

Universidad Autónoma de Baja California

Facultad de Derecho Mexicali.



Tema:

“DESCARGAS DE AGUAS RESIDUALES”

Trabajo Terminal para obtener el Diploma de

ESPECIALIDAD EN DERECHO

Presenta:

Lic. Flor de Jazmín Fierro Silva

Asesor:

Mtro. Pedro Luis Rodríguez Rivas

Mexicali, Baja California, México

Mayo de 2016

INTRODUCCIÓN

El recurso hídrico denominado agua, es de suma importancia para el desarrollo de la vida en general y la salud humana, es un recurso indispensable para vivir con calidad y dignidad de vida por lo que, el 28 de julio de 2010 la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó la resolución A/RES/64/292 por la que estableció que el recurso hídrico constituye una condición para el goce de otros derechos humanos como el derecho humano a un ambiente sano, el derecho humano a la salud, entre otros., es por este motivo que el agua debe tratarse como un bien social y cultural.¹

En este sentido la Observación general 15 realizada por el Comité de Derechos Económicos, sociales y Culturales de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), mismo que tiene aplicación del Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (México es considerado estado miembro), en su artículo 11° define el derecho al agua como el *derecho a disponer de agua suficiente, salubre, aceptable, accesible y accesible para el uso personal y domestico.*²

Según datos de la misma ONU 2,6 mil millones de personas de la población mundial carecen de acceso al saneamiento aproximadamente 1.5 millones de niños menores a los 5 años de edad mueren y 443 millones de días escolares se pierden cada año por enfermedades relacionadas al agua y al saneamiento.³

Las anteriores cifras nos llevan a resaltar los conceptos de calidad e higiene ambiental que contiene la denominada resolución y que son extensivos a la aplicación de mecanismos para asegurarlos por parte de los estados miembros.

¹ A/RES/64/292, Asamblea General de las Naciones Unidas http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/64/292&Lang=S, fecha de publicación: 3 de agosto de 2010, fecha de consulta 8 de abril de 2016.

² A/RES/64/292, Asamblea General de las Naciones Unidas http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/64/292&Lang=S, fecha de publicación: 3 de agosto de 2010, fecha de consulta 8 de abril de 2016.

³ A/RES/64/292, Asamblea General de las Naciones Unidas http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/64/292&Lang=S, fecha de publicación: 3 de agosto de 2010, fecha de consulta 8 de abril de 2016.

Por calidad debe entenderse: *El agua necesaria para cada uso personal o doméstico debe ser salubre, y por lo tanto, no ha de contener microorganismos o sustancias químicas o radiactivas que puedan constituir una amenaza para la salud de las personas . Además, el agua debería tener un color, un olor y un sabor aceptables para cada uso personal o doméstico.*⁴ Por higiene ambiental en el citado pacto se define como la obligación de los Estados Partes *para garantizar que los recursos hídricos naturales estén a resguardo de la contaminación por sustancias nocivas y microbios patógenos. Análogamente, los Estados Partes deben supervisar y combatir las situaciones en que los ecosistemas acuáticos sirvan de hábitat para los vectores de enfermedades que puedan plantear un riesgo para el hábitat humano.*⁵

En el caso particular de nuestro país según información del Programa Nacional Hídrico en 2001 el 24% de los cuerpos de agua están contaminados o altamente contaminados, impidiendo la utilización directa para cualquier actividad, los principales contaminantes de los cuerpos receptores son coliformes fecales, grasas y aceites, sólidos disueltos y detergentes.⁶

Por lo que en Estado de Baja California particularmente en el Municipio de Tijuana existe una fuerte problemática ambiental y de salud, referente a la **contaminación que generan los desechos en materia fecal (coliformes fecales) que arrojan a bienes nacionales o infiltran en terrenos aledaños algunos residenciales habitacionales**, los cuales aún no han sido entregados debidamente al ayuntamiento para su custodia, es decir aún pertenecen a la iniciativa privada y/o fraccionadoras.

En algunos casos dichas personas morales no cuentan con infraestructura para tratar las aguas residuales quedando expuestas al aire libre, algunas de ellas

⁴ Universidad de Minesota, Librería de derechos humanos, observación general 15, Aplicación del Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, El derecho al agua (artículos 11 y 12 del Pacto), (29º período de sesiones 2002), U.N. Doc. HRI/GEN/1/Rev.7 at 117 (2002). <https://www1.umn.edu/humanrts/gencomm/epcomm15s.html>, fecha de consulta: 8 de abril de 2016.

⁵ *Ibidem*.

⁶ Programa Nacional Hidráulico en 2001 -2006, Comisión Nacional del Agua, <http://www.colsan.edu.mx/investigacion/aguaysociedad/proyectofrontera/Programa%20Nacional%20Hidr%C3%A1ulico.pdf>, fecha de consulta 10 de abril de 2016.

no cuentan con permiso de descargas, o bien cuentan con dicho permiso e infraestructura **encontrándose sin operar y la derrama de las aguas contaminadas son continuas** (al mar o cauce de arroyos) , ocasionando un fuerte foco de infección en la salud de los habitantes de zonas colindantes y aledañas, así como un fuerte daño ambiental desequilibrando el ecosistema.

En virtud del desconocimiento del ordenamiento jurídico vigente que rige esta materia, problemática la cual ocasiona un fuerte daño a la salud pública, subsuelo, recursos hídricos existentes y medio ambiente en general.

El objetivo del presente trabajo de investigación es dar a conocer de manera comprensible el ordenamiento jurídico federal, estatal y municipal, que regula la materia, ya que es un tema muy poco explorado por abogados y no existen autores que hayan explorado dicha rama del derecho ecológico-administrativo.

De igual manera se pretende realizar una aportación de reforma de Leyes estatales y reglamentos a efecto de prevenir que los municipios otorguen licencias de construcción sin que los mismos se cercioren de que los desarrolladores o fraccionadores tengan resuelta la cuestión del saneamiento ya sea por un permiso de descarga otorgado por la Comisión Nacional del Agua, en caso de que la red de alcantarillado no llegue al predio o bien un permiso de factibilidad para conectarse a la red municipal de alcantarillado , otorgado por el Organismo Operador, es decir, Comisión Estatal de Servicios públicos del municipio correspondiente.

CAPÍTULO I

Definición Doctrinal de Servicio Público, Servicio Público de Subministro de Agua, drenaje y saneamiento, Antecedentes Históricos en México y Antecedentes Históricos de la Problemática en Tijuana, Baja California

A. Definición Doctrinal de Servicio Público, Servicio Público de Subministro de Agua, drenaje y saneamiento

Antes de entrar al análisis del contenido del régimen legal hídrico que impera en el país es necesario adentrarnos a la definición de servicio público ya que dicho recurso también tiene la connotación obligatoria por parte del Estado de brindarlo a sus gobernados, por lo que para el autor Jorge Fernández Ruiz⁷, señala que es la aspiración solidaria intrínseca de la administración pública de poner al alcance de todo individuo, al menor costo posible y bajo condiciones que garanticen su seguridad, el aprovechamiento de una actividad técnica satisfactoria de la necesidad de carácter general.

En el contexto del derecho administrativo éste se entiende como un servicio técnico prestado al público de manera regular y continua para la satisfacción del orden público y por una organización pública, en donde es necesario que la administración pública lo haya centralizado y lo entienda directamente.

El suministro de agua potable y drenaje son elementos de los servicios públicos que comprenden dos actividades básicas para la supervivencia y calidad de vida para el ser humano, me refiero al abastecimiento de agua en condiciones sanitarias adecuadas para el consumo humano y el alejamiento y disposición de las aguas residuales desechándolas a lugares convenientes, para que éstas puedan ser tratadas y reutilizadas sin que ocasionen algún daño al equilibrio ecológico y de esta manera lograr el desarrollo sustentable en el país.

⁷ Fernández Ruiz, Jorge, *Servicios Públicos Municipales*, Instituto Nacional de Administración Pública A.C, México D.F. 2002. p. 215.

Los dos servicios públicos están estrechamente relacionados ya que uno es causa de otro y el otro es consecuencia del mismo. Para efectos prácticos comenzaremos por el suministro de agua potable. Para el autor Jorge Fernández Ruiz⁸, la definición de servicio público de suministro de agua potable se puede entender como la actividad técnica, destinada a satisfacer la necesidad de carácter general, de disponer agua apta para el consumo humano y doméstico, cuyo cumplimiento, uniforme y continuo debe ser permanentemente asegurado, regulado y controlado por el poder público, para aprovechamiento indiscriminado para toda persona.

La prestación de este servicio público de suministro de agua tiene las siguientes características, primera de gestión directa por el ente público ya sea municipal o estatal, obligatorio para el usuario que sea propietario de un predio urbano de las poblaciones donde lo presten, salvo tratándose de aguas subterráneas de un pozo, las cuales se obtienen mediante un título de concesión otorgado por la Comisión Nacional del Agua, más adelante abundaremos en el tema para que sea comprensible, otra característica es que el servicio idealmente debe de ser constante, ya que por lo general debe de presentarse las 24 horas todos los días del año, salvo que se otorgue este servicio en municipios donde exista escasez del mismo debido a la sobreexplotación del acuífero o bien imposibilidad territorial para la captación de las mismas, y por último es oneroso ya que se debe de pagar una cuota obligatoria por el usuario que determine la legislatura de los estados en su ley de ingresos.

En cuanto a la prestación de servicios público de drenaje o saneamiento, el cual consiste en una actividad técnica, destinada a satisfacer la necesidad de carácter general de recolectar, alejar y disponer de aguas servidas y las pluviales para su tratamiento, reutilización o reencauzamiento con el fin de evitar el deterioro del ecosistema cuyo cumplimiento debe de ser permanente asegurado, regulado y controlado por el poder público.

⁸ *ibídem* p.233.

Las características que definen a este servicio público son similares a las que tiene el suministro de agua es decir, de gestión directa, indispensable, constante, onerosa y de régimen de monopolio por ser funciones propias que le conciernen al estado en virtud de su origen y naturaleza.

B. Antecedentes Históricos en México de la prestación de Servicios Públicos de Agua, drenaje y saneamiento.

Un dato histórico trascendental del subministro de agua data que desde la época de la colonia española que existen antecedentes de la regulación jurídica del recurso hídrico desde la “*Novísima Recopilación de las Leyes de la Nueva España*”⁹ promulgada el 15 de julio de 1805, en la cual atribuía la propiedad de las aguas y su dominio inminente por parte de la corona española, posteriormente se promulgó el “*Reglamento de medidas aguas*”¹⁰ en el año 1761 en donde se ampliaba el sentido de las atribuciones de la misma, en el porfiriato¹¹ la regulación jurídica de este servicio público de encontraba disperso y no había una rectoría eminente del estado, situación que caracterizaba a esta etapa histórica del país donde la inversión privada prevalecía en la dotación de los servicios públicos.

Por lo que hace al México independiente en la promulgación de la Constitución de 1917, la cual se caracteriza la reivindicación del dominio exclusivo del Estado mexicano que ejerce sobre su territorio, implicando la propiedad originaria del mismo, en el caso que nos ocupa el marco jurídico englobaba a las tierras y aguas son propiedad exclusiva de la Nación, dando origen artículo 27 constitucional el cual a la fecha ha sufrido 20 reformas¹² dicho numeral es un parteaguas para conocer el régimen jurídico hídrico de nuestro país y del cual realizaremos un análisis exhaustivo en el *capítulo II* del presente trabajo de investigación.

⁹ *ibídem* p.205.

¹⁰ *ibídem* p.205.

¹¹ *ibídem* p.206.

¹² *Diario Oficial de la Federación de fechas: 10 de enero de 1934,6 de diciembre de 1937,9 de noviembre de 1940,21 de abril de 1945, 12 de febrero de 1947,2 de diciembre de 1948,20 de enero de 1960,29 de diciembre de 1960,8 de octubre de 1974,6 febrero de 1975,6 de febrero de 1976, 6 de febrero de 1976, 3 de febrero de 1983,10 de agosto de 1987,6 de enero de 1992, 28 de enero de 1992, 12 de octubre de 1992, 13 de octubre de 2011, 11 de junio de 2013, 20 de diciembre de 2013 y 29 de enero de 2016.*

C. Antecedentes Históricos en Tijuana, Baja California de la Problemática que se pretende abatir con el presente trabajo de investigación jurídica

Debido al crecimiento en nuestro Estado que se ha reportado en la última década, lo anterior al ser un estado que alberga personas migrantes de entidades federativas del sur e inclusive de otros países¹³, que en su mayoría buscan nuevas oportunidades de empleo e inversión, ha existido un gran desarrollo de construcción de conjuntos habitacionales o fraccionamientos, los cuales se encuentran fuera de la red de alcantarillado y/o drenaje de los organismos operadores.

En el caso particular del municipio de Tijuana, se reporta dicha problemática en los fraccionamientos localizados en la Delegación Playas de Tijuana y aquellos que están citados en el Corredor 2000 Tijuana-Rosarito, en los cuales la red de drenaje de la Comisión Estatal de Servicios Públicos de Tijuana no cubre dichas localidades, descargando algunos fraccionamientos materia fecal de manera cruda al mar o bien en fosas sépticas las cuales se desbordan debido a la falta de recolección y traslado de las aguas residuales de las mismas, o bien la construcción de plantas de tratamiento insuficientes en su capacidad ya que en un inicio se autoriza una etapa del fraccionamiento por parte del municipio y posteriormente se autorizan etapas subsecuentes y el fraccionador trata las aguas en una misma planta de tratamiento, la cual llega a ser insuficiente en virtud del volumen de la población .

Los antecedentes históricos de dicha problemática datan desde el año 1976¹⁴, cuando Gobierno del Estado de Baja California comienza autorizar la construcción de fraccionamientos en la Delegación de Playas de Tijuana, como es el caso del Fraccionamiento Baja Malibu, a través de la extinta Secretaría de Obras y Servicios Públicos, creada por decreto de fecha 31 de diciembre de 1972 que

¹³ California, C. d. (2014). Comité de Planeación para el Desarrollo del Estado B.C. Recuperado el 20 de Noviembre de 2015, de <http://www.copladebc.gob.mx/publicaciones/2013/Apunte%20Poblacion%20de%20los%20municipios%20de%20Baja%20California%202010-2030.pdf>, 20 de noviembre de 2015.

¹⁴ Periódico Oficial del Estado de Baja California, Acuerdo, 10 de julio de 1976 pagina 30-43.

reforma la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado del Estado de Baja California, la citada Secretaria tenía a su cargo las siguientes facultades: elaboración y supervisión técnica de los proyectos para la ejecución y conservación de obras públicas, la elaboración y vigilancia de los planos reguladores, así como para vigilar el cumplimiento de la normatividad en materia de construcción y fraccionamientos¹⁵.

La multicitada Secretaría tuvo varias transformaciones en su régimen jurídico y la más trascendental para el tema que nos ocupa fue la publicación el 10 de octubre de 1992 en el Periódico Oficial del Estado de Baja California del Decreto no. 157, en el cual se le excluyendo las relativas a ejecución directa de obras, manejo de reservas territoriales, regularización del suelo urbano y son transferidas a los municipios para su ejecución directa, por lo que estos a través de sus Direcciones de Administración Urbana son las autoridades actualmente competentes para otorgar permisos de uso de suelo y licencias de construcción a los fraccionadores.

Ahora bien tal y como se mencionó en líneas arriba el auge del desarrollo habitacional se dió en Baja California en el último lustro, y precisamente a la falta de planeación, coordinación entre los 3 niveles de gobierno y la deficiente normatividad, la cual en los capítulos que le preceden al presente analizaremos a detalle, se ha provocado el cierre de las playas de Tijuana y Playas de Rosarito, este último municipio resulta contaminado debido a que la descarga de aguas residuales de los fraccionamientos ubicados en el corredor 2000 Tijuana de manera natural a través de las corrientes de los cauces llevan la contaminación al municipio de Playas de Rosarito.

