenamiento, a las facultades de los estados para regular el aprovechamiento racional y la prevención y el control de la contaminación de las aguas de jurisdicción de los estados se agregó la porción normativa: “así como las aguas nacionales que tengan asignadas”. Asimismo, conforme al artículo 8, se dispuso que a los municipios les corresponde aplicar las disposiciones jurídicas en materia de prevención y control de la contaminación de las aguas nacionales que tengan asignadas. Esta adición se explica, si se atiende a la exposición de motivos del Ejecutivo, que reconoce que dichos cambios se propusieron ante la revitalización del federalismo mexicano que supone una mayor participación de los estados y que por ello, uno de los principales propósitos al introducir tales modificaciones, es establecer un proceso de descentralización ordenado, efectivo y gradual de la administración, ejecución y vigilancia ambiental en favor de las autoridades locales para que éstas se encuentren en mayores posibilidades de asumir mayores responsabilidades en materia ambiental y puedan atender de manera directa las peculiaridades y problemas ambientales específicos de la localidad.

Ahora bien, tenemos que preguntarnos: ¿Qué es regular el aprovechamiento sustentable? El concepto de aprovechamiento sustentable nos lo da el artículo 3º, fracción III de la propia Ley que indica:” La utilización de los recursos naturales, en forma que se respete la integridad funcional y las capacidades de carga de los ecosistemas de los que forman parte dichos recursos por períodos indefinidos.

En atención a lo anterior, resulta inconcuso que la descarga de aguas residuales tratadas, forma parte de este concepto, en tanto que se pretende recargar el acuífero y que, además, la recarga cumpla con requisitos de calidad, a fin de que éste no sea contaminado, teniendo como objetivo el respeto a su integridad funcional.

Lo anterior se confirma con la introducción de la norma impugnada que reconoce que toda vez que la sobreexplotación del acuífero de la zona metropolitana de la ciudad de México, del cual se extrae más del 50% del agua que la población del Distrito Federal recibe para su consumo ha originado un déficit por la menor cantidad de agua que se infiltra al acuífero, lo que ocasiona el abatimiento del nivel del agua, y una serie de problemas inherentes, como la compactación del suelo que puede causar daños a construcciones y al sistema de drenaje, el deterioro de la calidad del agua que se extrae del acuífero y el cambio en la pendiente en el sistema de drenaje en el Distrito Federal, entre otros, es importante tomar acciones para recargar en forma artificial el acuífero, promoviendo al mismo tiempo su protección para evitar la contaminación o disminución de su capacidad hidráulica, por lo que la recarga artificial a través de la inyección directa de agua residual, tratada en los mantos freáticos del subsuelo del Distrito Federal, es un proceso que puede contribuir a disminuir la diferencia en el balance hidráulico, luego entonces, si la finalidad de la norma es disminuir la diferencia en el balance hídrico a través de la inyección directa del agua, con la finalidad de evitar la contaminación o disminución de la capacidad hidráulica, es evidente que se encuentra dentro del concepto de aprovechamiento sustentable.

En segundo lugar, debemos atender a que la ley marco regula un sistema que debe interpretarse armónicamente, por lo que para determinar el alcance de la asignación competencial, prevista en el artículo 7º, resulta necesario acudir a su Capítulo III denominado: “Prevención y Control del Agua y de los Ecosistemas Acuáticos” del Título IV cuyo título es: “De la Protección del Ambiente”; en este

sentido el artículo 117 de la Ley, establece una serie de criterios para la prevención y control de la contaminación del agua, en donde se destaca que ésta es una responsabilidad compartida del estado, expresión que comprende a los tres niveles de gobierno y la sociedad. Por su parte el artículo 119 de la Ley, señala que la Secretaría de Medio Ambiente, expedirá las normas oficiales mexicanas que se requieran para prevenir y controlar la contaminación de las aguas nacionales; sin embargo, debemos interpretar con base en los artículos 7º, fracción VIII, y 8º fracción VII, antes referidos, que la competencia para dictar reglas técnicas en materia de aguas nacionales, no es exclusiva de la federación, sino que en los casos en que las entidades federativas, tengan asignadas Aguas Nacionales, estas también pueden hacerlo, lo dice el 123 de la Ley que establece: “todas las recargas en las redes colectoras, ríos, acuíferos, cuencas, cauces, aguas marinas y demás depósitos y los derrames de aguas residuales o su infiltración en terrenos, deberán satisfacer las normas oficiales mexicanas que para tal efecto se expidan y en su caso las condiciones particulares de descarga que determine la Secretaría o autoridades locales; corresponderá a quien genere dichas descargas realizar el tratamiento previo requerido, es decir, los estados y los municipios deberán seguir las normas oficiales mexicanas que al efecto expida la federación; sin embargo, esto no los excluye de la facultad de expedir disposiciones que regulen las condiciones particulares de descarga a las aguas nacionales que tengan asignadas. Ahora bien, dentro de este sistema, debemos tomar en cuenta lo establecido por la Ley de Aguas Nacionales, reglamentaria del 27 constitucional, que si bien no se refiere directa y exclusivamente a la materia ambiental ya que versa fundamentalmente sobre la regulación de la explotación, el uso, aprovechamiento, distribución y control de las aguas nacionales, dentro de su objeto también se reconoce la preservación de la cantidad y calidad del agua nacional apta para lograr su desarrollo sustentable. El hecho de que el agua sea objeto de regulación de dos legislaciones distintas, podría llevarnos a algunas antinomias; sin embargo, para superarlas tenemos que acudir a los principios



constitucionales del desarrollo sustentable y del nivel de acción más adecuado del espacio a proteger, así como al derecho fundamental de todos los habitantes a un ambiente adecuado; a la luz del principio de desarrollo sustentable, será requisito de la regulación, que las entidades federativas dicten respecto de las aguas nacionales que tengan asignadas, superar las exigencias ambientales previstas en las normas ambientales mexicanas, por lo que será inválida cualquier norma local que contenga requisitos inferiores. Asimismo, esta interpretación también es congruente con el principio del nivel de acción más adecuado del espacio a proteger, ya que si el Distrito Federal tiene asignadas aguas nacionales, de conformidad con la concesión otorgada por la Federación, pues es evidente que también se encuentra en condiciones de dictar reglas para su infiltración. Sin embargo, por lo que se refiere al permiso para su infiltración, debemos tomar en cuenta el artículo 91 de la Ley de Aguas Nacionales, que señala que la debe de otorgar la Comisión Nacional del Agua, lo que también es congruente con el citado precepto, pues será la Federación, la que seguirá teniendo la coordinación y control del sistema a través del otorgamiento de los permisos. En conclusión, la regulación de los requisitos ambientales de calidad de las aguas residuales, que se infiltrarán al acuífero, corresponde de manera conjunta a la Federación y a las entidades federativas, en el caso de las que tienen asignadas, y con la condición de que excedan los valores de regulación de las normas federales. Sin embargo, su infiltración requiere permiso de la Comisión Nacional del Agua. Recapitulemos las premisas del sistema, a) Es responsabilidad del Estado, en sus tres niveles de gobierno y de la sociedad, el cuidado del ambiente. b) A los Estados y al Distrito Federal, les corresponde dictar normas generales relativas a la regulación del aprovechamiento sustentable, y la prevención y control de la contaminación de las aguas nacionales que tengan asignadas. c) A la luz de los principios constitucionales de desarrollo sustentable y del nivel de acción más adecuado al espacio a proteger, tenemos que las normas que dicten las entidades federativas, tienen como requisito esencial, superar las exigencias ambientales previstas en las normas federales. d) La

regulación de los requisitos ambientales de calidad de las aguas residuales que se infiltrarán al acuífero, corresponde de manera conjunta a la Federación y a las entidades federativas. Sin embargo, la infiltración de las aguas residuales, requiere forzosa y necesariamente, permiso de la Comisión Nacional del Agua, de acuerdo con lo previsto por el artículo 91 de la Ley Nacional del Agua. A la luz de las premisas del sistema, es conveniente acudir a la Ley Ambiental del Distrito Federal, que en sus artículos aquí mencionados, disponen que es facultad del Distrito Federal, prevenir la contaminación de las aguas materia de su competencia conforme a la ley federal de la materia, y que las Normas Oficiales del Distrito Federal, deberán contemplar parámetros más estrictos que las normas oficiales mexicanas, y referirse a materias que sean de competencia local. Tomando en cuenta tanto la legislación federal como la del Distrito Federal, debemos abordar el estudio de la norma ambiental, cuya invalidez se demanda, analizando cada uno de los parámetros del sistema. a) En relación con el primer parámetro para verificar el cumplimiento del sistema, tenemos que determinar si la norma impugnada, solo se refiere a la regulación del aprovechamiento sustentable, y la prevención y control de la contaminación de las aguas nacionales que tengan asignadas. La norma impugnada, indica como su campo de aplicación, al acuífero de la zona metropolitana de la ciudad de México, por lo que para determinar su extensión, es necesario atender al acuerdo por el que se dan a conocer los límites de 188 acuíferos de los Estados Unidos Mexicanos, los resultados de los estudios realizados para determinar su disponibilidad media anual de agua, y sus planos de localización, publicado en el Diario Oficial de enero de 2003, y de manera más asequible al documento del soporte que dio lugar al acuerdo anterior, denominado: Determinación de la Disponibilidad de Agua, en el acuífero zona metropolitana de la ciudad de México, en el que se indica que dentro del acuífero zona metropolitana de la ciudad de México, se consideran trece delegaciones, como verán ustedes, tenemos incluso un mapa en el dictamen más amplio, sobre las tres delegaciones; una vez determinada la extensión del acuífero de la zona metropolitana de la ciudad de México, la primera

cuestión que nos llama la atención, es que la norma se refiere tanto al Distrito Federal, como a la zona metropolitana, razón por la cual, se podría estimar que la norma es inconstitucional, al exceder su ámbito territorial de validez, la esfera de competencia es del Distrito Federal.

