

## EL SERVICIO PÚBLICO DE DRENAJE EN EL DISTRITO FEDERAL

Javier SANTIAGO SÁNCHEZ

SUMARIO: I. *Planteamiento*. II. *El servicio público*. III. *El servicio público de drenaje en el Distrito Federal*. IV. *Sistema de aguas de la ciudad de México*. V. *Reflexiones finales*.

### I. PLANTEAMIENTO

En el devenir histórico del derecho administrativo mexicano, los servicios públicos no han sido un tema que ocupe los primeros lugares de estudio entre los doctrinarios; en consecuencia, el servicio público de drenaje carece de mayor estudio y comprensión.

El drenaje es considerado como una de las actividades fundamentales para el desarrollo de cualquier sociedad, siendo esencial en la evolución constante de toda ciudad, ya que mediante esta actividad se expelen las aguas servidas, así como las aguas pluviales.

Debido a esta falta de interés por los servicios públicos, en especial el de drenaje, no se ha logrado su adecuada regulación jurídica; tal es el caso del Distrito Federal, ya que entre las atribuciones que se le otorgan no se encuentra claramente establecida su competencia en materia de este servicio público.

Según el artículo 122 de Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,<sup>1</sup> la Asamblea Legislativa, como órgano de gobierno en la ciudad de México, tiene la facultad de regular la prestación y la concesión de los servicios públicos, lo cual le permite legislar acerca de las condiciones en que estos deben prestarse, las tarifas que el usuario deberá otor-

<sup>1</sup> Específicamente en el apartado C, base primera, fracción V, inciso k), del referido artículo.

gar como contraprestación, la requisita de los mismos, los requisitos para obtener concesiones en dicha materia, las sanciones a los concesionarios que incumplan con la normatividad, etcétera; pero no le atribuye explícitamente al referido órgano legislativo la facultad de definir cuáles actividades habrán de ser consideradas como servicios públicos. Por otra parte, al determinar este artículo constitucional la facultad de la Asamblea para legislar sobre servicios públicos, enuncia únicamente a los servicios de transporte urbano, de limpia, turismo y servicios de alojamiento, mercados, rastros, abasto y cementerios. Al respecto, debemos destacar que no se menciona el servicio público de drenaje ni el servicio público de suministro de agua potable, siendo que éstos constituyen servicios públicos que actualmente se encuentran a cargo del Distrito Federal, lo cual representa una grave omisión del texto constitucional, en virtud de que la Asamblea, como cualquier ente gubernamental, se encuentra limitada en su actuación únicamente a aquellas facultades y atribuciones que expresamente le confieran la Constitución y las leyes, máxime cuando la fracción I del apartado A del referido artículo 122 de la Constitución establece que corresponderá al Congreso de la Unión legislar en lo relativo al Distrito Federal, con excepción de las materias expresamente conferidas a la Asamblea Legislativa. Empero, la omisión de los servicios públicos de drenaje y de suministro de agua en el listado que confiere la Constitución a la Asamblea para ejercer su facultad legislativa, podría ser salvada mediante la inclusión, en el texto del artículo 122 constitucional, de dichas actividades como servicios públicos en el Distrito Federal, con lo cual se le despojaría al Congreso de la Unión, de la facultad legislativa residual que actualmente tendría respecto de los mismos.

El servicio público de drenaje no ha cumplido con la necesidad de terminar con las inundaciones, que representan un problema muy grave en la capital de la República, por lo que en este artículo se busca desentrañar la competencia que tiene el Distrito Federal respecto a este servicio.

## II. EL SERVICIO PÚBLICO

### 1. *Nociones generales*

Para tener una idea inteligible de lo que es el servicio público de drenaje, antes es necesario advertir lo que se entiende por servicio público, desmembrando el par de palabras que lo conforman.

La palabra “servicio” significa la acción de servir, y “servir” indica el hecho de ser útil para una acción en especial, ser apto para lograr un determinado fin, o bien estar capacitado para desarrollar una actividad; por ejemplo, el servicio postal es útil para enviar o recibir correspondencia, pero ¿cómo saber cuándo un servicio es público?

Existen diversos factores que han sido acudidos para establecer bajo qué hipótesis un servicio puede ser catalogado como público. Debido a las diferencias que se han suscitado entre los doctrinarios en torno a este tema, han surgido distintos criterios que determinan a un servicio con la característica de público.

El criterio orgánico señala que se debe considerar público a todo aquel servicio que sea prestado por cualquier órgano perteneciente a la administración pública; el criterio funcional hace referencia a la necesidad que se pretende satisfacer mediante la prestación del servicio; es decir, si a través de la prestación del servicio se satisface una necesidad que sea de carácter general, se estará ante un servicio público; por otro lado, el criterio jurídico determina que un servicio que se realice conforme a un régimen de derecho público debe entenderse como un servicio público, y el criterio legal involucra una decisión arbitraria, toda vez que determina a un servicio como público porque así está establecido en la ley, de tal manera que la denominación “servicio público” es obra del legislador.

A través de la evolución del derecho administrativo, los doctos en la materia han estructurado diferentes conceptos de servicio público, intentando determinar qué actividades son las que involucra tal servicio. “Ciento que cada autor tiene su propio concepto y que en cada país, como es lógico, se vuelve distinto al de otros”.<sup>2</sup>

En Brasil, Celso Antônio Bandeira de Mello establece

Servicio público es toda actividad de ofrecimiento de utilidad o comodidad material, destinada a la satisfacción de la colectividad en general, pero que pueden disfrutar de forma singular los administrados, que el Estado asume como pertinente a sus deberes y presta por sí mismo o por quien haga sus veces, bajo un régimen de derecho público —por lo tanto, consagrador de prerrogativas de supremacía y de restricciones especiales—, instituido en favor de los intereses definidos como públicos en el sistema normativo.<sup>3</sup>

<sup>2</sup> Nava Negrete, Alfonso, *Derecho administrativo mexicano*, México, FCE, 2001, p. 420.

<sup>3</sup> Bandeira de Mello, Celso Antônio, *Curso de derecho administrativo*, México, Porrúa-UNAM, 2006, pp. 593 y 594.

Por su parte, Allan Brewer-Carías, de Venezuela, al hablar de servicio público, hace referencia “a las actividades prestacionales que debe asumir el Estado tendientes a satisfacer necesidades generales o colectivas, en cumplimiento de una obligación constitucional o legal y en relación con las cuales los particulares no tienen derecho a desarrollarlas ‘libremente’”.<sup>4</sup>

El tratadista Carlos Delpiazzo, de Uruguay, destaca

es ya clásica en el Derecho uruguayo la enseñanza de Sayagués Laso, conforme a la cual se consideran servicios públicos aquéllos desarrollados por entidades estatales o por su mandato expreso, para satisfacer necesidades colectivas impostergables mediante prestaciones suministradas directa e inmediatamente a los individuos bajo un régimen de Derecho público.<sup>5</sup>

Jorge Fernández Ruiz, administrativista mexicano, señala

Servicio público es toda actividad técnica destinada a satisfacer de manera regular, continua y uniforme, una necesidad de carácter general, con sujeción a un régimen jurídico exorbitante del derecho privado, ya por medio de la administración pública, bien mediante particulares facultados para ello por autoridad competente, en beneficio indiscriminado de toda persona.<sup>6</sup>

En opinión del argentino Jorge Luis Salomoni, servicio público

es toda actividad económica, regular, continua y uniforme, que persigue el propósito público de satisfacer eficazmente las necesidades materiales colectivas a cuyo aseguramiento está obligado el Estado, tanto a través de la prestación *per se* o por particulares delegados, para alcanzar el bienestar general, y cuyo sujeto acreedor es el contribuyente del erario público, titular del derecho fundamental al acceso al servicio y como usuario a la prestación efectiva del mismo, con preponderancia de sus intereses eco-

<sup>4</sup> Véase Brewer-Carias, Allan, *Derecho administrativo*, Bogotá, Universidad Externado de Colombia-Universidad Central de Venezuela, 2005, t. I, p. 312.

