



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES
" A R A G O N "

ANALISIS JURIDICO DE LOS DELITOS
EN MATERIA HIDRAULICA

T E S I S

PARA OBTENER EL TITULO DE :

LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A :

IGNACIO GILBERTO SILVA HERNANDEZ

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

A MIS PADRES:

IN MEMORIAM

SRA. ASUNCION HERNANDEZ DE SILVA

SR. JOSE LUIS SILVA BOHORQUEZ

**CON EL PROFUNDO PESAR, DE QUE NO ESTEN
CON VIDA, PARA PRESENCIAR LA CULMINACION DE
MI CARRERA PROFESIONAL.**

A MIS HERMANOS:

JOSE LUIS, LOURDES, ANTONIO Y ALEJANDRO

**CON CARINO Y EN ESPERA DE QUE ESTE TRABAJO,
LOS MOTIVE A LLEGAR A LA CUSPIDE DE TODOS
SUS ANELOS.**

A MI ESPOSA:

**PROFRA.MA. GUADALUPE CARDENAS B.
CON AMOR, RESPETO Y AGRADECIMIENTO POR
SU APOYO Y COMPRESION EN MI EPOCA DE
ESTUDIANTE Y POR LA MOTIVACION DECIDIDA PARA
LA REALIZACION DEL PRESENTE TRABAJO.**

A MIS HIJOS

**ISAAC: COMO UN ESTIMULO, PARA QUE
ESTUDIES CON AHINCO Y EN UN
FUTURO LLEGUES A SER UN BUEN
PROFESIONISTA.**

**IVAN E ITZEL: PARA USTEDES QUE INICIAN
SU VIDA DE ESTUDIANTES, ESPERANDO LA
CULMINEN BRILLANTEMENTE.**

**A LOS TRES LES DEDICO LA PRESENTE
TESIS, ESPERANDO QUE EN EL FUTURO SE
SIENTAN ORGULLOSOS DE MI, COMO PADRE Y
COMO PROFESIONISTA.**

A MI ASESOR:

LIC. IGNACIO GONZALEZ RODRIGUEZ

**CON LA ADMIRACION Y RESPETO AL PROFESIONISTA
Y CON EL AGRADECIMIENTO Y FRATERNIDAD DE MI
GRAN AMIGO, GRACIAS POR TU INCONDICIONAL
APOYO.**

**CON RESPETO: A LA U.N.A.M. Y A
TODOS MIS PROFESORES.**

A LA COMISION NACIONAL DEL AGUA:

INSTITUCION, QUE ME BRINDO LA OPORTUNIDAD DE DESAROLLARME DENTRO DE SUS FILAS, EJERCIENTO LA PRACTICA DEL SERVICIO PUBLICO Y CUYAS EXPERIENCIAS VIVIDAS DENTRO DE LA MISMA, DIERON ORIGEN A LA REALIZACION DEL PRESENTE TRABAJO; MI AGRADECIMIENTO EN LO ESPECIAL AL :

LICENCIADO EDUARDO J. VIESCA DE LA GARZA
GERENTE DE LA UNIDAD JURIDICA.

ANALISIS JURIDICO DE LOS DELITOS EN MATERIA HIDRAULICA

INTRODUCCION

CAPITULO I

ANTECEDENTES

LEGISLACION EN MATERIA DE AGUAS A TRAVES DE LA HISTORIA DE MEXICO

I. 1. EPOCA PREHISPANICA.....	1
I. 2. EPOCA COLONIAL.....	11
I. 3. MEXICO INDEPENDIENTE.....	20
L4 FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL DEL APROVECHAMIENTO DE AGUAS NACIONALES.....	22
L5 LEY DE IRRIGACION CON AGUAS FEDERALES (1926).....	29

CAPITULO II

LEGISLACION ACTUAL DE LAS AGUAS NACIONALES

II.1 EVOLUCION DE LA LEGISLACION EN MATERIA HIDRAULICA.....	32
II.2 CREACION DE LA LEY DE AGUAS NACIONALES.....	43
II.3 AUTORIDAD ADMINISTRATIVA FACULTADA PARA LA APLICACION DE LA LEY DE AGUAS NACIONALES.....	51
II.4 ANTECEDENTES.....	56
II.5 CREACION DE LA COMISION NACIONAL DEL AGUA.....	61

II.6 MARCO JURIDICO	81
II.7 AMBITO DE COMPETENCIA	82
II.8 FACULTADES	83

CAPITULO III

DELITOS EN MATERIA HIDRAULICA

III.1 DELITO	86
III.2 CONCEPTO	86
III.3 CLASIFICACION.....	88
III.4 ELEMENTOS.....	96
III.5 CODIGO PENAL FEDERAL Y LA LEY DE AGUAS NACIONALES.....	114
III.6 DELITOS QUE SE CONTEMPLAN EN MATERIA HIDRAULICA	115
III.7 LEYES ESPECIALES RELACIONADAS CON AGUAS NACIONALES	117
CONCLUSIONES.....	128
BIBLIOGRAFIA	

INTRODUCCION

El Agua Recurso indispensable para la subsistencia del ser humano, ha sido considerada desde épocas primitivas como elemento fundamental de su existencia, por lo que dado el gran valor que se le ha atribuido, desde tiempos antiguos se efectuó su regulación con incipientes reglas que se ha encontrado.

En la Nueva España, las concesiones de tierras se contemplaban junto con las aguas, al considerarlas como parte o fruto de las tierras mercedadas, en las Leyes de Partida, los ríos se consideraban como cosas comunales, de las cuales podían disfrutar todos los hombres, pero su uso debía ser reglamentado por los consejos o ciudades por cuyo territorio pasasen; asimismo en el presente trabajo de tesis, señalo como se manejaba la distribución y organización del aprovechamiento de las aguas, en atención a las necesidades de los pueblos y a sus posibilidades.

Señalo dentro del propio trabajo, la importancia del artículo 27 Constitucional, el cual ha sido reformado y adicionado para adecuarlo a la realidad histórica que vive nuestro país desde su promulgación, la variedad temática del artículo en comento, de igual forma se indica el marco jurídico vigente, se reconoce a la Nación como propietario original de las aguas y otorga al Gobierno Federal, la autoridad única para administrarlas, actividad que actualmente ejerce La Comisión Nacional del Agua, misma que tiene a su cargo establecer las políticas del país en esta materia, así como el regular las obras de infraestructura hidráulica.

En nuestro país dada la distribución territorial y aprovechamiento de los recursos hidráulicos, las características climáticas, la creciente constante de las necesidades de la población y demás factores tecnológicos, sociales y económicos, han provocado no solo problema de escasez sino también provoca diferentes conductas que en su análisis respectivo se tipifican como delitos.

En razón a lo anterior, veremos que el Ejecutivo Federal dentro del plan Nacional de Desarrollo 1989-1994, ha señalado los diferentes problemas acontecidos, enmarcando el recurso del agua a fin de ser atendido como una actividad prioritaria y con ella, equilibrar las soluciones y realidades, a fin de ser reguladas jurídicamente dentro de los preceptos legales correspondientes, indicando como se implantó la solución a las diferentes conductas, enmarcándolas dentro del marco legal correspondiente.

Ahora bien, en cuanto a la relación de disposiciones legales, pretendo abarcar todos aquellos ordenamientos de interés relacionados con la materia principal del presente análisis, considerando el marco legal de la presente Administración Pública Federal en estos años, relacionando el Sector Fiscal, Salud, Ecología, Comercio, Comunicaciones, Agrario, Contraloría, Agricultura y Recursos Hidráulicos.

Tocante al principal punto a tratar dentro del presente trabajo, es menester señalar el lugar que ocupan los delitos en materia de Aguas, y como se

encuentran actualmente contemplados en la Ley, ya que en la actualidad y dado la importancia del tan vital líquido, es necesario vigilar el exacto cumplimiento de la ley, toda vez que veremos dentro del cuerpo del presente, que siempre ha existido la ley exacta para la tipificación de las conductas delictivas dentro de la materia que nos ocupa, por lo que explicaré el papel que desempeña el Código Penal Federal, así como su relación con la Ley de Nacional de Aguas.

CAPITULO I

ANTECEDENTES

LEGISLACION EN MATERIA DE AGUAS A TRAVES DE LA HISTORIA DE MEXICO

I.1 EPOCA PREHISPANICA.

Se sabe que algunas de las civilizaciones más avanzadas del México antiguo como la de los Olmecas, Mayas, Zapotecas, Mixtecas, Teotihuacanos y Toltecas, poseían un orden político y social normado por leyes variadas que se transmitía por tradición oral, de generación en generación, además de plasmarlas en sus códigos, los padres de familia instruían constantemente en ellas a sus hijos para garantizar que sus leyes fueran respetadas y evitar los castigos.