Así, el concepto de extraterritorial, se refiere a la pretensión del órgano emisor, de imponer la aplicación obligatoria de sus normas jurídicas en el territorio de otros; sin embargo, este no es el caso de la norma impugnada, puesto que la misma especifica que aplica a los sistemas de recarga artificial por inyección directa de agua residual, tratada al acuífero de la zona metropolitana de la ciudad de México, que pretendan construirse u operarse en el Distrito Federal, así como a los que ya se encuentren en operación, ya sean públicos, o privados, o de cualquier persona física o moral, por lo que debe descartarse cualquier intención de la entidad demandada, de imponer reglas en el Estado de México; ahora bien, la situación de que las consecuencias de la norma tengan repercusión también en el Estado de México, obedece a que el acuífero no tiene fronteras, pues no obedece a leyes humanas, por lo que debe advertirse, aunque se trata de circunscribir las consecuencias de la norma ambiental impugnada, a las aguas subterráneas que corren por el territorio del Distrito Federal, la repercusión extra territorial de su aplicación sería inevitable, ello es así, porque de conformidad con el artículo 3º, fracción II, de la Ley de Aguas Nacionales, por acuífero debe entenderse, cualquier formación geológica o conjunto de formaciones geológicas, hidráulicamente conectados entre sí, o las que circulan o se almacenan aguas del subsuelo que pueden ser extraídas para su explotación, uso o aprovechamiento, y cuyos límites laterales y verticales, se definen convencionalmente para fines de evaluación, manejo y administración de las aguas nacionales del subsuelo.

Por tanto, aun a pesar de sus consecuencias, prácticas extra territoriales, debemos considerar que la norma no rebasa la esfera de competencia al del Distrito Federal, porque limita su aplicación a

los sistemas de recarga de esta entidad; es pertinente dejar claro que conforme al título de concesión, cuyo número aquí se pone, el Distrito Federal, tiene autorización, para explotar, usar, o aprovechar aguas nacionales del subsuelo, por un volumen de setecientos ochenta millones, quinientos dieciséis metros cúbicos anuales; ahora bien, en términos de los anexos 2-1 y 2-2, del Título Concesión, es pertinente destacar que del acuífero del Valle de México, de acuerdo con el primer anexo citado, el Distrito Federal, tiene doscientos ochenta pozos profundos, y de conformidad con el segundo anexo, cuatrocientos ochenta pozos profundos, es decir, estas son las aguas nacionales del acuífero que tiene asignadas, en este renglón podrían existir algunas dudas sobre la constitucionalidad de la norma impugnada, en tanto que el área del acuífero, puede ser más amplio que el de los pozos que tiene asignados; sin embargo, estas dudas pudieran resolverse con una interpretación conforme.

Si como ha quedado demostrado, el Distrito Federal, tiene una esfera de competencia en la materia de aguas, tal vez, tal vez, la invalidación general de la norma, pues no sea la mejor solución, sino que debemos optar por una interpretación conforme, no podemos reducir el conflicto constitucional, a la simple colisión de competencias, puesto que en juego está la de la protección del ambiente y el derecho fundamental de los habitantes del Distrito Federal a un medio ambiente adecuado.

Entonces, debemos construir una solución que permita la acción en materia ambiental, por tanto, si bien debemos hacer cesar la colisión de competencias, la solución para este problema no pasa por la invalidez, tal vez, sino que se inscribe en la interpretación conforme con el artículo 73, fracción XXIX-G, en relación con los artículos 123 y 7, fracción VIII, de la Ley General ya mencionada, indicando que por acuífero de la ciudad de México, sólo podrá entenderse a las aguas subterráneas que el Distrito Federal tiene asignadas, esto es, de aquellas que se le otorgaron en su título de concesión.

En efecto, no debe pasar inadvertido que el Distrito Federal tiene un déficit en aguas subterráneas de 969'556,526 litros cúbicos, por lo que la reinyección de aguas residuales con niveles de calidad aceptable constituye una necesidad imperiosa para el Distrito Federal, razón por la cual consideramos que la solución más viable es la interpretación conforme, en lugar de la invalidez.

Por lo que se refiere al segundo parámetro, consistente en superar las exigencias ambientales, previstas en las normas federales, tenemos que comparativamente hablando, la norma ambiental impugnada señala límites máximos permisibles de contaminantes inferiores a los establecidos por la norma nacional ya mencionada, para las descargas de aguas residuales en aguas y bienes nacionales.

Por tanto, la norma del Distrito Federal exige parámetros de calidad mayores a los de la norma federal.

Finalmente, en lo referente al tercer parámetro, consistente en que la infiltración de aguas residuales requiere forzosa y necesariamente permiso de la Comisión Nacional de Aguas, de acuerdo con lo previsto por el artículo 91 de la Ley Nacional del Agua, tenemos que la norma también cumple con dicho estándar, en tanto que en las Reglas 521 y 523 se refiere a la autorización, tanto de la Secretaría del Medio Ambiente del Gobierno del Distrito Federal, como a la autoridad competente, la cual de conformidad con una interpretación del sistema, resulta ser la Comisión Nacional del Agua. Por las consideraciones anteriormente apuntadas, sugerimos se declare la validez de la norma ambiental impugnada.

Todos y cada uno de nosotros sabemos que los bosques, cuando se cultivan y se aprovechan racionalmente, son una fuente de riqueza permanente; que la selvas pueden aprovecharse racionalmente sin ser destruidas; que el aire de las ciudades, por muy alta que sea la concentración de la población, puede mantenerse dentro de normas

de calidad aceptables; que las industrias pueden reducir sus efectos contaminantes cuando incorporan equipos de tecnología convenientes; que hay sitios más apropiados para ubicar a la industria, y que pueden establecerse programas de seguridad para aquellas zonas que son riesgosas; que los desarrollos tecnológicos pueden dar lugar a una nueva agricultura y ganadería; que el tratamiento adecuado de aguas residuales permite la regeneración de los ríos y de los acuíferos. Para lograrlo, el Poder Ejecutivo y el Legislativo tienen la obligación de mejorar nuestro marco jurídico sustantivo y adjetivo.

Sin embargo, el cuidado del ambiente es una responsabilidad de la que no está exento el Tribunal Constitucional, en esta materia como en ninguna es útil y hasta necesario una actuación judicial de avanzada, que fundado en los valores y principios del derecho ambiental, y del desarrollo integral y sustentable, orienten a la acción permanente del Estado y la sociedad.

Señor presidente, me he tomado un tiempo tal vez excesivo porque de veras considero la gran importancia del tema. Gracias, señor presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Cómo no, lo apreciamos, señor ministro.

Antes de conceder el uso de la palabra a los ministros Aguirre Anguiano y Díaz Romero, que la han solicitado, y para efecto únicamente de precisar el orden de la discusión quiero entender que de manera implícita, en tanto que ninguna de las ministras, ni ninguno de los ministros pidieron que el ministro Góngora interrumpiera su exposición, debo, digo inferir que no hay ninguna objeción al proyecto en los temas preliminares relacionados con la competencia, con la legitimación y con la improcedencia.

¿Pregunto, en votación económica, si efectivamente en relación con todos estos temas, hay conformidad, y por lo mismo podemos continuar sobre el problema de fondo?

**(VOTACIÓN AFIRMATIVA).**

Bien, una vez superado este problema que como director de debates podría hacerme incurrir en irresponsabilidad, vamos a continuar con el debate sobre el fondo, y tiene la palabra el señor ministro Aguirre Anguiano.

**SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO:** Gracias señor presidente. Ante todo, quiero ser agradecido con el ministro Góngora Pimentel, él ha producido tres documentos, uno de los cuales nos ha repetido de viva voz. El primero, su estudio ampliado sobre el problema, muy interesante; el segundo, su opinión sintetizada que nos da por escrito y nos lee aquí; y, el tercero, su atenta nota previa de cuatro páginas por anverso.

Yo me siento obligado a decir las cosas a la cápsula que les dirija respecto a la postura del ministro Góngora Pimentel, hacerle bien breve y les voy a comentar lo siguiente.

El mundo está compuesto en dos terceras partes, se dice, de agua, que es aquella sustancia líquida, incolora, inodora e insípida; también tenemos un fluido llamado aire, que forma la atmósfera terrestre, y estos bienes son consumibles pero renovables y por tanto, en teoría imperecederos. Desde el principio de los tiempos se sabe que existe en el mundo la misma cantidad de aire y la misma cantidad de agua, porque la naturaleza o la providencia, según la predilección de cada quien, ha sido tan sabia que propicia que existan los medios o métodos naturales para que se renueven con el tiempo. Esto no quiere decir que no se alteren con el consumo humano. Si yo respiro aire en este momento, estoy influyendo en mi medio ambiente, estoy privando un poco de ese fluido de atmósfera en su composición óptima para la aspiración o respiración

humana de alguna porción. Si yo bebo agua, lo mismo; esto es, en alguna forma viviendo, modifico el medio ambiente.

Y es que lo que pasa es que las materias jurídicas se rozan en la mayoría de los casos, pensemos en lo siguiente, el derecho aéreo y el derecho espacial no se confunden ni se traslapan, pero sí se rozan, se tocan. Lo mismo sucede con el derecho de aguas y el derecho ambiental, no se traslapan, pero si se rozan y se tocan.

Entonces, tenemos un problema jurídico de relevancia, que es distinguir cuándo un problema incumbe a un derecho específico y si lo vemos como círculos concéntricos y al centro del mismo señalamos un punto, en este punto debe de estar identificada la materia atrayente de mayor especialidad. De suerte tal, que en los círculos subsiguientes se le dé competencia a las otras materias con las que el punto se roza, y yo entiendo que la materia del medio ambiente, en pocas ocasiones es específicamente objeto de traslado al centro de los círculos concéntricos, y sin embargo, en todas las materias se roza, se roza por ejemplo con el Derecho Civil, pero momento, mis actividades como individuo mayormente están atraídas por el Derecho Civil.