<sup>5</sup> Delpiazzo, Carlos E., *Derecho administrativo uruguayo*, México, Porrúa-UNAM, 2005, p. 333.

<sup>6</sup> Fernández Ruiz, Jorge, *Derecho administrativo de Aguascalientes*, México, Porrúa-UNAM, 2006, p. 175.

nómicos con relación al sistema de potestades estatales y los derechos del prestador privado del servicio, en un régimen especial de Derecho Público.<sup>7</sup>

Como podemos apreciar, no es una tarea fácil establecer qué es un servicio público, motivo por el cual en nuestra legislación no se menciona un concepto que se pueda aplicar de forma general, lo que ocasiona incertidumbre y falta de desarrollo. Si bien es cierto que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos utiliza en diversas ocasiones la terminología “servicio público”,<sup>8</sup> también lo es que no en todas las ocasiones que la emplea se refiere a las actividades tendientes a satisfacer necesidades de carácter general que estamos estudiando, aunado a que no se incluye en el texto constitucional un concepto de lo que debe entenderse por servicio público, y a que en el penúltimo párrafo del su artículo 28 se adopta el criterio legal de delimitación de dicho concepto, al señalar: “La sujeción a regímenes de servicio público se apegará a lo dispuesto por la Constitución y sólo podrá llevarse a cabo mediante ley”.

De esta forma, el criterio legal es el que determina qué actividades serán entendidas como servicios públicos, por lo que es necesario que todo ordenamiento que regule dicha actividad satisfaga los elementos y caracteres esenciales de los servicios públicos.

## 2. *Elementos esenciales*

Estos elementos constituyen la naturaleza del servicio público, así como sus componentes permanentes e invariables.

1. Se presupone la existencia de una necesidad de carácter general, pues si no existiera ésta la administración pública no tendría ninguna obligación de llevar a cabo la actividad prestacional, y no habría usuarios para tal servicio.

2. La realización de una actividad técnica a cargo del Estado, que tiene como fin la satisfacción de una necesidad pública,<sup>9</sup> por lo que se reserva su

<sup>7</sup> Salomoni, Jorge Luis, “El concepto actual de servicio público en la República Argentina”, *Documentación Administrativa*, Madrid, INAP, núms. 267 y 268, septiembre 2003-abril de 2004, pp. 392 y 393.

<sup>8</sup> Específicamente se hace mención de las palabras servicio público en los artículos 30., 50., 13, 27, 110, 115, 122 y 132 de nuestra Constitución Política.

<sup>9</sup> Véase Gordillo, Agustín, *Tratado de derecho administrativo*, 7a. ed., México, Porrúa-UNAM-Fundación de Derecho Administrativo, 2004, t. II, p. 193.

regulación, dirección, organización y ejercicio, a la administración pública —forma de prestación directa—, con la salvedad de la concesión, que se puede otorgar a los particulares —forma de prestación indirecta—.

La actividad a desarrollarse debe estar regulada en un régimen de derecho público que sea propio de la actividad que se va a prestar, para de esta forma ofrecer un cumplimiento eficaz y eficiente. “Decir que en un determinado caso existe un servicio público, es decir, que para dar satisfacción regular y continua a cierta categoría de necesidades de interés general existe un régimen jurídico especial...”<sup>10</sup>

### 3. *Caracteres principales*

Algunos autores los denominan principios,<sup>11</sup> pero en general la mayoría de los doctrinarios coinciden en que las características primordiales de los servicios públicos son las siguientes:

a) Generalidad. Establece que todos los usuarios que cumplan con los requisitos previamente establecidos en las normas jurídicas que regulan al servicio tienen derecho a utilizar el mismo, “... sin que se pueda negar a unos, sin causa debida, lo que se concede a otros. No pueden hacerse exclusiones arbitrarias. Este rasgo es inherente al carácter *público* del servicio”.<sup>12</sup>

b) Igualdad. También conocida como uniformidad, consiste en no discriminar a los usuarios que se encuentren en igualdad de condiciones, “... sin que ello impida establecer diversas clases o categorías de usuarios, siempre y cuando dentro de cada categoría se dé el mismo trato a todos los comprendidos en la misma categoría”.<sup>13</sup>

c) Regularidad. Se refiere a que todo servicio público debe ser prestado conforme al ordenamiento jurídico que lo regula, para que satisfaga, de forma debida, la necesidad por la cual fue creado.

<sup>10</sup> Jèze, Gastón, *Los principios generales del derecho administrativo*, Madrid, Reus, 1928, p. 284.

<sup>11</sup> Veáse Bandeira de Mello, Celso Antônio, *op. cit.*, p. 599.

<sup>12</sup> Moles Plaza, Ramón Jordi y Morales Aguilar de Fernández, María Regina, “Los servicios públicos”, en Ballbé, Manuel y Franch, Marta (dirs.), *Manual de derecho administrativo*, Catalunya, AECI-Universitat Autònoma de Barcelona, 2002, p. 355.

<sup>13</sup> Fernández Ruiz, Jorge, *op. cit.*, p. 172.

d) Continuidad. Significa que la actividad debe satisfacer la necesidad cada vez que ésta se presente. Cabe mencionar que la necesidad puede presentarse de forma intermitente o bien de forma ininterrumpida.<sup>14</sup>

#### *4. Servicios públicos propios y servicios públicos impropios*

Una vez estudiados los elementos y caracteres esenciales de los servicios públicos, cabe mencionar que estos servicios se dividen en servicios públicos propiamente dichos, y servicios públicos impropios.

Los servicios propios o propiamente dichos se encuentran establecidos en una ley y se le asignan al Estado, "... quien lo puede prestar directamente por medio de las dependencias o entidades de la administración pública, o a través de particulares a quienes encarga la operación, mediante algún mecanismo de delegación, como la concesión".<sup>15</sup> Empero, el hecho de otorgar la prestación del servicio por medio de una concesión no significa que la atribución se haya trasladado al particular, ésta seguirá siendo del Estado.

Los servicios públicos impropios o impropiamente dichos, pese a satisfacer necesidades generales, no son creados por la ley; tampoco son atribuidos al Estado, por lo que no se necesita de concesión para que se lleven a cabo por particulares.

Jorge Sarmiento García declara, "entre ambos existe una diferencia que se traduce en distintos regímenes jurídicos que obstan, por tanto, para una conceptualización única: la posición de los particulares es distinta, ya que mientras en los 'servicios públicos impropios' ejercen un derecho individual aunque sujeto a reglamentación, en los 'proprios' no pueden actuar sino en mérito a una delegación estatal".<sup>16</sup>

#### *5. Clasificación*

Los servicios públicos se agrupan en diferentes clasificaciones, atendiendo a sus diferentes particularidades.

<sup>14</sup> Veáse Gordillo, Agustín, *op. cit.*, p. 194.

<sup>15</sup> Fernández Ruiz, Jorge, *op. cit.*, p. 182.

<sup>16</sup> Sarmiento García, Sergio, *Concesión de servicios públicos*, Buenos Aires, Ciudad Argentina, 1999, p. 67.