Este conocimiento del derecho por el que se regían los antiguos mexicanos nos ha sido legado por los historiadores y cronistas de la Nueva España, que en su gran mayoría fueron religiosos dedicados al estudio de las culturas conquistadas por la colonia española, ya que la mayor parte fueron destruidas por los conquistadores.

El derecho que regía en el Valle de Anáhuac es del que se tiene más conocimiento, quizás por ser en el tiempo que llegaron los españoles, la cultura más desarrollada. Los historiadores de aquella época se quedaron maravillados con la organización, económica

política, jurídica, educativa y religiosa que este pueblo tenía.

Se sabe que el pueblo de Anáhuac tuvo un derecho consuetudinario de corte clásico, es decir, nacido de la costumbre, la tradición y la fe de los habitantes en sus instituciones y organización política, religiosa y moral. Su amplio ordenamiento jurídico abarca todas las ramas de la vida cotidiana y por otra parte, el carácter teocrático de su Estado, aunado a la clara diferencia que había entre las autoridades civiles, militares y religiosas, permitiendo el establecimiento de un sistema jurídico estratificado, y no sobreponía los intereses particulares a los de la comunidad.

Existían autoridades encargadas de impartir y procurar justicia en todos los ámbitos, en su estricto apego a derecho, que respetaba al individuo mientras no se afectaran los intereses colectivos.

Los tribunales se integraban por los ciudadanos más sabios, preparados en las diversas escuelas en las que se les instruía en arte y ciencias para cumplir así, su función de la mejor manera.

Aquellos que transgredían la ley eran castigados severamente; se sabe incluso de la existencia de cárceles llamadas tlapiloyan o cuahuacalco, que era una especie de jaula improvisada en cualquier parte de la ciudad o también existía en el interior de los templos, un lugar llamado nacuilcalli en donde se encarcelaban a los que venían a espiar a la gran Tenochtitlan.

La recompensa por ser un buen ciudadano consistía en el reconocimiento y estimación general que se traducía en el respeto hacia las personas, que recibían distinciones y eran ayudados siempre que lo necesitaban.

Bajo esa norma de confianza social, la Alianza de los Señoríos de Tenochtitlan, Texcoco y Tlacopan, llegó a ser muy sólida y constituyó lo que ahora se conoce como el Imperio Mexica.

En la materia de Derecho, esta interdependencia entre los grupos dominantes del Valle de Anáhuac con los pueblos que tenía sometidos, se expresaba que éstos últimos estaban en libertad de regirse por sus propias normas y criterios en materia jurídica, pero estaban sujetos a los mexicas, por un régimen que estos les imponían, mediante las "Ochenta Leyes", misma que todos por igual estaban obligados a respetar.

De las "Ochenta Leyes" que fueron expedidas por Netzahualcōyotl, Rey de Texcoco, se tiene noticias gracias a la referencia que sobre ellas dejó su tataranieto, el historiador, Fernando Alba Iztizōchitl (1578 u 80-1648).

Según la estructura del gobierno del imperio, los estados aliados se habían dividido las funciones gubernamentales. Al Señorío de Texcoco le correspondía formular el derecho de la federación y en base de leyes comunes, impartía justicia en asuntos delicados como delitos de homicidio, asuntos civiles de difícil resolución y conflictos de límites

territoriales. También se ocupaba de dirimir y arbitrar en conflictos de tipo familiar y dinástico entre los distintos señoríos que existían en el Valle de Anáhuac, además de dirigir y ejecutar las obras públicas, caminos, calzadas, presas, acueductos, acequias, albarradas y edificios públicos. Por último debía asimismo llevar el archivo y registro de la genealogía y convocar a juntas de sabios.

Tenochtitlan por su parte, se encargaba del aspecto militar en todo el territorio y la dirección del comercio y los correos, las grandes celebraciones litúrgicas y solo ejercía gobierno en su propio señorío. Por último Tlacopan tenía a su cargo la ejecución de monumentos y obras de arte, las joyas e indumentarias de la jerarquía y demás población civil y militar.

El hecho de que el vocablo Anáhuac signifique "Junto al agua", nos da una idea de la importancia que el vital líquido revestía para el pueblo Náhuatl. El agua servía para la pesca, la navegación e incluso, llegaron a construir importantes obras hidráulicas, por ello hay quienes piensan que no es de extrañarse que existieran referencias específicas acerca de los ordenamientos jurídicos con los que esos pueblos se regían en lo relativo a ese líquido. Sin embargo, teniendo en cuenta, por una parte, que sus derechos eran fundamentalmente consuetudinarios, transmitidos oralmente de generación en generación y por otra parte, la destrucción de que fueron objeto los códices en el momento de la conquista es un hecho insólito que no contemos con vestigios acerca de la legislación que sobre el uso y aprovechamiento del

agua, debió prevalecer en el Valle de Anáhuac, hasta la llegada de los españoles.

Los vestigios de obras hidráulicas previa a la llegada de los españoles en el siglo XVI habla del importante grado de desarrollo que alcanzaron las culturas indígenas del México anterior a la conquista de éstos. No fueron grandes alardes de ingeniería, pero sí sorprendentes y eficaces en cuanto a su concepción y funcionalidad. Dichas obras prestaban servicios diversos: como la de irrigación agrícola que estaba destinada al cultivo, otra al abastecimiento de agua a las ciudades y, otra más cumplía la función de defensa contra las inundaciones.

Aquellas relacionadas con la irrigación y agrícola significaron el paso cualitativo entre la práctica de la agricultura sometida a los regímenes de lluvia imperantes (el temporal), en el ejercicio planificado para obtener cosechas permanentes en cualquier época del año. Las obras civiles urbanas, por otro lado, constituyen una garantía para los habitantes de las ciudades en contra de los desbordamientos de lagos y ríos, hecho que ocurría frecuentemente. Uno de los primeros vestigios de un sistema de control de agua en el México Prehispánico, lo constituye la red de canales de San Lorenzo, en el actual Estado de Veracruz el cual se remonta a la época de los Olmecas y cuya función, era precisamente de desagüe. (la cultura Olmeca que se desarrollo hasta el año 1550 a.C., ocupó la región situada en el Golfo de México, después del Río Papaloapan hasta la laguna de Términos y que abarca al Sur del Estado de

Veracruz a todo lo que es, el Estado de Tabasco). La línea principal de esta red tiene 1,674 metros de longitud, en tanto que las tres líneas secundarias sólo alcanzan los 294 metros cada una. Los canales están hechos de losa y piedra cortada y ensamblada y presentaban un desnivel para la salida del agua.

En cuanto a la agricultura de irrigación, esta fue practicada en Mesoamérica (cuna de la civilización del México antiguo) a partir de la cultura Tolteca entre los siglos IX y XII de nuestra era y se localizó principalmente en el Valle de México aprovechando las aguas del Río Tula, Lerma y Atlixco, o sea los cursos más cercanos a la Meseta de Anáhuac. Surge una pregunta, ¿porque este tipo de agricultura planificada se practicó únicamente en la meseta costera del Golfo del Pacífico? la razón es meramente orográfica.

La parte central de Mesoamérica está limitada al noroeste por la desembocadura del Río Pánuco y al noreste por la del Río Santiago; al sur por la región Itsmica de Chiapas; su borde oriental lo constituye el sistema montañoso que desciende al Golfo de México, formando llaneras costeras de poca inclinación y su borde occidental baja abruptamente hacia el Pacífico. Por lo tanto no era fácil aprovechar los cursos de agua de esos bordes; los de las costas del Golfo que corren sobre zonas boscosas; no había en aquella época tecnología que pudiera controlarlo. Y las mesetas por el contrario, la situación es más favorable. Los ríos pese a ser torrenciales podían ser controlados con la tecnología existente; había torrentes de agua permanente

originadas de deshielos y también se juntaba con lagos que eran fuente de abastecimiento.

Estas fueron las razones del porque, el centro del poder político, económico y militar del México Prehispánico estuvo en el centro de Mesoamérica y del porqué, en esta zona se desarrollaron las técnicas hidráulicas que solo una sociedad con cierto grado de desarrollo puede producir.

Uno de los primeros indicios de que ya se habían iniciado en el México Prehispánico un sistema de riego aunque rudimentario, implica una relativa ingeniería hidráulica, han sido los restos de un sistema de regadío descubierto al norte de la ciudad de México, sobre la actual carretera que une al Distrito Federal con el centro arqueológico de Teotihuacan.

En ese sitio, todavía hoy pueden verse obras que configuraron un sistema de riego completo: un dique principal de tierra apisonada de 530 mts. de largo por 7 mts. de ancho y 11 mts. de alto, seguidos de dos pequeños diques, conectados el último a un canal que finalmente se pierde en las milpas del norte de Atlatongo.