Entonces, en el punto central de los círculos está el Derecho Civil en la mayor parte de mis actividades como individuo en sociedad. Claro, puedo obrar a la inversa, llevarme al centro el Derecho Ambiental, dado que como lo dije al principio, consumo aire y bebo agua; que bueno sería que cada ser humano tuviera un coto de atmósfera para sí mismo y se renovara para sí mismo, y un coto de agua para sí mismo y se renovara para sí mismo. Pero esto no es así, las aguas se evaporan, se filtran, se consumen y aparece su cantidad equivalente una vez que desciende otra vez a la tierra, en otro lado no en el mismo, y esto lleva a la conclusión de que a nivel nacional hay que cuidar esos cotos de aire y agua.

Pero qué pasa cuando en una materia concurrente como es la del equilibrio ecológico, en donde desde luego existe una correlación con el agua y con el aire, cada municipio, cada Estado de la



Federación, pretendiera dar tratamiento a la extracción e infiltración de aguas, sería verdaderamente caótico, sería un arrebató por las mismas.

Con muy buen sentido existe una Ley Federal en Materia de Aguas, que es la atrayente para mí y que yo pongo en el centro, en el punto central de los círculos concéntricos, pienso que así debe ser.

A mí me parece encomiable que la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, se preocupe de las infiltraciones de sus aguas residuales, creando todo un método para la infiltración, pero los métodos no pueden ir sin orden ni concierto, y este orden y este concierto lo da la Ley Federal, y que no se diga que la concesión que tiene, que entiendo que tiene una duración algo así como al 2016, le da derecho también para infiltrar, no yo reconozco el derecho de depositarlas en un territorio específico, pero no de crear un sistema para la infiltración.

Yo no sé si será mejor o peor, o será atingente o no, con ciertas normas de sus estándares internacionales, que la verdad es que poco me he preocupado por revisar.

Yo lo que pienso es que el Derecho que le da centralidad a la Controversia Constitucional que presenta la Federación en contra del Distrito Federal, representada la primera por el Ejecutivo y la última por la Asamblea antedicha, es tendiente a elucidar el problema, y el problema para mí y por eso estoy con el proyecto, es que la centralidad, el punto central de las competencias por materia, lo da la Ley Federal de Aguas.

Gracias.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Tiene la palabra el ministro Díaz Romero y enseguida el ministro Valls y el ministro Silva Meza y el ministro Cossío.

**SEÑOR MINISTRO DÍAZ ROMERO:** Muchas gracias señor presidente.

No cabe duda que las intervenciones del señor ministro Góngora y del señor ministro Aguirre Anguiano, tan relevantes, influyen verdaderamente para tener una mayor amplitud del conocimiento del tema al que se está refiriendo el proyecto, y es muy amplio todo lo que se expuso fundamentalmente por el señor ministro Góngora, yo quisiera que hubiera la oportunidad de hacer una diferenciación entre lo que es el bien mismo, que es el agua y específicamente el agua contenida en el acuífero y otra, la materia correspondiente a la determinación de la mejor ecología de este bien, como lo dijo el señor ministro Aguirre Anguiano, están muy ligadas ambas materias, pero vayamos por partes, primero vamos a determinar quién es el titular de ese bien y luego podemos aludir a otras cuestiones y el titular de ese bien, no puede ser otro más que la Federación y lo digo porque tenemos que atenernos a lo que establece el artículo 27 constitucional, creo que es el punto de apoyo que nos lleva por los diferentes caminos por los que podemos llevar nuestro razonamiento, les pido por favor que vean la página 71 del proyecto que les presento, en esta página 71, estoy transcribiendo el artículo 27 constitucional que para mí es fundamental, este artículo nos está diciendo quién es el titular del bien correspondiente del acuífero, dice en el tercer renglón: “las aguas del subsuelo pueden ser libremente alumbradas mediante obras artificiales y apropiarse por el dueño del terreno, pero cuando lo exige 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 -y luego en el último párrafo dice el artículo-, en los casos a que se refieren los dos párrafos anteriores –uno de los cuales acabo de leer-, 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 leyes mexicanas, no podrá realizarse sino

mediante concesiones otorgadas por el Ejecutivo Federal, de acuerdo con las reglas y condiciones que establezcan las leyes”.

Para mí, al menos no llego siquiera a dudar que quien tiene las facultades referentes a las aguas del subsuelo, al acuífero es la Federación, esto es lógico, porque las aguas del acuífero, de las zonas subterráneas, no coinciden, ojalá coincidieran con las limitaciones político geográficas que tenemos en la superficie, el acuífero del Distrito Federal, no coincide con las delegaciones del Distrito Federal, tanto es así, que el propio dictamen del señor ministro, tiene que rendirse ante la evidencia de que legislar respecto de los acuíferos del Distrito Federal, forzosa y necesariamente tienen alcance a los alrededores, al Estado de México, al Estado de Morelos que sé yo, porque no es posible tener una precisión de que cada acuífero está adecuado a cada uno de los Estados de la República o del Distrito Federal, esto yo lo veo lógico, pero hay otra cuestión, se dice, se dio a entender en la lectura del dictamen tan interesante del señor ministro Góngora, que no se establece específicamente la facultad de la federación para la infiltración o la inyección de aguas residuales en los acuíferos, yo creo que esto no necesitaba decirlo la Constitución, porque es el desarrollo lógico de la misma titularidad establecida para la federación, de manera que, la federación es titular del acuífero, ¡ah! pero cualquiera puede inyectarle aguas residuales al acuífero que es de la titularidad de la federación, esto como que yo no lo veo lógico, el único que puede determinar las reglas técnicas mediante las cuales se puede infiltrar el agua a los acuíferos que le pertenecen a la Federación y cuando hablo de pertenecer, por favor entiéndase que hablo de una titularidad, de una facultad de dentro de lo que establece la Constitución, es obviamente, no otro, sino la federación, es, toda proporción guardada y dispénseme ustedes la similitud que hago, yo tengo un terreno, lo tengo rodeado de bardas para que nadie le vaya a tirar basura, como sucede generalmente en los predios correspondientes que no tienen algún medio de defensa, el único, el titular, el dueño del terreno, puede determinar qué es lo que puede hacerse en ese terreno mientras lo tengo sin

edificar, pero imaginemos que haya una tercera persona que establezca reglas para poder tirar basura o tirar cosas en el predio, sería absurdo, el único que lo puede determinar en este caso creo yo, es la Federación, pero sigamos adelante, por favor vean ustedes la Ley de Aguas Nacionales que empieza en la página 73 y que está en íntima conexión con lo que acabamos de leer del artículo 27, dice: “la presente Ley es reglamentaria del artículo 27 de la Constitución en materia de aguas nacionales, recordemos, el acuífero es agua nacional, es de observancia general en todo el territorio nacional, sus disposiciones son de orden público e interés social y tienen por objeto regular la explotación, uso o aprovechamiento de dichas aguas, su distribución y control, así como la preservación de su cantidad y calidad para lograr su desarrollo integral sustentado, artículo 3º, para los efectos de esta Ley se entenderá por acuífero número II romano, cualquier formación geológica o conjunto de formaciones geológicas hidráulicamente conectados entre sí por las que circulan o se almacenan aguas del subsuelo que pueden ser extraídas para su explotación, uso o aprovechamiento y con cuyos límites laterales y verticales se definen convencionalmente --aquí nos está definiendo lo que es un acuífero--. Fracción IV. Aguas del Subsuelo. Aquellas aguas nacionales existentes debajo de la superficie terrestre, define concesión, define descarga en la fracción XXII. La acción de verter, infiltrar, depositar o inyectar aguas residuales a un cuerpo receptor. Fracción XXXI. La Comisión. La comisión Nacional de Aguas, zona de veda y el artículo 91 dice expresamente lo siguiente, está en la página 80: “La infiltración de aguas residuales para recargar acuíferos. Aguas nacionales recordemos, requiere permiso de la autoridad del agua y deberá ajustarse a las normas oficiales mexicanas que al efecto se emitan, y esta norma se emitió por parte de la federación desde mil novecientos noventa y siete, en el Diario Oficial de la Federación del seis de enero de mil novecientos noventa y siete, se emitió esta norma oficial mexicana ¿qué vamos hacer con esta norma oficial mexicana, una vez que reconozcamos la validez de la norma del Distrito Federal?, ¿la hacemos a un lado, la declaramos inválida, qué hacemos?, y esta norma oficial dice lo

siguiente, voy a leer una parte porque es muy larga, está basada en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, en la Ley de Aguas Nacionales, en la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección del Ambiente, en la Ley Federal Sobre Metrología y Normalización. Establece los límites máximos permisibles de contaminantes en las descargas de aguas residuales, en aguas y bienes nacionales. Objetivo y campo de aplicación. Esta norma oficial mexicana, establece los límites máximos permisibles de contaminantes en las descargas de aguas residuales, vertidas a aguas y bienes nacionales, con el objeto de proteger su calidad, y posibilitar sus usos, y es de observancia obligatoria para los responsables de dichas descargas. Esta norma oficial mexicana, no se aplica a las descargas de aguas provenientes de drenajes pluviales independientes, y se hacen muchísimas referencias, acotaciones, a la frecuencia del muestreo que tiene que llevarse muy puntualmente, a los límites máximos permisibles para contaminantes básicos, y luego, leo partes básicas nada más. Los responsables de las descargas de aguas residuales vertidas a aguas y bienes nacionales, deben cumplir con la presente norma oficial mexicana; las descargas municipales tendrán como límite las fechas de cumplimiento establecidas en la tabla cuatro; las descargas no municipales tendrán como plazo límite hasta las fechas de cumplimiento establecidas en la tabla cinco; los responsables de las descargas de aguas residuales municipales y no municipales, cuya concentración de contaminantes en cualquiera de los parámetros básicos: metales pesados, y cianuros, que rebasen los límites máximos permisibles señalados en las tablas dos y tres de esta norma oficial mexicana, multiplicados por cinco, para cuerpos receptores, quedan obligados a presentar un programa de las acciones u obras a realizar para el control de la calidad del agua de sus descargas de la Comisión Nacional del Agua, en un plazo no mayor de ciento ochenta días naturales, a partir de la publicación de esta norma. El responsable de la descarga queda obligado a realizar el monitoreo de las descargas de agua residuales para determinar el promedio diario y mensual, la periodicidad de análisis y reportes se indican en la tabla ocho, para

descargas de tipo municipal, etcétera, en fin, está todo previsto en esta norma oficial mexicana de mil novecientos noventa y siete, y todo esto se deja de lado para establecer una norma oficial del Distrito Federal, para lo cual pienso yo, con todo respeto para las diferentes opiniones que no coinciden con la del proyecto, que no le corresponde al Distrito Federal, aun tomando en consideración, digo yo, saliéndose de lo que es propiamente el bien correspondiente, que es el agua, y ateniéndose a las cuestiones meramente ecológicas, pienso que ni aun así le corresponde al Distrito Federal esto, tengo a la vista la Ley del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, dice el artículo 1º: “La presente ley es reglamentaria de las disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que se refieren a la preservación y restauración del equilibrio ecológico, así como a la protección al ambiente, en el territorio nacional, y las zonas sobre las que la nación, ejerce su soberanía y jurisdicción”.