1) Según su importancia

- a) Esenciales: satisfacen las necesidades primarias e indispensables del individuo; por ejemplo, el servicio de suministro de agua potable.
- b) Secundarios: satisfacen necesidades que no se consideran básicas, y en consecuencia tienen un segundo grado de importancia; por ejemplo, el servicio público de estacionamiento.

2) Por su utilización

- a) Obligatorios: se obliga para su aprovechamiento a los usuarios; por ejemplo, la instrucción primaria.
- b) Optativos o facultativos: el particular puede elegir entre ser usuario o no, ya que no se coacciona para que se aproveche el servicio; por ejemplo, el correo.

3) Según su competencia

- a) Exclusivos: son atribuciones únicas del Estado; por ejemplo, el servicio de suministro de energía eléctrica.
- b) Concurrentes: pueden ser realizados por el Estado, o bien por los particulares; por ejemplo, los servicios de salud.

4) Por la titularidad del servicio, según nuestra organización política

- a) Federales: se le atribuyen al gobierno federal, y en consecuencia están regulados por normas jurídicas de este tipo; por ejemplo, el servicio de telecomunicaciones.
- b) Estatales: se le asignan al gobierno de cada estado, y se regulan por las leyes administrativas locales; por ejemplo, el transporte local.
- c) Municipales: están expresamente conferidos por el artículo 115 constitucional, fracción III; por ejemplo, mercados y centrales de abasto.

5) Según la forma de su aprovechamiento

- a) *Uti universi*: se satisfacen las necesidades de manera impersonal; por ejemplo, el servicio de alumbrado público.
- b) *Uti singuli*: la prestación del servicio está destinada a individuos determinados o determinables; por ejemplo, el servicio de rastro.

### III. EL SERVICIO PÚBLICO DE DRENAJE EN EL DISTRITO FEDERAL

#### 1. *Concepto*

La palabra “drenaje” proviene del francés *drainer*, y éste del inglés *to drain*, y significa la acción y efecto de drenar; es decir, dar salida al exceso de agua a través de zanjas o cañerías.

El servicio público de drenaje, considerado como una consecuencia lógica del servicio público de suministro de agua potable, estriba en satisfacer la necesidad de preservar la salud pública y la higiene, mediante la operación de un sistema de caños que sirven como instrumento para el desague de desechos, así como la captación y el alejamiento de las aguas que han sido contaminadas por el uso doméstico, industrial, comercial, o de cualquier otra actividad; previniendo así, enfermedades que pueden llegar a ser epidemias, como el cólera.

#### 2. *Evolución del fundamento constitucional*

En agosto de 1987 se publicó un decreto que reformó varios artículos,<sup>17</sup> entre ellos el artículo 73, fracción VI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, motivo por el que se creó la Asamblea de Representantes del Distrito Federal. A pesar de existir este órgano de representación, el gobierno del Distrito Federal seguía a cargo del presidente de la República, impidiendo que los ciudadanos del Distrito Federal pudieran elegir a quien los gobernara.

La Asamblea de Representantes tenía facultad para legislar en materia de drenaje, según el artículo 73 constitucional, fracción VI, base 3a., inciso A), que a la letra dice:

- A) Dictar bandos, ordenanzas y reglamentos de policía y buen gobierno que, sin contravenir lo dispuesto por las leyes y decretos expedidos por el Congreso de la Unión para el Distrito Federal, tengan por objeto atender las necesidades que se manifiesten entre los habitantes del propio Distrito Federal, en materia de: educación, salud y asistencia social; abasto y distribución de alimentos, mercados y rastros; establecimientos mercantiles; comercio en la vía pública; recreación, espectáculos públicos

<sup>17</sup> *Diario Oficial de la Federación*, México, 10 de agosto de 1987.

y deporte; seguridad pública; protección civil; servicios auxiliares a la administración de justicia; prevención y readaptación social; uso del suelo; regularización de la tenencia de la tierra, establecimiento de reservas territoriales y vivienda; preservación del medio ambiente y protección ecológica; explotación de minas de arena y materiales pétreos; construcciones y edificaciones; agua y drenaje; recolección, disposición y tratamiento de basura; tratamiento de aguas; racionalización y seguridad en el uso de energéticos; vialidad y tránsito; transporte urbano y estacionamientos; alumbrado público; parques y jardines; agencias funerarias, cementerios y servicios conexos; fomento económico y protección al empleo; desarrollo agropecuario; turismo y servicios de alojamiento; trabajo no asalariado y previsión social; y acción cultural.

Con base en esta facultad concedida a la Asamblea, se publicó el Reglamento del Servicio de Agua y Drenaje para el Distrito Federal.<sup>18</sup> Este ordenamiento, que tenía por objeto regular los servicios de agua potable y drenaje, entre otros, en su artículo segundo concedía la facultad de prestar el servicio público de drenaje, a la Secretaría de Obras y Servicios del Distrito Federal.

Artículo 20. La prestación de los servicios de agua potable, tratamiento de aguas y drenaje en el Distrito Federal, constituye un servicio público que estará a cargo de la Secretaría de Obras y Servicios del Distrito Federal de conformidad con su Ley Orgánica su Reglamento Interior, las normas contenidas en el presente ordenamiento y las demás disposiciones jurídicas aplicables con la salvedad que señala el Artículo 80 de este Reglamento.

Esta secretaría desarrolló la prestación del servicio público de drenaje hasta el 31 de diciembre de 2002, a través de la Dirección General de Construcción y Operación Hidráulica, y la Comisión de Aguas del Distrito Federal.

En octubre de 1993 nuevamente se reformó la fracción VI del artículo 73,<sup>19</sup> para quedar de la siguiente manera:

Artículo 73. El Congreso tiene facultad:

VI. Para expedir el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal y legislar en lo relativo al Distrito Federal, salvo en las materias expresamente conferidas a la Asamblea de Representantes.

<sup>18</sup> *Diario Oficial de la Federación*, México, 25 de enero de 1990.

<sup>19</sup> *Ibidem*, 25 de octubre de 1993.

En el mismo decreto se reformó el artículo 122 constitucional, señalando como órganos locales del gobierno del Distrito Federal a la Asamblea de Representantes, al jefe del Distrito Federal y al Tribunal Superior de Justicia, motivo por el cual se modificaron las facultades conferidas a la Asamblea de Representantes, haciendo referencia a los servicios públicos, en su fracción IV, inciso g), que a la letra establece:

g) Legislar en el ámbito local, en lo relativo al Distrito Federal en los términos del Estatuto de Gobierno en materias de: Administración Pública Local, su régimen interno y de procedimientos administrativos; de presupuesto, contabilidad y gasto público; regulación de su contaduría mayor; bienes del dominio público y privado del Distrito Federal; servicios públicos y su concesión; así como de la explotación, uso y aprovechamiento de bienes del dominio del Distrito Federal; justicia cívica sobre faltas de policía y buen gobierno; participación ciudadana; organismo protector de los derechos humanos; civil; penal; defensoría de oficio; notariado; protección civil; prevención y readaptación social; planeación del desarrollo; desarrollo urbano y uso del suelo; establecimiento de reservas territoriales; preservación del medio ambiente y protección ecológica; protección de animales; construcciones y edificaciones; vías públicas, transporte urbano y tránsito; estacionamientos; servicio público de limpia; fomento económico y protección al empleo; establecimientos mercantiles; espectáculos públicos; desarrollo agropecuario; vivienda; salud y asistencia social; turismo y servicios de alojamiento; previsión social; fomento cultural, cívico y deportivo; mercados, rastros y abasto; cementerios, y función social educativa en los términos de la fracción VIII del artículo 3o. de esta Constitución; y

Cabe destacar que este inciso contiene una deficiente estructura, ya que en un principio señala a los “servicios públicos y su concesión” en su totalidad, y a la postre, particulariza algunos servicios públicos, como son el de alojamiento, transporte urbano, estacionamientos, etcétera, y no menciona servicios como el de agua potable o drenaje.