Esta medida de seguridad consistente en el cierre de las playas de Tijuana y Rosarito se aplicó en los meses de agosto de 2014¹⁶ , enero de 2015¹⁷ y febrero

¹⁵ Secretaría de Infraestructura y Desarrollo Urbano, Manual de Organización 2013, Mexicali, B.C., Mayo de 2013, p.16

¹⁶ Ochoa Movis Hilario, "Continuará cerrada playa en Baja Malibu", en El Mexicano, Tijuana, Baja California, 19 de agosto de 2014.

¹⁷ Vargas Elizabeth, "Cierran playas de Tijuana y Rosarito, por altos índices de contaminación", El Mexicano, Tijuana, Baja California, 13 de enero de 2015.

de 2015¹⁸, se debe a que dichas aguas negras desembocan en las mismas que forman parte del océano pacífico y los niveles de contaminantes según análisis de laboratorio realizados por la Secretaria de Salud del Estado han rebasado los 200 esterococos por cada 100 mililitros que dicta la norma oficial mexicana, no apta para visitantes.

¹⁸ Gutierrez Felipe, "Contaminaban mar los fraccionadores", El Mexicano, Tijuana Baja California, 28 de febrero de 2015.

CAPÍTULO II

Régimen Jurídico de las Aguas Nacionales en México

Adentrándonos al análisis del contenido actual de nuestra Carta Magna el numeral 27 constitucional es el encargado de enarbolar la facultad exclusiva de la Nación de esta materia, Dicho numeral establece en su primer párrafo lo siguiente:

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

De la interpretación del primer párrafo se desprende el tratamiento que le da el constituyente a las aguas nacionales como *un bien público* que pertenece a la Nación, reconociendo que las mismas podrán ser transmitidas para uso privado.

Ahora bien, el legislador utilizó el término Nación, la cual es una concepción meramente sociológica, la cual es definida por el Diccionario de la Real Academia Española como *un conjunto de habitantes de un país regido por el mismo gobierno; territorio de ese país; conjunto de personas de un mismo origen y que generalmente hablan el mismo idioma y tienen una tradición en común*.¹⁹ Según el Diccionario Jurídico Mexicano elaborado por el Doctor Jorge Carpizo²⁰, el término Nación utilizado en nuestra Carta Magna debe ser analizado desde dos acepciones, por lo que la acepción que aplica para analizar el citado numeral es la Nación como sinónimo de Federación *“entendido este término como uno de los dos órdenes jurídicos que derivan de la Constitución de este país. Ejemplo de ello es el artículo 27 constitucional que al hablar de la Nación se refiere a la Federación constituida por las partes que la integran, y no a los Estados, pues no pudo confundir el interés del país, con el de uno de sus componentes y, además, los Estados no son órganos constitucionales por medio de los cuales expresa su voluntad la Nación.”*

¹⁹ Garmendia Cedillo Xóchitl, “Aguas Nacionales un propuesta de Reforma constitucional”, en praxis de la justicia fiscal y administrativa, Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, año V, número 2, mayo de 2013, p.27.

²⁰ Carpizo Jorge, *Diccionario Jurídico Mexicano*, t .I-O, Porrúa, IIJ de la UNAM, México 2009, , p.2577-2578.

Por lo que la Federación es quien detenta los derechos normativos de las Aguas, por lo que tiene la competencia y atribuciones en primer lugar, respecto a las aguas nacionales, lo que ha dado lugar a su manejo centralizado.

Por otro lado el citado numeral en su párrafo quinto establece:

*“Son propiedad de la nación las aguas de los mares territoriales en la extensión y términos que fije el derecho internacional; las aguas marinas interiores; las de las lagunas y esteros que se comuniquen permanentemente o intermitentemente con el mar; las de los lagos interiores de formación natural que estén ligados directamente a corrientes constantes; las de los ríos y sus afluentes directos o indirectos, desde el punto del cauce en que se inicien las primeras aguas permanentes, intermitentes o torrenciales, hasta su desembocadura en el mar, lagos, lagunas o esteros de propiedad nacional; las de las corrientes constantes o intermitentes y sus afluentes directos o indirectos, cuando el cauce de aquellas en toda su extensión o en parte de ellas, sirva de límite al territorio nacional o a dos entidades federativas, o cuando pase de una entidad federativa a otra o cruce la línea divisoria de la república; las de los lagos, lagunas o esteros cuyos vasos, zonas o riberas, estén cruzados por líneas divisorias de dos o más entidades o entre la república y un país vecino; o cuando el límite de las riberas sirva de lindero entre dos entidades federativas o a la república con un país vecino; las de los manantiales que broten en las playas, zonas marítimas, cauces, vasos o riberas de los lagos, lagunas o esteros de propiedad nacional, y las que se extraigan de las minas; y los cauces, lechos o riberas de los lagos y corrientes interiores en la extensión que fije la ley. Las aguas del subsuelo pueden ser libremente alumbradas mediante obras artificiales y apropiarse por el dueño del terreno, pero cuando lo exija el interés público o se afecten otros aprovechamientos, el ejecutivo federal podrá reglamentar su extracción y utilización y aun establecer zonas vedadas, al igual que para las demás aguas de propiedad nacional. **Cualesquiera otras aguas no incluidas en la enumeración anterior, se consideraran como parte integrante de la propiedad de los terrenos por los que corran o en los que se encuentren sus depósitos, pero si se localizaren en dos o más predios, el aprovechamiento de estas aguas se considerara de utilidad pública, y quedara sujeto a las disposiciones que dicten los estados”***

Ahora bien del análisis del contenido del mismo se desprende un doble esquema de la propiedad hidráulica: a) las aguas de propiedad de la Nación (Federación, por las razones antes expuestas) listadas en la primera parte párrafo quinto de dicho numeral, b) la competencia por exclusión de los estados de la Federación en el aprovechamiento de las aguas, misma que queda sujeto a las leyes reglamentarias que los mismos dicten.

De igual manera de la interpretación del citado párrafo se ve reflejada la inminente competencia prioritaria de la Federación para establecer zonas de veda

que reglamenten la extracción de predios privados, es decir, imponer modalidades a la propiedad privada, bajo la justificación del interés público. De igual manera de la lectura de dicho párrafo se deduce que el legislador plasmó una concurrencia de facultades en virtud de que tanto la Federación como las Entidades Federativas tienen competencia en la materia.

Por lo que hace a la primera parte del párrafo sexto del multicitado numeral el legislador estableció el alcance del concepto “*dominio de la Nación*”, declarándolo inalienable e imprescriptible, condicionando su explotación, uso o aprovechamiento mediante concesión otorgada por el Ejecutivo Federal.

El autor Urbano Farías Hernández, en su obra “Derecho Mexicano de las Aguas Nacionales”²¹, señala que desde el punto de vista doctrinal la conceptualización del régimen jurídico del agua, se debe entender como un derecho de explotación más que como de propiedad, el cual se encuentra plasmado y definido de esta manera por el propio texto constitucional, pero en realidad atendiendo su naturaleza jurídica y contenido, se contempla la posibilidad por excepción que haya agua susceptible de apropiación por particulares, entendiendo por tales a las personas físicas o morales de naturaleza diferente a la “Nación”, en cuyo caso se refiere a ellas como “aguas nacionales” y en este supuesto se necesitará un *título de concesión* para explotarlas.

Por lo que en la actualidad las aguas están sujetas a dos regímenes, uno que permite que los particulares las adquieran dentro de un *sistema de propiedad privada* y otro que es exclusivo de la nación *sistema de propiedad pública*, el cual es *inalienable* y para el autor significa que se excluye del comercio, evitando que se transfiera su dominio o se finque algún gravamen o derecho real sobre las mismas, de igual manera son *inembargables*, por lo que los jueces no pueden afectarlas y por último son *imprescriptibles*, lo que significa que los particulares no podrán poseerlos si no tienen un título legalmente expedido.

²¹ Farías Hernández, Urbano, *Derecho Mexicano de Aguas Nacionales*, Porrúa, México, 1993, p.90.

Por consecuencia la única forma de tener posesión o derecho a la explotación, uso, o aprovechamiento de las mismas es a través de concesiones, con la excepción del consumo mínimo vital establecido como un derecho humano en el sexto párrafo del numeral cuarto de nuestra Constitución, el cual se amplía su alcance en el artículo 17 en relación al 3° fracción LVI de la Ley de Aguas Nacionales vigente y 28 de su Reglamento, la cual es reglamentaria a los párrafos primero, quinto y sexto del artículo 27 constitucional que se adentrará al análisis de la citada legislación secundaria, a lo largo de otro capítulo del presente ensayo.

CAPÍTULO III

Delimitación de Competencia de Facultades por la Ley de Aguas Nacionales y su Reglamento.

A. Federal

A.1.- Ley de Aguas Nacionales en materia de aguas superficiales o subterráneas.

Como se explicó anteriormente, las aguas son patrimonio del Estado y de competencia Federal, la Ley reglamentaria del artículo 27 constitucional es la denominada Ley de Aguas Nacionales, publicada en el año de 1992, cuya más reciente reforma fue publicada el 29 de enero de 2016²² con la finalidad de vincular el rubro de las nuevas fuentes de energía con los recursos hídricos.

Dicha norma tiene como finalidad regular el uso, aprovechamiento y explotación de las aguas así como su distribución, uso y la preservación de su cantidad y calidad para lograr su desarrollo integral sustentable. Adicionalmente la citada legislación estableció que el agua es un bien de dominio público federal, vital, vulnerable y finito, con valor social, económico y ambiental, la preservación de la calidad y la cantidad recae en el Estado (entendiéndose por este la inclusión de los tres niveles de gobierno: Federación, Entidades Federativas y Municipios), Reconoce que el recurso hídrico es un asunto de seguridad nacional, las disposiciones de la misma son de orden público e interés social.

El citado ordenamiento jurídico es muy claro en su numeral cuarto, en el cual menciona que la autoridad y administración en materia de aguas nacionales y sus bienes públicos inherentes corresponde al Ejecutivo Federal, la cual se ejercerá por la Comisión Nacional del Agua. La naturaleza jurídica de la misma corresponde a un órgano desconcentrado de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales que goza de autosuficiencia financiera e independencia administrativa.

²² Diario Oficial de la Federación de fecha 29 de enero de 2016.

Este órgano desconcentrado ejerce sus funciones a través de dos modalidades o niveles de organización que se describen en atención a su jerarquía: **1.- Nivel Nacional**, que es ejercida por la sede de la Comisión Nacional del agua en el Distrito Federal, también llamadas “*oficinas centrales*” **2.- Nivel Regional- Hidrológico-Administrativo**, a través de los Organismos de Cuenca, los cuales cumplen funciones análogas (no iguales) a lo que en materia de organismos descentralizados llamarían “delegación”, en el caso concreto el organismo de cuenca comprende varias entidades federativas y estas a su vez se dividen en Direcciones locales que se dividen en función de la entidad federativa, sin embargo se encuentran supeditadas al Organismo de Cuenca.

El artículo 9° de la Ley de Aguas Nacionales, señala de manera clara y contundente el carácter de Órgano de máxima jerarquía que inviste la Comisión Nacional del Agua en materia hídrica, señalando lo siguiente de manera textual: *“La Comisión tiene por objeto ejercer las atribuciones que le corresponden a la autoridad en materia hídrica y constituirse como Órgano Superior con carácter técnico, normativo y consultivo de la Federación, en materia de gestión integrada de los recursos hídricos, incluyendo la administración, regulación, control y protección del dominio público hídrico.”*

Aunado a ello resalta necesario citar los artículos 3 fracción VIII, 9 fracción XX, 12 fracción IX, 12 BIS 2 fracción V, 16, 20 párrafos cuarto y quinto, 30 fracción I, 44 párrafos primero y segundo:

Artículo 3. *Para los efectos de esta Ley se entenderá por:*

VIII. “Asignación”: Título que otorga el Ejecutivo Federal, a través de “la Comisión” o del Organismo de Cuenca que corresponda, conforme a sus respectivas competencias, para realizar la explotación, uso o aprovechamiento de las aguas nacionales, a los municipios, a los estados o al Distrito Federal, destinadas a los servicios de agua con carácter público urbano o doméstico;

Artículo 9. (...)

Son atribuciones de “la Comisión” en su Nivel Nacional, las siguientes:

(...)

XX. Expedir títulos de concesión, asignación o permiso de descarga a que se refiere la presente Ley y sus reglamentos, reconocer derechos y llevar el Registro Público de Derechos de Agua;

Artículo 12. El Director General de "la Comisión" tendrá las facultades siguientes:

X. Expedir los títulos de concesión, asignación, permisos de descarga, además de los permisos que establece la fracción IX del Artículo 9 de la presente Ley;

Artículo 12 BIS 2. (...)

El Director General del Organismo de Cuenca, quien estará subordinado directamente al Director General de "la Comisión", tendrá las siguientes atribuciones:

(...)

V. Expedir los títulos de concesión, asignación y permisos de descarga;

Artículo 16. La presente Ley establece las reglas y condiciones para el otorgamiento de las concesiones para explotación, uso o aprovechamiento de las aguas nacionales, en cumplimiento a lo dispuesto en el Párrafo Sexto del Artículo 27 Constitucional.

Son aguas nacionales las que se enuncian en el Párrafo Quinto del Artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El régimen de propiedad nacional de las aguas subsistirá aun cuando las aguas, mediante la construcción de obras, sean desviadas del cauce o vaso originales, se impida su afluencia a ellos o sean objeto de tratamiento.

Las aguas residuales provenientes del uso de las aguas nacionales, también tendrán el mismo carácter, cuando se descarguen en cuerpos receptores de propiedad nacional, aun cuando sean objeto de tratamiento.

Artículo 20. (...)

La explotación, uso o aprovechamiento de aguas nacionales por dependencias y organismos descentralizados de la administración pública federal, estatal o municipal, o el Distrito Federal y sus organismos descentralizados se realizará mediante concesión otorgada por el Ejecutivo Federal a través de "la Comisión" por medio de los Organismos de Cuenca, o por ésta cuando así le compete, de acuerdo con las reglas y condiciones que establece esta Ley y sus reglamentos. Cuando se trate de la prestación de los servicios de agua con carácter público urbano o doméstico, incluidos los procesos que estos servicios conllevan, la explotación, uso o aprovechamiento de aguas nacionales, se realizará mediante asignación otorgada por el Ejecutivo Federal a través de "la Comisión" por medio de los Organismos de Cuenca, o por ésta cuando así le compete, a los municipios, a los estados o al Distrito Federal, en correspondencia con la Fracción VIII del Artículo 3 de la presente Ley. Los derechos amparados en las asignaciones no podrán ser objeto de transmisión. La asignación de agua a que se refiere el párrafo anterior se regirá por las mismas disposiciones que se aplican a las concesiones, salvo en la transmisión de derechos, y el asignatario se considerará concesionario para efectos de la presente Ley. Las concesiones y asignaciones crearán derechos y obligaciones a favor de los beneficiarios en los términos de la presente Ley.

Artículo 30. "La Comisión" en el ámbito nacional y los Organismos de Cuenca en el ámbito de las regiones hidrológico - administrativas, llevarán el Registro Público de Derechos de Agua en el que se inscribirán:

- I. Los títulos de concesión y asignación de aguas nacionales, y sus bienes públicos inherentes, así como los permisos de descargas de aguas residuales señaladas en la presente Ley y sus reglamentos

Artículo 44. La explotación, uso o aprovechamiento de aguas nacionales superficiales o del subsuelo por parte de los sistemas del Distrito Federal, estatales o municipales de agua potable y alcantarillado, se efectuarán mediante asignación que otorgue "la Autoridad del Agua", en los términos dispuestos por el Título Cuarto de esta Ley.