Este sistema, llamado maravilla, conectaba con el dique principal las faldas de los cerros Malinalco y Maravilla, de ahí el nombre, convirtiendo al valle entre ambos, en un depósito de agua. A esta represa, a unos 2,500 mts. mas abajo, surgía uno de los pequeños diques cuya función era retener el agua de una manera natural de norte a sur para desviarla

abruptamente hacia el este con un canal que formaba un ángulo recto con el anterior. Así la corriente de agua seguía una curva de nivel más favorable para irrigar una mayor extensión de tierra. Mas abajo esta el tercer dique de 25 mts., cuya función parece ser era la de desviar la corriente para que siguiera una curva favorable para el riego. A este dique, se seguía un canal que llevaba el agua a los terrenos cultivados. Dicho sistema aparentemente no estaba conectado a ningún manantial o curso de agua, sólo que, se supone estaba destinado a captar agua de lluvia. a partir del siglo XV la parte oriental del lago de Texcoco se fue integrando política y económicamente al territorio de Acolhuacan, situado al este de dicho lago y al sur del Valle de Teotihuacan. Este territorio se hallaba dividido en dos partes, la meridional y la septentrional por los Ríos Chapingo y Texcoco.

Esta zona disfrutaba de tres sistemas de riego diferentes, ideado de acuerdo a la disponibilidad de agua de la región. El primero de ellos, el sistema central, era alimentado por los manantiales de la Sierra Alta entre los pueblos de Amanalco y Totolapan y distribuía el agua mediante una red de canal, el segundo sistema llamado regadío del sur, se nutría de agua en las corrientes que descendían del monte Quetzaltepec y eran conducidos por una red de canales hacia los pueblos de Ixayotl, Tequesquinahuac, Tetzcutzingo y probablemente otros más, el tercer sistema de regadío en el norte se proveía de agua de los manantiales de la sierra de Texontlantle al norte y del Río Paplotla y aguas que provenían del propio Valle de Teotihuacan; los canales de distribución de

este sistema, llegaban incluso a la misma Ciudad de Texcoco, sede de los poderes de la región que fuera conocido como el Imperio Texcocano, aliado de la gran Tenochtitlan y encabezado por el Emperador Netzahualcóyotl.

Cuando Hernán Cortés llegó al Valle de Anáhuac -entonces una cuenca cerrada-, lo descubrió como un sistema lacustre con dos lagunas separadas por cerros de poca altura, una de las cuales, tenía agua dulce y otra tenía agua salada. Las dos lagunas a las que se refería Cortés, formaba en realidad el Lago de Texcoco y efectivamente tenían agua salada y dulce.

Para entonces, Tenochtitlan y los pueblos vecinos de Tlaltelolco, Tlacopan, Ixtapalapa, Tlahuac y Xochimilco practicaban la agricultura sobre chinampas, especie de huertos flotantes en el agua dulce que los proveían de frutos y flores. Lo que Hernán Cortés presencié fue el resultado de una obra hidráulica que mediante un dique enorme separaba el agua dulce de la salada, además de proteger la capital Mexica contra las inundaciones. Este muro fue construido bajo el reinado de Izcóatl.

No obstante durante el reinado del Emperador Moctezuma el viejo, fue construido un dique el cual resultó insuficiente para detener una inundación que llegó hasta Texcoco, por lo que el Emperador Mexica pidió ayuda al Rey de Texcoco, Netzahualcoyotl para que se hiciera cargo de construir un nuevo dique mas resistente, ideado y dirigido por el propio monarca.

El embarradón se erigió con piedra y madera y tenía una longitud de 16 kilómetros. a su término volvía a separar las aguas saladas de las dulces y permitió el resurgimiento de las chinampas, también se construyó un acueducto de doble canal que desde Chapultepec proveía a la capital Mexica con aguas dulces de sus manantiales. Poco tiempo después, bajo el reinado de Ahuizotl, este sistema resultó insuficiente y tuvo que ser completada con la construcción de otro acueducto que traía agua desde "Coyoacan" hasta el templo mayor.

Durante los años previos a la conquista, el Valle de Anáhuac conoció un esplendor que asombró a los españoles. El lago central de la cuenca, se hallaba dividido por tres grandes diques, que a la vez servían de calzada para comunicar a la Gran Tenochtitlan por los cuatro puntos cardinales. Las aguas controladas favorecieron a una agricultura variada y próspera que contribuyó a la consolidación de poder político, económico y militar del mayor imperio que haya conocido Mesoamérica.

Lo primero que ordenó Cortés una vez concluida la guerra de la conquista de México o Tenochtitlan, fue que se repararan los acueductos de Chapultepec y Coyoacan y se restableciera el suministro de agua a la ciudad. (1)

Los aztecas emigraron a un gran Valle, ocupado en buena parte por lagos. Sin embargo, pese a la

(1) Torrente, Mariano, Historia de México, Editorial Miguel Ángel Porrúa, México 1988. pp. 126-132

abundancia de agua, ésta era enturbiada por las canoas que transitaban y no podía beberse. Durante el reinado de Chimalpopoca, para abastecer la ciudad con agua de mejor calidad, se construyó desde Chapultepec, un cañón que en poco tiempo fue derrumbado por el golpe de la corriente. Después de este intento, Moctezuma Ilhuicamina ordenó la construcción del acueducto de Chapultepec que fue diseñado y dirigida su construcción por Netzahualcóyotl.

El desalojo de las aguas generadas en el Valle de México, fue también motivo de preocupación para los habitantes de aquella época. La fluctuación de los niveles en los lagos provocaban daños cuantiosos que obligaban a construir bordos y diques, como construcción de un albarradón para proteger a la gran Tenochtitlan del azote frecuente de las inundaciones.

En 1499 Ahuizotl, octavo señor de Tenochca, mandó construir un acueducto desde Hutzilopochco (Actualmente Río Churubusco), para incrementar el volumen del agua, desafortunadamente al inaugurarse sucedió un gran desastre: el agua comenzó a correr con tal fuerza que destruyó parte de la ciudad. Después Chinamecas, Texcocanos, Tecpanecas, Otomies. Chalcas y muchos más realizaron muchas obras hidráulicas importantes que dotaron a Tenochtitlan de un sistema hidráulico ya desde entonces complejo.

I.2 LA EPOCA COLONIAL.

Cuando los Españoles y luego los Portugueses llegaron a tierras americanas surgió un conflicto

territorial entre ellos. Por tal motivo, el Papa Alejandro VI para dirimir tales conflictos, expidió la Bula Alejandrina en 1493, la cual delimitaba las posesiones de ambos reinos sobre las tierras descubiertas y por descubrir.

Los reyes españoles, basándose en esta disposición papal, declaran que las tierras y suelos de las indias pertenecían no a la nación española sino al patrimonio del Estado o Real Tesoro.

Ya que en España se dieron tres tipos de patrimonio: el Real Patrimonio, el cual pertenecía a la Casa Real para sufragar sus gastos y se constituían por el conjunto de bienes a satisfacer las necesidades personales del rey, así como para emprender nuevas conquistas; el Patrimonio personal o privado del Rey, este le pertenecía antes o después de ser investido como tal.

En tercer lugar tenemos el Patrimonio del Estado o Tesoro Real el cual se dedicaba a la administración y al orden y defensa del reino.

De lo anterior, podemos observar que las tierras de la Nueva España pasaron a pertenecer al tercer tipo de patrimonio (del Estado o Tesoro Real). Pues, cabe recordar que la Bula del Papa Alejandro VI otorgó a los reyes de España las tierras de la Nueva España, pero en su calidad de gobernantes. (2)

(2) Torrente Mariano, "Historia de México", Editorial Miguel Ángel Porrúa, México 1988 pp 135 a 145.

Por lo tanto nadie podía disponer de nada sin autorización expresa de la corona española. Pero para poder gobernar y disponer de las riquezas, concesiones y delegar autoridad en persona de confianza, se nombró a un Virrey, a una audiencia, formada por hombres nobles y doctos, a jueces especiales, a gobernadores y demás funcionarios encargados de velar por el interés de los monarcas y el buen funcionamiento de los asuntos de ultramar.

Luego, ya con el Virrey Luis de Velasco en el poder ocurrió una inundación en 1555, que causó muchos daños materiales y humanos, entonces se mandó construir el albarradón en el Barrio de San Lázaro para contener las aguas provenientes de Texcoco, sustituyendo así la de Netzahualcoyotl que fue destruido durante el sitio de la ciudad. En ese mismo año. dos alferifes al servicio del cabildo de la ciudad de México propusieron desviar los causes de los ríos que vaciaban sus aguas en el Lago de Texcoco, para que no aumentase su nivel y se evitaran más inundaciones. Se hicieron intentos en ese sentido, pero no se completo ninguna obra definitiva.