Por decreto publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 22 de agosto de 1996 se abrogó la fracción VI del artículo 73 constitucional, y se reformó el artículo 122 del mismo ordenamiento, en el cual dejaba de existir la Asamblea de Representantes del Distrito Federal y se constituía la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

Esta Asamblea Legislativa, que es considerada como autoridad local, cuenta con facultades en materia de servicios públicos. Así lo señala el apartado C), base primera, fracción V, inciso k), que a la letra dice: “k) Regular la concesión y la prestación de los servicios públicos; legislar sobre los servicios de transporte urbano, de limpia, turismo y servicios de alojamiento, mercados, rastros y abasto, y cementerios”.

En este inciso, nuevamente se comete el error de señalar “la concesión y la prestación de los servicios públicos” de forma general, tratando de especificar más adelante algunos servicios, como el de limpia, mercados y cementerios; pero dejando de lado otros, como el de estacionamientos, alumbrado público y drenaje, sólo por mencionar algunos.

### *3. El drenaje en la legislación del Distrito Federal*

#### *A. Estatuto de Gobierno*

En el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, principal ordenamiento jurídico local, se concede a los habitantes del Distrito Federal el derecho a la prestación de los servicios públicos. Importa mencionar que en su artículo 118 señala al drenaje como factor importante para el desarrollo de la ciudad de México, y faculta a la Asamblea Legislativa para que establezca los sistemas de dirección y coordinación, así como su desconcentración o descentralización.

Artículo 118. Para el desarrollo y bienestar social en la Ciudad deberán tomarse en cuenta las siguientes materias:

- I. Seguridad Pública;
- II. Planeación del desarrollo;
- III. Reservas territoriales, uso de suelo y vivienda;
- IV. Preservación del medio ambiente y equilibrio ecológico;
- V. Infraestructura y servicios de salud;
- VI. Infraestructura y servicio social educativo;
- VII. Transporte público; y
- VIII. Agua potable, drenaje y tratamiento de aguas residuales.

Tratándose de las materias a que se refiere este artículo, las leyes de la Asamblea Legislativa establecerán los sistemas de dirección, coordinación, y en su caso de desconcentración o descentralización, que permitan aproximar la actuación de la administración pública a los habitantes de la ciudad.

*B. Ley Orgánica de la Administración Pública  
del Distrito Federal*

Por su parte, la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, en su artículo 12, párrafo segundo, establece que la administración pública del Distrito Federal tiene a su cargo los servicios públicos que esta misma ley establece. Este ordenamiento señala como titular de la administración pública del Distrito Federal al jefe de Gobierno, y lo faculta para que se auxilie en el ejercicio de sus funciones de las siguientes dependencias:

- I. Secretaría de Gobierno;
- II. Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda;
- III. Secretaría de Desarrollo Económico;
- IV. Secretaría del Medio Ambiente;
- V. Secretaría de Obras y Servicios;
- VI. Secretaría de Desarrollo Social;
- VII. Secretaría de Salud;
- VIII. Secretaría de Finanzas;
- IX. Secretaría de Transportes y Vialidad;
- X. Secretaría de Seguridad Pública;
- XI. Secretaría de Turismo;
- XII. Secretaría de Cultura;
- XIII. Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal;
- XIV. Oficialía Mayor;
- XV. Contraloría General del Distrito Federal, y
- XVI. Consejería Jurídica y de Servicios Legales.

En el artículo 26 de la ley en comento se encuentran las facultades conferidas a la Secretaría del Medio Ambiente, de las cuales destacan las siguientes:

VII. Establecer, en coordinación con la Secretaría de Obras y Servicios y la Comisión de Aguas del Distrito Federal, las políticas y normatividad, así como supervisar los Programas de Ahorro, tratamiento y reúso de agua en el Distrito Federal;

VIII. Regular y fomentar, en coordinación con la Secretaría de Obras y Servicios, las actividades de minimización, recolección, tratamiento y disposición final de desechos sólidos, establecer los sitios destinados a la disposición final, restaurar sitios contaminados, así como definir los sistemas de reciclamiento y tratamiento de aguas residuales y residuos sólidos.

### *C. Ley de Aguas del Distrito Federal*

La Ley de Aguas del Distrito Federal menciona en su artículo primero, que tiene por objeto regular la gestión integral de los recursos hídricos y la prestación de los servicios públicos de agua potable, drenaje y alcantarillado, así como el tratamiento y reúso de aguas residuales.

Asimismo, en su artículo cuarto, fracciones V, XVI y XXXII, establece lo que se debe entender por agua residual, drenaje y servicio de drenaje, respectivamente:

Artículo 4o. Para los efectos de la presente Ley se entiende por:

V. Agua residual. La proveniente de actividades domésticas, industriales, comerciales, agrícolas, pecuarias o de cualquier otra actividad que, por el uso de que ha sido objeto, contiene materia orgánica y otras sustancias químicas que alteran su calidad y composición original;

XVI. Drenaje. La infraestructura para recolectar, conducir y disponer las aguas residuales;

XXXII. Servicio de drenaje. La actividad que regula la red o conductos y dispositivos para recolectar, conducir y disponer de las aguas residuales.

En esta ley, en el artículo 71 se menciona el control que tiene el Sistema de Aguas de la Ciudad de México, o en su caso las delegaciones, sobre la red de drenaje:

Artículo 71. Para la prestación del servicio de drenaje y alcantarillado, el Sistema de Aguas, y cuando corresponda las delegaciones, regularán y controlarán las descargas de aguas residuales a los sistemas de drenaje, los cuales comprenden el drenaje sanitario, pluvial y colectores que integran la red hidráulica del Distrito Federal. El Sistema de Aguas asumirá el control de las descargas de aguas residuales o celebrará el convenio correspondiente con las delegaciones en los términos de la presente Ley y su Reglamento. El Sistema de Aguas fomentará el desarrollo de sistemas de drenaje separados para la captación y conducción de aguas pluviales y, de aguas negras y grises.

Es necesario hacer un paréntesis para señalar que el alcantarillado no debe ser considerado como un servicio público, sino como una obra pública, por ser la construcción o edificación por medio de la cual se recolectan las aguas.

De hecho, servicio público y obra pública se distinguen con gran nitidez, como se observa en la siguiente comparación:

- a) La obra es, en sí misma, un producto estático; el servicio es una actividad, algo dinámico.
- b) La obra es una cosa: el producto cristalizado de una operación humana; el servicio es la propia operación que permite disfrutarlo.
- c) El goce de la obra, una vez realizada, es independiente de una prestación, es captado directamente, salvo cuando es sólo el soporte material para la prestación de un servicio; el goce del servicio es el goce de la propia prestación; así, depende siempre integralmente de ella.
- d) La obra, para ser ejecutada, no presupone la existencia previa de un servicio; el servicio público, normalmente, para ser prestado, presupone una obra que le otorga el soporte material.<sup>20</sup>

Las personas que tienen la obligación de contratar el servicio de drenaje se encuentran señaladas en el artículo 72, y las prohibiciones que recaen sobre éstas, están mencionadas en el artículo 73:

Artículo 72. Están obligados a contratar el servicio de drenaje:

I. Los propietarios, poseedores o usuarios que conforme a éste título están obligados a contratar el servicio de agua potable así como utilizar solo para los fines que están destinados, y

II. Los propietarios, poseedores o usuarios que cuenten con aprovechamientos de aguas que se obtengan de fuentes distintas a la del sistema de agua potable; pero que requieran del sistema de drenaje para la descarga de sus aguas residuales.