Las asignaciones de aguas nacionales a centros de población que se hubieran otorgado a los ayuntamientos, a los estados, o al Distrito Federal, que administren los respectivos sistemas de agua potable y alcantarillado, subsistirán aun cuando estos sistemas sean administrados por entidades paraestatales o paramunicipales, o se concesionen a particulares por la autoridad competente.

De la lectura y análisis de las disposiciones antes transcritas, claramente se puede observar que todas las personas morales o físicas, sean entes de gobierno o no deben de contar con un título de concesión para usar, aprovechar o explotar aguas nacionales, en el caso de los entes de gobierno claramente la citada legislación hídrica hace la distinción y la concesión se llamará asignación. A pesar de que el párrafo quinto Constitucional en su última parte señala la competencia de los Estados para legislar en materia de aguas que cumplan con la siguiente condición: si se localizaren en dos o más predios, el aprovechamiento de estas aguas se considerara de utilidad pública, y quedara sujeto a las disposiciones que dicten los estados.

El ordenamiento hídrico federal establece una limitante muy clara a través de la interpretación de los numerales antes transcritos, sin excepción alguna se debe de contar con *título de concesión o asignación*, tomando en cuenta el legislador el dominio exclusivo de la Nación a través de la Federación que dota la primera parte del multicitado texto constitucional, por lo que se concluye que la administración del recurso hídrico en el país se encuentra centralizado por la Federación.

De igual manera resulta necesario señalar que existe una clara violación a la segunda parte del párrafo quinto del texto constitucional ya que el mismo, en efecto otorga una competencia, limitada, pero al fin una atribución a las entidades federativas al respecto, estamos en presencia entonces que una Ley secundaria, como lo es la Ley de Aguas Nacionales prevalece en la práctica a lo señalado por el constituyente en el multicitado artículo.

Resulta necesario traer a colación el principio de supremacía constitucional el cual consiste en que todos los órdenes normativos se encuentran subordinados a una norma de jerarquía superior, por lo que todo acto que contravenga no tiene posibilidad de existencia jurídica por lo que es revisable e inclusive anulable por el órgano jurisdiccional competente, hecho jurídico el cual profundizaremos en capítulos que le preceden.

A.2.- Ley de Aguas Nacionales en materia de Aguas Residuales

A lo largo del presente trabajo nos hemos enfocado en definir el concepto “aguas nacionales”. Cabe señalar que la citada Ley Reglamentaria del artículo 27 constitucional no solo se limita a la regulación de aguas susceptibles a ser potable sino que contiene disposiciones normativas para las aguas residuales, a continuación se explicaran algunos conceptos básicos que maneja el numeral 3° del citado ordenamiento, para posteriormente explicar la forma de regulación en el mismo.

El legislador define como **aguas residuales** “*aquellas aguas de composición variada provenientes de las descargas de uso público urbano, domestico, industrial, comercial, de servicios, agrícola, pecuario, de plantas de tratamiento y en general de cualquier uso así como la mezcla de las mismas*”. Por **descarga** el ordenamiento hace referencia a “*La acción de verter, infiltrar, deposita o inyectar aguas residuales a un cuerpo receptor.*” La legislación nos define como **cuerpo receptor** a “*la corriente o depósito natural de agua, presas, cauces, zonas marinas o bienes nacionales donde se descargan aguas residuales,*

así como los terrenos en donde se infiltran o inyectan dichas aguas, cuando puedan contaminar los suelos, subsuelo o los acuíferos”.

El artículo 16 del multicitado ordenamiento en su último párrafo contempla que las aguas residuales tendrán el mismo tratamiento que las aguas nacionales ya que provienen del uso de las mismas, cuando estas se descarguen a cuerpos receptores propiedad nacional, sin embargo el artículo 88 del citado ordenamiento define claramente de manera exhaustiva que la acción de verter en forma *permanente o intermitente* a cuerpos receptores, bienes nacionales, aguas marinas o bien cuando se infiltren las mismas a bienes nacionales u otros terrenos con independencia de que la propiedad de los mismos sea privada, ya que en los mismos se pueden contaminar el subsuelo o los acuíferos, se requiere forzosamente contar con permiso de descarga de aguas residuales otorgado por la Comisión Nacional del Agua, el cual tiene la naturaleza jurídica de una concesión administrativa e inclusive el citado ordenamiento hídrico en el artículo 3 fracción XL inciso b. lo define de esta manera, por lo que se intuye que fue nombrado así por el legislador para efectos prácticos.

La citada legislación prevé que conjuntamente con la solicitud del título de concesión o asignación para uso, aprovechamiento o explotación de aguas nacionales se deberá solicitar el permiso de descarga, por ser una consecuencia del primero, y en el caso de las asignaciones los entes de gobierno deberán presentar los sitios y formas de medición tanto del subministro como de la descarga de aguas residuales, comprobar la forma de garantizar la calidad y conservación de la cantidad de aguas residuales, las condiciones particulares de la descarga conforme al uso y la Norma Oficial Mexicana aplicable, entre otras particularidades establecidas en los numerales 21 y 21 BIS del citado ordenamiento.

B. Estatal

B.1.- En materia de aguas superficiales o subterráneas.

Tal y como se señaló líneas arriba del presente trabajo de investigación si bien es cierto que nuestra Carta Magna en su numeral 27 párrafo quinto última parte abre la posibilidad de que existiese un régimen jurídico estatal para aguas que tuviesen ese carácter, también lo es que la Ley de Aguas Nacionales descarta tajantemente esa posibilidad a través de sus numerales 3 fracción VIII, 9 fracción XX, 12 fracción IX, 12 BIS 2 fracción V, 16, 20 párrafos cuarto y quinto, 30 fracción I, 44 párrafos primero y segundo, antes transcritos.

Por otro lado la misma Ley reglamentaria acota dicha posible clasificación de agua de carácter o de cierta propiedad estatal con el establecimiento de las zonas de veda y zonas reglamentadas, las primeras son definidas por el legislador en el ordenamiento jurídico en su numeral 3° fracción LXV como : *“Aquellas áreas específicas de las regiones hidrológicas, cuencas hidrológicas o acuíferos, en las cuales no se autorizan aprovechamientos de agua adicionales a los establecidos legalmente y éstos se controlan mediante reglamentos específicos, en virtud del deterioro del agua en cantidad o calidad, por la afectación a la sustentabilidad hidrológica, o por el daño a cuerpos de agua superficiales o subterráneos.”*

Y las segundas son definidas en la fracción anterior del citado numeral como *“Aquellas áreas específicas de los acuíferos, cuencas hidrológicas, o regiones hidrológicas, en las cuales se establecen limitaciones en la explotación, uso o aprovechamiento de una porción o la totalidad de las aguas disponibles, con la finalidad de prestar un servicio público, implantar un programa de restauración, conservación o preservación o cuando el Estado resuelva explotar dichas aguas por causa de utilidad pública”.*

Por lo que existiendo la obligación amparada por el interés público para la explotación, uso o aprovechamiento de las mismas el contar con título de concesión o asignación, figuras jurídica que limitan la posibilidad constitucional de la existencia de aguas con dominio de las entidades federativas. Cabe señalar que en el Estado de Baja California está declarada como zona de veda mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 26 de marzo de 1962.

Por lo que las entidades Federativas reciben el tratamiento de asignatarios para efectos de la Ley de Aguas Nacionales, con facultades de coordinación y cooperación con los municipios y Federación que en el rubro de las facultades municipales se analizarán con mayor detenimiento.

B.2.- En materia de Aguas Residuales

Por lo que hace a las aguas residuales y la competencia para las entidades federativas de las mismas la Ley de Aguas Nacionales define una serie de competencias concurrentes con los municipios que se abordaran en el siguiente rubro con mayor detenimiento.

C. Municipal

La competencia en materia hídrica para los Municipios en nuestro orden constitucional está ligada con la figura del Municipio Libre, adherida mediante la reforma constitucional de 1983, estableciendo al Municipio como base de la división territorial y de la organización político administrativa del país.

En este sentido, el numeral 115 fracción III inciso a) fue reformado estableciendo actualmente que los municipios tendrán a su cargo los servicios públicos de agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de aguas residuales, por otro lado el párrafo segundo que le precede a los incisos establece la posibilidad a juicio del propio ayuntamiento celebrar convenios con la entidad federativa correspondiente para que este de manera directa o a través de organismo se haga cargo de manera temporal de algún servicio público.

Por lo que dicha competencia primigenia de los Municipios para dotar de servicios públicos urbanos como lo es agua y saneamiento fue de igual manera plasmada en la Ley de Aguas Nacionales y su respectivo Reglamento, no perdiendo de vista que el mismo en calidad de concesionario, asignatario o permisionario de la Federación a través de la Comisión Nacional del Agua. Lo anterior de conformidad con los artículos 3 fracción VIII, 9 fracción XX, 12 fracción

IX,12 BIS 2 fracción V, 16, 20 párrafos cuarto y quinto, 30 fracción I,44 párrafos primero y segundo, del multicitado ordenamiento.

C.1.- En materia de aguas superficiales o subterráneas.

Los municipios tienen la calidad de asignatarios de la Federación los cuales subministran o aplican el agua nacional para centros de población y asentamientos humanos, a través de la red municipal, lo anterior se encuentra claramente contenido en los primeros párrafos del artículo 44 de la Ley de Aguas Nacionales así como los numerales antes mencionados en el párrafo anterior del presente documento.

C.2.- En materia de Aguas Residuales

De igual manera que el citado ordenamiento hídrico autoriza a los municipios la asignación de aguas nacionales para dotar agua potable a los centros de población, impone la obligación a los mismos y al Distrito Federal del tratamiento de las aguas que se generen previo a su vertido a los bienes nacionales, de igual manera en el numeral 45 de la citada Ley delimita geográficamente la competencia de los municipio en el tratamiento de las aguas residuales señalando desde el punto de su extracción o de su entrega por parte de "la Autoridad del Agua", hasta el sitio de su descarga a cuerpos receptores que sean bienes nacionales, de igual manera se autoriza el reúso de las mismas y la creación entidades paraestatales o concesionarios de los municipios para el manejo de aguas nacionales como aguas residuales.

El citado ordenamiento es muy claro en cuanto a la competencia del municipio originalmente y derivada de los estados sobre el tratamiento de las descargas de aguas residuales pertenecientes a los sistemas de drenaje y alcantarillado de los centros de población desde su origen, control y manejo, las cuales deben ser tratadas conforme a las Normas Oficiales Mexicanas, en la actualidad para el caso concreto aplica la NOM-002-ECOL-1996 la cual establece los límites máximos permisibles de contaminantes en las descargas de aguas residuales a los sistemas de alcantarillado urbano o municipal, el cumplimiento de

los rangos de dichos parámetros aseguran que el agua residual que se infiltre en el subsuelo y bienes nacionales no provoque daño al ecosistema ni la contaminación de los acuíferos, ya que fueron dichos parámetros resultaron de una larga investigación científica.

Por otro lado la Ley de Aguas Nacionales menciona en el último párrafo del artículo 91 BIS que para los centros de población que carezcan o no formen parte de los sistemas de alcantarillado y saneamiento, se podrá autorizar que las descargas de aguas residuales se realicen conforme a las Normas Oficiales Mexicanas, en este sentido dicha anuencia, que otorga la citada Ley, contemplada de igual manera en el último párrafo del numeral 45 menciona que solo basta presentar un aviso a la Autoridad del Agua, sin embargo en el último renglón del artículo 91 BIS no exime de la responsabilidad al Municipio de la inspección, vigilancia y fiscalización de las mismas, cuando dichas descargas se den en terrenos de jurisdicción municipal.

Al respecto desde mi particular punto de vista el legislador intentó contemplar dicha situación de escasas de cobertura por parte de los organismos operadores (municipales o estatales) sin embargo deja en segundo plano la realidad socioeconómica de los municipios que conforman las entidades federativas de nuestro país, en su gran mayoría los que se encuentran localizados al sur de México, que en la mayoría de los mismos por la lejanía de la distribución de la población y la falta de asignación de recursos no tienen cobertura para el saneamiento y dotación de agua potable, siendo demasiado permisivo el legislador con solo autorizar las descargas de estos centros de población con un simple aviso por parte de los mismos a la Autoridad del Agua, en lo personal considero que si existe una clara la tendencia centralizadora de la Ley de Aguas Nacionales que otorga el dominio exclusivo a la Federación de los recursos hídricos a través de la Comisión Nacional del Agua, de la misma manera en este tipo de situaciones la Federación debe ejercer su potestad y operar dichos sistemas en coordinación con los organismos operadores, ya que el actual marco legal deja desprotegidos a dichos centros de población al no establecer la Ley

mecanismos que obliguen a los municipios o el organismo operador a coadyuvar en el tratamiento de las mismas, provocando que sean centros de población olvidados con problemática de contaminación que a su vez provoca daño a la salud. Posteriormente en el presente ensayo se abordará la problemática que existe en nuestro Estado, relacionada con esta situación.

CAPÍTULO IV

Concurrencia, Coincidencia, exclusividad de Facultades de los tres niveles de gobierno en materia de aguas nacionales y aguas residuales para la Ley de Aguas Nacionales y su Reglamento.

A. Definición doctrinal de Concurrencia y Coincidencia de Facultades

Comúnmente los estados que adoptan el régimen Federal utilizan distintos métodos en sus constituciones para distribuir las competencias entre los niveles de gobierno, generalmente dicho sistema de distribución de competencia es complejo, en donde comúnmente se incorporan principios que amplían o restringe las competencias a determinados niveles de gobierno. A continuación mencionaremos los más trascendentes para efectos del presente trabajo de investigación.

Para el autor José María Serna de la Garza²³, son **competencias concurrentes** aquéllas en que dos poderes públicos distintos ostentan las mismas facultades en un mismo ámbito material, desplazando normalmente a la Federación las normas que pudieran haber dictado las entidades federadas, de igual manera señala el autor que dicha técnica no se reconoce en el derecho mexicano, el término *concurrente* en el derecho mexicano se utiliza para referirse a un rubro por el cual una misma materia es compartida por distintos niveles de gobierno (federal o estatal), con base a las reglas establecidas por una ley federal, un claro ejemplo de ello es materia de medio ambiente en donde el artículo 73 fracción XXIX-G faculta al Congreso de la Unión para expedir leyes que establezcan la concurrencia entre la Federación, entidades federativas y municipios.

Por otro lado el mencionado autor señala otra categoría denominada **competencias compartidas** en la cual *“la Federación establece las bases o principios para la ordenación de un ámbito material y a las entidades federales les corresponde el desarrollo o formación completa, por lo que son aquellas materias cuya legislación básica pertenece a la Federación y su legislación detallada a los Estados”*.²⁴

²³ Serna de la Garza, José María. *El Sistema Federal Mexicano, Análisis Jurídico*. Mexico, D.F., Editorial Porrúa, 2009, p.16

²⁴ *ibídem* p.18.

En el caso de nuestro país, el Congreso de la Unión no tiene restricción alguna en la propia Constitución para solo expedir bases generales o lineamientos que sirvan de patrón para que emitan las leyes correspondientes sino que puede ir más allá y pueden regular en cualquier detalle o aspecto del ámbito material correspondiente, cuando se considere conveniente por ser disposiciones de interés de la Federación.

Por lo que estos dos tipos de competencias en la legislación mexicana se encuentran fuertemente vinculados, ya que la Federación puede expedir una ley marco en ciertas materias bajo un esquema en virtud del cual las competencias de cada nivel de gobierno quedan definidas con cierta exclusividad, por lo que en México no solamente pueden quedar definidas por la constitución *sino por una Ley secundaria expedida por el Congreso de la Unión*, como es el caso de la Ley de Aguas Nacionales.

En nuestro país las materias sujetas a estas clasificaciones de facultades, tanto la Federación como los estados pueden legislar, pero la definición de lo que corresponde a cada nivel de gobierno corresponde al Congreso de la Unión, por lo que los conflictos normativos entre el derecho federal y local se resuelven mediante el principio de competencia, dicha competencia es definida por la Federación a través de la ley federal respectiva.