“Artículo 5º. Son facultades de la federación, fracción XI, la regulación del aprovechamiento sustentable, la protección y la preservación de aguas nacionales, la biodiversidad, la fauna y los demás recursos naturales de su competencia”

“Artículo 7º. Corresponde a los Estados, de conformidad con lo dispuesto en que esta ley -es federal- y las leyes locales en la materia, las siguientes facultades: la regulación del aprovechamiento sustentable, y prevención, y control de la contaminación de las aguas de jurisdicción estatales, así como de las aguas nacionales que tengan asignadas”

Ahorita vamos a ver lo de la asignación de los acuíferos al Distrito Federal, y esto lo podemos ver en el propio proyecto, por favor, vean ustedes si son tan amables, la página noventa, ahí tenemos el Título Concesión, en letras negras, que la federación da al Departamento del Distrito Federal, ya la propia concesión marca, quién es el concesionario y quién es el concesionario nos demuestra, que es la federación, la que está dando la concesión al

Distrito Federal, y dice, que la concesionaria tiene las siguientes facultades, está en la página noventa y uno: “La concesionaria sí tiene facultades para explotar, usar o aprovechar aguas nacionales superficiales, por un volumen de tantos metros cúbicos anuales, en los términos de este título”.

Sí tiene facultades para explotar, usar o aprovechar aguas nacionales del subsuelo, por un volumen de tantos metros cúbicos anuales en los términos de este título; no tiene facultades para explotar, usar o aprovechar cauces, vasos, zona federal o bienes nacionales a cargo de la Comisión.

Permiso, no lo tiene para construir las obras necesarias para explotar, usar o aprovechar aguas nacionales, y ¡jojo!, sí tiene para descargar aguas residuales, la concesión y el permiso de descarga de aguas residuales, se otorga por un plazo de veinte años, contados a partir de la fecha del presente título, o sea que termina hasta el año dos mil dieciséis, pero tiene facultades para hacer las descargas, ateniéndose y cumpliendo con las normas específicas dadas por la federación, en ningún momento yo, después de la lectura que dio el señor ministro Góngora, a la síntesis de su dictamen, parece darse a entender que el Distrito Federal, necesita recargar los acuíferos, esto nunca se le ha impedido, nada más que se atenga a las normas oficiales mexicanas, porque él no tiene facultades para hacer sus propias normas.

Imaginemos por un momento en que se sienta este criterio y entonces todos los acuíferos del subsuelo de la República Mexicana, no tendrán una sola normatividad, sino que habría tantos como Estados de la República, y aun como municipios hubiera. Esto, no es posible, como que choca con la lógica y con la recta inteligencia de las facultades que tiene la federación al respecto.

Me reservo para seguir interviniendo en caso dado.

¡Gracias, señor presidente!

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Tiene la palabra el señor ministro Sergio Valls.

**SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ:** Gracias señor ministro presidente, he solicitado hacer uso de la palabra para fundamentar mi voto en este interesantísimo asunto; comparto la consulta, toda vez que conforme a la norma fundamental el 27, párrafo quinto, la competencia para regular la extracción, utilización, e inclusive para establecer zonas vedadas, corresponde al Ejecutivo Federal, lo cual, además, relacionado con la facultad del Congreso Federal, para legislar sobre aguas de jurisdicción federal, artículo 73, fracción XVII, lleva a concluir que se trata de un aspecto conferido al ámbito federal; por otro lado, de acuerdo al artículo 91 de la Ley de Aguas Nacionales, que en ejercicio de esta facultad del 73, fracción XVII, expidió el Congreso de la Unión, ahí advierto que la infiltración de aguas residuales para recargar acuíferos, requiere permiso de la autoridad del agua, la propia Ley, define que dicha autoridad del agua es el Ejecutivo Federal, directamente o a través de la Comisión Nacional del Agua, así como también que esta recarga debe ajustarse a las normas oficiales mexicanas relativas; también, del artículo 143 del Reglamento de la Ley de Aguas Nacionales, se advierte que la Comisión Nacional del Agua, establecerá las condiciones particulares que deberán cumplir las descargas de aguas residuales, previo a su posterior explotación, uso, aprovechamiento, y fijará las que deberán cumplir en el caso de su infiltración a un acuífero, y podrá otorgar el permiso para recargar acuíferos con aguas depuradas en los términos de la Ley y su Reglamento, siempre la autoridad federal; en el caso, de la lectura integral de la norma ambiental que se impugna, expedida por el gobierno del Distrito Federal, se desprende que la misma regula la recarga por inyección directa de agua residual tratada al acuífero de la zona metropolitana de la Ciudad de México, fijando las condiciones y requisitos; es decir, fija los lineamientos y parámetros, inclusive los requisitos, permisos, para la autorización de construcción y operación de proyectos para esa recarga; por tanto, desde mi personal punto de vista y coincidiendo con la consulta,



esta norma ambiental que estamos revisando, invade las facultades del Ejecutivo Federal, porque constitucionalmente, corresponde a ese Poder Federal, regular todo lo relativo a las aguas subterráneas, y evidentemente el establecimiento de un procedimiento para recargar el Acuífero de la Ciudad de México, con la finalidad de incrementar el nivel del agua existente; esto, por tanto, no le corresponde al gobierno del Distrito Federal; así mismo, como se señala en la consulta, el hecho de que el Distrito Federal, entonces el Departamento del Distrito Federal, se le hubiera concedido un título de concesión, para explotar, usar o aprovechar aguas nacionales superficiales y aguas nacionales del subsuelo, como ya lo señaló el señor ministro ponente, así como para otorgar permisos para descargar aguas residuales, no se traduce a mi juicio, en que tenga facultad para fijar un procedimiento especial dirigido a aumentar el volumen del agua del acuífero con aguas residuales tratadas, pues reitero, esta concesión se constriñe a la recarga de aguas residuales en un cuerpo receptor determinado; tampoco podría estimarse que el gobierno del Distrito Federal, al tener facultades para prevenir y controlar la contaminación sobre ese recurso, sobre el agua, entonces podría emitir la norma ambiental impugnada, ya que en el caso esta norma no se limita a cuestiones de prevención de contaminación, sino que expresamente se señala en la misma que su objeto va más allá, va a establecer el multicitado procedimiento de recarga del acuífero, es decir, aumentar su volumen, regular el aumento de su volumen.

Por tanto, por las consideraciones que me he permitido señalar de manera tan escueta, coincido con la consulta de que la norma ambiental que se impugna sí invade la competencia federal.

Muchas gracias.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Señor ministro Silva Meza, tiene la palabra.

**SEÑOR MINISTRO SILVA MEZA:** Gracias señor presidente.

Pues prácticamente la exposición amplia del señor ministro ponente Díaz Romero, y lo que ahora ha señalado el ministro Valls, con lo que también ya ha señalado el ministro Sergio Aguirre Anguiano, pues me llevan a variar el tratamiento de la justificación de mi voto. También tenía consideraciones, vamos, un poco más amplias, mas desarrolladas, pero ya sobre todo el ministro ponente en su última intervención se ha encargado de dejarme sin materia.

Quiero decir, de todas maneras, que sí me impresiona mucho los trabajos que nos ha venido presentando el señor ministro Góngora Pimentel, con toda profundidad y con toda acuciosidad en este tema, pero desde mi punto de vista pareciera que esa superlativa importancia del tema, por esa misma situación de tratarlo tan a profundidad, tal vez lo saca un poquito de los límites a los cuales debemos constreñirnos en esta controversia constitucional, no obstante que él nos llama la atención y nos dice: No hay que conformarnos exclusivamente en el tema de la invasión de atribuciones, hay que ir más allá y no despreciar la importancia que tiene este tratamiento jurídico en relación a este problema del agua. Esto es cierto, el agua ha tenido ya una inclusión en los llamados derechos sociales en una superlativa importancia. Es más, el agua ya ha sido considerada por algunos como un derecho humano, el derecho humano a la administración del agua, o sea, o a la obtención del agua como un recurso vital fundamental; comunidades enteras están acogidas a esos derechos sociales y están promoviendo muchas situaciones en relación con ellas. De acuerdo, pero aquí estamos, creo que en el tema se nos va un poquito menos en tanto que es lo que se puede y no se puede hacer en relación con este tema de las aguas nacionales, y aquí voy a constreñir mi intervención para efectos de justificación del voto y decir que me llama mucho la atención la opinión del señor ministro Góngora, no la comparto en su integridad en cuanto al tema de la controversia que yo -pareciera que es una cuestión muy simplista- pero la reduzco exclusivamente a eso, porque creo que sí se trata exclusivamente de esta verificación del alcance del ejercicio de esa atribución que asume el gobierno del Distrito Federal y que yo creo

que no le corresponde, y parto de los siguientes puntos muy concretos: 1.- El artículo 27 constitucional, párrafos quinto y sexto, supone que las aguas nacionales, dentro de las que quedan comprendidas las del subsuelo, son propiedad de la nación.

2.- El artículo 73, fracción XVII constitucional, dispone que el Congreso de la Unión tiene facultad para expedir leyes sobre el uso y aprovechamiento de las aguas de jurisdicción federal y fue que, en ejercicio de dicha facultad, se expidió la Ley de Aguas Nacionales, la cual dispone, en su artículo 4, que las aguas del acuífero de la zona metropolitana de la Ciudad de México no son de aquéllas cuya competencia corresponda al Distrito Federal.