Artículo 73. Queda prohibido a los propietarios o poseedores de un inmueble:

I. Descargar al sistema de drenaje todo tipo de desechos sólidos o sustancias que alteren química o biológicamente los afluentes y los cuerpos receptores, o por sus características pongan en peligro el funcionamiento del sistema o la seguridad de la ciudad o de sus habitantes, así como en cualquier tipo de cuerpo o corriente de agua;

II. Realizar la conexión clandestina de su descarga al drenaje, y

III. Realizar alguna derivación para no cumplir con las obligaciones que se contienen en la presente Ley.

Cuando se trate de una descarga de aguas residuales resultantes de actividades productivas en cuerpos receptores distintos al drenaje, las delegaciones informarán al Sistema de Aguas para que actúe en el ámbito de su competencia.

<sup>20</sup> Bandeira de Mello, Celso Antônio, *op. cit.*, p. 604.

Las causas por las que se puede suspender la prestación del servicio público de drenaje son las siguientes:

Artículo 75. Podrá suspenderse el servicio de drenaje, cuando:

- I. En el predio no exista construcción;
- II. Cuando se requiera reparar o dar mantenimiento al sistema de drenaje, y
- III. La descarga pueda obstruir la infraestructura o poner en peligro la seguridad del sistema hidráulico de la Ciudad o de sus habitantes.

Conforme a este ordenamiento, el Código Financiero es el encargado de fijar los términos en los que se debe realizar el pago de los derechos de los servicios hidráulicos, por lo que en su artículo 90 se establece la competencia en el cobro de estos servicios, así como las consecuencias por la falta de pago:

Artículo 90. Correspondrá al Sistema de Aguas el cobro de los servicios hidráulicos a los que esta Ley hace referencia.

La falta de pago de dos o más períodos de las cuotas o tarifas respectivas, traerán como consecuencia la suspensión del servicio a los usuarios no domésticos que realizará el Sistema de Aguas y hasta que se efectúe el pago de los derechos y accesorios legales que se hayan generado por la omisión de pago y los que correspondan a la reinstalación del suministro conforme al presupuesto formulado se restablecerá.

En el caso de los usuarios domésticos, la falta de pago de dos o más períodos de los derechos respectivos dará lugar al suministro restringido del agua en los términos establecidos en la presente Ley y el Código Financiero del Distrito Federal.

Respecto a las aguas que son jurisdicción del Distrito Federal, así como la competencia que tiene el jefe de Gobierno sobre ellas, se indica lo siguiente:

Artículo 93. Son aguas de jurisdicción del Distrito Federal, aquellas que se localicen en dos o más predios y que conforme al párrafo quinto del Artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, reúnan las características de no ser consideradas de propiedad de la Nación y, en su caso, estén asignadas al gobierno del Distrito Federal por la federación.

La jurisdicción del Distrito Federal de las aguas a que se refiere el párrafo anterior, subsistirá aun cuando las aguas no cuenten con la decla-

ratoria respectiva emitida por el Jefe del Gobierno del Distrito Federal, asimismo subsistirá la propiedad de esas aguas, cuando mediante la construcción de obras, sean desviadas del cauce o vasos originales, o se impida su afluencia a ellos. Las aguas residuales provenientes del uso de las aguas de jurisdicción estatal que converjan al territorio del Distrito Federal tendrán el mismo carácter, siempre y cuando hayan sido asignadas por la federación.

Artículo 94. El Jefe del Gobierno del Distrito Federal, a través de la Secretaría, normará la explotación, uso, aprovechamiento, distribución y control de las aguas asignadas o de jurisdicción del Distrito Federal, en los términos de la presente Ley y su Reglamento.

La explotación, uso o aprovechamiento de las aguas asignadas y/o de jurisdicción del Distrito Federal, así como sus bienes inherentes, motivará por parte del usuario el pago de derechos que establezca el Código Financiero del Distrito Federal.

#### *D. Código Financiero del Distrito Federal*

Este código, publicado en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 31 de diciembre de 1994, establece en su artículo 198, la obligación para los contribuyentes del servicio de agua y drenaje, de solicitar al Sistema de Aguas de la Ciudad de México el registro de conexiones a la red de drenaje o a otros puntos de descarga.

Dicho ordenamiento establece en su artículo 202, apartado B, la cantidad que se debe pagar por la conexión a las redes de drenaje.

Artículo 202. Por la instalación, reconstrucción, reducción o cambio de lugar de tomas para suministrar agua potable o agua residual tratada y su conexión a las redes de distribución del servicio público, así como por la instalación de derivaciones o ramales o de albañales para su conexión a las redes de desalojo, se pagará el derecho respectivo conforme a lo siguiente:

##### Apartado B: Drenaje

I. Conexión de descargas domiciliarias, en terrenos tipo I y II, con los diámetros siguientes:

- a) 15 cm \$9,061.60
- b) 20 cm \$9,086.85
- c) 25 cm \$10,058.20
- d) 30 cm \$11,444.00

e) 38 cm	\$13,150.25
f) 45 cm	\$14,506.25

II. Conexión de descargas domiciliarias, en terrenos tipo III, de conformidad con los siguientes diámetros:

a) 15 cm	\$15,914.60
b) 20 cm	\$15,919.55
c) 25 cm	\$17,609.15
d) 30 cm	\$20,469.45
e) 38 cm	\$25,221.45
f) 45 cm	\$28,159.65

III. Reconstrucción o cambio de diámetro de conexiones de descargas domiciliarias, en terrenos tipo I y II, de conformidad con los siguientes diámetros:

a) 15 cm	\$10,068.40
b) 20 cm	\$10,096.55
c) 25 cm	\$11,175.70
d) 30 cm	\$12,715.55
e) 38 cm	\$14,611.35
f) 45 cm	\$16,118.10

IV. Reconstrucción o cambio de diámetro de conexiones de descargas domiciliarias, en terrenos tipo III, de conformidad con los siguientes diámetros:

a) 15 cm	\$17,682.85
b) 20 cm	\$17,688.40
c) 25 cm	\$19,565.85
d) 30 cm	\$22,743.85
e) 38 cm	\$28,023.90
f) 45 cm	\$31,288.55

Se deroga.

El monto de los derechos a que se refiere este artículo, incluye los materiales, mano de obra directa y el valor del medidor de agua.

Se considerará terreno tipo I y II, aquel constituido por un material que por su cohesión para ser aflojado y removido, una persona requiere de pala, pico, barreta, o auxiliarse de cuña y marro, y una vez suelto se puede extraer con pala.

Se considerará terreno tipo III, aquel constituido por un material bastante cohesionado, que para removerlo, una persona requiere fracturarlo a base de cuña y marro, o bien con explosivos, o cuña con vibrador neumático.

El monto que se debe pagar por la autorización para usar la red de drenaje se encuentra señalado en la fracción III del artículo 203:

Artículo 203. Por la autorización para usar las redes de agua y drenaje o modificar las condiciones de uso, así como por el estudio y trámite, que implica esa autorización, se pagarán los derechos conforme a las siguientes cuotas:

III. Por la autorización para usar las redes de agua y drenaje o modificar las condiciones de uso, se pagará la cantidad de \$143.22

De igual forma, las personas físicas y morales que utilicen agua de fuentes diversas a la red de suministro del Distrito Federal están obligadas al pago de derechos por las descargas de este líquido en la red de drenaje.