Tal y como lo mencionamos anteriormente en el apartado donde se definió el párrafo quinto del numeral 27 de la Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos, en sus últimos renglones el constituyente dio pie a la existencia de un “régimen local de aguas” o “bien aguas estatales”, sin embargo la Ley Reglamentaria (Ley de Aguas Nacionales) en sus numerales 1°, 2° y 4° claramente pasa por alto dicho párrafo y centraliza todo recurso hídrico a favor de la Federación, a través de la Comisión Nacional del Agua (CONAGUA), como ejecutor de la misma.

Ahora bien, estamos en presencia de que en la práctica se da que la distribución de las competencias está regulada por una ley federal como lo es la Ley de Aguas Nacionales, expedida por el Congreso de la Unión, es decir la ley define que le toca hacer a cada nivel de gobierno y en las materias sujetas a este tipo de facultades. Por lo que la problemática de la distribución de competencias entre los niveles de gobierno de un Estado Federal es un tema constitucional, a pesar de que este regida por una ley federal reglamentaria, la Suprema Corte de Justicia conocerá de dichos conflictos competenciales a través de la figura de la controversia constitucional.

Por último tenemos las facultades exclusivas que se encuentran reservadas exclusivamente a un nivel de gobierno sin dar cabida a la concurrencia, como es el caso de la Facultad exclusiva de la Federación a través del Banco de México de acuñar moneda, prohibida tajantemente a las Entidades Federativas.

B. Integración Normativa

Como se mencionó anteriormente en los sistemas federales existe una pluralidad de ordenamientos jurídicos, dando pie a una gran diversidad ya que cada entidad federativa tiene sus propias tradiciones y necesidades, por lo que para Serna de la Garza²⁵ existen disparidades horizontales entre los distintos ordenamientos y en el mismo conviven la necesidad de conservar identidades diversas con un todo unificado, por lo que da pie la figura jurídica de la integración normativa que implica hacer referencia a conceptos de armonización, unificación y coordinación, conceptos que se definirán a continuación:

Armonización normativa, el derecho local (constituciones locales o leyes estatales) de una entidad federativa se asemeja al de otra entidad federativa, por lo que hace a la *unificación*²⁶, también llamada federalización del derecho Serna de la Garza²⁷ la define como la transferencia para legislar en una materia determinada, de manos de las entidades federativas a las autoridades federales y por último la *colaboración*, que consiste en reglas, principios establecidos en las constituciones como instrumentos para lograr integración, coordinación y cooperación, lo cual implica un grado de complejidad en cuanto a las relaciones entre dependencias de niveles de gobierno, a efecto de lograr determinada cohesión en determinada materia.²⁸

C. Artículos de la Ley de Aguas Nacionales que hacen referencia a dichas figuras jurídicas.

Artículo	Contenido	Materia que regula	Tipo de Competencia *
44 Primer	La explotación, uso o aprovechamiento de aguas nacionales superficiales o del subsuelo por parte de los sistemas del Distrito Federal, estatales o municipales de agua potable y alcantarillado, se efectuarán mediante	Aguas Nacionales	Exclusiva de la Federación

²⁵ *ibídem* p.27

²⁶ *ibídem* p.29

²⁷ *ibídem* p.35

²⁸ *ibídem* p.32

tercero	cabo con sujeción a las Normas Oficiales Mexicanas que se expidan y mediante aviso. Si estas descargas se realizan en la jurisdicción municipal, las autoridades locales serán responsables de su inspección, vigilancia y fiscalización	párrafo del artículo 91 BIS	
Artículo 45 Primer párrafo	Es competencia de las autoridades municipales, con el concurso de los gobiernos de los estados en los términos de esta Ley, la explotación, uso o aprovechamiento de las aguas nacionales que se les hubieran asignado, incluyendo las residuales, desde el punto de su extracción o de su entrega por parte de "la Autoridad del Agua", hasta el sitio de su descarga a cuerpos receptores que sean bienes nacionales. La explotación, uso o aprovechamiento se podrá efectuar por dichas autoridades a través de sus entidades paraestatales o de concesionarios en los términos de Ley		colaboración
Artículo 47	Las descargas de aguas residuales a bienes nacionales o SU INFILTRACIÓN EN TERRENOS QUE PUEDAN CONTAMINAR EL SUBSUELO O LOS ACUÍFEROS, se sujetarán a lo dispuesto en el Título Séptimo de la presente Ley. "La Autoridad del Agua" promoverá el aprovechamiento de aguas residuales por parte de los municipios, los organismos operadores o por terceros provenientes de los sistemas de agua potable y alcantarillado		Exclusiva de la Federación Colaboración Federación-municipios-organismos operadores
Artículo 47 BIS	"La Autoridad del Agua" promoverá entre los sectores público, privado y social, el uso eficiente del agua en las poblaciones y centros urbanos, el mejoramiento en la administración del agua en los sistemas respectivos, y las acciones de manejo, preservación, conservación, reúso y restauración de las aguas residuales referentes al uso comprendido en el presente Capítulo	Aguas Nacionales y Aguas Residuales	Colaboración Federación-municipios-organismos operadores-particulares
Artículo 85 Primer párrafo	En concordancia con las Fracciones VI y VII del Artículo 7 de la presente Ley, es fundamental que la Federación, los estados, el Distrito Federal y los municipios, a través de las instancias correspondientes, los usuarios del agua y las organizaciones de la sociedad, preserven las condiciones ecológicas del régimen hidrológico, a través de la promoción y ejecución de las medidas y acciones necesarias para proteger y conservar la calidad del agua, en los términos de Ley	Aguas Nacionales y Aguas Residuales	Colaboración Federación-municipios-organismos operadores-particulares
Artículo 7 BIS	Se declara de interés público: VI. La prevención, conciliación, arbitraje, mitigación y solución de conflictos en materia del agua y su gestión; VII. El control de la extracción y de la explotación, uso o aprovechamiento de las aguas superficiales y del subsuelo;	Aguas Nacionales y Aguas Residuales	exclusivas
Artículo 85 Segundo párrafo	El Gobierno Federal podrá coordinarse con los gobiernos de los estados y del Distrito Federal, para que estos últimos ejecuten determinados actos administrativos relacionados con la prevención y control de la contaminación de las aguas y responsabilidad por el daño ambiental, en los	Aguas Nacionales y Aguas Residuales	colaboración

	términos de lo que establece esta Ley y otros instrumentos jurídicos aplicables, para contribuir a la descentralización de la gestión de los recursos hídricos		
Artículo 85 Tercer párrafo	Las personas físicas o morales, incluyendo las dependencias, organismos y entidades de los tres órdenes de gobierno, que exploten, usen o aprovechen aguas nacionales en cualquier uso o actividad, serán responsables en los términos de Ley de: a. Realizar las medidas necesarias para prevenir su contaminación y, en su caso, para reintegrar las aguas referidas en condiciones adecuadas, a fin de permitir su explotación, uso o aprovechamiento posterior, y b. Mantener el equilibrio de los ecosistemas vitales	Aguas Residuales	
Artículo 88	Las personas físicas o morales requieren permiso de descarga expedido por "la Autoridad del Agua" para verter en forma permanente o intermitente aguas residuales en cuerpos receptores que sean aguas nacionales o demás bienes nacionales, incluyendo aguas marinas, así como cuando se infiltren en terrenos que sean bienes nacionales o en otros terrenos cuando puedan contaminar el subsuelo o los acuíferos. <u>El control de las descargas de aguas residuales a los sistemas de drenaje o alcantarillado de los centros de población, corresponde a los municipios, con el concurso de los estados cuando así fuere necesario y lo determinen las leyes.</u>	Aguas Residuales	Exclusiva de la federación en cuanto al otorgamiento de los permisos de descargas Colaboración estados-municipios

* Los comentarios referentes al tipo de competencia son elaborados por la autora.

D. Particularidades en Baja California respecto a la prestación de servicio de agua potable y saneamiento.

Como se mencionó líneas arriba, el numeral 115 fracción III inciso a) de nuestra Constitución Política Federal establece que los municipios tendrán a su cargo los servicios públicos de agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de aguas residuales, sin embargo el párrafo segundo que le precede a los incisos establece una excepción consistente en la posibilidad a juicio del propio ayuntamiento celebrar convenios con la entidad federativa correspondiente para que este de manera directa o a través de organismo se haga cargo de manera *temporal* de algún servicio público.

En el caso particular del estado de Baja California el artículo 84 en su último párrafo establece el mismo precepto que en la legislación constitucional local, destacando de lo anterior, que la injerencia de las entidades federativas queda limitada por los órdenes constitucionales antes expuestos a una *temporalidad*.

Sin embargo en nuestro estado existen cuatro órganos descentralizados dependientes del Ejecutivo del Gobierno del Estado que regulan la prestación del suministro de agua potable y saneamiento los cuales son Comisión Estatal de Servicios Públicos de Mexicali (CESPM), Comisión Estatal de Servicios Públicos de Ensenada (CESPE), Comisión Estatal de Servicios Públicos de Tecate (CESPTE) y Comisión estatal de Servicios Públicos de Tijuana (CESPT), la cual también le compete al municipio de Playas de Rosarito; Organismos que tienen su origen en la Ley de las Comisiones Estatales de Servicios Públicos del Estado de Baja California, su promulgación data desde el año 1979²⁹ y cuya última reforma fue en el año 2013³⁰, dichos organismos rigen su actuar conforme a la legislación antes mencionada y la Ley que Reglamenta el Servicio de Agua Potable en Baja California cuya última reforma fue publicada en el Periódico Oficial del Estado en día 20 de marzo de 2015³¹.

Por lo que esta facultad constitucional no está delegada a los municipios que conforman nuestro Estado sino el encargado del sistema de agua potable y alcantarillado son Organismos son organismos públicos descentralizados del Gobierno del Estado de Baja California que dependen del Poder Ejecutivo del mismo.

Resulta señalar que la reforma de marzo de 2015 de la Ley que Reglamenta el Servicio de Agua Potable en Baja California, resulta benéfica para la población ya que no existía ordenamiento jurídico estatal que previera las cuestiones de descargas de aguas residuales, tratamiento y saneamiento, sin embargo nuestros legisladores locales omitieron tomar en cuenta la Legislación Federal consistente en la Ley de Aguas Nacionales ya que de la lectura de

²⁹ Publicada en el Periódico Oficial No. 4, sección I, de fecha 10 de febrero de 1979, Tomo LXXXVI.

³⁰ Reforma más reciente publicada en el Periódico Oficial No. 31, 12 de julio de 2013.

³¹ Reforma más reciente publicada en el Periódico Oficial, Sección I, 20-Marzo-2015.

algunos numerales se desprenden evidente contradicción de normas a continuación se transcribirán para mejor proveer:

“ARTICULO 111.- Corresponde a los Organismos encargados del servicio:

VII. Otorgar los permisos de descarga de aguas residuales provenientes de usuarios no domésticos, y en su caso constancias de cumplimiento acorde a la normatividad aplicable,

ARTICULO 112.- Corresponde a los Organismos encargados del servicio realizar el tratamiento de aguas residuales, así como a los particulares en los términos previstos en la presente Ley.

El tratamiento de aguas residuales deberá cumplir con las disposiciones contenidas en las Normas Oficiales Mexicanas y las normas ambientales del Estado.

ARTÍCULO 114.- Corresponde a los usuarios no domésticos que efectúen descargas de aguas residuales a los sistemas de drenaje y alcantarillado, cumplir con lo estipulado en las Normas Oficiales Mexicanas correspondientes, con las normas ambientales del Estado y con las condiciones particulares de descarga que le imponga el organismo encargado del servicio

ARTÍCULO 121.- Los Organismos encargados del servicio, desarrollarán infraestructura que permita el aprovechamiento de las aguas residuales tratadas, donde así se justifique técnica, económica y ambientalmente.

ARTÍCULO 122.- Se impulsarán medidas que incentiven a los desarrolladores de vivienda y/o fraccionadores, para crear la infraestructura necesaria con el objeto de que en las áreas verdes y demás actividades que resulten procedentes, se reúsen aguas provenientes de uso doméstico en los términos que establezca la normatividad aplicable”

La primera observación es en relación al artículo 111 de la citada Ley estatal en el sentido de que los organismos operadores no están autorizados para otorgar permisos de descargas de aguas residuales, siendo esta facultad exclusiva de la Autoridad del Agua, es decir el Organismo de Cuenca Península de Baja California perteneciente a la Comisión Nacional del Agua, tal y como se explicó en capítulos anteriores del presente ensayo. Al respecto la Suprema Corte

de Justicia estableció la siguiente tesis P./J. 40/2006³² de Jurisprudencia, que respalda lo anterior:

“AGUAS DEL SUBSUELO. ES COMPETENCIA FEDERAL REGULAR SU EXPLOTACIÓN, USO O APROVECHAMIENTO, INCLUYENDO SU EXTRACCIÓN O DESCARGA.

Los artículos 27, quinto y sexto párrafos y 73, fracciones XVII y XXIX, inciso 2o., de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establecen cuáles son las aguas propiedad de la Nación; que las aguas del subsuelo podrán alumbrarse libremente mediante obras artificiales y apropiarse por el dueño del terreno, pero cuando lo exija el interés público el Ejecutivo Federal podrá reglamentar su extracción y utilización, así como establecer zonas vedadas; que el dominio de la Nación sobre las aguas es inalienable e imprescriptible y que su explotación, uso o aprovechamiento por parte de particulares o por sociedades constituidas conforme a las leyes mexicanas, requerirá de concesión otorgada por el Ejecutivo Federal; asimismo, que corresponde al Congreso de la Unión expedir leyes sobre el uso y aprovechamiento de las aguas de jurisdicción federal y establecer contribuciones sobre el aprovechamiento y explotación de ese recurso natural. Por su parte, dicho Congreso, en ejercicio de sus facultades, expidió la Ley de Aguas Nacionales para regular dichos uso y aprovechamiento, cuyos artículos 3o., 4o., y 91 determinan cuáles son las aguas residuales; que su administración corresponde al Ejecutivo Federal, quien la ejercerá directamente o a través de la Comisión Nacional del Agua, y que su recarga o infiltración para recargar acuíferos requiere permiso de la Comisión y ajustarse a las Normas Oficiales Mexicanas que al efecto se emitan. Atento a lo anterior, se concluye que es competencia federal regular la explotación, uso o aprovechamiento de las aguas del subsuelo, incluyendo su extracción y descarga o infiltración de aguas residuales para recargar acuíferos.

Controversia constitucional 57/2004. Poder Ejecutivo Federal. 22 de noviembre de 2005. Mayoría de nueve votos. Disidentes: Genaro David Góngora Pimentel y Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretaria: Laura García Velasco. El Tribunal Pleno, el dieciséis de febrero en curso, aprobó, con el número 40/2006, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a dieciséis de febrero de dos mil seis.

Por lo que hace a los artículos 112 y 114 existe una clara omisión legislativa al no relacionar que la citada Ley estatal se sujetará a las disposiciones de la Ley de Aguas Nacionales, particularizando ciertos artículos trascendentes y relacionados con las condiciones particulares de descarga e inclusive invadiendo la esfera de competencia del mismo ordenamiento federal, al respecto nuestro

³² Tesis: P./J. 40/2006, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Jurisprudencia, Novena Época, Página: 1483, Registro: 175694.

máximo tribunal estableció la tesis de jurisprudencia denominada P./J. 41/2006³³, en la cual una norma ambiental expedida por autoridades del Distrito Federal, hoy Ciudad de México, transgredía lo establecido por el artículo 27 constitucional y su ley reglamentaria, ley de aguas nacionales, a continuación se transcribe la citada tesis para mejor proveer:

Por último los artículos 121 y 122 se encuentran estrechamente relacionados con la problemática de las descargas que vierten los fraccionamientos que no están conectados a la red de alcantarillado, en donde a nuestra consideración el legislador estatal debió relacionarla con la Ley de Desarrollo Urbano y Ley de Edificaciones de nuestro estado, por las razones que abordaremos en el siguiente capítulo del presente trabajo de investigación.