3.- Por lo tanto, -ya lo dijo el ministro Valls-, la autoridad y administración en materia de aguas nacionales y bienes públicos inherentes corresponde al Ejecutivo Federal, que es quien la puede ejercer, directamente o a través de la Comisión Nacional del Agua, correspondiéndole establecer las medidas necesarias para la recarga de acuíferos.

4.- De lo dispuesto por los artículos 4, 9, 86, fracciones I, II y III, y 91 de la Ley de Aguas Nacionales, y 143 de su reglamento, la Comisión Nacional del Agua se encuentra facultada para custodiarlas y regular su uso, explotación o aprovechamiento, así como para otorgar los permisos necesarios para la recarga de acuíferos, en su caso, y en su caso se establecerán las medidas y procedimientos necesarios de conformidad con las normas oficiales mexicanas.

5.- El acuífero de la zona metropolitana en la Ciudad de México, es una formación geológica por la que circulan o se almacenan aguas nacionales.

6.- El acuífero, además de tener el carácter de aguas nacionales, cuenta con una veda mediante la cual la Comisión Nacional del Agua, administra el uso, aprovechamiento o explotación del mismo.

7.- La regulación de las recargas de acuíferos debe realizarse mediante una norma oficial mexicana; la Secretaría del Medio Ambiente del Distrito carece de facultades para emitir una norma ambiental, cuya materia es establecer las condiciones y requisitos para la recarga de un acuífero, y aun cuando éste se encuentre en el Distrito Federal.

8.- La facultad de dicha Secretaría del Distrito Federal, de emitir normas de carácter ambiental, se circunscribe al ámbito local. 9.- En conclusión, la demandada pretende regular las características de las aguas residuales que se pudieran infiltrar a un acuífero propiedad de la Nación, como lo es el acuífero de la zona metropolitana de la Ciudad de México, al emitir la norma ambiental impugnada, lo cual, desde luego, desde mi punto de vista es de la competencia, en su regulación, federal. Y, añadiría lo siguiente, en función de lo que ha dicho el señor ministro ponente, esto es, desde mi punto de vista, no solamente conveniente, sino constitucionalmente pertinente, en tanto que hay uniformidad y orden en el control de las aguas del subsuelo. Gracias.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Tiene la palabra el señor ministro José Ramón Cossío.

**SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ:** Muchas gracias señor presidente. Yo también estoy de acuerdo con el proyecto, aun cuando no comparto todas las razones del mismo, y creo que el dictamen del ministro Góngora, nos lleva a la necesidad de contestar una serie de argumentos de tipo adicional, que creo que son muy importantes. Creo que al final de cuentas, en esta situación en la que nos encontramos, la pregunta que nos debemos responder es la siguiente: ¿pueden emitirse por las autoridades del Distrito Federal, normas oficiales mexicanas relativas a la inyección del agua, en su calidad de asignatario de ellas?, creo que esta es la pregunta que al final del día permanece. Estaba viendo los fundamentos que dio el propio Distrito Federal para la emisión de su norma oficial, y la verdad es que ninguno de ellos me parece sólido

para poder sustentar esta competencia, a partir de la cual pretende ejercer su atribución en esta materia, en primer lugar cita el artículo 122 de la Constitución, Apartado C, Base Primera, fracción V, incisos j) y l), y estos se refieren, básicamente a medidas de protección de medio ambiente, de forma tal que está presuponiendo allí la autoridad del Distrito Federal, que por vía de medio ambiente puede resolver el tema concreto.

En segundo lugar, cita disposiciones del Estatuto de Gobierno, también relacionadas con medio ambiente, que no tiene caso repetir el argumento, Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, pues es una norma competencial que no le da esta fuerza material, sino simplemente competencial. La Ley Ambiental del Distrito Federal que, otra vez, recae el tema o hace recaer el tema en cuestiones ambientales, pero no propiamente en cuestiones de agua, y la Ley de Aguas del Distrito Federal, pero sólo en la parte que se refiere a las competencias de la Secretaría del Medio Ambiente. Entonces, la forma en la que el Distrito Federal entendió que estaba frente a este problema, es mediante la vía del medio ambiente, cuando este me parece que es claramente un problema donde primeramente tendríamos que definir la cuestión del agua, y sólo después ver si esa cuestión del agua tiene o no relación con el medio ambiente. Yo comparto, y no podría ser de otra manera, decir, bueno, pues que las aguas son nacionales, que existe la posibilidad, de acuerdo con el párrafo sexto de que estas aguas sean asignadas al Distrito Federal, las aguas se asignan, y está transcrito en el proyecto, mediante un título de concesión; el título de concesión evidentemente le permite hacer muchas cosas al Distrito Federal, particularmente determinar el uso de esta agua, en términos de la fracción LII del artículo 3º., de esta Ley de Aguas Nacionales, donde dice que puede aplicar el agua, obviamente la concesionada, a una actividad que implique consumo parcial o total, etc., entonces, es evidente que puede hacer determinado tipo de acciones el Distrito Federal respecto del agua. Ahora, ¿qué acciones puede realizar?, ¿puede el Distrito Federal determinar las condiciones de la inyección?, no, puede determinar en ciertos casos

las condiciones de descarga, que bien diferente a descarga a inyección; el artículo 3° de la Ley de Aguas Nacionales, en su fracción XXII, dice: "Descarga, –y lo define así– la acción de verter, infiltrar, depositar o inyectar aguas residuales a un cuerpo receptor". Y, luego por cuerpo receptor, en la fracción XVII, dice: "La corriente, depósito natural de agua, presa, cauce, zona marina o bien nacional donde se descarguen aguas residuales, así como los terrenos en donde se infiltran o inyectan dichas aguas, –y aquí viene la diferencia substancial– cuando puedan contaminar los suelos, subsuelos o los acuíferos, de forma tal, que los depósitos naturales claramente tienen que ser una condición distinta a suelos, subsuelos o acuíferos"

Y, en ese sentido si bien el Distrito Federal, insisto, puede hacer algo sobre descarga, no puede a mi juicio de ver, llevar a cabo estas acciones en materia de reinyección, que es una acción completamente distinta respecto de estos acuíferos del subsuelo; entonces, regreso a mi pregunta fundamental, ¿qué disposición de la Ley de Aguas permite que una persona que es asignatario de estos recursos pueda emitir una norma oficial mexicana?, en términos de la Ley de Aguas Nacionales, la fracción XXXVIII, dice: "Normas oficiales mexicanas, aquéllas expedidas por la Secretaría en los términos de la Ley Federal sobre Metrología y Normalización referidas a la conservación, seguridad y calidad en la explotación, uso, aprovechamiento y administración de las aguas nacionales y de los bienes nacionales a los que se refiere el artículo 113 de esta Ley, y evidentemente, por Secretaría se define a la de Medio Ambiente y Recurso Naturales.

De forma tal, que a mi entender lo que tenemos es una situación como ya se ha definido, donde hay aguas nacionales, hay un título de asignación de estas aguas, hay competencias muy importantes para el Distrito Federal; pero en lo que se refiere específicamente a la preservación de la materia ecológica de la calidad de estas aguas, se tiene que hacer en términos de una norma oficial mexicana y la única autoridad competente para emitir esta norma

oficial mexicana es una Secretaría de la Administración Pública Federal, la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, sólo en esa medida, me parece que está definido al final del día el problema y en sólo en esa medida, en la virtud, de que no tiene posibilidad ninguna de emitir una norma oficial mexicana para determinar la reinyección de aguas, la autoridad del Distrito Federal, es que se invade la esfera de competencias de la Federación; no tanto, insisto, ni por el problema del medio ambiente, porque ese es un problema residual, primero hay que determinar, como decía el señor ministro Díaz Romero, la titularidad de las aguas y luego ya definimos las condiciones mediante las cuales, el concesionario a asignatario de esas aguas puede manejarlas y al fin le alcanzas sus facultades; eso en un primer lugar.

Y, tampoco me parece que pueda salir una respuesta directa del 27 constitucional por mera propiedad de aguas nacionales, porque en algunos casos y esto podría ser una concesión, obviamente, no está regulado así el modo de lo legal; el asignatario también podría hacer determinado tipo de acciones con el agua que tiene asignada, pero en el caso concreto es la Ley de Aguas Nacionales la que le dice, tú no puedes determinar las condiciones de reinyección, porque para eso tienes que acudir a una norma federal.

De forma tal, que creo que el proyecto, si le pareciera bien al señor ministro Díaz Romero, podría fortalecerse con estas consideraciones de norma oficial mexicana y creo que quedaría más precisada la razón por la cual efectivamente la Federación está recibiendo un agravio para usar esta expresión tradicional por parte de la autoridad al emitir esta norma.

Gracias, señor presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Tiene la palabra el señor ministro Góngora y enseguida el señor ministro Ortiz Mayagoitia.

**SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL:** Que hable el señor ministro Ortiz Mayagoitia.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Bien, cediéndole el uso de la palabra y no renunciando al mismo, sino simplemente a su lugar, tiene la palabra el señor ministro Ortiz Mayagoitia.

**SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA:** Le agradezco al señor ministro Góngora Pimentel, tal vez su consulta es tener el panorama completo de argumentaciones para dar una contestación más amplia.