#### IV. SISTEMA DE AGUAS DE LA CIUDAD DE MÉXICO

##### 1. *Origen*

Por decreto publicado el 3 de diciembre de 2002 se creó el organismo público descentralizado de la administración pública del Distrito Federal, denominado Sistema de Aguas de la Ciudad de México (SACM), el cual cuenta con personalidad jurídica y patrimonio propios y autonomía técnica y administrativa.

Entre los considerandos que le dan vida al SACM se reflexionó sobre el problema hídrico en el Distrito Federal, ya que el uso y aprovechamiento del agua se ha visto mermado tanto en calidad como en cantidad debido a las prácticas que van desde el uso indiscriminado de la industria hasta la contaminación del agua, e incluso el menosprecio del valor de ésta, por lo que es necesario replantear los esfuerzos, procesos y hábitos con la finalidad de preservar los recursos hídricos sustentablemente.

Debido a la importancia que tiene la prestación de los servicios públicos de agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento de aguas residuales y reúso, así como la imperiosa necesidad de crear mecanismos idóneos que proporcionen los medios para lograr un buen funcionamiento del agua en la ciudad de México y la modernización de los sistemas para su operación, se constituye una institución dotada de autonomía que se encarga de la operación de los servicios públicos de agua potable, dre-

naje, alcantarillado, tratamiento de aguas residuales y reúso en el Distrito Federal, a efecto de que disponga de los elementos y recursos para prever las necesidades del servicio.<sup>21</sup>

Este organismo, que entró en funcionamiento el 1o. de enero de 2003, es el resultado de la fusión entre la entonces Dirección General de Construcción y Operación Hidráulica, y la Comisión de Aguas del Distrito Federal, ambas, hasta el 31 de diciembre de 2002, dependientes de la Secretaría de Obras y Servicios del Distrito Federal.

El SACM se encuentra sectorizado a la Secretaría del Medio Ambiente. Así lo establece el artículo 7 de la Ley de Aguas del Distrito Federal:

Artículo 7. El Sistema de Aguas de la Ciudad de México es un Órgano Desconcentrado de la Administración Pública del Distrito Federal, adscrito a la Secretaría del Medio Ambiente, cuyo objeto principal es la operación de la infraestructura hidráulica y la prestación del servicio público de agua potable, drenaje y alcantarillado, así como el tratamiento y reuso de aguas residuales, que fungirá como auxiliar de la Secretaría de Finanzas en materia de servicios hidráulicos conforme a lo dispuesto en el Código Financiero del Distrito Federal.

Cabe destacar que el artículo antes citado menciona que el SACM es un órgano desconcentrado. Esto es incorrecto, ya que cuenta con personalidad jurídica y patrimonio propios, por lo que en el artículo primero del decreto que lo creó es bien considerado como organismo público descentralizado:

Artículo 1. Se crea el organismo público descentralizado de la Administración Pública del Distrito Federal con personalidad jurídica, patrimonio propio y autonomía técnica y administrativa denominado Sistema de Aguas de la Ciudad de México el cual se sectoriza a la Secretaría del Medio Ambiente.

## *2. Objetivos, atribuciones y estructura*

El SACM se creó para cumplir con los objetivos siguientes:

I. Prestar los servicios públicos de suministro de agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento de aguas residuales y reutilización;

<sup>21</sup> Veáse *Gaceta Oficial del Distrito Federal*, México, 3 de diciembre de 2002.

- II. Operar, mantener y construir la infraestructura hidráulica;
- III. Explotar, usar, aprovechar las aguas, su distribución y control, así como la preservación de su cantidad y la calidad para contribuir al desarrollo integral sustentable;
- IV. Definir y establecer las políticas que permitan el desarrollo sustentable en el Distrito Federal, conforme a lo dispuesto en la Ley Ambiental del Distrito Federal y de Desarrollo Urbano del Distrito Federal;
- V. Administrar y manejar las aguas asignadas y de jurisdicción del Distrito Federal;
- VI. Proponer las tarifas correspondientes al servicio;
- VII. Expedir los lineamientos para el mejor uso de las aguas asignadas al Distrito Federal por la Comisión Nacional del Agua;
- VIII. Brindar servicios de apoyo y de asesoría técnica, y en su caso comercializarlos con instituciones públicas y privadas, nacionales o extranjeras; y
- IX. Aprovechar, explotar, transformar y comercializar el producto o subproductos derivados de los procesos químicos, físicos o biológicos a los que puedan someterse los recursos.

Para poder llevar a cabo el cumplimiento de estos objetivos es necesario que se le confieran facultades a la Secretaría del Medio Ambiente del Distrito Federal, las cuales podemos encontrarlas en el artículo 15 de la Ley de Aguas del Distrito Federal, a saber:

Artículo 15. Corresponde a la Secretaría el ejercicio de las siguientes facultades:

- I. Integrar a la política ambiental las disposiciones que esta Ley establece en materia de conservación y aprovechamiento sustentable del agua, así como de la prevención y control de la contaminación del agua, y su aplicación;
- II. Proteger las cuencas fluviales del agotamiento y degradación de sus suelos y cubierta forestal, así como de actividades perjudiciales que incluyan en sus cauces;
- III. Promover la investigación sobre la contribución de los recursos forestales al desarrollo sustentable de los recursos hídricos;
- IV. Establecer y operar sistemas de monitoreo de la calidad del agua en el Distrito Federal;
- V. Fomentar las mejores prácticas posibles para el uso de productos agroquímicos con miras a reducir al mínimo sus efectos en los recursos hídricos;

VI. Emitir las normas ambientales para el Distrito Federal con relación al manejo integral de los recursos hídricos, la prestación de servicios del agua potable, drenaje y alcantarillado, así como el tratamiento y reuso de aguas residuales, con base en lo establecido en la Ley Ambiental;

VII. Coordinar y vigilar el registro de descargas de aguas residuales de fuentes fijas que se vierten a los sistemas de drenaje y alcantarillado y demás cuerpos receptores en el Distrito Federal;

VIII. Establecer y actualizar el registro de descargas de aguas residuales que se viertan en el sistema de drenaje y alcantarillado o a cuerpos receptores en el Distrito Federal; y

IX. Conducir la política relacionada con la construcción de obras hidráulicas.

X. Otorgar concesiones para la realización de obras y la prestación de los servicios hidráulicos y vigilar su cumplimiento.

XI. La atención de los demás asuntos que le conceda esta Ley y otros ordenamientos en concordancia con ella y que no estén expresamente atribuidos a la federación o a otras dependencias o entidades de la Administración Pública del Distrito Federal.

En el artículo 16 de la referida Ley de Aguas del Distrito Federal se establecen las facultades específicas que le competen al SACM, las cuales tienden a dar cumplimiento a los objetivos para los que ha sido creado, al señalar:

Artículo 16. Corresponde al Sistema de Aguas el ejercicio de las siguientes facultades:

I. Elaborar, ejecutar, evaluar y vigilar el Programa de Gestión Integral de los Recursos Hídricos, como instrumento rector de la política hídrica;

II. Planear, organizar, controlar y prestar los servicios hidráulicos, y los procesos de tratamiento y reuso de aguas residuales coordinándose en su caso con las delegaciones;

III. Elaborar el padrón de usuarios del servicio público a su cargo;

IV. Opinar y participar sobre los criterios que la Secretaría incluya en las normas ambientales para el Distrito Federal en materia de manejo integral de los recursos hídricos, de prestación de servicios hidráulicos y el tratamiento y reuso de aguas residuales;

V. Coadyuvar con la Secretaría de Salud en la medición y control de las condiciones y de la calidad del agua potable abastecida en el Distrito Federal;