Sin embargo, las inundaciones continuaron siendo un peligro latente, como las provocadas por el Río Cuautitlan, a principios del siglo XVII, que también provocó grandes pérdidas materiales y humanas. Para prevenir otros desastres, se realizó una gran obra hidráulica consistente en un túnel de quince kilómetros de longitud en el rumbo de Nochistongo, que desaguaría al valle de México al de Tula.

Los trabajos se hicieron en el plazo de un año con la participación de medio millón de indígenas bajo la dirección del Ingeniero y Cosmógrafo francés Henri Martín, llamado también "Enrico Martínez".

Pasado el tiempo, derrumbes consecutivos inutilizaron el túnel, por lo que se decidió convertirlo en una gran zanja a cielo abierto, y en el año de 1789 comenzó a desalojar la aguas negras de México hacia el Río de Cuautitlan. Los desechos líquidos de los hogares eran arrojados directamente en las acequias conectadas con la zanja y los sólidos se recolectaban para ser tirados fuera de la ciudad.

En cuanto a obras de uso agrícola, solo hubo unas cuantas durante el período virreinal. La más importante tal vez fue la laguna artificial de Yuriria, ideada y dirigida por el fraile español Diego de Chavez en el siglo XVI. También son de mencionarse las Presas de los Santos, en la Cañada de Marfil y de la Olla Grande, ambas en Guanajuato, que se construyeron en los años 1741 a 1776.

Por lo que toca a las obras para el abastecimiento de agua, éstas fueron en su mayoría de piedra, Don Manuel Romero de Terreros, consigna en su libro "Los Acueductos de México", el hecho de que durante la colonia se construyeron muchos y muy sólidos acueductos en diversas ciudades del Virreinato, algunos de ellos de hermosa arquitectura y audaz concepción.

En la Ciudad de México, en tiempos del Virreinato Marqués de Montesclaros (1603-1607), se

inició la construcción de una arquería de mampostería que llevaría agua al centro desde zonas altas de Chapultepec y Santa Fe. El acueducto fue terminado durante la gestión del Virrey Marqués de Guadalcazar 1620, la obra tenía el propósito de sustituir a una anterior que consistió en una especie de atarjea de construcción eficiente que daba servicio desde 1576.

Este bello acueducto tenía cerca de mil arcos después de pasar por Chapultepec, seguía el trayecto de la Verónica, la Tlaxpana y San Cosme, para terminar en la esquina de las antiguas calles de Mariscal y Santa Isabel, detrás del actual palacio de Bellas Artes.

De esta obra dice Romero de Terreros: tenía este acueducto la particularidad de ser doble, por la parte superior corría el agua delgada de Santa Fe, y por el interior el agua de Chapultepec, ésta no era potable ni se filtraba, en la estación de lluvias solía llegar muy turbia, más tarde en 1682, el agua que venía de Santa Fe se entubó en cañerías de plomo.

Otro acueducto dice Don Manuel "fue construido en tiempos del Duque de Linares (1716-1771). Poco se sabe de él. Se le llamó de Belén porque pasaba frente al antiguo convento de ese nombre, por el que corría agua gorda de Chapultepec, desde un manantial que había dentro del Palacio de los Virreyes, se componía de 904 arcos de mampostería y ladrillos abarcaba cuatro kilómetros a lo largo de la avenida Chapultepec hasta el Salto del Agua.

Cerca del Distrito Federal, en el Estado de México, existían los acueductos de los Remedios (1775) que nunca entró en servicio, el de Xalpa o el Sitio, en Cuautitlán el de Tepoxcoco, también el de Cuautitlán y el de Guadalupe en Tlalnepantla.

El historiador Romero de Terreros apuntó en su libro que, "los antiguos molinos de trigo, así como en los batanes y en la hacienda azucarera, se dependía de la fuerza hidráulica para el movimiento de muelas y trapiches, y en consecuencia, en muchas de estas fincas fue importante construir atarjeas, aras de tierra y elevar arcaduces, de larga extensión según el caso, para hacer llegar el agua hasta el lugar requerido".

Sería imposible, sigue diciendo el historiador, "enumerar todos los molinos e ingenios del país que contaban con acueductos para el objeto indicado, pero sería imperdonable dejar de mencionar cuando menos, los de las antiguas haciendas San José Vista Hermosa y Chiconcuac en el Estado de Morelos". Este último se compone de 120 arcos de medio punto, de más o menos cuatro metros y medio de altura por seis de longitud. Era un acueducto doble; por un atarjea se conducía agua sulfurosa y por otra agua dulce o potable, mismas que manaban de distintos manantiales: Este acueducto es uno de los más antiguos del país; data de las postrimerías del siglo XVIII.

También se erigieron acueductos en otros lugares del país. El de Morelia estaba formado por 253 arcos, surtía a 300 fuentes públicas y se alimentaba de los manantiales de Carindopas, el Moral, el Rincón y San

Miguel del Monte; fue iniciado el 1785 y todavía está en pie. En Zacatecas, el acueducto llevaba agua al centro de la ciudad desde un manantial cercano llamado el Cubo que fue construido a principios del siglo XIX y prestó servicio por casi cien años completos. En Chihuahua hubo uno con seis kilómetros de extensión, que data de 1751 y llevaba agua del Río Chuvíscar.

Es famoso el acueducto de Oaxaca terminado en 1739, surtía a la ciudad desde un manantial en el cerro de San Felipe y corría entre profundos barrancos. El acueducto de Querétaro, concluido en 1739, tiene poco más de un kilómetro de largo, pero su audaz diseño de arquería tuvo que ser erigido sobre una hondonada, por lo que en esa parte mide unos 23 mts. de altura. No menos importante pero no tan sólido era el acueducto del Carmen en Puebla, que surtía a la urbe desde un manantial en las afueras.

Pero no solo se construyeron acueductos en la Etapa Colonial, Veracruz y Guadalajara se vieron favorecidas por la intervención del Franciscano Fray Antonio de Buzeta, quien ideó un ingenioso sistema de abastecimiento de agua subterránea que se puso en práctica en ambas ciudades, primero en 1725 en el puerto y más tarde, en 1740, en la capital de la Nueva Galicia. El período independentista no fue pródigo en obras hidráulicas y solamente se hicieron aquellas que la naturaleza y embates obligaran a efectuar, en casi todo un siglo completo sólo se construyeron dos obras importantes y se atendió poco el crecimiento de la red de drenaje en la capital mexicana sobre las planicies lacustres que antaño

albergaban a los lagos de la Gran Tenochtitlan, para la mitad del siglo XIX se produjeron una serie de inundaciones que alcanzaron un nivel de hasta tres mts. de altura.

Esto obligó a las autoridades a iniciar la construcción del gran canal de desagüe, con 47 Kilómetros de longitud y el túnel del Tequisquiac de 10 kilómetros de longitud, estas obras tardaron muchos años en ser terminadas por lo que su inauguración se llevó a cabo en 1900, además, la gran zanja llamada Trejo de Nochistengo, abierta un siglo antes, se convirtió en un peligro para la salubridad pública y se procedió a cubrirlo cuando se decidió construir el gran canal y el nuevo túnel.

Una vez establecido el Virreinato de la Nueva España, las posesiones americanas de la Corona Española empezaron a ser regidas por una serie de ordenamientos jurídicos que casi dos siglos más tarde, en 1680, fueron agrupadas en un documento conocido históricamente como las Leyes de Indias y cuyo mérito consistió en haber conjugado todas aquellas legislaciones, cédulas reales y ordenanzas que en cerca de dos centurias, comprendidas entre fines del siglo XVI, se habían decretado para el buen gobierno de las Indias Españolas. Este conjunto de leyes contenían la experiencia de más de 800 años de legislación Ibérica en la que las Leyes de Indias eran en varios aspectos bastante detalladas y depuradas en especial en lo referente al agua y su uso.

Entre las disposiciones para dirigir la vida en el virreinato se preveía que debían de observarse las leyes y las costumbres que tenían los indígenas antiguamente para su gobierno siempre y cuando no contravinieran la soberanía española y la religión católica. Se ordenaba además que los descubridores debían de poner nombre a los ríos y masas de agua de las nuevas poblaciones fundadas.

También se hacía referencia en no ensuciar las aguas estableciendo que todas las aguas dulces y saladas y sus riberas eran de uso común y cualquiera podría hacer uso de ellas sin perjudicar los derechos de los demás. Se especificaba además la forma en que el agua había de repartirse para la irrigación de los campos. Otras leyes regulaban los cambios de los cauces de los ríos, la formación de islas y los derechos de acceso a ellas. También se incluía la construcción de obras en las riberas, la prohibición de arrojar productos venenosos al agua, la limpieza de las cañerías, y desde luego se hacía mención a la pena por infringir dicha reglas.