³³ Tesis P./J. 41/2006, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Jurisprudencia, Novena Época, Página: 1560, Registro: 175693.

CAPITULO V

Relación entre acciones de urbanización y dotación de servicios públicos de agua y saneamiento

Por lo que hace a las acciones de urbanización, es decir la construcción de centros de población, fraccionamientos, locales comerciales, etc., con la reforma constitucional realizada en el año 1999 al artículo 115 de nuestra Carta Magna³⁴, de igual manera se beneficiaron los Municipios del país otorgándoles la posibilidad de autorizar, controlar y vigilar la utilización de suelo, regulación de la tenencia de la tierra urbana así como otorgar licencias y permisos para construcciones.

En el caso de Baja California dichas facultades municipales se encuentran reguladas en el artículo 82 letra A fracciones VIII,IX,XI de su Constitución Política, viéndose esto materializado por Decreto número 157 publicado en el Periódico Oficial del Estado el 10 de octubre de 1992, en el cual se excluyen las facultades de la extinta Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas del Estado relativas a ejecución directa de obras, manejo de reservas territoriales, regularización del suelo urbano y de aplicación de medidas de protección al ambiente, transfiriéndolas hacia los municipios que conforman el Estado.³⁵

Por lo que actualmente los municipios que integran el Estado de Baja California otorgan las licencias de construcción y permisos de uso de suelo conforme a las condiciones establecidas en la Ley de Desarrollo Urbano del Estado de Baja California y Ley de Edificaciones del Estado de Baja California el así como sus respectivos Reglamentos de zonificación y/o urbanización.

Ahora bien, las acciones de urbanización están estrechamente relacionadas con la dotación de los servicios públicos de agua potable y saneamiento, ya que una es consecuencia de la otra; En el caso particular del Estado de Baja California, tenemos que los Municipios son los encargados de otorgar las licencias

³⁴ Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 23 de diciembre de 1999, primera sección p.p.2-5.

³⁵ Flores Vásquez Carlos, Manual de Organización 2013, Secretario de Infraestructura y Desarrollo Urbano del Estado de Baja California (SIDUE), p.24, marzo de 2013.

de construcción y permisos de uso de suelo para los centros de población y en cambio quien dota de los servicios públicos son los Organismos Operadores los cuales son organismos públicos descentralizados del Poder Ejecutivo del Estado, por lo que forzosamente se requiere la coordinación de los dos niveles de gobierno para el inicio de construcción de una obra por parte del particular.

Misma que debiese ser regulada por la legislación estatal y ordenamientos municipales en concordancia con la Ley de Aguas Nacionales, lo anterior es respaldado por la jurisprudencia denominada tesis P./J. 15/2012, que a continuación se transcribe, cabe señalar que dicho tema se abundo con mayor detenimiento en el capítulo anterior del presente trabajo.

PROTECCIÓN AL AMBIENTE Y PRESERVACIÓN Y RESTAURACIÓN DEL EQUILIBRIO ECOLÓGICO. LOS GOBIERNOS FEDERAL, ESTATALES Y MUNICIPALES TIENEN FACULTADES CONCURRENTES EN ESTA MATERIA, EN TÉRMINOS DE LA LEY GENERAL QUE EXPIDA EL ÓRGANO LEGISLATIVO FEDERAL.

El artículo 73, fracción XXIX-G, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos faculta al Congreso de la Unión para expedir leyes que establezcan la concurrencia de los Gobiernos Federal, Estatal y Municipal, en el ámbito de sus respectivas competencias, en materia de protección al ambiente y de preservación y restauración del equilibrio ecológico, régimen de concurrencia que será materia de la ley general que expida el órgano legislativo federal, en la que, entre otras cuestiones, habrán de distribuirse las competencias que a cada uno correspondan. **De este modo, la Federación tiene un poder de dirección en la materia que se manifiesta, de forma primaria, en la capacidad de expedir leyes que distribuyan competencias entre los tres niveles de gobierno y definan, en todo caso, el tipo de relaciones de coordinación o colaboración que habrán de entablarse.**³⁶

A. Problemática de descargas de aguas residuales provenientes de Fraccionamientos en el Municipio de Tijuana, Baja California

Debido al crecimiento poblacional que se ha reportado en la última década en Baja California, lo anterior al ser un estado que alberga personas migrantes de

³⁶ Tesis: P./J. 15/2012, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Jurisprudencia, Décima Época, P. 346, Registro: 160028.

entidades federativas del sur e inclusive de otros países,³⁷ que en su mayoría buscan nuevas oportunidades de empleo e inversión, ha existido un gran desarrollo de construcción de conjuntos habitacionales o fraccionamientos, los cuales se encuentran localizados geográficamente fuera de la cobertura de red de alcantarillado proporcionada por los organismos operadores.

En el caso particular del municipio de Tijuana, se reporta dicha problemática en los fraccionamientos localizados en la Delegación Playas de Tijuana y aquellos que están citados en el Corredor 2000 Tijuana-Rosarito, en los cuales la red de drenaje de la Comisión Estatal de Servicios Públicos de Tijuana no cubre dichas localidades, en cuadrando en la cifra de 11% de falta de cobertura de alcantarillado y 4% de falta de tratamiento en el municipio de Tijuana reportado por la CESPT en su informe de indicadores anual³⁸, provocando que algunos fraccionamientos descarguen materia fecal de manera cruda al mar o bien en fosas sépticas las cuales se desbordan debido a la falta de recolección y traslado de las aguas residuales de las mismas, o bien existen plantas de tratamiento que resultan insuficientes en cuanto a su capacidad para tratar las aguas residuales, lo anterior debido a que en un inicio se autoriza una etapa del fraccionamiento por parte del municipio y posteriormente se autorizan etapas subsecuentes y el fraccionador trata las aguas en la misma planta de tratamiento autorizada para la primera etapa por lo que resulta ser insuficiente en virtud del volumen de la población que genera aguas residuales en el fraccionamiento o conjunto habitacional.

Como se mencionó anteriormente, los municipios tienen la facultad de proporcionar los permisos de uso de suelo y licencias de construcción a los desarrolladores o fraccionadores, debido a la falta de regulación de las Leyes Estatales respecto a la relación de coordinación que debe existir entre los

³⁷ Comité de Planeación para el Desarrollo del Estado de B.C., año 2014, <http://www.copladebc.gob.mx/publicaciones/2013/Apunte%20Poblacion%20de%20los%20municipios%20de%20Baja%20California%202010-2030.pdf>, fecha de consulta: 20 de noviembre de 2015.

³⁸ Tamayo Arellano, Juan Manuel, Saneamiento Playas de Tijuana y Rosarito, Comisión Estatal de Servicios Públicos de Tijuana, año 2012, p.36.

municipios y el Organismo Operador Competente, se han otorgado la anuencia por parte de las autoridades municipales de la construcción de una serie de viviendas, sin este cerciorarse que el rubro del saneamiento se encuentre resuelto, dicha omisión se debe en parte a que en el Estado de Baja California dicha facultad de dotación de servicios públicos no pertenece a los municipios (a pesar del mandato constitucional, artículo 115 fracción III inciso a), sino al Poder Ejecutivo del Estado de Baja California a través de sus organismos operadores (CESPM, CESPT, CESPTE, CESPE), tal y como se mencionó anteriormente en el presente trabajo de investigación.

Ahora bien los principales ordenamientos jurídicos estatales y municipales en materia de Urbanización para Baja California son los siguientes: 1) Ley de Desarrollo Urbano del Estado de Baja California, 2) Ley de Edificaciones de Baja California y 3) Reglamento de Zonificación y usos de suelo del centro de población de Tijuana, Baja California.

B. Omisión Legislativa

Cabe señalar que del análisis del contenido de los mismos, algunos ordenamientos presentan una omisión legislativa de regular las facultades de coordinación entre los ayuntamientos y los organismos operadores respecto al saneamiento y/o tratamiento de aguas residuales, en cambio otros ordenamientos jurídicos contemplan de manera parcial y limitativa dichas facultades.

Para la autora Sofía Verónica Ávalos Díaz se entiende por omisión legislativa en sentido jurídico-constitucional no hacer aquello a lo que, de forma concreta, se estaba constitucionalmente obligado, por lo que a su consideración dicha omisión se debe vincular con una exigencia constitucional de acción, no bastando con un simple deber general de legislar para fundamentar una omisión inconstitucional.³⁹ Por otro lado la autora menciona que podrá hablarse también de la existencia de una omisión legislativa inconstitucional cuando, existiendo la norma legislativa, sus

³⁹ Ávalos Díaz Sofía Verónica, La inconstitucionalidad por omisión legislativa su tutela en el derecho mexicano, https://www.scjn.gob.mx/transparencia/lists/becarios/attachments/1/becarios_001.pdf, p.5, fecha de consulta: 30 de noviembre de 2015.

carencias sean tales que la convierten en inútil respecto del mandato contemplado por la Constitución.⁴⁰

La figura de la omisión legislativa es definida por nuestro máximo tribunal como: la falta de desarrollo por parte del Poder Legislativo, durante un tiempo excesivo, de aquéllas normas de obligatorio y concreto desarrollo, de forma que impide la eficaz aplicación y efectividad del texto constitucional, esto es, incumple con el desarrollo de determinadas cláusulas constitucionales, a fin de tornarlas operativas, y esto sucede cuando el silencio del legislador altera el contenido normativo, o provoca situaciones contrarias a la Constitución.⁴¹ Ahora bien la Suprema corte de Justicia de la Nación realiza una atinada distinción de los diferentes tipos de omisiones legislativas en que puede incurrir el legislador atendiendo la obligatoriedad de la expedición de determinada ley u ordenamiento jurídico y la eficacia del mismo, a continuación se transcribe un fragmento de la citada jurisprudencia en donde se enfatiza el caso concreto de encuadramiento:

*“OMISIONES LEGISLATIVAS. SUS TIPOS. En atención al principio de división funcional de poderes, **los órganos legislativos del Estado cuentan con facultades o competencias de ejercicio potestativo y de ejercicio obligatorio, y en su desarrollo pueden incurrir en diversos tipos de omisiones.***

*Por un lado, puede darse una omisión absoluta cuando aquéllos simplemente no han ejercido su competencia de crear leyes ni han externado normativamente voluntad alguna para hacerlo; **por otro lado, puede presentarse una omisión relativa cuando al haber ejercido su competencia, lo hacen de manera parcial o simplemente no la realizan integralmente, impidiendo el correcto desarrollo y eficacia de su función creadora de leyes.***

*Ahora bien, combinando ambos tipos de competencias o facultades –de ejercicio obligatorio y de ejercicio potestativo–, y de omisiones –absolutas y relativas–, pueden presentarse las siguientes omisiones legislativas: a) Absolutas en competencias de ejercicio obligatorio, cuando el órgano legislativo tiene la obligación o mandato de expedir una determinada ley y no lo ha hecho; **b) Relativas en competencias de ejercicio obligatorio, cuando el órgano legislativo emite una ley teniendo una obligación o un mandato para hacerlo, pero lo realiza de manera incompleta o deficiente;** c) Absolutas en competencias de ejercicio potestativo, en las que el órgano legislativo decide no actuar debido a que no hay ningún mandato u obligación que así se lo imponga;*

⁴⁰ Ávalos Díaz Sofía Verónica, La inconstitucionalidad por omisión legislativa su tutela en el derecho mexicano, https://www.scjn.gob.mx/transparencia/lists/becarios/attachments/1/becarios_001.pdf, p.6, fecha de consulta: 30 de noviembre de 2015.

⁴¹ Tesis: I.4o.A.21 K (10a.), omisión legislativa. Su concepto., Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Tesis Aislada, Décima Época, Página: 1200, Registro: 2005199.

y, d) Relativas en competencias de ejercicio potestativo, en las que el órgano legislativo decide hacer uso de su competencia potestativa para legislar, pero al emitir la ley lo hace de manera incompleta o deficiente.”⁴²

C.- Artículos de ordenamientos que regulan acciones de urbanización en el Estado de Baja California.

A continuación se mencionaran los artículos de los ordenamientos que regulan acciones de urbanización en el Estado de Baja California, relacionados con la dotación de servicios públicos de agua y drenaje y/o alcantarillado, para posteriormente en el *acápite* C del presente trabajo de investigación realizar un análisis correlacionado de los mismos con comentarios de la suscrita.

⁴² Jurisprudencia 11/2006, controversia constitucional 14/2005, promovida por el Municipio de Centro del Estado de Tabasco, el 3 de octubre de 2005, por unanimidad de diez votos.

1)	Ley de Desarrollo Urbano
Artículo	Contenido
1	<p>Las disposiciones de esta Ley y sus reglamentos, así como los Programas y Declaratorias que expidan las autoridades competentes conforme a sus normas, son de orden público e interés social.</p> <p>Todas las acciones de urbanización en áreas y predios que generen la transferencia de suelo rural a urbano, las fusiones, subdivisiones y fraccionamiento de terrenos, los cambios en la utilización de éstos, así como todas las obras de urbanización y edificación que se realicen en la entidad, quedan sujetas a cumplir con las disposiciones de la presente Ley, siendo obligatoria su observancia tanto para las entidades públicas como para los particulares</p>
2	<p>La presente Ley tiene por objeto:</p> <p>I.-Establecer las normas que regulen la concurrencia del Estado y los Municipios que lo integran, al participar en la ordenación y regulación de los asentamientos humanos;</p> <p>II.-Fijar normas básicas para planear la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población en esta entidad Federativa;</p> <p>III.- Establecer las normas conforme a las cuales el Gobierno del Estado y los Ayuntamientos ejercerán sus atribuciones para zonificar el territorio y determinar las correspondientes provisiones, usos, destinos de áreas y predios;</p> <p>IV.- Fijar las normas básicas para reglamentar, autorizar, controlar y vigilar la urbanización de áreas y predios, así como la edificación en los mismos;</p> <p>V. Definir las disposiciones que regulen toda acción inmobiliaria que emprendan las entidades de la Administración Pública Federal, Estatal y Municipal, o los particulares con el fin de ejecutar las acciones que se determinen;</p>
7	<p>Son autoridades en materia de Desarrollo Urbano: Reforma I. El Congreso del Estado; II. El Gobernador del Estado; III. Los Ayuntamientos del Estado; IV. La Secretaría; V. La Comisión Coordinadora de Desarrollo Urbano del Estado; y, VI. La Secretaría de Protección al Ambiente del Estado.</p>
10	<p>Son atribuciones del Ejecutivo Estatal:</p> <p>X. Extender a los Ayuntamientos a través de la Secretaría, el dictamen técnico de congruencia correspondiente a permisos y licencias de uso del suelo y edificaciones que por sus características, impacto en el ambiente o en la estructura urbana, se consideran, en los términos de la presente Ley y demás disposiciones relativas, como de importancia estatal o se ubiquen fuera de los límites de los centros de población;</p> <p>XI. Otorgar o negar a través de la Secretaría o la Secretaría de Protección al Ambiente del Estado, según corresponda, las autorizaciones sobre todo tipo de acciones de urbanización y edificación que se ubiquen fuera de los centros de población, o que afecten las áreas naturales protegidas declaradas así por la Federación, el Estado o los Municipios, o las que se destinen a industrias de alto riesgo, extractivas o de transformación y que puedan tener un impacto negativo en el medio ambiente, sin importar su ubicación, incluidos o no, en el Plan y los Programas de Desarrollo Urbano Estatal, Regional, Municipal o de Centros de Población;</p>
11	<p>Son atribuciones del Ayuntamiento:</p> <p>XIX. Expedir los reglamentos y disposiciones administrativas que fueren necesarias, de conformidad con los fines señalados en los Artículos 27 y 115 de la Constitución Política de</p>