VI. Analizar y proponer a la o el Jefe de Gobierno del Distrito Federal los montos para el cobro de derechos de los servicios hidráulicos a los que esta Ley se refiere, así como programas de financiamiento, inversión y de endeudamiento para proyectos de construcción, conservación y mantenimiento de infraestructura hidráulica;

VII. Ordenar el tratamiento obligatorio de aguas residuales y el manejo de lodos a las personas físicas o morales que utilicen y contaminen el agua con motivo de los procesos industriales, comerciales o de servicios que realicen;

VIII. Fungir como auxiliar de la autoridad fiscal en los términos establecidos en el Código Financiero del Distrito Federal para recaudar, comprobar, determinar, administrar, cobrar y enterar ingresos en materia de servicios hidráulicos;

IX. Suspender y/o restringir los servicios hidráulicos a inmuebles y tomas conforme a las disposiciones establecidas en la presente Ley y el Código Financiero del Distrito Federal;

X. Restringir el suministro de agua potable a los usuarios cuando por causas de fuerza mayor el abastecimiento sea insuficiente;

XI. Vigilar la aplicación de políticas de extracción de las fuentes de abastecimiento y recarga de acuíferos, así como del uso y explotación de pozos particulares, expedidas por la autoridad competente;

XII. Establecer los criterios técnicos para la prestación de servicios hidráulicos por las delegaciones y propiciar la coordinación entre los programas sectorial y delegacionales, atendiendo tanto a las políticas de gobierno como a las disponibilidades presupuestales;

XIII. Se deroga.;

XIV. Llevar a cabo los estudios y proponer la necesidad de otorgar concesiones para la realización de obras y la prestación de los servicios hidráulicos y vigilar su cumplimiento;

XV. Promover la sustitución del agua potable por agua tratada en cualquier actividad incluyendo la agropecuaria;

XVI. Proponer mecanismos fiscales y financieros tendientes a fomentar la inversión privada y social en proyectos hidráulicos;

XVII. Ejecutar programas urbanos de drenaje y evacuación de las aguas pluviales;

XVIII. Proyectar, ejecutar y supervisar las obras hidráulicas necesarias así como controlar las inundaciones, los hundimientos y movimientos de suelo cuando su origen sea hidráulico;

XIX. Construir presas de captación y almacenamiento de agua pluvial, así como colectores marginales a lo largo de las barrancas y cauces para la captación de agua;

XX. Construir en las zonas de reserva ecológica, áreas verdes, represas, ollas de agua, lagunas de infiltración, pozos de absorción y otras obras necesarias para la captación de aguas pluviales, con el fin de incrementar los niveles de agua de los mantos freáticos, en coordinación con la Comisión Nacional del Agua;

XXI. Realizar las acciones necesarias que eviten el azolve de la red de alcantarillado y rescatar, sanear, proteger y construir las instalaciones para aprovechar las aguas de los manantiales y pluviales que circulan por barrancas y cauces naturales;

XXII. Verificar que la tecnología que emplean las empresas constructoras de viviendas, conjuntos habitacionales, espacios agropecuarios, industriales, comerciales y de servicios, sea la adecuada para el ahorro de agua;

XXIII. Promover mediante campañas periódicas e instrumentos de participación ciudadana, el uso eficiente del agua y su conservación en toda las fases del ciclo hidrológico, e impulsar una cultura del agua que considere a este elemento como un recurso vital, escaso, finito y vulnerable mediante la educación ambiental; así como programar, estudiar y realizar acciones para el aprovechamiento racional del agua y la conservación de su calidad;

XXIV. Promover campañas de toma de conciencia para crear en la población una cultura de uso racional del agua y su preservación;

XXV. Fomentar opciones tecnológicas alternas de abastecimiento de agua y saneamiento, así como la investigación, desarrollo y aplicación de tecnologías, equipos, sistemas y procesos para el manejo integral de los recursos hídricos;

XXVI. Promover la optimización en el consumo del agua, la implantación y operación de sistemas de tratamiento de aguas residuales, su reuso, y aprovechamiento de aguas pluviales, así como la restauración y protección de los mantos freáticos;

XXVII. Aplicar las normas ambientales del Distrito Federal y las normas oficiales mexicanas en las materias relacionadas con la presente Ley;

XXVIII. Vigilar el cumplimiento y aplicación de la presente ley, en las materias de su competencia, y aplicar las sanciones y ejercer los actos de autoridad en la materia que no estén reservados al Jefe de Gobierno del Distrito Federal; y

XXIX. Las demás que le confieran esta Ley, su reglamento y otras disposiciones legales aplicables.

El SACM cuenta con un Consejo Directivo, una Dirección General y un Órgano de Vigilancia.

### *A. Consejo directivo*

Es el órgano de gobierno, que tiene a su cargo establecer políticas generales y definir las acciones para la programación, supervisión y control de las actividades del organismo.

Este Consejo está integrado por:

- I. El titular de la Secretaría del Medio Ambiente, el cual fungirá como presidente del Consejo;
- II. El titular de la Secretaría de Finanzas;
- III. El titular de la Secretaría de Obras y Servicios;
- IV. El titular de la Secretaría de Gobierno;
- V. El titular de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda;
- VI. El titular de la Secretaría de Salud; y
- VII. El titular de la Tesorería del Distrito Federal.

El Consejo está obligado a celebrar sesiones ordinarias, por lo menos una vez cada tres meses, y extraordinarias, cada vez que sea convocado por su presidente, o por la mayoría de sus miembros. Para que el Consejo pueda sesionar es necesario contar con la asistencia de la mitad más uno de sus miembros propietarios o de sus respectivos suplentes, siempre que esté presente su presidente y que la mayoría de los asistentes sean representantes de la administración pública del Distrito Federal. Las decisiones que se tomen deben ser por mayoría de votos de los miembros presentes, y en caso de empate el presidente tendrá el voto de calidad.

Están obligados a asistir a las sesiones del Consejo, el director general del Sistema de Aguas y el comisario público, con derecho a voz, y no de voto.

Además de las atribuciones que señala el artículo 11 de la Ley de Aguas del Distrito Federal, el Consejo tiene las siguientes facultades:

- I. Aprobar el programa de labores, el presupuesto y los informes de actividades;
- II. Aprobar anualmente, previo informe del Comisario y dictamen de los auditores externos, los estados financieros;
- III. Aprobar, de acuerdo con las disposiciones aplicables, las políticas, bases y programas generales que regulen los convenios, contratos o pedidos que deba celebrar el organismo con terceros, en materia de obra pública, adquisiciones, arrendamiento, administración de bienes y prestación de servicios;

- IV. Aprobar el estatuto orgánico del organismo, así como la estructura organizacional del mismo;
- V. Autorizar la creación de comités o subcomités de apoyo;
- VI. Nombrar y remover a propuesta del Director General a los servidores públicos del organismo que ocupen cargos en las dos jerarquías administrativas inferiores a las de aquél; y
- VII. Las demás que correspondan al ejercicio de las facultades anteriores.

#### *B. Dirección general*

El SACM está a cargo de un director general, quien es designado por el jefe de Gobierno del Distrito Federal, o bien, a indicación de éste por el titular de la Secretaría del Medio Ambiente, y puede ser removido libremente por el jefe de Gobierno.

El director general, para el ejercicio de sus funciones, puede auxiliarse de coordinadores, directores, y de las unidades administrativas que determinen sus estatutos.