Como se ha visto, las leyes en materia de aguas durante la Epoca Colonial fueron diversas y nutridas con lo que demuestra que el agua era un objeto del bien común y sujeto a estricta regulación.⁽³⁾

(3) Vicens Vives J. Historia Social y Económica de España y América, Tomo 1 Editorial Vicens Bolsillo México, 1974 pp. 50-63.

I.3.EL MEXICO INDEPENDIENTE

En el México Independiente por razones de soberanía, el agua tuvo una importancia vital dentro de la legislación, ya que en la Constitución de 1824, se mencionan aspectos relativos a la creación y apertura de canales, sus mejoras y los derechos de los Estados de la Federación que tenían sobre ellos. En la Constitución de 1936, se habla de la propiedad exclusiva de dichos canales, excepto en los casos de utilidad pública debidamente aprobados por el Congreso.

La Constitución del 12 de febrero de 1857 en el artículo 72 fracción XXII, faculta al Congreso para que dicte Leyes y Reglamentos sobre Vías Generales de Comunicación Terrestres y Marítimas, las cuales dieron origen a diversas leyes en la materia.

Así por ejemplo en el Código Minero preveía la propiedad y el uso de las aguas subterráneas que utilizaban para beneficiar a los minerales extraídos. Los Códigos Sanitarios procuraban el buen uso y mantenimiento de las cañerías y demás sistemas de desagüe, así como el aprovechamiento del agua para fincas y edificios urbanos y la necesidad de prevenir infecciones por sequía o pozos insalubres.

Al perfeccionarse las leyes emanadas de la Constitución de 1857, se precisó que las aguas y Terrenos aledaños propiedad de la Nación no eran objeto de usufructo o enajenación bajo ningún caso, salvo en los que el gobierno lo considere. Por lo

tanto los ríos, lagos, lagunas, canales, playas y riberas son inalienables e imprescriptibles.

Durante el último periodo del Presidente Benito Juárez, se expidió el Código Civil de 1870, que unificó el criterio en materia de aguas declarándolas propiedad de la Nación y restando la Soberanía de las playas, puertos, las bahías, ensenadas, canales, riberas, islas, cambios de cauces y se estimulaba la forma de explotación podía concesionarse para el bien común.

Por su parte el Código Penal de 1871, tipificó los delitos en que incurrieran todos los infractores de las disposiciones de la materia.

Así se ha seguido considerando desde que se expidió la Ley sobre Aprovechamientos de Aguas de Jurisdicción Federal de 1910, antecedente en el que se han basado gran parte de las Leyes que sobre la materia nos rigen todavía. Esta Ley fue reformada en diversas ocasiones para ser cada vez más precisa y sus ordenamientos muchos de los cuales continúan hoy vigentes.

Incluso en el periodo posrevolucionario, la ley sobre Aprovechamiento de Aguas de Jurisdicción Federal, sufrió algunos cambios. Para darle al agua y a su uso el sentido colectivo que dicte el interés social, sin detrimento del privado cuando es legítimo se incluyó en la Constitución de 1917 en el artículo 27. A partir de esta moderna concepción se tomaron en cuenta los usos sobre irrigación agrícola, la generación de energía eléctrica y demás aspectos

relacionados con el bienestar de la población de un país en crecimiento.(4)

I.4. FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL DEL APROVECHAMIENTO DE LAS AGUAS NACIONALES.

Los recursos hidráulicos, requieren de una legislación que regule racionalmente el aprovechamiento del agua para asegurar un desarrollo económico y social más justo.

Por lo tanto el artículo 27 Constitucional, en sus párrafos primero, segundo, tercero, quinto, sexto, y noveno, fracción I, establece que:

"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.

Las expropiaciones sólo podrán hacerse por causa de utilidad pública y mediante indemnización.

La nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular, en beneficio social, el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, con objeto de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública, cuidar de su conservación, lograr el

(4) Torrente, Mariano, Op. Cit. pág 13-28.

desarrollo equilibrado del país y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural y urbana. En consecuencia, se dictarán las medidas necesarias para ordenar los asentamientos humanos y establecer adecuadas provisiones, usos, reservas y destinos de tierras, aguas y bosques, a efecto de ejecutar obras públicas y de planear y regular la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población; para preservar y restaurar el equilibrio ecológico; para el fraccionamiento de los latifundios; para disponer, en los términos de la ley reglamentaria, la organización y explotación colectiva de los ejidos y comunidades; para el desarrollo de la pequeña propiedad rural; para el fomento de la agricultura, de la ganadería, de silvicultura y de las demás actividades económicas en el medio rural, y para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que en la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad...

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; la de las lagunas y esteros que se comuniquen permanente o intermitentemente con el mar; las de los lagos interiores de formación natural que estén ligados directamente a corrientes constantes; las de los ríos y sus afluentes directos o indirectos, desde el punto del cauce en que se inicien las primeras aguas permanentes, intermitentes o torrenciales, hasta su desembocadura en el mar, 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 fija la ley. Las aguas del subsuelo pueden ser libremente alumbradas mediante obras artificiales y apropiarse por el dueño del terreno; pero, cuando lo exija el interés público o se afecten otros aprovechamientos, el Ejecutivo Federal podrá reglamentar su extracción y utilización y aún establecer zonas vedadas al igual que para las demás aguas de propiedad nacional. Cualesquiera otras aguas no incluidas en la enumeración anterior, se considerarán como parte integrante de la propiedad de los terrenos por los que corran o en los que se encuentren sus depósitos; pero si se localizaren en dos o más predios, el aprovechamiento de estas aguas se considerará de utilidad pública, y quedará sujeto a las disposiciones que dicten los Estados.

En los casos a que se refieren los dos párrafos anteriores, el dominio de la Nación es inalienable e imprescriptible y la explotación, el uso o el

aprovechamiento de los recursos de que se trata, por los particulares o por sociedades constituidas conforme a las leyes mexicanas, no podrá re*****

**

**

*****rras, aguas y sus
aciones, o para obtener concesiones de explotación de minas o aguas. El Estado podrá conceder el mismo derecho a los extranjeros, siempre que convengan ante la Secretaría de Relaciones en considerarse como nacionales respecto de dichos bienes y en no invocar por lo mismo la protección de sus gobiernos por lo que se refiere a aquéllos; bajo la pena, en caso de faltar al convenio, de perder en beneficio de la Nación los bienes que hubiesen adquirido en virtud de lo mismo. En una faja de cien kilómetros a lo largo de las fronteras y de cincuenta en las playas, por ningún motivo podrán los extranjeros adquirir el dominio directo sobre las tierras y aguas ..." (5)

(5) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 1994, artículo 27.

El artículo 27 Constitucional, establece los aspectos materiales y formales sobre los cuales descansa la Ley de Aguas Nacionales, remitiendo al H. Congreso de la Unión desarrollar dichos principios constitucionales, mediante un instrumento moderno y acorde con la situación histórica que vive el país.

Dada la propia naturaleza jurídica de nuestra Constitución Política que la hace ser eminentemente social, estableciendo principios para que los hombres sean capaces de evolucionar socialmente.

Contempla la postura social de la Constitución, tres decisiones fundamentales:

La primera, y que ya citamos la sociedad debe prever lo necesario, a fin de permitir al hombre su evolución.

Una segunda decisión referente a los derechos sociales que sostiene que el hombre debe servirse de la economía y sus fuerzas para mejorar su condición existencial, y

La última decisión, que sostiene un principio fundamental, el considerar al territorio nacional como medio para satisfacer las necesidades del pueblo.

Ahora bien, recordemos que la propiedad originaria de tierras y aguas, corresponde originariamente a la Nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares constituyendo así la propiedad

privada. Es importante destacar que para que el hombre tenga propiedad privada la Nación se lo debe permitir, pues es esta la que creo la figura jurídica para beneficio y satisfacción de las necesidades del hombre. Sobre este particular acertadamente el Lic. Urbano Farías Hernández señala "la realidad es que el artículo 27 Constitucional tiene un sentido y razón de ser muy evidente y que deriva de su texto expreso. En 1917, a iniciativa de Venustiano Carranza, la Constitución nacionalizó las tierras y las aguas considerando a la propiedad pública como un medio y no como un fin, un medio para que la Nación cumpliera su cometido. A partir de este acto político e histórico, se sentaron las bases del México moderno. desde 1917, en México la propiedad privada ni es un derecho divino ni es un derecho natural inviolable o intocable, sino que es una creación jurídica del hombre y por lo tanto es un derecho derivado o secundario que tiene su fuente y límites dentro de la ley, que es la que lo crea como derecho. De ahí se desprende que es una propiedad privada con función social, tesis del jurista francés León Duguit, que revolucionó el pensamiento jurídico a principios del siglo. Propiedad a la que se le pueden imponer modalidades que dicte el interés público y expropiar por causa de utilidad pública. En esto consiste el principio que se desprende del primer párrafo del artículo 27 Constitucional. (6)

Coincidimos con la posición del Lic. Farías, puesto que la propiedad privada, efectivamente es una

(6) Lic. Urbano Farías, Derecho Mexicano de Aguas Nacionales, Editorial Porrúa, 1993 pag. 41

figura jurídica creada por el hombre a la que se le pueden imponer las modalidades que dicte el interés público.