	<p>los Estados Unidos Mexicanos, las bases normativas que expida el Congreso del Estado y las disposiciones de la presente Ley. Así mismo deberá asegurarse que los reglamentos y disposiciones a los que se refiere el párrafo anterior, se encuentren en apego con los instrumentos de planeación urbana que para los fines citados haya autorizado la autoridad estatal.</p> <p>XX. Otorgar o negar las autorizaciones y licencias de construcción, de acciones de urbanización y de uso del suelo en los términos de esta Ley, la Ley de Edificaciones del Estado de Baja California, sus Reglamentos, Planes y Programas de Desarrollo Urbano y declaratorias en vigor;</p> <p>XXI. Aplicar las limitaciones y modalidades a la propiedad privada que imponga esta Ley y demás disposiciones relativas;</p> <p>XXII. Aplicar las medidas necesarias para desalentar la especulación que respecto de predios y fincas sea contraria al interés social;</p> <p>XXIV. Solicitar a la Secretaría el dictamen técnico de congruencia correspondiente a los permisos y licencias de uso del suelo y edificaciones, que por sus características o impacto en el ambiente o en la estructura urbana, se consideren de importancia estatal o se ubiquen fuera de los perímetros de los centros de población en los términos de esta Ley y no estén previstos en los diferentes Planes o Programas del Desarrollo Urbano Municipal, declaratorias correspondientes y demás disposiciones relativas;</p> <p>XXXIV. Solicitar a la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas el dictamen técnico de congruencia correspondiente a los permisos y licencias de uso del suelo y edificaciones, que por sus características o impacto en el ambiente o en la estructura urbana, se consideren de importancia estatal o se ubiquen fuera de los perímetros de los centros de población en los términos de esta Ley y no estén previstos en los diferentes Planes o Programas del Desarrollo Urbano Municipal, declaratorias correspondientes y demás disposiciones relativas;</p>
21	Corresponde a la Secretaría de Protección al Ambiente del Estado: Reforma I. Desarrollar criterios ecológicos en la promoción del desarrollo estatal; II. Planeación y regulación ecológica de los asentamientos humanos; III. Requerir y evaluar el estudio de impacto ambiental; IV. Hacer y respetar los Planes de Ordenamiento Ecológico; V. Notificar sobre la existencia de reservas ecológicas, áreas de desarrollo industrial a proyectos urbanos y áreas de desarrollo urbano a proyectos industriales, conforme a los Planes de Ordenamiento Ecológico Estatal y Federal. VI. Las demás que le correspondan en los términos de la Ley de Protección al Ambiente para el Estado
100	La ordenación de los centros de población se llevará a cabo mediante la planeación y regulación de la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población, tomando en cuenta los Planes de Ordenamiento Ecológico Federales y Estatales de acuerdo a las acciones previstas en los Planes y Programas a que se refiere esta Ley
115	En el caso de obras públicas o privadas que puedan causar desequilibrios ecológicos, los requerimientos de estudios de impacto ambiental estarán coordinados conforme al Artículo 28 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente y a lo establecido en la Ley de Protección al Ambiente para el Estado. Así, antes de la otorgación de un permiso, el solicitante deberá cumplir con los requerimientos y disposiciones técnicas que le marquen la Federación, el Estado y los Municipios
147	Para los efectos de esta Ley se entiende por Acción de Urbanización, la adecuación del suelo rústico o del suelo previamente urbanizado, que lo habilite para alojar actividades de

	<p>habitación, educación, esparcimiento y producción de bienes y servicios, tales como: Reforma</p> <p>I. El fraccionamiento, subdivisión, fusión y relotificación de predios o áreas y sus correspondientes obras físicas para dedicarlos a usos urbanos.</p> <p>II. La introducción de redes de infraestructura de servicios de agua potable, drenaje pluvial y sanitario, electrificación, alumbrados público, telefonía y otras instalaciones especiales para las actividades productivas.</p>
148	Toda acción de urbanización se sujetará a las disposiciones de esta Ley y sus Reglamentos, a los Planes y Programas de Desarrollo Urbano y a las declaratorias de usos, destinos y reservas correspondientes, para garantizar su adecuada integración al contexto urbano donde se realice
150	<p>El otorgamiento de permisos y autorizaciones para realizar acciones de urbanización es competencia de los ayuntamientos, salvo las condiciones y excepciones siguientes:</p> <p>I.-El Ejecutivo del Estado a través de la Secretaría, deberá extender un dictamen técnico de congruencia a solicitud de los ayuntamientos, previo a cualquier expedición de autorización cuando se trate de acciones de urbanización de alcance estatal tales como todo tipo de infraestructura que no haya sido considerada dentro de los Planes y Programas de Desarrollo Urbano Estatal, Municipal y de Centros de Población, como son:</p> <p>4. Instalaciones de redes de servicios de agua potable, drenaje sanitario y pluvial; cárcamos, bombas, acueductos, poliductos y gaseoductos; energía eléctrica, alumbrado público, telefonía e instalaciones especiales; estaciones y subestaciones eléctricas, nucleoelectricas, geotérmicas; sistemas de transporte público sobre rieles metálicos interestatales o intraurbanos; plantas recicladoras de residuos peligrosos y rellenos sanitarios;</p>
157	<p>Para los efectos de la presente Ley, se entenderá por:</p> <p>FRACCIONAMIENTO: a toda acción de urbanización que implique la división física o legal de un inmueble, que requiera del trazo de una o más vialidades públicas o privadas y obras de urbanización;</p>
161	<p>Las acciones de urbanización mencionadas en el Artículo 147, solo se autorizarán cuando se cumplan las siguientes condiciones:</p> <p>I. Que se respete el ambiente, el equilibrio y la armonía de la zona y que la demanda de servicios se pueda satisfacer con las redes existentes o mediante la realización de las obras necesarias para dotar de equipamiento y servicio a los predios resultantes.</p>
162	<p>Para otorgar las autorizaciones de las acciones de urbanización, se evaluarán entre otros, los siguientes aspectos:</p> <p>XII. Los impactos físicos y ambientales de la acción de urbanización en la zona de influencia, en los términos de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente y la Ley de Protección al Ambiente para el Estado.</p>
165	Toda autorización para realizar las acciones de urbanización deberá ser solicitada a la autoridad competente en los términos de esta Ley, por la persona física o moral que tenga el derecho de propiedad y se encuentre en posesión del predio objeto a desarrollar, o en el caso de fideicomiso, por quien tenga facultades para ello, a quien en lo sucesivo se le denominará "el urbanizador"

172	<p>El proyecto ejecutivo de la acción de urbanización se integrará con la información requerida para el caso en el Artículo 164 de esta Ley y en el Reglamento correspondiente, debiendo contener como mínimo:</p> <p>I.- Solicitud expedida por la autoridad que corresponda debidamente llenada y firmada por los urbanizadores, promotores y peritos; II. Planos propios del Proyecto respetando las condiciones del Artículo 161 de esta Ley; III. Planos de redes y servicios propuestos y existentes; IV. Las especificaciones generales de la acción de urbanización; V. Documentación complementaria que incluya constancia de propiedad, libertad de gravámenes, memorias descriptivas y de cálculo de la acción de urbanización y otras. VI. Fianza de garantía</p>
173	<p><u>La autoridad procederá a la revisión del proyecto auxiliándose para ello de los organismos encargados de la dotación y operación de servicios. En caso de existir alguna observación o corrección en el mismo, se procederá a dar aviso al solicitante para que haga las modificaciones requeridas.</u></p>
174	<p>Las autorizaciones para realizar acciones de urbanización que otorguen las autoridades competentes, se harán mediante Acuerdo de autorización debidamente publicado en el Periódico Oficial e inscrito en el Registro Público de la Propiedad y del Comercio; en dicho acuerdo se consignarán las obligaciones a que deben sujetarse el urbanizador y el promotor inmobiliario, las especificaciones de las obras de urbanización, las áreas destinadas a equipamiento y cuya propiedad deberá ser transferida gratuitamente a la autoridad correspondiente una vez concluida la acción de urbanización, las etapas en las que se efectuará, su ejecución, plazos para su terminación y otras. Se considera como título de propiedad de las áreas destinadas para equipamiento, al Acuerdo de autorización de la acción de urbanización publicado e inscrito en los términos antes expuestos. Una vez transferida la propiedad de dichas áreas, se registrarán como bienes inmuebles del dominio público para todos los efectos legales. Los gastos y derechos que causen la autorización, publicación y registro del acuerdo de autorización, serán a cargo del urbanizador o del Promotor Inmobiliario.</p>
179	<p>En ningún caso se podrán iniciar las acciones de urbanización antes de que se hayan tramitado los permisos o las autorizaciones correspondientes.</p>
181	<p>Tanto el Ayuntamiento como la Secretaría, según corresponda, tendrán en todo tiempo la facultad de supervisar mediante inspección técnica la ejecución de las obras, para verificar el debido cumplimiento de las normas de calidad y las especificaciones del proyecto autorizado</p>
185	<p>La Secretaría cuando practique una supervisión, comunicará sus observaciones al Ayuntamiento correspondiente, a fin de enterarlo de posibles anomalías en el proceso de ejecución. Esta Secretaría, conforme el convenio que celebre el Ayuntamiento con el Ejecutivo del Estado, podrá asumir las funciones y facultades que a los Ayuntamientos le otorga esta Ley, cuando éstos no dispongan de los recursos humanos y técnicos necesarios. Asimismo, a solicitud expresa de la autoridad municipal, dicha Secretaría acudirá a su auxilio como ejecutora de las medidas de seguridad y sanciones a que se refiere el artículo anterior.</p>
188	<p>En tanto no se concluyan las acciones de urbanización y éstas sean recibidas por el Municipio, <u>quedan bajo la responsabilidad del urbanizador para cumplir las obligaciones que se establecen en esta Ley y otros ordenamientos aplicables.</u></p>
189	<p>Terminadas las acciones de urbanización, el interesado <u>solicitará a las dependencias que operarán las redes de servicios y sistemas, para que en un plazo que no exceda de 60 días naturales, realicen el levantamiento de actas de certificación aprobatorias de dichos trabajos,</u> así como a la Secretaría una constancia de cumplimiento de acciones de urbanización</p>

202	<p>Todas aquellas personas que realicen obras de edificación deberán solicitar ante la autoridad competente, dictamen de uso del suelo o de zonificación según corresponda al predio donde se desarrollarán las obras, con excepción de aquellas que no requieran licencia de construcción o responsable director de obra en los términos de la Ley de Edificaciones del Estado de Baja California.</p> <p>Obtenida la constancia a que se refiere el párrafo anterior, los propietarios o poseedores interesados elaborarán el proyecto arquitectónico que deberá reunir los requisitos establecidos en la Ley de Edificaciones y demás normas reglamentarias aplicables</p>
203	<p>Los proyectos arquitectónicos deberán ser revisados por la autoridad competente, para verificar que reúnan <u>los requisitos mínimos</u> de seguridad general en las <u>instalaciones hidráulicas</u>, sanitarias, eléctricas, especiales y estructurales, de conformidad con las Leyes y disposiciones reglamentarias correspondientes y de acuerdo a la tipología de edificación propuesta.</p>
204	<p>Una vez revisados los proyectos, <u>la autoridad competente extenderá al particular, los permisos respecto a las instalaciones sanitarias</u>, eléctricas, de gas, combustibles y explosivos, de conformidad con las Leyes y Reglamentos respectivos.</p>
205	<p>Una vez recabadas las autorizaciones y permisos a que se refieren los artículos anteriores, deberán ser presentados junto con el proyecto arquitectónico ante la autoridad municipal, para tramitar la licencia de construcción de conformidad con el Reglamento respectivo.</p>
209	<p>Las acciones de urbanización o edificación privadas se refieren a las que se realizan para usos determinados por parte de cualquier propietario o promotor asociado con el mismo, en predios de propiedad particular que cumplan con los requisitos estipulados en esta Ley y demás disposiciones aplicables. Bajo esta modalidad se registrarán las acciones de urbanización y edificación promovidas y ejecutadas por los organismos públicos descentralizados</p>

2)	Ley de Edificaciones
Artículo	Contenido
1	La presente Ley rige todas las edificaciones e instalaciones en proceso, uso, desuso o en demolición localizadas en cualquier predio público, privado, ejidal o comunal del Estado de Baja California y su cumplimiento, es de orden público e interés social.
2	<p>Esta Ley tiene por objeto:</p> <p>I.-Normar la construcción, reparación, modificación, ampliación, mantenimiento y demolición de edificaciones públicas o privadas e instalaciones, para asegurar las condiciones mínimas de seguridad, higiene, funcionamiento, acondicionamiento ambiental e integración al contexto urbano, vigilando a su vez el cuidado del patrimonio histórico cultural e impacto ambiental;</p> <p>II. Establecer los lineamientos de los Reglamentos Municipales de Edificación;</p> <p>III.- Definir en la esfera de sus competencias el ejercicio de las facultades de las Autoridades Estatales y Municipales en materia de edificaciones, y;</p>
4	<p>Las atribuciones en materia de edificaciones están definidas de conformidad con lo dispuesto en el Artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la Ley General de Asentamientos Humanos, en la Ley de Desarrollo Urbano del Estado de Baja California y en las Leyes Orgánicas de la Administración Pública Estatal y Municipal del Estado de Baja California.</p> <p>Del mismo modo, toda edificación deberá cumplir con lo establecido en los ordenamientos legales enunciados, con lo señalado en los Programas de Desarrollo Urbano, así como las demás disposiciones federales, estatales y municipales que concurran en el ámbito de aplicación de esta Ley.</p>
5	<p>Corresponde al Ejecutivo Estatal las siguientes atribuciones que ejercerá a través de la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas:</p> <p>I.Elaborar Dictámenes de Congruencia respecto del Plan Estatal de Desarrollo en los casos definidos en el Artículo 60 de esta Ley; y,</p> <p>II. Las demás que le otorga esta Ley y otras disposiciones en la materia</p>
6	<p>Son atribuciones de los Ayuntamientos y de las Unidades Administrativas que designen, las siguientes:</p> <p>I. <u>Formular y aprobar el Reglamento de Edificaciones respectivo;</u></p> <p>II. Vigilar y hacer cumplir que los proyectos, construcciones e instalaciones se realicen conforme a las disposiciones establecidas en esta Ley y sus Reglamentos;</p> <p>III. <u>Otorgar o negar Licencias de construcción, ocupación, uso, cambio de uso, así como otorgar o negar licencias para instalaciones en la vía pública;</u></p>
7	El Ejecutivo del Estado y los Municipios de manera concurrente elaborarán las Normas Técnicas Complementarias, correspondiendo al Municipio definir cuales serán aplicables en su jurisdicción.
8	Se establece como Autoridad Competente a los Gobiernos Municipales, para hacer cumplir la presente Ley y sus Reglamentos. El contenido de la presente Ley se remite a sus Reglamentos para la definición al detalle de su aplicación, apoyado en las Normas Técnicas Complementarias
10	Para los efectos de esta Ley, como marco del control y ordenamiento de ocupación del uso del suelo en los centros de población y de acuerdo a las actividades propias que desarrollan sus