¿Qué busca el Distrito Federal con esta norma que nos ocupa?, lo dice bien claro en la página 87, habla de problemas de la ciudad, de abasto de agua, de pureza del agua, de compactación del suelo, de deterioro en la calidad del agua que se extrae del acuífero; estos son los hechos que motivan su acuerdo, ¿para qué?, dice: "Por este motivo, es muy importante que se tomen acciones para recargar en forma artificial el acuífero, promoviendo al mismo tiempo su protección para evitar la contaminación o disminución de su capacidad hidráulica, y no se refiere a todo tipo de aguas, de manera precisa dice: "la recarga artificial es un proceso que puede contribuir a disminuir la diferencia en el balance hidráulico, a través de la inyección directa de agua residual tratada"; es decir, la infiltración no es de toda agua residual, sino de aquella que ha sido sujeta a un tratamiento, parece claro que la finalidad de esta norma del Distrito Federal, es alentar la infiltración de aguas tratadas al acuífero metropolitano, pero; ¡Caray! Parece paradójico que esta buena acción, esta finalidad contenga dos graves limitaciones que la dificultan, la primera es que, con la interpretación conforme que nos propone el señor ministro Góngora Pimentel, la norma local no libera en modo alguno, a los interesados de la necesidad de que obtengan la autorización de la autoridad del agua, que el propio ministro Góngora identifica como la Comisión Nacional de Aguas, o sea, tienen que gestionar su autorización; y luego, dos, los requisitos para la infiltración que estableció el Distrito Federal, son más duros, que los que establece la norma federal, nos presenta un cuadro



comparativo muy cuidadoso el ministro en el dictamen amplio que nos repartió con anterioridad, y se ve que, los requisitos de exigencia para permitir la descarga van más allá de los que estableció la autoridad federal, parece un contrasentido de decir: “vamos a alentar la infiltración de aguas al acuífero, poniendo más requisitos que los que establece la autoridad federal”; y, tres, que no había yo anotado aquí, pero que ahora aflora, se requiere otra autorización adicional, la de la Dirección de Aguas del Distrito Federal, es decir, antes de esta norma, quien tuviera la buena intención de recargar el acuífero del Distrito Federal, mediante la inyección artificial de aguas residuales tratadas, sólo tenía que cumplir con la norma federal y con los requisitos de la norma federal, licencia federal y requisitos federales, ahora, si admitimos las facultades concurrentes, si admitimos también, que el uso exclusivo de las facultades concurrentes son, para endurecer los requisitos de las normas federales, como nos lo ha dicho el ministro Góngora, pues ahora, lo que antes eran dos requisitos, se vuelven mayores, licencia federal, licencia local, cumplir con la norma federal en aquello que no hubiera sido tocado por la local y cumplir con la norma del Distrito Federal y estar sujeto además, a dos controles permanentes de calidad de las aguas tratadas, porque no ha desaparecido la jurisdicción federal, hay sus inspectorías, sus muestreos de aguas, los exámenes químicos que tienen que hacer para ver que se están cumpliendo los requisitos federales, más los que resulten de la aplicación de esta norma; pero hay otro problema adicional, la concesión de aguas al Distrito Federal, le da, como bien nos dijo el señor ministro Góngora, un número determinado de pozos, parece que son doscientos ochenta y tantos, y en el Distrito Federal aparte de estos pozos concesionados al Distrito Federal, existen otros muchos pozos concesionados a particulares, que también extraen directamente del subsuelo las mismas aguas del mismo acuífero que se constituye por los mismos en mantos freáticos, quiere esto decir, que en un recurso, agua del subsuelo que directamente le corresponde administrar y velar por él, su protección, calidad, preservación, etcétera, a la autoridad federal, es el Distrito Federal quien ahora incide. A qué me lleva todo esto, a

que la interpretación conforme que nos propone el señor ministro Góngora en su muy interesante y muy bien documentado dictamen, creo que no es la más conveniente sino al contrario, partimos de la base de la existencia de leyes generales en materia de protección ambiental, de donde ciertamente se pretende la concurrencia de los tres niveles de gobierno en el cuidado del medio ambiente y de todos los elementos que lo componen, pero una concurrencia coordinada, con áreas de aplicación bien delimitadas, donde la actuación de uno excluye la del otro, porque de lo contrario lo que se puede generar es falta de seguridad jurídica y sujetar a doble control toda la actividad de los gobernados; recuerdo el caso en materia fiscal que dijimos, no pueden dos autoridades tener la misma competencia porque esto genera inseguridad jurídica para el gobernado. Comparto plenamente la apreciación que hizo el señor ministro Cossío Díaz, relativa a que si bien la definición de descarga comprende el caso de la infiltración, la autorización general contenida en el título concesionario al Distrito Federal, es bien precisa en cuanto a la descarga a un vaso determinado y no para infiltrar; en consecuencia, siendo un recurso exclusivo de la Federación las aguas del subsuelo, esta norma del Distrito Federal, que crea además los procedimientos de infiltración sí invade facultades exclusivas de la Federación y, por lo tanto, yo estaré en favor del proyecto.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Tiene la palabra el señor ministro Góngora Pimentel.

**SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL:** Señor ministro presidente, estamos acostumbrados a que usted da la última palabra, yo quisiera escucharla.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Como la experiencia señala que finalmente el que sea la última palabra depende de ustedes, yo en el momento oportuno, si es que así lo estimo pertinente y necesario con todo gusto le daré gusto.

**SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL:** Bien, a mí me llamó la atención el título concesión al que ya se han referido, le permite descargar aguas residuales al Distrito Federal, a dónde, también se dijo del subsuelo y el descargar en el subsuelo es la infiltración, creo que estamos siendo muy literalistas al tratar este asunto y pienso también que el llevar el tema a decir si se va a desconcentrar o descentralizar y dejar a los Estados y a los municipios, esto va a ser algo espantoso, los Municipios van a hacer lo que les dé la gana, no es cierto, hemos dicho que siempre estará la Comisión Nacional del Agua que vigilará estas cosas, por lo pronto, yo sostengo mi dictamen en contra.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Continúa el asunto a discusión. Ministra Sánchez Cordero, tiene la palabra.

**SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO:** Gracias señor ministro Presidente. Yo quiero decirles que los tres documentos del ministro Góngora Pimentel a mí me han convencido, de hecho acaba de decir el ministro Ortiz Mayagoitia que son mayores los requisitos que se tienen para inyectar el agua en la Norma Oficial del Distrito Federal, estamos hablando de una mejor calidad del agua. Yo traía un documento precisamente en razón de apoyar la posición del ministro Góngora Pimentel, a mí también me preocupa mucho, lo ha dicho el ministro Silva Meza, prácticamente ya está catalogado el derecho al agua como un derecho fundamental, y aquí lo que se trata es precisamente de la protección al ambiente, y esta es la gran diferencia con la interpretación que hace el proyecto.

Yo quiero leer un documento muy pequeño de ocho páginas en donde realmente a mí me convencieron los documentos del ministro Góngora Pimentel: La norma ambiental para el Distrito Federal, que se ha mencionado, establece las condiciones y requisitos para la recarga en el Distrito Federal por inyección directa de agua residual tratada al acuífero de la zona metropolitana de la ciudad de México. En nuestra opinión no invade la esfera de competencias de la

federación, por las siguientes razones: Las facultades que los artículos 27, párrafo quinto y 73 fracción XVII, constitucionales, otorgan a la federación en materia de uso o aprovechamiento de las aguas de jurisdicción federal, dentro de las que se encuentran las subterráneas, implican también las de expedir normas para la inyección de aguas residuales en el subsuelo; la recarga del acuífero no es una cuestión de uso o aprovechamiento del agua, sino que en contrapartida se trata de una cuestión de protección al ambiente, de preservación y de restauración del equilibrio ecológico, como lo dicen los documentos del ministro Góngora. Ello es así necesariamente porque se debe atender al sistema de facultades concurrentes y a la distribución que ha realizado el Congreso de la Unión en la Ley Marco; en consecuencia, el Distrito Federal tiene facultades para dictar normas relacionadas con la infiltración de aguas residuales en el acuífero, pues estas facultades no pertenecen, en nuestra opinión, y así lo sostienen los documentos del ministro Góngora, concurrente únicamente a la federación.

No estamos de acuerdo con la posición del proyecto que interpreta como facultad exclusiva de la federación la prevista en los artículos 27 y 73, fracción XVII de la Constitución Federal, para dictar normas sobre el uso y aprovechamiento de las aguas de manera extensiva, incluyendo en aquella, la de dictar normas ambientales, ya que en nuestra opinión aumentar o mantener el volumen del agua de un acuífero, no es una medida relacionada con el uso y aprovechamiento, es una medida de carácter indubitablemente ambiental, y por tanto concurrente; no es lo mismo usar y aprovechar las aguas, que procurar las medidas que tiendan a garantizar la conservación de éstas, a conservar el medio ambiente, a procurar que el acuífero mantenga su nivel a través de recargarlo. Así mismo, tampoco compartimos la conclusión del proyecto en donde afirma que la demandada carece de facultades para dictar la norma porque ésta no se refiere a la prevención de la contaminación, sino al procedimiento de recarga por inyección directa del acuífero, pues las facultades del Distrito Federal en materia ambiental no pueden reducirse al control de las emisiones

contaminantes, sino que son más amplias y se encuentran determinadas en esta Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección del Ambiente, cuyo estudio no se aborda en el proyecto, y sin embargo, en los dictámenes del ministro Góngora sí.

Si bien las aguas reguladas en el párrafo quinto del artículo 27 constitucional, son propiedad de la nación, y eso no está a discusión, como ya lo ha señalado el ministro Góngora. Tenemos que considerar que esa titularidad no predetermina las competencias que la federación y las entidades federativas tienen en relación con el recurso, pues por el contrario, la propia Constitución, tanto en el artículo 27 como en el diverso 73, fracción XVII, otorga facultades exclusivas a la federación a través de los Poderes Ejecutivo y Legislativo en materia de uso y aprovechamiento de las aguas de jurisdicción federal, lo cual de ninguna manera puede comprender el aspecto ambiental, que es a lo que se refieren los documentos del ministro Góngora, que es mucho más amplio, y dentro del cual se comprenden cuestiones como la de la recarga del acuífero. Este régimen de dominio comporta la titularidad pública de los bienes sobre los que recae, pero sobre todo, como lo afirma don Genaro Góngora en sus documentos, supone que tales bienes quedan sujetos a reglas exorbitantes del derecho privado; estas reglas pueden clasificarse en dos grupos: las que se refieren a la protección del bien de un lado, y las que regulan su utilización o aprovechamiento por el otro, incluida la denominada Policía de Aguas o Regulación, que consiste en la vigilancia del buen orden en su uso y aprovechamiento.