Debemos hacer especial alusión, al párrafo quinto que nos señala cuales aguas son propiedad de la Nación, lo hace de una manera enunciativa en la que se enlistan tanto las aguas continentales ya sean superficiales o del subsuelo y las aguas de los mares territoriales, estas últimas en la extensión y condiciones que a fijado el derecho internacional.

Como se cita, resulta enunciativa la lista del párrafo quinto, puesto que se consideran aguas nacionales, además de las ya aludidas, las que corran o se depositen en bienes propiedad de la federación, independientemente de que sean del dominio público o privado dichos bienes.

No nos deben preocupar las características físico-químicas del agua, sean termales, sulfurosas, salinas, residuales, etc.

Como observamos nuestra Constitución es clara y precisa, al disponer limitantes que se dirigen en esencia a los extranjeros, para que estos si adquieren el dominio de tierras y aguas, sea precisamente con reservas de ley, esto es, se consideraran, como nacionales, el espíritu de esta prescripción tiene por objeto salvaguardar los intereses de la Nación y de su pueblo.

Derivado de lo anterior, queda en manos del poder legislativo, prever en ley lo conducente para

lograr los objetivos que los párrafos cuarto, quinto y sexto, establecen sobre las aguas nacionales; aseveración que hacemos partiendo de la facultad que tiene el H. Congreso de la Unión para expedir leyes sobre el uso o aprovechamiento de las aguas de jurisdicción federal, como mas adelante desarrollaremos.

A su vez, el artículo 89 fracción I, del ordenamiento jurídico invocado, establece como facultad del Presidente de la República, la de ejecutar leyes que expida el Poder Legislativo, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia; todo lo cual proporciona los fundamentos jurídicos para la planeación y aplicación de una política hidráulica, mediante la expedición de Reglamento. (7)

I.5. LEY SOBRE IRRIGACION EN AGUAS FEDERALES (1926)

No obstante que el Constituyente de 1917, plasmó en el multicitado artículo 27 de nuestra Carta Magna los principios sobre los cuales descansaría la forma en que los particulares accederían al uso, explotación o aprovechamiento del agua, fue hasta 1926 cuando el entonces Presidente Plutarco Elías Calles, promulgó la primera ley que desarrollaba los preceptos constitucionales sobre aguas de jurisdicción federal.

Así, el 9 de enero de 1926 se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Ley Federal sobre

(7) Constitución Política, Op. Cit. artículo 27.

Irrigación con Aguas Federales, dispositivo legal que regulaba los aspectos vinculados a la propiedad agrícola privada y los derechos de los usuarios de aguas de jurisdicción federal, obligando a éstos a sujetarse a las modalidades que dicha ley imponía, fue una ley que en su tiempo causó gran expectativa puesto que creó una autoridad gubernamental denominada Comisión Nacional de Irrigación, órgano que dependía de la extinta Secretaría de Agricultura y Fomento. (8)

La Comisión Nacional de Irrigación quedó facultada para estudiar las posibilidades de irrigación del país y seleccionar, para su ejecución las obras que reportaran mayor beneficio, tanto financiero como intereses generales de la Nación.

Amen de lo anterior, formulaba proyectos determinando las zonas a irrigarse, las propiedades que en ella quedaban comprendidas, la formulación de presupuestos, entre otros, como se observa, la Comisión Nacional de Irrigación, fue lo que hoy en día es la Comisión Nacional del Agua, autoridad rectora en materia de aguas nacionales.

Como su propia naturaleza jurídica lo indica, tenía la Comisión Nacional de Irrigación, injerencia en todo el territorio nacional y por ende sobre todas las aguas de jurisdicción federal.

Una característica especial de esta ley, es que la ejecución de obras con cargo parcial o total al

(8) Lanz, Cárdenas, Op. Cit. Tomo II, pág. 81-86.

Gobierno Federal, se compensaba con una proporción de las tierras irrigadas.

Compensación que se hacía proporcionalmente entre los propietarios de dichas tierras.

A partir de entonces, se expidieron diversas leyes y reglamentos que tendían a regular el uso, aprovechamiento y explotación de las aguas nacionales, sin embargo, es hasta el año de 1972, como fruto de las diversas experiencias de dichos dispositivos legales, se expide la Ley Federal de Aguas, ordenamiento que recogió las riquezas de sus anteriores preceptos que le antecedieron. De este instrumento por su importancia se abundará más profusamente en los puntos subsecuentes.⁽⁹⁾

(9) Folleto Informativo, Historia de la Irrigación en México, Comisión Nacional del Agua. 1982, pág. 1 a 3.

C A P I T U L O II

LEGISLACION ACTUAL DE LAS AGUAS NACIONALES

II.1. EVOLUCION DE LA LEGISLACION EN MATERIA HIDRAULICA.

El artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no solo fundó la propiedad originaria del Estado sobre las tierras del territorio nacional, sino también sobre las aguas. El párrafo quinto que señaló cuales son las aguas de propiedad nacional fue modificado por decreto el 15 de enero de 1945 (D.O.F., abril 21, 1945). Los párrafos cuarto, quinto, sexto y séptimo, fracción I del citado artículo constitucional se adicionaron mediante decreto del 6 de enero de 1960.

A partir de la Constitución Federal de 1917 podemos seguir la evolución legislativa y fáctica de los recursos hidráulicos, con el análisis de los siguientes documentos:

Decreto del 6 de julio de 1917 que estableció la renta federal sobre el aprovechamiento de las aguas públicas.

Decreto del 11 de junio de 1921 que reformó al anteriormente citado.

Decreto del 1° de noviembre de 1923 que estableció el derecho preferente de los ejidos para el aprovechamiento de aguas federales.

Ley sobre Irrigación con aguas federales expedida el 4 de enero de 1926.

Decreto del 28 de enero de 1926 que autorizó a la Comisión Nacional de Irrigación para adquirir y administrar obras. Acuerdo del 4 de marzo de 1926 que exceptuó de derechos los efectos para obras de irrigación.

Decreto del 4 de junio de 1926 que declaró de utilidad pública la construcción de obras de irrigación.

Circulares números 338-g-j del 24 de junio de 1929 expedida por la Comisión Nacional Agraria sobre aprovechamientos de aguas, y la 339-g-j sobre dotaciones de aguas.

Ley de Aguas de Propiedad Nacional del 6 de agosto de 1919 que derogó la del 14 de diciembre de 1910.

Acuerdo del 6 de julio de 1934 que dio preferencia a los ejidatarios lugareños para el aprovechamiento de aguas federales.

Ley de Aguas de Propiedad Nacional del 30 de agosto de 1934 (D.O.F., agosto 31, 1934) que derogó la Ley del 6 de agosto de 1929, esta Ley de Aguas de Propiedad Nacional, en su artículo 21 fracción IV señaló el orden de preferencia en que debía entrar el riego de terrenos. El artículo 120 creó la Procuraduría de Aguas para asesorar y representar a

los campesinos de escasos recursos y agricultores en pequeño.

Reglamento de la Ley de Aguas de Propiedad Nacional del 24 de marzo de 1936 (D.O.F. abril 21, 1936). El artículo 178 de este Reglamento de la Ley de Aguas, del 24 de marzo de 1936, dispuso que "El Departamento Agrario comunicara a la Secretaría las resoluciones que dicte sobre las modificaciones o reducciones de aprovechamientos que haga en cumplimiento de las Leyes Agrarias y se registrarán por las disposiciones de la materia". El artículo 120 señaló los representantes de los grupos de usuarios que formarán las Juntas de Aguas; y el 228 y siguientes, los requisitos para que funcionaran las Sociedades de Usuarios.

Decreto del 8 de abril de 1938 que dio preferencia a los ejidatarios para utilizar los cauces o vasos de propiedad nacional.

El 21 de febrero de 1939 (D.O.F., del 15 de marzo del mismo año) mediante Decreto se declaró de utilidad pública la creación de distritos nacionales de riego.

El 9 de septiembre de 1939 (D.O.F., del 7 de octubre del mismo año) se establecieron las nuevas bases, mediante Decreto, para el otorgamiento de permisos de explotación agrícola en terrenos de zonas federales y aguas de propiedad nacional.

El 14 de enero de 1941 se expidió el Reglamento General para los servicios de conservación y

operación de las obras y distribución de las aguas en los distritos de riego, administración en fideicomiso por el Banco Nacional de Crédito Agrícola, S.A., expedido por la Secretaría de Agricultura.