Además de las facultades conferidas en el artículo 13 de la Ley de Aguas del Distrito Federal, el director tiene las siguientes atribuciones:

- I. Administrar y representar legalmente al organismo;
- II. Celebrar y otorgar toda clase de actos y documentos inherentes a su objeto;
- III. Formular los programas y los presupuestos del organismo y someterlos a la aprobación del Consejo Directivo;
- IV. Ejecutar los programas y ejercer los presupuestos aprobados por el Consejo, así como los acuerdos del mismo, de conformidad con las normas jurídicas administrativas aplicables;
- V. Formular los programas de organización, reorganización o modernización del organismo;
- VI. Elaborar el programa anual de actividades para someterlo a la aprobación del Consejo;
- VII. Presentar al Consejo para su aprobación los manuales de organización y de procedimientos, así como las propuestas de reforma a dichos manuales y al estatuto orgánico;
- VIII. Presentar al Consejo Directivo el informe sobre el desempeño de las actividades del organismo en forma trimestral;
- IX. Proporcionar la información que solicite el comisario público;
- X. Celebrar y otorgar toda clase de documentos inherentes a su objeto, sujetándose a los lineamientos que apruebe el Consejo Directivo;

XI. Ejercer las más amplias facultades de dominio, administración, pleitos y cobranzas, aún de aquéllas que requieran de autorización especial según otras disposiciones legales o reglamentarias con apego al Decreto de creación y al estatuto orgánico;

XII. Emitir, avalar y negociar títulos de crédito;

XIII. Formular querellas y otorgar perdón;

XIV. Ejercitar y desistirse de acciones judiciales inclusive del juicio de amparo;

XV. Comprometer asuntos en arbitraje y celebrar transacciones;

XVI. Otorgar poderes generales y especiales con las facultades que les competan, entre ellas las que requieran autorización o cláusula especial. Para el otorgamiento y validez de estos poderes, bastará la comunicación oficial que se expida al mandatario por el Director General;

XVII. En su caso, expedir certificación de documentos de asuntos de su competencia;

XVIII. Sustituir y revocar poderes generales o especiales. El Director General ejercerá las facultades a que se refieren las fracciones II, III, VI y VII bajo su responsabilidad y dentro de las limitaciones que señale el estatuto orgánico que autorice el Consejo Directivo; y

XIX. Las demás que le otorgue el estatuto orgánico y el órgano de gobierno.

### *C. Órgano de vigilancia*

El órgano de vigilancia del SACM está presidido por un comisario público designado por la Contraloría General del Distrito Federal; de igual manera, cuenta con un órgano de control interno, cuyo titular puede ser removido libremente por el titular de la Contraloría General del Distrito Federal.

### *3. Infraestructura que opera*

Actualmente la infraestructura de drenaje está a cargo de la Comisión Nacional del Agua y del SACM.

---

#### *Infraestructura de drenaje en operación<sup>22</sup>*

---

10,237	Kilómetros de red secundaria (a).
2,087	Kilómetros de red primaria (b).

<sup>22</sup> Datos consultados el 10 de enero de 2007 en <http://www.sacm.df.gob.mx/hidraulico/drenaje.html>.

144 Metros de colectores marginales.

87 Plantas de bombeo (c).

100 Mil kilo-watts de capacidad producidos por las plantas generadoras de energía eléctrica.

91 Plantas de bombeo en pasos a desnivel (d).

78 Estaciones para la medición en tiempo real de tirantes en componentes del sistema de drenaje.

20 Presas de almacenamiento.  
Sistema general del desagüe: formado por presas, lagos y lagunas de regulación con capacidad conjunta de 15.4 millones de m<sup>3</sup>.

*Caucos a cielo abierto*

---

Gran Canal del Desagüe (47.0 Km).

Río de los Remedios (15.3 Km).

Río Tlalnepantla (13.5 Km).

Río San Buenaventura (17 Km).

Río San Javier (15.6 Km).

Río Cuautepec (6.8 Km).

Canal Nacional (9.0 Km) (e).

Canal de Chalco (9.09 Km).

Ríos entubados:  
Churubusco (21.0 Km).

La Piedad (11.3 Km).

Consulado (10.4 Km).

Gran Canal (6.6 Km).

*Sistema de drenaje profundo: (f)*

---

5,500 Metros del Interceptor Iztapalapa.

800 Metros del Interceptor Obrero Mundial.

11,640 Metros del Interceptor Canal Nacional-Canal de Chalco.

16,000 Metros del Interceptor Centro-Poniente

16,100 Metros del Interceptor Central.

28,000 Metros del Interceptor Oriente

13,800 Metros del Interceptor Oriente-Sur.

50,000 Metros del Emisor Central.

---

3,700	Metros del Interceptor Centro-Centro.s
16,200	Metros del Interceptor del Poniente
3,400	Metros del Interceptor Oriente-Oriente.s
1,000	Metros del Interceptor Gran Canal.

---

(a) Se considera como red secundaria aquella cuyo diámetro es menor a los 0.60 metros.

(b) Se considera como red primaria aquella cuyo diámetro es superior o igual a los 0.60 metros.

(c) La capacidad conjunta de las plantas de bombeo es de 670 metros cúbicos por segundo.

(d) La capacidad conjunta de las plantas de bombeo en pasos a desnivel es de 16.0 metros cúbicos por segundo.

(e) Este cauce no conduce aguas residuales, por lo que el control de sus niveles se lleva a cabo con el vertido de agua tratada.

(f) A partir de 1975, año en que se concluyó la primera etapa del Sistema de Drenaje Profundo, ha sido el componente más importante del sistema de drenaje del Distrito Federal. Actualmente cuenta con 166.14 km de túneles en operación.

*A cargo de CNA*

---

<i>Nombre</i>	<i>Capacidad de almacenamiento (M3)</i>
Vaso de Cristo	3'344,226
Vaso Carretas	400,000
Vaso Fresnos	748,000
Lago Churubusco	1'092,000.
Laguna de Reg. Horaria	1'653,740
<b>Total</b>	<b>7'237,966</b>

---

*A cargo de SACM*

---

<i>Nombre</i>	<i>Capacidad de almacenamiento (M3)</i>
Cuauhtepetl	200,000
El Salado	540,000
Laguna Mayor	480,000

Laguna Menor	135,000
San Lorenzo	900,000
La Quebradora	67,200
Ciénega Chicas	900,000
Ciénega Grande	1'621,761
<hr/>	
Total	4'843,961

## V. REFLEXIONES FINALES

La actividad de dar salida a las aguas servidas, y en especial a las aguas pluviales, ha representado una gran problemática a través de la historia, y a pesar de eso no se ha logrado sembrar el interés por buscar la solución más idónea para satisfacer esta necesidad.

La regulación constitucional del servicio público de drenaje en la ciudad de México es ambigua, a tal punto que actualmente no se cuenta con la claridad suficiente de un fundamento constitucional para dicho servicio, por lo que es imprescindible una reforma a la Constitución que otorgue certidumbre jurídica a los usuarios de este, y otros servicios.

Es evidente el rezago que se tiene en materia de drenaje, por lo que el gobierno de la ciudad de México debe evitar una catástrofe, que puede darse en un futuro no muy lejano, destinando los recursos suficientes para fomentar el cuidado y preservación de las redes de drenaje, así como su renovación constante, para ofrecer un servicio de mejor calidad. La capital de la República no cuenta con un sistema de drenaje capaz de cumplir con las exigencias actuales, pues carece de infraestructura adecuada para dar salida a la excesiva acumulación de agua en época de lluvias.

El SACM, órgano que realiza la prestación de varios servicios hídricos, entre ellos el servicio público de drenaje, está comprometido a subsanar, de la mejor manera, las deficiencias en este servicio; para ello, se aconseja instituir un ordenamiento jurídico que establezca nuevas obligaciones, para garantizar un mejor desarrollo y mantenimiento, implementando la tecnología más avanzada al respecto.