Estas reglas responden a atribuciones competenciales distintas que no deben quedarse en la media interpretación gramatical, como ya ha señalado el ministro Góngora, sino que comprende la concepción del agua como recurso, bien, origen y fuente de aprovechamiento o uso.

El derecho al agua, comprende el derecho a acceder y utilizar de manera suficiente y con condiciones sanitarias adecuadas, la

cantidad de agua que necesitamos para llevar una vida digna. Y ello se logra mediante acciones concretas que radican en la esfera de competencia de lo más próximo, es decir, en el nivel local.

Por ello, es de capital importancia, —como todos los asuntos que discutimos en este Pleno—, este asunto es de capital importancia, y es de capital importancia destacar que los estados pueden regular el uso y aprovechamiento de las aguas de su jurisdicción; sin embargo, por lo que se refiere a la protección y preservación del agua, tendrá que atender a las normas de protección del recurso hídrico, previstas en la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección del Ambiente, con lo que se confirma que la competencia para regular el uso o aprovechamiento de las aguas, no implica la de regular el uso y aprovechamiento de las aguas, el régimen de recurso natural, pues inclusive, es la propia Ley Marco, la que las faculta en su artículo 7º, fracción VIII, para regular el aprovechamiento sustentable y la prevención de la contaminación de las aguas de jurisdicción estatal.

Como señaló el ministro Góngora, en el desarrollo de la materia ambiental, y en específico en la regulación de las aguas, existen tres etapas en el desarrollo constitucional que podemos identificar con claridad.

La primera de ellas, se encuentra relacionada primordialmente con el uso y aprovechamiento. En un segundo lugar, una etapa en la que existe una necesidad de protegerla como parte integrante del medio ambiente; y finalmente, una tercera etapa en la que se procura la descentralización del cuidado del ambiente y se incorporan a la Constitución, principios básicos de derecho ambiental, tales como el desarrollo sustentable y la concepción del agua como un derecho, al que todos podemos acceder, y que el estado debe garantizar, mediante acciones concretas que tiendan a su preservación.

Así lo estableció, entre otras cosas, la Conferencia de Estocolmo, sobre medio ambiente que celebró la ONU en el año de 1972, precisamente, y que lo recoge, por cierto, la Ley General de Equilibrio Ecológico y de Protección al Ambiente de 96.

Y este principio señala, que la satisfacción de las necesidades de las generaciones presentes, no pueden ignorar, las necesidades de generaciones futuras, como postulado para alcanzar la equidad intergeneracional,

El texto original de la Constitución del 17, como lo señalaba en la sesión pasada, el ministro Góngora, se dispuso que en el artículo 27, el carácter y función social de la propiedad en diversas discusiones, aquí, la potestad del estado de imponer las modalidades que estimara convenientes con el fin de regular el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, para hacer una distribución equitativa de la riqueza y para cuidar de su conservación.

Asimismo, la fracción XVII del artículo 73, que ha permanecido incólume desde el texto original, regula la facultad exclusiva el Congreso de la Unión para expedir leyes sobre el uso y aprovechamiento de las aguas de jurisdicción federal.

Sin embargo, resulta evidente que, aun a pesar de su concepción de avanzada respecto de la función social de la propia, y de los principios del cuidado de los elementos naturales y la evitación de su destrucción, está muy lejos la concepción integral de la tutela del ambiente y menos aún, el reconocimiento constitucional del agua como un derecho que reconoce nuestra Carta Magna el día de hoy. En aquel momento histórico, estos recursos eran considerados como riqueza pública y la principal preocupación residía en distribuirlos con mayor sentido de justicia social.

Así el artículo 27 reconoció la necesidad de preservar el equilibrio ecológico, como una responsabilidad del estado; y por otra parte, la visión de la fracción XXIX-G, del artículo 73 constitucional, incorporó

la facultad del Congreso Federal, para legislar en materia ambiental, estableciendo la concurrencia de la federación, de los estados y de los municipios, es decir, se dio pie a una auténtica descentralización, pues la preservación del ambiente es una responsabilidad compartida, que compete a todos los niveles de gobierno.

Los párrafos primero, tercero, cuarto, quinto, octavo y noveno, en las diversas fracciones, tienen referencias al agua, pero es la ley la que desarrolla el mandato constitucional del artículo 27, al referirse a las diversas especies de recursos hidráulicos, a su forma de explotación y la coordinación que deben observar las autoridades competentes; al permitir algunas impugnaciones en el ámbito de regulación administrativa, dan la pauta a establecer la forma en que los particulares pueden disponer del recurso.

Ahora bien, el propio artículo 115 constitucional, en su fracción III, le otorga a los municipios, la facultad de prestar el servicio público de agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de aguas residuales; si bien es cierto que no contiene un derecho al agua explícito, existe la obligación de las autoridades de proporcionar el servicio. Pero es la concatenación con el derecho al medio ambiente adecuado, que puede sustentarse esta opinión, y concluirse que el hecho de que en el nivel local se estén tomando medidas para garantizar ambos derechos, mediante la expedición de la norma que se combate, no puede, de ninguna manera, ser contraria a la Constitución, pues, como hemos afirmado en otros asuntos, la importancia del control constitucional radica en la protección del ser humano. El agua es un derecho fundamental, tanto de carácter individual como colectivo, protector de generaciones actuales y futuras; y este tipo de acciones, como lo señalaba el propio ministro Ortiz Mayagoitia al establecer y al decirnos que es más estricta la Norma Oficial del Distrito Federal, más sustentada en una distribución competencial, -que tampoco comparto por las razones dadas- considero que nuestra interpretación debe centrarse más en este aspecto que en una



simple distribución competencial. Por eso, estoy de acuerdo con las propuestas del ministro Góngora Pimentel.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE.-** Ha solicitado el uso de la palabra la ministra Margarita Beatriz Luna Ramos, mismo que le concederé después de un receso.

**(SE DECRETÓ UN RECESO A LAS 13:00 HORAS.)**

**(SE REANUDÓ LA SESIÓN A LAS 13:23 HORAS.)**

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Se levanta el receso; y tiene el uso de la palabra la ministra Margarita Beatriz Luna Ramos.

**SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS:** Gracias, señor presidente.

He escuchado con mucha atención las intervenciones de los señores ministros que me han precedido en el uso de la palabra, y esto ha servido para normar mi criterio respecto de la votación que se va a dar en este asunto; por estas razones, simplemente me voy a referir a la justificación de mi voto, señor presidente.

En principio, yo vengo de acuerdo con el proyecto que presenta el señor ministro, Don Juan Díaz Romero, partiendo de la base de que, la norma establecida por el gobierno del Distrito Federal para establecer condiciones y requisitos para la descarga en el Distrito Federal, por inyección directa de agua residual tratada al acuífero de la zona metropolitana de la Ciudad de México; considero que, como bien lo establece el proyecto que se nos presenta a consideración, es una norma que depende o que está prácticamente establecida la competencia de quien debe emitirla, directamente en el artículo 27 constitucional; es precisamente este artículo constitucional el que de alguna manera nos está determinando quién es el sujeto dentro de los niveles de gobierno que tiene la propiedad de las aguas nacionales; y en este sentido claramente se establece que son propiedad de la nación, independientemente de que éstas puedan

ser alumbradas por particulares o bien, por las entidades federativas o por los municipios por las que pasen.

Entonces, aquí yo creo que en las posturas que se han presentado hay que diferenciar dos situaciones: una que se dice –y es la que plantea el proyecto-, en el sentido de que quien tiene facultades para emitir esta norma es precisamente la Federación, porque así lo establece el artículo 27 constitucional y el artículo 73 en su fracción correspondiente; y la otra es que, de alguna manera el artículo 73, también establece en la fracción XXIX, la posibilidad de que el gobierno del Distrito Federal, tenga esta facultad concurrente cuando se trata de cuestiones relacionadas con el medio ambiente; y, efectivamente, la norma que se ha emitido está establecida como norma ambiental, no como norma que derive de una situación que regule el manto acuífero que se pretende inyectar; es decir, los argumentos o los fundamentos que se dan para que el gobierno del Distrito Federal tenga posibilidades para emitir esta norma, están fundamentalmente basados en aspectos de carácter ambiental, los cuales de alguna manera no desligo que existe la posibilidad de que en un momento dado, para efectos de preservar el ambiente, pues, se pretenda de alguna manera evitar la contaminación de los mantos acuíferos; sin embargo, creo que hay que distinguir precisamente de qué se trata la norma que en un momento dado estamos juzgando; y si bien es cierto que, a través de las facultades concurrentes que la Constitución otorga tanto al gobierno del Distrito Federal, como a la Federación, en el aspecto ambiental, los cuales no se discute ¿por qué razón?, porque sí los tienen y así está perfectamente establecido; lo cierto es que, la norma que se está analizando no está referida específicamente al aspecto ambiental, aunque sí tenga una íntima relación, está referida prácticamente a la inyección directa del agua residual; es decir, está regulando una situación específica de cómo se tiene que manejar un manto acuífero, y esto no puede ser de ninguna manera, creo yo, regulado a través de una norma de carácter ambiental, sino que tiene que ser regulado a través de una norma de carácter más bien referida a

cuestiones hídricas, cuya fuente constitucional –en mi opinión-, solamente es el artículo 27 y el 73, en su fracción correspondiente.

Por estas razones y, por supuesto estando de acuerdo con los señores ministros que han hecho uso de la palabra en el sentido de que están de acuerdo con el proyecto, me adhiero a los argumentos que ellos han expresado, en la inteligencia de que, también considero que lo dicho por el señor ministro Cossío, en el sentido de que si se adicionara el proyecto y si es que el señor ministro ponente así lo considera conveniente respecto de las facultades para la emisión de una norma oficial mexicana, creo que todavía quedaría más completo este proyecto en el sentido de establecer que quien tiene la competencia para emitir este tipo de normas es la Federación y no el Distrito Federal. Muchas gracias señor ministro presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Señor ministro Díaz Romero, tiene la palabra.