El 30 de noviembre de 1941 (D.O.F., del 12 de diciembre del mismo año) por Decreto Presidencial se retiraron al Banco Nacional de Crédito Agrícola, S.A., la administración de los sistemas nacionales de riego, que el gobierno federal había puesto a su cuidado.

Decreto expedido el 30 de noviembre de 1944 (D.O.F., diciembre 30, 1944), por el cual se retiraron del Banco Nacional de Crédito Agrícola los Distritos de Riego.

El 2 de octubre de 1945 (D.O.F., 13 de julio de 1946) se expidió la Ley de Aguas de Propiedad Nacional.

Ley de Conservación de Suelos y Aguas del 31 de diciembre de 1945 (D.O.F., julio 6, de 1946) (D.O.F., diciembre 31, 1946), que derogó la del 4 de enero de 1926 y declaró de utilidad pública la construcción de obras hidráulicas, la eliminación de aguas sales y perjudiciales para la agricultura, la protección de tierras de cultivo y la operación en distrito de riego (arts. 1 y 2). Los proyectos de obras hidráulicas los conocerían tanto la Secretaría de Agricultura, como del Departamento de Asuntos Agrarios, éste para que se abstuviera de resolver dotaciones en trámite, hasta que oyera el parecer de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos

(art. 5). Para cada distrito de riego se formulaba un Reglamento de distribución de aguas (art. 32) para que todos los usuarios pagaran en efectivo las cuotas (art. 34), la planeación, organización y dirección de la explotación agrícola en estos distritos quedó a cargo de la Secretaría de Agricultura (arts. 31, 36 y 38), con la cooperación de la de Recursos Hidráulicos. Las extensiones máximas de la pequeña propiedad se observaron más rigurosamente (arts, 20 y 21) y las ejidales pudieron relocalizarse (art. 26). Se supone que los artículos 26 y 27 que destinaban el excedente de tierras en estos distritos de riego a la colonización, se interpretaron en el sentido de que se destinarían a nuevos Centros de Población Agrícola Ejidal.

El 30 de diciembre de 1947, (D.O.F. del 3 de enero de 1948) se dictó la ley reglamentaria del párrafo quinto del artículo 27 constitucional en materia de aguas.

El 28 de febrero de 1951, mediante acuerdo presidencial, la operación y conservación de las obras en los distritos de riego y la distribución de las aguas en los mismos, pasaron a depender de la Secretaría de Recursos Hidráulicos.

El 27 de junio de 1951, (D.O.F., del 21 de agosto del mismo año) se creó la Comisión del Río Fuerte.

El 27 de junio de 1951, (D.O.F. del 29 de agosto del mismo año) se creó la Comisión del Río Grijalva.

El 31 de diciembre de 1951, (D.O.F., del 5 de enero de 1952), mediante decreto se reformó el artículo 6°, de la Ley de Aguas de Propiedad Nacional.

El 2 de enero de 1953, (D.O.F., del 7 del mismo mes y año) mediante acuerdo se crearon los Comités directivos en cada uno de los Distritos Nacionales de Riego.

El 24 de julio de 1953, se expidió el reglamento al acuerdo del 2 de enero de 1953 que creó los Comités directivos en los Distritos de Riego.

El 3 de marzo de 1955, ,mediante acuerdo presidencial se creó el control fiscal de la operación de los distritos nacionales de riego.

El 15 de diciembre de 1956, (D.O.F., del 29 del mismo mes y año) se expidió la Ley de cooperación para dotación de agua potable a los Municipios.

El 29 de diciembre de 1956, (D.O.F., del 29 del mismo mes y año) apareció la Ley Reglamentaria del párrafo quinto del artículo 27 Constitucional en materia de aguas del subsuelo.

El 31 de agosto de 1957 ,(D.O.F., 26 de septiembre del mismo año) se expidió el Reglamento de la Ley de cooperación para dotar de agua potable a los Municipios.

El 30 de diciembre de 1957 (D.,O.F.27) de febrero de 1958) apareció el Reglamento de la Ley

Reglamentaria del párrafo Quinto del artículo 27 Constitucional, en materia de aguas del subsuelo.

La Ley de Secretarías de Estado del 23 de diciembre de 1958, en su artículo 12, facultó a la Secretaría de Recursos Hidráulicos (que substituyó a la antigua Comisión Nacional de Irrigación desde el 31 de diciembre de 1946) a intervenir con la coordinación de la Secretaría de Agricultura y Ganadería y del Departamento de asuntos Agrarios, en todo lo relativo a trabajos de hidrología de cuencas, cauces, alvéolos de aguas nacionales, conservación de corrientes, lagos, lagunas, cuencas alimentadoras y obras de corrección torrencial, así como la organización en el manejo de los sistemas nacionales de riego.

El 6 de enero de 1960, (D.O.F., del 20 de enero del mismo año) se reformó el artículo 27 constitucional en sus párrafos cuarto, quinto, sexto y séptimo, en materia de recursos naturales y aguas nacionales.

El 18 de octubre de 1969, (D.O.F., del 11 de noviembre del mismo año) se creó la Comisión del Río Balsas, mediante Decreto.

El 29 de enero de 1963, (D.O.F., del 14 de marzo del mismo año) se expidió el Reglamento para la explotación de Aguas Subterráneas en la zonas vedadas de la Costa de Hermosillo, Son.

El 13 de febrero de 1967, mediante Decreto, se reformó el art. 66 del Reglamento de la Ley

Reglamentaria del art. 27 Constitucional en materia de Aguas del Subsuelo.

El 18 de febrero de febrero de 1971, (D.O.F., del 23 de abril del mismo año) se creó la Comisión para el Aprovechamiento de las Aguas Salinas.

Gran parte de la Legislación anteriormente citada quedó derogada por la Ley Federal de Aguas del 30 de diciembre de 1971, (D.O.F., enero 11, 1972); concretamente, quedaron derogadas la Ley de Aguas de Propiedad Nacional del 30 de diciembre de 1946; la Ley Federal de Ingeniería Sanitaria del 30 de diciembre de 1947; la Ley de Cooperación para dotación de agua potable a los municipios, del 15 de diciembre de 1956; y la Ley Reglamentaria del Párrafo 5° del artículo 27 Constitucional en Materia de Aguas del Subsuelo, del 29 de diciembre de 1956.

Los artículos 5° y 6° de la Ley Federal de Aguas de 1971, definieron cuales son las aguas Propiedad del Estado; el art. 1°, estableció la prelación en el uso de las aguas señalando sucesivamente los servicios domésticos, públicos urbanos, abrevaderos de ganado, de riego agrícola, ejidales y comunales, de propiedad privada y al último, los industriales; el art. 56 dispuso que "nadie podrá tener derecho al servicio de riego en uno o más nuevos distritos, si ya es propietario o poseedor de 20 o más hectáreas de riego, en cualquier lugar de la República", precepto que sentó un serio precedente para la realización del artículo anteriormente citado en cuanto busca una mejor distribución del recurso agua.

Esta exposición debe proseguirse reseñando las reformas que a la fecha ha tenido esta Ley Federal de Aguas de 1971 y que son las siguientes: el 21 de diciembre de 1974 (D.O.F., diciembre 23, 1974), se expidió un Decreto que reformó los artículos 17 fracción 6°, 20, 21, 28 y 180 fracción 2° de la Ley Federal de Aguas de 1971, que suprimió la mención a los territorios federales.

El 3 de septiembre de 1975, (D.O.F., diciembre 3, 1975) se expidió el Reglamento del art. 124 de la Ley Federal de Aguas de 1971, fecha a partir de la cual sólo se tramitarán concesiones de aguas para riego sobre extensiones que no excedan de 20 hectáreas.

Después de citar las modificaciones que ha tenido esta Ley, pasaremos a indicar algunos Ordenamientos de carácter administrativo con los cuales puede relacionarse, pues durante la década de los sesentas se fue estableciendo la programación en las actividades de la administración pública federal.

Al iniciarse el período sexenal 1976-1982, se puso énfasis en una Reforma Administrativa cuyo objetivo inicial es la de "organizarnos para organizar"; por tanto, el 24 de diciembre de 1976, (D.O.F., diciembre 29, 1976), se expidió la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal que, entre otras cosas, implicó la creación de 6 nuevas dependencias, la desaparición de 2 y la de distribución y coordinación de funciones entre 16 de las 18 dependencias administrativas del ejecutivo federal. Las anteriores Secretarías de Agricultura y

de Recursos Hidráulicos se fusionaron en una nueva el art. 35 la denominó de Agricultura y Recursos Hidráulicos, en cuya fracción XXVIII se le faculta para "vigilar el cumplimiento y aplicación de la Ley Federal de Aguas"; de las fracciones XXVII a la XLII del citado artículo, a su vez el artículo en el 35, se señalan las facultades de la S.A.R.H., en Materia Hidráulica.