	<p>habitantes en las distintas instalaciones; las edificaciones e instalaciones se clasifican en los siguientes géneros: 1. HABITACIONAL. 1.1. UNIFAMILIAR. 1.2. MULTIFAMILIAR. 1.3. MIXTOS.</p>
21	<p>En relación a las instalaciones, los Reglamentos deberán atender a lo siguiente:</p> <p>I. HIDRÁULICA Y SANITARIA. Se deberán establecer las condiciones de los edificios bajo las cuales se exigirá la instalación necesaria para almacenamiento de agua potable, su capacidad, características y materiales utilizados. La Autoridad responsable del suministro de agua, establecerá los dispositivos de medición y control de consumo que juzgue convenientes en cada caso. Así mismo, establecerá los niveles de acción de los dispositivos de cierre automático en llaves y de los aditamentos economizadores en muebles sanitarios e hidráulicos.</p> <p>Toda edificación deberá tener red de drenaje sanitario con descarga al colector público y en caso de no existir éste, deberá proveerse de fosa séptica con sus complementos, de acuerdo a la Ley Federal de Ingeniería sanitaria. Toda edificación deberá contar con suministro de agua proveniente de la red general de agua potable de acuerdo al volumen que requiera.</p> <p>En caso de no existir ésta, o de tener la red pública una presión inferior a diez metros de columna de agua, deberá contar con un almacenamiento que garantice el suministro. Las edificaciones estarán provistas, con el número mínimo de servicios sanitarios, tipo de mueble y características de acuerdo al uso y capacidad de las mismas, debiendo contar por lo menos con uno acondicionado para personas minusválidas. La dotación de letrinas sanitarias y/o fosas sépticas será autorizado para zonas rurales y fraccionamientos populares donde no exista sistema de drenaje sanitario, regulando sus características de instalación a través de los Reglamentos y sus Normas Técnicas Complementarias.</p> <p>Toda edificación pública deberá contar con sistemas adecuados que tengan como objetivo el ahorro del agua, así como su eficiente utilización.</p> <p>II. AGUAS PLUVIALES Y RESIDUALES. Se deberá especificar el tratamiento y conducción de aguas pluviales en toda edificación dependiendo de los servicios de alcantarillado pluvial de la localidad. Se exigirá la realización de estudios de factibilidad de tratamiento y reutilización de aguas residuales donde se estime conveniente, sujetándose a lo dispuesto por la Ley del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente del Estado de Baja California y demás ordenamientos aplicables.</p> <p>Se proporcionarán los mecanismos para las conexiones de los albañales a la red pública y se especificarán los materiales, diámetros y pendientes mínimas en líneas de desagüe, incluyendo las dimensiones de los registros sanitarios</p>
57	<p>Previa a la solicitud para la expedición de la licencia de construcción a que se refiere el Artículo 58 de esta Ley, el Propietario o Poseedor deberá obtener dictamen de uso del suelo o zonificación, en los términos de la Ley de Desarrollo Urbano del Estado de Baja California. Estarán exentos de esta obligación los casos en que no se requiere licencia de construcción ni responsable Director de Obra descritos en los Artículos 59 y 68 de esta Ley respectivamente. Se podrán autorizar cambios de uso si la Ley de Desarrollo Urbano lo permite y si se efectúan las modificaciones, instalaciones y pruebas de cargas adicionales necesarias para cumplir con los requerimientos que establezcan los Reglamentos para el nuevo uso. En los Reglamentos se establecerán los términos para otorgar las constancias o dictámenes de usos del suelo.</p>
58	<p>No podrán las Autoridades de cualquiera de los tres niveles de Gobierno, ni los particulares, construir, ampliar, trasladar, reparar, remodelar, modificar, remover, instalar, hacer cambios en el uso y/o destino del inmueble, cambiar el régimen de propiedad o demoler cualquier obra o instalación, sin haber obtenido previamente la licencia; documento oficial de autorización,</p>

	<p>expedido por la Autoridad Municipal. Exceptuando los casos que señala el siguiente Artículo.</p> <p>El Servidor público que otorga la Licencia de Construcción tendrá la obligación de verificar que el proyecto autorizado cumpla con la Ley y su reglamento; esto no implica que dicha autoridad sea responsable de errores numéricos o de diseño estructural o arquitectónico ni de los que pudieran suceder durante la construcción.</p> <p>No se otorgará Licencia de Construcción respecto a los lotes o fracciones de terrenos que hayan resultado del fraccionamiento, fusión, subdivisión o relotificación de predios, efectuada sin la aprobación de la autoridad competente, <u>debiendo para el efecto regularizarse</u></p>
61	<p>Los ayuntamientos solicitarán a los Propietarios o Poseedores, previo a la expedición de la licencia de construcción, el manifiesto de impacto ambiental que emite la Dirección de General de Ecología del Estado, en los términos de la Ley del Equilibrio Ecológico y de Protección al Ambiente del Estado de Baja California.</p>
62	<p>En los Reglamentos se determinarán los documentos necesarios para la obtención de la Licencia de Construcción, para cada una de las siguientes modalidades: I. Obra nueva;</p> <p>Toda Licencia de Construcción, causará derechos de acuerdo con las tarifas establecidas en la Ley de Ingresos Municipal correspondiente.</p> <p>La vigencia de la Licencia de Construcción estará en relación con la naturaleza y magnitud de la obra por ejecutar. En los Reglamentos se especificarán las bases para fijar plazos de vigencia, así como los casos en que dichas vigencias podrán modificarse.</p>

3)	REGLAMENTO DE ZONIFICACION Y USOS DEL SUELO DEL CENTRO DE POBLACION DE TIJUANA, BAJA CALIFORNIA
Articulo	Contenido
91	<p>Debido a que las áreas de riesgo se pueden implicar peligros potenciales para la población, y que se pueden encontrar tanto en suelo rústico común como de protección especial, califican de manera condicionada para diversas actuaciones que mejorarán la función y productividad del área, permitiendo así una mayor integración de servicios y facilitando actividades vinculadas al ocio compatibles con la naturaleza rústica del área, así como la realización de obras e instalaciones requeridas por las infraestructuras y los servicios que precisen localizarse en terrenos de dicha clase, en razón de las necesidades sectoriales correspondientes y bajo el cumplimiento de la legislación aplicable en materia de impacto urbano y ambiental. En áreas donde la planeación lo estime factible, también se podrán localizar, algunas actividades extractivas relacionadas con depósitos de arena y grava, las actuaciones en dichas áreas, serán aprobadas por el Ayuntamiento con apoyo de las instancias Estatales y Federales competentes, para evaluar y prevenir riesgos potenciales.</p> <p>Para efecto de autorizar dichas actividades, y previo a ellas, el interesado, deberá elaborar los análisis del sitio y un programa de regeneración y manejo del área, para facilitar la recuperación de la cobertura vegetal y la adopción de medidas de protección pertinentes.</p> <p>Para establecer áreas de protección en los cuerpos de agua, cauce y escurrimientos se estará a lo establecido en la Ley de Aguas Nacionales, para lo cual la autoridad municipal solicitará a la Comisión Nacional del Agua el dictamen respectivo.</p> <p><u>Estas áreas son del dominio de la nación y de utilidad pública, estando bajo jurisdicción federal según lo estipulado por la Ley Federal de Aguas y La Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente. Así mismo, estas áreas y sus zonas de amortiguamiento podrán estar sujetas a un Plan de Ordenamiento Ecológico Territorial, según lo dispuesto en las leyes de la materia.</u></p>
93	<p>En las áreas de ecosistemas frágiles, donde se requiere de un nivel de conservación alta, podrán otorgarse autorizaciones para realizar actividades similares a las señaladas en el presente reglamento, siempre y cuando se mantengan y garanticen las funciones relevantes que tienen dichas áreas. Las actividades relacionadas con el ecoturismo pueden tener lugar, siempre que se cumpla con los procedimientos y requisitos en materia de control de impactos ambientales, del mismo modo podrán desarrollarse actividades controladas de caza y pesca, reproducción de flora y fauna, educación ambiental, investigación científica y otras como filmación, video grabación y tomas fotográficas con fines comerciales cuya autorización quedara sujeta a las presentes disposiciones reglamentarias, y a la reglamentación específica establecida para cada una de estas actividades tanto en la legislación aplicable como en los programas de manejo correspondientes.</p> <p>La determinación de las áreas a las que se hace mención en el presente artículo, dependerá de las características geohidrológicas del lugar, <u>es especial la constitución del subsuelo y se estará a lo establecido en la Ley de Aguas Nacionales. Para ello la autoridad municipal, además de las medidas de protección que disponga para el buen funcionamiento del acuífero y su recarga, solicitará a la Comisión Nacional del Agua el dictamen respectivo.</u></p> <p>La conservación de las áreas que se establecen dentro del artículo 92 son de utilidad pública, estando bajo jurisdicción federal según lo estipulado por la Ley Federal de Aguas y la Ley General de Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente. Así mismo, estas áreas y sus zonas de amortiguamiento podrán estar sujetas a un Programa de Ordenamiento Ecológico, según lo dispuesto en las leyes de la materia.</p> <p>Tanto en el suelo urbano como en el de conservación, el Plan o Programa de desarrollo urbano delimitará polígonos de actuación y determinará objetivos y políticas específicos para cada una de ellas.</p>
122	<p>Todas las instalaciones ubicadas en las zonas industriales deberán cumplir con las Normas Oficiales Mexicanas, y los lineamientos estatales y municipales correspondientes en materia de emisión de contaminantes a la atmósfera, agua, ruidos, residuos peligrosos, residuos sólidos y líquidos, radiaciones, vibraciones y olores. Para lo cual deberán realizar el estudio requerido de impacto ambiental y de análisis de riesgo, cuando sea aplicable.</p>
137	<p>Para los fines de control de aguas residuales, las actividades que se establezcan en todas las zonas industriales, deberán cumplir con lo señalado en la Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección del Ambiente, la Ley de Aguas Nacionales y el reglamento respectivo, así como con las Normas Oficiales Mexicanas aplicables y las disposiciones que las autoridades estatales y municipales emitan al respecto.</p>

143	<p>Las actividades de Minería, atenderá lo siguiente: Para la localización del sitio propuesto para la explotación de las actividades relativas al material derivado de las rocas que sea susceptible de ser utilizado como material de construcción, como agregado para la fabricación de estos o como elemento de ornamentación, se atenderán las siguientes disposiciones: I En cauces de arroyos y sus áreas inundables atenderán lo señalado en la Ley de Aguas Nacionales y su Reglamento, y se requerirá de la autorización previa de la Comisión Nacional del Agua (CONAGUA). (...)</p>
220	<p>Para el establecimiento y manejo de las áreas especiales de conservación, se tomaran en consideración las presentes disposiciones reglamentarias, los instrumentos que se señalan en el Art. 60 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Medio Ambiente, así como los principios y las demás disposiciones jurídicas establecidas en la Ley de Aguas Nacionales, Ley Estatal de Protección al Ambiente, el Reglamentos Municipal Protección al ambiente y demás normas aplicables en la materia.</p>

D.- Análisis correlacionado de los artículos de ordenamientos que regulan acciones de urbanización en el Estado de Baja California.

1. *En cuanto a la **competencia de las autoridades** en materia de acciones de Urbanización:* se puede observar que en los tres ordenamientos se limitan a mencionar al Poder Legislativo Estatal, El Gobernador del Estado a través de la Secretaria de Infraestructura y Desarrollo Urbano, los Ayuntamientos y la Secretaria de Protección al Ambiente del Estado, sin tomar en cuenta a las Comisiones Estatales de Servicios Públicos con atribuciones a diversos municipios (organismo operador), que existen en el estado de igual manera no se toma en cuenta a la Comisión Nacional del Agua, para cuestiones de saneamiento en donde la red de drenaje del organismo operador no tenga cobertura.

2. *En cuanto a los **ordenamientos jurídicos complementarios la Ley de Edificaciones del Estado:*** contempla en su artículo cuarto el artículo 115 de nuestra Carta Magna así como una serie de ordenamientos estatales, sin incluir los preceptos del artículo 27 constitucional ni la Ley de Aguas Nacionales.

3. En cuanto a la *Ley de Desarrollo Urbano* y la actuación que contempla para la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT):

- a) Si bien es cierto de la lectura de la Ley de Desarrollo Urbano se observa la previsión parcial del legislador estatal sobre impacto ambiental de las acciones de edificación en los numerales 115,21,100,161,162, estableciendo como requisito manifiesto por autoridades ambientales del orden federal y estatal, también lo es que el régimen en materia de aguas nacionales y residuales no solo se limita a ser observado por la Ley General de Equilibrio Ecológico cuya autoridad competente es SEMARNAT sino por la Ley de Aguas Nacionales cuya autoridad ejecutora es la Comisión Nacional del Agua (CONAGUA) a través de los Organismos de Cuenca competentes como lo es en el caso de nuestro estado el Organismo de Cuenca Península de Baja California.
- b) A mayor abundamiento del punto anterior en efecto la Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente en su numeral 28 fracción I, establece como requisito previo a la construcción de cualquier obra hidráulica, la autorización en materia de impacto ambiental por parte de la SEMARNAT, también lo es que dicha Secretaría es una autoridad limitada en materia de regulación, verificación y emisión de permisos en materia de de descargas de aguas residuales que se viertan a un cuerpo receptor denominado bien nacional o pueda infiltrarse en terrenos adyacentes donde se contamine el subsuelo y el Acuífero ya que como se ha reiterado a lo largo del presente trabajo esta facultad es exclusiva de la CONAGUA, según lo establecido en el artículo 4 de la Ley de Aguas Nacionales, misma que de acuerdo con el 2 primer párrafo fracción XXXI, inciso c) del de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales es un órgano desconcentrado con autonomía, técnica, administrativa, jurídica de los recursos hídricos.
- c) Por otro lado la misma Ley de Aguas Nacionales en su numeral 8° a través de sus fracciones delimita la competencia de la citada Secretaría, de las cuales no se desprende que este facultada para emitir permisos

de descargas de aguas residuales, facultad exclusiva de la CONAGUA con fundamento en el artículo 88 y 88 BIS fracción I.

- d) En adición a lo anterior la SEMARNAT en efecto se encuentra facultada para emitir las Normas Oficiales Mexicanas que contienen los parámetros para las descargas de aguas residuales, mismos que son incluidos en los permisos de descarga que la CONAGUA emite y esta misma verifica su cumplimiento con forme a las facultades de inspección que le otorga el artículo 86 fracciones IV, V, VIII de la citada Ley, por lo que la CONAGUA es la encargada de vigilar el cumplimiento de dichas Normas Oficiales Mexicanas expedidas por la SEMARNAT, y aplicar las sanciones correspondientes.
- e) Por último en el artículo 5 inciso A) fracción VI del Reglamento de la citada Ley se establece una excepción a la regla, para aquellas plantas de tratamiento que cumpla con determinadas características, dejando al arbitrio de la autoridad municipal el otorgamiento o no del permiso o licencia para la realización de la acción de urbanización.

8. Por lo que hace a la *inclusión por parte del legislador estatal en la Ley de Desarrollo Urbano a la autoridad ambiental estatal*: resulta necesario señalar que como se ha venido detallando en el presente trabajo, la misma no está facultada para regular las cuestiones de descargas de aguas residuales que se viertan a un cuerpo receptor denominado bien nacional o pueda infiltrarse en terrenos adyacentes donde se contamine el subsuelo y el Acuífero, por lo tanto su fallo no es competente para determinar cuestiones de aguas residuales, cuya competencia es de la CONAGUA, por ministerio de la multicitada Ley Federal. De igual manera al no ser competente dicha autoridad las mismas no cuentan con el *expertis* ni personal capacitado para emitir una opinión certera en la materia.