**SEÑOR MINISTRO DÍAZ ROMERO:** Gracias señor presidente. Varias veces se me ha hecho la petición de que yo agregue al proyecto algunas consideraciones sobre las descargas de aguas residuales. Yo con mucho gusto lo haré, en el supuesto de que salga aprobado el proyecto que someto a la consideración de Sus Señorías. Por supuesto que en el momento, en la parte en que sea procedente, de acuerdo con la litis planteada, porque desgraciadamente para el Distrito Federal, digo que es demandado, no forma parte de la litis el dictamen tan interesante del señor ministro Don Genaro Góngora Pimentel, pero en la medida en que se preste la litis para ello, con mucho gusto prometo establecer alguna consideración al respecto.

Claro que he oído por otra parte, las muy interesantes proposiciones y consideraciones que hizo la señora ministra Sánchez Cordero, que es verdaderamente un trabajo muy bien elaborado, yo estoy de acuerdo con ella en el 99% de lo que dice, en la única centésima

parte que no concuerdo con ella, es en la interpretación de la Constitución, específicamente el artículo 27, en los párrafos quinto y sexto y en el artículo 73, fracción XVII y fracción XXIX constitucionales, de acuerdo con los cuales es muy claro el constituyente para establecer que corresponde a la Federación, dice el artículo 73: “El Congreso tiene facultad, fracción XVII, para dictar leyes sobre vías generales de comunicación y sobre postas y corrientes y para expedir leyes sobre el uso y aprovechamiento de las aguas de jurisdicción federal” y luego en la fracción XXIX, dice: “para establecer contribuciones, sobre el aprovechamiento y explotación de los recursos naturales, comprendidos en los párrafos cuarto y quinto del artículo 27”, si a esto agregamos cómo el legislador ordinario viene estableciendo esta competencia para la Federación, yo desgraciadamente, compartiendo todas las demás argumentaciones que dio la señora ministra Sánchez Cordero y refiriéndose también y acatando lo establecido por el dictamen del señor ministro Góngora, no puedo sino llegar a la conclusión de que la interpretación de tales preceptos constitucionales y legales, como ya lo he dicho anteriormente, sólo llegan a la conclusión de que para emitir las normas correspondientes, como ya lo hizo la Federación, desde 1997, solamente a ella, a la Federación, hay facultades concurrentes en materia ecológica, claro que las hay, pero aun dentro de la Ley Marco correspondiente, esas facultades concurrentes no afloran o no tienen al mismo tiempo llegan, la Federación, los Estados o los Municipios a establecer reglas como quieran, no, también hay una precisión, una determinación de las competencias que le van tocando a cada una de ellas.

Por eso insisto en la postura de mi proyecto, con la adición que en su caso, me comprometo a hacer señor presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Ante alguna solicitud que se hizo, de que hiciera yo uso de la palabra, quizás sobre la idea de que iba a ser la última intervención, yo voy a expresar mi punto de vista.

Primero explicar por qué normalmente hago uso de la palabra, ya cuando advierto que el asunto está suficientemente discutido, por un lado; nunca me ha parecido propio que solamente se sume uno a los votos, sobre todo cuando se ha debatido el asunto, y me parece menos propio de quien funge con la Presidencia y director de debates en cada uno de los asuntos, al menos en forma breve, como que debe dar sustento a su voto. En segundo lugar, quiero que no exista ni la menor duda de que soy profundamente respetuoso de cada una y cada uno de los integrantes del Pleno y que, por lo mismo, de ningún modo, quiero yo pretender señalar algún rumbo, querer convencer a alguien, sino simplemente el justificar mi voto cuando así lo estimo necesario.

En el presente caso debo manifestar que coincido con todas las razones que se han dado a favor del proyecto y solamente buscaría decir algo que quizá no sea directa y explícitamente nuevo, pero que a mí me resulta fundamental.

En los estudios muy importantes que hizo el señor ministro Góngora, él básicamente parte de la consideración de que según el artículo 76, fracción XXIX, inciso g), estamos en presencia de facultades concurrentes, porque se trata de una norma relacionada con la protección del medio ambiente. Yo considero que no hay esa concurrencia, en la medida en que estamos en presencia de un problema de aguas, que es privativo de la federación, pero, además, suponiendo que fuera de medio ambiente, habría que examinar otro problema, porque dice expresamente el documento al que dio lectura el ministro Góngora: “Y, por último, un sistema de concurrencia de facultades entre la federación, entidades federativas y municipios estructurados en torno a una Ley Marco del Congreso de la Unión”, pero si lee uno el artículo 73, fracción XXIX, inciso g), no dice “entidades federativas”, dice: “para expedir leyes que establezcan la concurrencia del gobierno federal, de los gobiernos de los estados y de los municipios en el ámbito de sus respectivas competencias en materia de protección al ambiente,

etcétera”. Luego habría que entrar a ese análisis, que ya alguna vez hemos planteado y hasta qué punto podemos considerar que el Distrito Federal puede ser catalogado como un estado y eso, pues ya cuando se dieron esas situaciones, lo debatimos ampliamente y se llegaron a conclusiones muy diferentes por quienes integran este Órgano Colegiado. Yo simplemente recuerdo que cuando ve uno la norma constitucional relacionada con el Distrito Federal, desde mi punto de vista, todavía nos lo coloca como algo que no llega a ser un estado, simplemente porque se invierte el sistema federal, en donde los estados de la República tienen competencia para todo aquello que no esté expresamente señalado para la federación. En otras palabras, ahí el principio es, si no está señalado para la federación, toca a los estados, en relación con el Distrito Federal es a la inversa; si hay algo que no está expresamente señalado para la Asamblea de Representantes y para las autoridades del gobierno del Distrito Federal, pues queda en las autoridades federales que todavía en el sistema actual gobiernan el Distrito Federal, como lo establece el artículo 122 de la Constitución.

Como ustedes advertirán, pues al coincidir con todas las razones que se han dado, por quienes han hablado a favor del proyecto, yo estimo que no podríamos aceptar un criterio que yo no admitiría conforme a nuestro sistema constitucional, que cuando estamos en presencia de una ley o de un acto de autoridad que resulte bondadoso para el pueblo nos olvidemos del 16 constitucional que establece que nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles y posesiones sino por mandamiento escrito de autoridad competente, la competencia es una regla fundamental del sistema constitucional mexicano, que da seguridad jurídica, si llegáramos a la conclusión de que esta norma por concurrencia o por cualquier otro camino, debe ser válida, pues estamos creando la inseguridad jurídica de manera específica respecto de todos aquellos que son destinatarios de la norma en el Distrito Federal, pero como criterio respecto de todos los destinatarios de la República mexicana en donde los estados y los municipios pudieran ir estableciendo normas de esta naturaleza en relación con los

acuíferos que existieran en su demarcación territorial, entonces como aquí se ha apuntado, esto provocaría una situación de seria inseguridad jurídica, ¿Por qué? Pues porque estos criterios seguramente serían seguidos por los jueces de amparo, cuando se vieran amparos promovidos por los destinatarios de estas normas a quienes se afectaría en sus derechos, porque de pronto ante una norma de la federación en materia de aguas, estaríamos aceptando la obligatoriedad de una norma emitida por una autoridad distinta, como en el caso ocurría porque si ustedes analizan esta norma, y ahí yo coincido con la ministra Sánchez Cordero, pues se trata de que las aguas aunque no sé mucho de química, pero como que siente uno que todos estos requisitos que se establecen son para garantizar más la salud de quienes en el Distrito Federal consumen agua y que eso, pues a lo mejor no es visto con simpatía por quienes ahora embotellan el agua y la venden en una cantidad desproporcionadamente mayor al agua que puede uno consumir si tiene una elevada calidad del sistema de distribución de agua potable, pero todas estas bondades que yo desde luego veo, pues para mí no son compatibles con un sistema constitucional que establece como un requisito fundamental, requisito que cumplimos en la Suprema Corte, en todos los proyectos cuando en su primer considerando decimos es competente este Pleno y lo analizamos y hasta ahora no hay algún criterio que digamos como este Pleno, es la Suprema Corte, lo máximo en impartición de justicia, debemos conocer de todos los asuntos, esto es algo que a mí me parece importante señalar y por ello estaré de acuerdo con el proyecto.

Señor secretario tome votación.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Sí señor presidente:

**SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO:** Estoy a favor del proyecto.

**SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ:** Con el proyecto modificado.

**SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS:** Igual.

**SEÑOR MINISTRO DÍAZ ROMERO:** Con el proyecto modificado.

**SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL:** En contra del proyecto.

**SEÑOR MINISTRO GUDIÑO PELAYO:** Con el proyecto modificado.

**SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA:** Voto en favor del proyecto.

**SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ.** Con el proyecto modificado.

**SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO:** En contra del proyecto.

**SEÑOR MINISTRO SILVA MEZA:** Con el proyecto modificado.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AZUELA GÜITRÓN:** Voto con el proyecto que entiendo está ya modificado por el ministro ponente.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Señor ministro presidente, hay mayoría de nueve votos en favor del proyecto.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: EN CONSECUENCIA, SE APRUEBA EL PROYECTO EN LA FORMA CON LA QUE DIO CUENTA EL SEÑOR SECRETARIO.**

Señor ministro Góngora Pimentel tiene la palabra.

**SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL:** Gracias señor presidente. Para pedir autorización, a fin de que se me pase el expediente, tan pronto como esté engrosado, con las modificaciones, para redactar un voto particular.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Naturalmente señor ministro, se reservará su derecho de formular un voto particular  
Ministra Sánchez Cordero.

**SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO:** Gracias ministro presidente.

Si me permite el ministro Góngora, que sea voto de minoría.

**SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL:** Muy bien.



**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Se reservará su derecho de formular voto de minoría y para ello se les pasará el proyecto, una vez que esté engrosado.

Dado lo avanzado de la hora que hace previsible que el siguiente asunto no lo alcanzaríamos a concluir, propongo que se levante la sesión y citemos a la del próximo jueves.

¿Están de acuerdo?.

**(VOTACIÓN AFIRMATIVA).**

En consecuencia, se levanta la sesión y se cita a las señoras ministras y señores ministros a la sesión del próximo jueves a las once en punto.

**(TERMINÓ LA SESIÓN A LAS 13:45 HORAS).**