9. Observaciones Adicionales a la Ley de Desarrollo Urbano del Estado de Baja California:

a) En el numeral 150 de la Ley de Desarrollo Urbano el legislador estatal pretende limitar la autonomía municipal en materia de autorización de acciones de urbanización, sometiéndolo a consideración de la Secretaría de Infraestructura y Desarrollo Urbano (SIDUE). A efecto de que la misma emita un dictamen de congruencia para autorizar el desarrollo de dichas acciones que no se encontraran aprobadas en los Planes y programas de los centros de población Estatales y Municipales, quizás en dicho supuesto pudiese encuadrar la autorización de desarrollar fraccionamientos en los cuales la red de alcantarillado no tenga cobertura, sin embargo se sigue dejando la facultad discrecional a un órgano estatal no competente para emitir permisos de descargas de aguas residuales, que por desconocimiento no prevén la situación y autorizan dichos desarrollos basándose en el artículo 21 fracción I de la Ley de Edificaciones del Estado de Baja California, en la cual autoriza el establecimiento de fosas sépticas, en las cuales se ha generalizado el problema de desbordamiento y contaminación por el tardío vaciado de las mismas, significando un fuerte foco de contaminación estancada en un área residencial.

b) Tanto en el numeral 173 como en el 189 de la Ley de Desarrollo Urbano del estado de Baja California se pretende incluir la participación acotada de los organismos encargados de la dotación y operación de servicios, por lo que se interpreta que el legislador estatal se refirió a las Comisiones Estatales de Servicios Públicos, ahora bien si la Ley de Edificaciones permite el establecimiento de fosas sépticas, dichos organismos podrán emitir la opinión en ese sentido, apegados a la validez de la misma y en uso de su facultad discrecional, misma que debería ser acotada conforme las previsiones establecidas en materia de descargas de aguas residuales en Ley de Aguas Nacionales .

10. Por lo que hace al ***Reglamento de zonificación y usos del suelo del centro de población de Tijuana, Baja California***, de la lectura del mismo no se encuentra previsto la cuestión del saneamiento para uso habitacional

o fraccionamientos donde la conexión de alcantarillado y drenaje no de cobertura, de igual manera se omite relacionar las acciones de urbanización con los permisos de descargas de aguas residuales expedidos por la CONAGUA, conforme a la Ley de Aguas Nacionales y su Reglamento, en cambio para usos como industriales (artículos 122 y 137), áreas especiales de conservación (artículos 91 y 93) y minería (artículos 143 y 220), el cabildo en turno logra concatenar y unificar correctamente los criterios del citado reglamento con la Ley de Aguas Nacionales.

E.- Antinomia

En el punto 3 del acápite anterior se mencionan una serie de conclusiones a consideración de la autora sobre el manejo que le da el legislador estatal a Ley de Desarrollo Urbano del Estado de Baja California en cuanto a la actuación genérica que contempla para la SEMARNAT en materia de acciones de urbanización, de igual manera se señala la omisión legislativa de clasificación “relativa en competencia de ejercicio obligatorio” de acuerdo a la tesis de jurisprudencia 11/2006 antes descrita, al omitir concatenar la Ley de Aguas Nacionales en cuanto a la tramitación de permisos de descargas de aguas residuales ante la CONAGUA para el establecimiento de fraccionamientos en donde la red de alcantarillado del organismo operador no tenga cobertura.

Paralelo a la figura jurídica de la omisión legislativa también surge una especie de colisión de Leyes Federales es decir la aplicación de la Ley de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente o la aplicación de la Ley de Aguas Nacionales, dicho fenómeno jurídico se denomina antinomia y es definido por nuestro máximo tribunal en el criterio tesis I.4o.C.220 C: como una situación en que dos normas pertenecientes a un mismo sistema jurídico, que concurren en el ámbito temporal, espacial, personal y material de validez, atribuyen consecuencias

jurídicas incompatibles entre sí a cierto supuesto fáctico, y esto impide su aplicación simultánea.⁴³

De igual manera en el citado criterio de establecen diez criterios de solución que deben de ser tomados en cuenta por el juzgador para la permanencia de una norma y la desaplicación de la otra, en lo particular considero que en el caso concreto se debe aplicar el criterio enlistado con el numero 3 denominado *criterio de especialidad (lex specialis derogat legi generali)*, debido a que si bien es cierto la Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente es la ley marco en materia ambiental, es decir la ley general contemplando algunas cuestiones en materia de aguas nacionales y residuales que forman parte del derecho ecológico o ambiental, también lo es que la Ley de Aguas Nacionales en su contenido, la totalidad de las disposiciones normativas son enfocadas al manejo de aguas nacionales, residuales y la coordinación de los niveles de gobierno para la gestión integral de los recursos hídricos del país, por lo tanto es la ley especial. Por lo que el legislador estatal debió prever dicho criterio de interpretación, para prevenir dicho fenómeno.

⁴³ Tesis: I.4o.C.220 C, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, tesis aislada, Novena Época, p. 2788, Registro: 165344.

Conclusiones y Posibles Soluciones

La problemática anteriormente expuesta nos lleva a las siguientes conclusiones:

En primero lugar el hecho jurídico de que los municipios en el Estado de Baja California no posean materialmente la potestad de prestar los servicios públicos es una clara violación a nuestra Carta Magna, provocando que cuando se emiten este tipo de permisos de uso de suelo o licencias de construcción este nivel de gobierno omita deliberadamente prevenir las problemáticas en cuanto a saneamiento por presuntamente no se materia de su competencia, a pesar de la disposición constitucional federal antes descrita.

En segundo lugar en cuanto a el régimen jurídico hídrico que impera en nuestro país, tenemos dos Leyes Federales como lo son la Ley General Del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (LGEEPA), la cual contiene lineamientos de carácter general y limitados y por otro lado la Ley de Aguas Nacionales (LAN) la cual tiene el carácter de ley especial, sin embargo debe de haber una correlación en la primera que la ligue con la segunda para efecto de interpretarse de manera conjunta, lo anterior sería necesario a través de una reforma de la citada Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, ya que la falta de coordinación entre las citadas Leyes Federales a consideración de la autora, es ser un factor el cual haya influido en que las legislaturas estatales emitieran su marco jurídico en materia de acciones de urbanización sin contemplar la Ley de Aguas Nacionales, aunque dicha circunstancia no esgrime de la responsabilidad al legislador estatal ya que es su obligación agotar las legislaciones relacionadas a la materia que se pretendió legislar.

La tercera conclusión va a encaminada en razón de la competencia que tiene la CONAGUA, por lo que es necesario incluir en los ordenamientos que regulan las acciones de urbanización en nuestro Estado (Ley de Desarrollo Urbano, Ley de Edificaciones y Reglamentos de Zonificación de los respectivos

municipios), como requisito para los fraccionadores cuya localización provoque la falta de cobertura de la red de alcantarillado del organismo operador estatal correspondiente (Comisión Estatal de Servicios Públicos que regule el municipio en cuestión), la forzosa exhibición del permiso de descargas de aguas residuales vigente expedido por la Comisión Nacional del Agua, por lo que se propone por parte de la autora que se realice como doctrinalmente llamamos en el derecho , el realizar una unificación de ordenamientos estatales así como el municipal, en concordancia con el Federal en el caso concreto la Ley de Aguas Nacionales.

Lo anterior a efecto de evitar que se sigan construyendo fraccionamientos en dichas zonas y generen problemáticas de salud, por otro lado resulta necesario señalar que en el Estado de Puebla existe el ordenamiento jurídico denominado Ley de Fraccionamientos y acciones urbanísticas del Estado Libre y Soberano de Puebla, que si bien es cierto de la lectura de su contenido no se desprende una armonización literal del ordenamiento federal con el estatal, si prevé claramente estas cuestiones en sus numerales 12 fracciones VII y XIV, 25 fracciones II y IV, 31,32, 48 fracción II y XIV, 56 61 y 65, por lo que del análisis del mismo ordenamiento jurídico se desprende una técnica legislativa que procuró prever varios escenarios de la problemática de esta índole.

Ahora bien, las anteriores conclusiones nos llevan al siguiente cuestionamiento meramente técnico y financiero: *¿Porque ninguno de los órdenes de gobierno invierten en infraestructura para obras de saneamiento como es el caso de una planta de tratamiento por cada fraccionamiento o bien la construcción de un colector que recabe las aguas residuales y se lleven a una planta de tratamiento y así solventar la problemática?*

En el caso particular de la solución técnica de la construcción de la planta de tratamiento resulta necesario señalar que dichos fraccionamientos no cumplen con la formalidad de entrega recepción establecida en los numerales de 188 a192 de Ley de edificaciones del Estado de Baja California, por lo que aún siguen siendo propiedad privada, dicha omisión es un obstáculo para la participación de la Federación ya que las reglas de operación que rigen a la CONAGUA sólo

permite erogar recurso a través de entes públicos como lo son los organismos operadores, con mecanismos de inversión o coinversión y esta misma situación aplica para los recursos que pudiese erogar el Ejecutivo del Estado de Baja California a través de los programas que tienen los organismos operadores y la SIDUE.

Por otro lado la construcción del colector aparentemente es la solución más viable, solo que dicha obra debe ser propuesta por el organismo operador competente en el caso concreto CESPT, a la CONAGUA, es una obra que su duración es alrededor de 4 años, por lo que los resultados son visibles a largo plazo, quizás ese es el motivo por el que no existe proyecto alguno, sin embargo con independencia de las obras de infraestructura que se pudiesen realizar, el hecho material de que se realice una inversión pecuniaria a determinada zona para construcción de obras de saneamiento, como lo es el caso de los fraccionamientos localizados en el corredor dos mil Tijuana- Rosarito, no acabaría con la problemática en los fraccionamientos de todo el estado, ya que como se estudio en el presente trabajo de investigación existen graves omisiones legislativas y falta de unificación y armonización de las leyes estatales con la Ley de Aguas Nacionales por lo que la solución de fondo es la reforma a las leyes, y una vez plasmado en los ordenamientos jurídicos antes descritos la observancia del mismo sería general y no se dejaría a discreción de las autoridades la aplicación de recursos para obras de infraestructura de saneamiento.

Tal y como se mencionó en la parte introductoria del presente trabajo de investigación, el estado debe de garantizar el derecho humano al agua, a un medio ambiente sano y a la salud, dichas de cargas las cuales contienen coliformes fecales vulneran los derechos humanos antes descrito de manera grave no solo de los habitantes de la Delegación de Playas de Tijuana sino a los ejidatarios del municipio de Playas de Rosarito, que sus cosechas se ven afectadas ya que las aguas residuales son llevadas de manera natural por los afluentes del arroyo guaguatay y los productos de este sector primario son

trastocados por las aguas contaminadas impidiendo que cumplan con los estándares para exportación a otros países, de igual manera trastoca el plano internacional ya que por la posición geográfica que tienen el punto final de la descarga de aguas residuales como es el caso del océano pacifico, que colinda con el condado de San Diego California, Estados Unidos, puede provocar inclusive un conflicto internacional.

Fuentes Consultadas

A. Bibliográfica

- Fernández Ruiz, Jorge, *Servicios Públicos Municipales*, Instituto Nacional de Administración Pública A.C, México D.F. 2002.
- Secretaría de Infraestructura y Desarrollo Urbano, *Manual de Organización 2013*, Mexicali, B.C., Mayo de 2013.
- Carpizo Jorge, *Diccionario Jurídico Mexicano*, t .I-O, Porrúa, IIJ de la UNAM, México 2009.
- Farías Hernández, Urbano, *Derecho Mexicano de Aguas Nacionales*, Editorial Porrúa, México, 1993.
- Serna de la Garza, José María. *El Sistema Federal Mexicano, Análisis Jurídico*. México, D.F. Editorial Porrúa, año 2008.

B. Hemerográficas

- Periódico:

- Ochoa Movis Hilario, “Continuará cerrada playa en Baja Malibu”, en *El Mexicano*, Tijuana, Baja California, 19 de agosto de 2014.
- Vargas Elizabeth, “Cierran playas de Tijuana y Rosarito, por altos índices de contaminación”, *El Mexicano*, Tijuana, Baja California, 13 de enero de 2015.
- Gutiérrez Felipe, “Contaminaban mar los fraccionadores”, *El Mexicano*, Tijuana Baja California, 28 de febrero de 2015.

- Revistas y Manuales:

- Garmendia Cedillo Xóchitl, *Aguas Nacionales un propuesta de Reforma constitucional*, en *praxis de la justicia fiscal y administrativa*, Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

- Flores Vásquez Carlos, Manual de Organización 2013, Secretario de Infraestructura y Desarrollo Urbano del Estado de Baja California (SIDUE), p.24, marzo de 2013.

- Tamayo Arellano Juan Manuel, Saneamiento Playas de Tijuana y Rosarito, Comisión Estatal de Servicios públicos de Tijuana, año 2012.

C. Fuentes Informáticas:

- A/RES/64/292, Asamblea General de las Naciones Unidas http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/64/292&Lang=S, fecha de publicación: 3 de agosto de 2010, fecha de consulta 8 de abril de 2016

- Universidad de Minesota, Librería de derechos humanos, observación general 15, Aplicación del Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, El derecho al agua (artículos 11 y 12 del Pacto), (29º período de sesiones 2002), U.N. Doc. HRI/GEN/1/Rev.7 at 117 (2002). <https://www1.umn.edu/humanrts/gencomm/epcomm15s.html>, fecha de consulta: 8 de abril de 2016

- Programa Nacional Hidráulico en 2001 -2006, Comisión Nacional del Agua, <http://www.colsan.edu.mx/investigacion/aguaysociedad/proyectorfrontera/Programa%20Nacional%20Hidr%C3%A1ulico.pdf>, fecha de consulta 10 de abril de 2016.

- Comité de Planeación para el Desarrollo del Estado de Baja California Recuperado el 20 de Noviembre de 2015, de <http://www.copladebc.gob.mx/publicaciones/2013/Apunte%20Poblacion%20de%20los%20municipios%20de%20Baja%20California%202010-2030.pdf>, 20 de noviembre de 2015.

- Comité de Planeación para el Desarrollo del Estado de B.C., año 2014, <http://www.copladebc.gob.mx/publicaciones/2013/Apunte%20Poblacion%20de%20los%20municipios%20de%20Baja%20California%202010-2030.pdf>, fecha de consulta: 20 de noviembre de 2015.

- Ávalos Díaz Sofía Verónica, La inconstitucionalidad por omisión legislativa su tutela en el derecho mexicano, https://www.scjn.gob.mx/transparencia/lists/becarios/attachments/1/becarios_001.pdf, p.6, fecha de consulta: 30 de noviembre de 2015.

D. Normativas:

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Baja California.
- Ley de Aguas Nacionales vigente y su Reglamento.
- Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente.
- Ley de Desarrollo Urbano del Estado de Baja California.
- Ley de Edificaciones del Estado de Baja California.
- Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California.
- Ley de las Comisiones Estatales de Servicios Públicos del Estado de Baja California.
- Ley que Reglamenta el Servicio de Agua Potable en Baja California.
- Ley de Fraccionamientos y acciones urbanísticas del Estado Libre y Soberano de Puebla.
- Reglamento de la Ley de Aguas Nacionales.
- Reglamento de Zonificación y usos de suelo del centro de población de Tijuana, Baja California.
- Norma Oficial Mexicana NOM-002-ECOL-1996, QUE ESTABLECE LOS LÍMITES MÁXIMOS PERMISIBLES DE CONTAMINANTES EN LAS DESCARGAS DE AGUAS RESIDUALES A LOS SISTEMAS DE ALCANTARILLADO URBANO O MUNICIPAL.

E. Jurisprudenciales:

- Tesis: P./J. 40/2006, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Jurisprudencia, Novena Época, Página: 1483, Registro: 175694.
- Tesis P./J. 41/2006, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Jurisprudencia, Novena Época, Página: 1560, Registro: 175693.
- Tesis: P./J. 15/2012, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Jurisprudencia, Décima Época, P. 346, Registro: 160028 .
- Tesis: I.4o.A.21 K (10a.), omisión legislativa. Su concepto., Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Tesis Aislada, Décima Época, Página: 1200, Registro: 2005199.
- Jurisprudencia 11/2006, controversia constitucional 14/2005, promovida por el Municipio de Centro del Estado de Tabasco, el 3 de octubre de 2005, por unanimidad de diez votos.
- Tesis: I.4o.C.220 C, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, tesis aislada, Novena Época, P. 2788, Registro: 165344.