El 8 de agosto de 1977, (D.O.F., agosto 12, 1977) se expidió el nuevo Reglamento Interior de la S.A.R.H., el art. 2º, dispone que para el despacho correspondiente haya una Subsecretaría de Infraestructura Hidráulica y otra de Planeación, así como las Direcciones Generales de Aprovechamientos Hidráulicos, de Captaciones y Conducciones de Agua, de Conservación del Suelo y del Agua, de Control de Ríos e Ingeniería de Seguridad Hidráulica, de Distritos de Riego, de Distritos y Unidades de Temporal, de Grande Irrigación, de Obras Hidráulicas para el Desarrollo Rural, de Unidades de Riego para el Desarrollo Rural, de Usos del Agua y Prevención de la Contaminación. Como Organos Administrativos Desconcentrados, se incluyeron las Comisiones de Aguas del Valle de México, de la Cuenca del Río Pánuco, del Lago de Texcoco, del Papaloapan, del Río Balsas, del Río Fuerte, del Río Grijalva y del Plan Nacional Hidráulicos.

El 10 de febrero de 1977, (D.O.F., febrero 21, 1977) se expidió un Acuerdo por el que se determinó la competencia respecto de la utilización de aguas del subsuelo, actualizando el inventario de los recursos hidráulicos, para fines de planeación, entre

las Secretarías de Asentamientos Humanos y Obras Públicas y la S.A.R.H.

El 26 de septiembre de 1977, (D.O.F., octubre 3, 1977) se expidió un Acuerdo por el que se abrogó el del 18 de febrero de 1971 (D.O.F., abril 23, 1971), y se creó un Organismo técnico denominado Comisión para el Aprovechamiento de Aguas Salinas, cuyas funciones pasaron a la Dirección General de Aprovechamiento de Aguas Salinas de la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas.

El 28 de octubre de 1977, (D.O.F., del 31 de octubre de 1977) se extinguió el fideicomiso único para el desarrollo de la flora y fauna acuáticas.

Por Decreto del 29 de diciembre de 1977, (D.O.F.) del día 30 del mismo mes y año se abrogó el del 18 de octubre de 1960 que creó la Comisión del Río Balsas.

Desde la segunda edición de la Ley Federal de Aguas, esta se adicionó con una breve historia sobre los recursos hidráulicos en México, que no contuvo la primera edición; además, la edición se actualizó con las diversas modificaciones que esta Ley ha tenido a la fecha. También se enriqueció con la mención de aquellos ordenamientos legales que se refieren a la reforma administrativa y su repercusión en materia de recursos hidráulicos.

Esta tercera edición enriqueció la historia legislativa en materia de aguas y actualizó las

referencias legales a que se refiere el párrafo anterior⁽¹⁰⁾

II.2. CREACION DE LA LEY DE AGUAS NACIONALES.

El Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994, recoge las propuestas de las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal, de los Gobiernos de los Estados y de los planteamientos que formularon los grupos sociales del sector agua, y se plasmaron en este a efecto de llevar a cabo Estado y Sociedad, esta participación ciudadana contribuyo, como una instancia de consulta, partiendo de un diagnóstico de la realidad que existía en el sector que administraba el vital líquido.

Estamos en el umbral del siglo XXI y México debe estar en la modernidad y el no hacerlo sería caótico quedarnos a la zaga, pues la población actual y la que se incorpora día a día demandan alimentación, educación, vivienda, salud, servicios.

El agua es un recurso indispensable y crucial para el desarrollo a mediano y largo plazos, el cual hasta ahora se ha aprovechado de manera irracional. Si no realizamos medidas a fondo para corregir esta situación. la escasez de este líquido se convertirá no solo en freno para el progreso si no en amenaza a la salud e incluso a la sobrevivencia misma de la población. Al abusar de este recurso estamos

(10) Ley Federal de Aguas, Colección Porrúa, Tercera Edición, México, 1981.

limitando las perspectivas de, nuestro futuro por lo que es tarea prioritaria e impostergable desarrollar un nuevo enfoque económico, tecnológico y cultural para su aprovechamiento.

Los centros urbanos se ubican en regiones que cuentan con menos disponibilidad de este líquido, la industria al igual se asienta en zonas urbanas donde no hay bastante agua, pero si desarrollo.

En el campo lo mismo y no hay un rendimiento bueno debido al desperdicio en su conducción e ineficiencias en el bombeo.

Por lo antes expuesto se creo la Comisión Nacional del Agua, como autoridad única en la materia a efecto de revertir la situación administrativa en que se encontraba la dispersión de funciones que tenfan diversas autoridades en el agua.⁽¹¹⁾

Anteriormente la responsabilidad de la regulación explotación, uso y aprovechamiento del agua en el país, estaba a cargo de un conjunto de organismos y dependencias con diferentes ámbitos de competencia. Esta situación propiciaba grandes problemas por la duplicidad de funciones y responsabilidades, así como conflictos en relación a la competencia administrativa de los Organismos.

Con el fin de evitar esa dispersión de atribuciones y funciones administrativas en materia

(11) Plan Nacional de Desarrollo. 1989-1984, Secretaría de Programación y Presupuesto.

de agua se creó la Comisión Nacional del Agua Organismo Administrativo Desconcentrado de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos como autoridad única en esta materia.

La Ley de Aguas Nacionales, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 1° de diciembre de 1992 entro en vigor a partir del día 2 del mismo mes y año, es reglamentaria de los párrafos Quinto y Sexto del 27 Constitucional y por tal motivo mantiene y ratifica sus principios.

El objeto de esta Ley, es el de regular y de administrar en todo el Territorio Nacional, las aguas nacionales que enumeradas en el artículo 27 de la Constitución, en un marco que define el papel del Estado y que corresponsabiliza a todos los usuarios.

En este marco, la Ley garantiza la conservación del agua para el beneficio social; la producción industrial, agropecuaria y de servicios y pretende crear conciencia en los usuarios en dar un uso mas racional del vital líquido, a fin de preservar su cantidad y calidad, dentro de un nuevo esquema.

Este cuerpo legislativo permite además el justo equilibrio entre la rectoría del Estado y la participación de los sectores social y privado, otorgándoles una mayor participación en la construcción y operación de la infraestructura y servicios hidráulicos, cuya organización promueve y apoya para mejorar el aprovechamiento del agua.

De igual forma, da seguridad y certidumbre jurídica en la explotación, uso y aprovechamiento del agua, ya que sus disposiciones permiten a los sectores privado y social planear sus actividades a mediano y largo plazo, promoviendo así su sano desarrollo y logrando con ello la modernización del campo.

Otro de los aspectos relevantes que contiene este ordenamiento jurídico, es que guarda absoluta congruencia con nuestro sistema federal y la autonomía de los Estados y Municipios prescrita por la Constitución, al regular únicamente lo relativo a la entrega de agua en bloque a los centros de población.

A diferencia de la derogada Ley Federal de Aguas, que contenía una diversidad de disposiciones e instrumentos jurídicos para explotar, usar o aprovechar las aguas nacionales y sus bienes inherentes, la Ley de Aguas Nacionales desregula los trámites que se seguían para el otorgamiento de autorizaciones y permisos precarios para la explotación, uso o aprovechamiento de las aguas, explotación de materiales de construcción y ocupación de zonas federales y simplifica los documentos requeridos, todo ello en beneficio de los usuarios, y de una administración más ágil, oportuna y eficiente.

Como podemos observar este instrumento legal se encuentra a la vanguardia de las Legislaciones que en el extranjero existen en esta materia, ya que recoge no solamente las tendencias actuales de la modernización hidráulica sino además, las ricas

experiencias de nuestras legislaciones anteriores, así como también las derivadas del estudio del derecho comparado dirigidas a fomentar una nueva cultura del agua.

Se orienta hacia la consecución de una administración integral del agua; consolida la programación hidráulica y señala a la Comisión Nacional del Agua como autoridad federal única para su manejo en cantidad y calidad.

Con base en estos principios, concibe el agua como recurso que se renueva a través de un ciclo hidrológico, el cual es modificado por la actividad del ser humano y regula las aguas superficiales y las del subsuelo, implicándolas además en su conjunto en cuanto a su cantidad y calidad, con el propósito de lograr que su distribución y extracción se ajuste a su desarrollo integral y sustentable.

La estructura de la Ley de Aguas Nacionales, se encuentra dividida en diez títulos, cada uno en diferentes capítulos, con un total de 124 artículos, más un apartado de 13 disposiciones transitorias, que a continuación se señala:

Esta Ley es reglamentaria del artículo 27 Constitucional de observancia general en todo el territorio nacional y sus disposiciones de orden público (artículos 1°, 2° y 3°).

- Objeto (Artículo 1° De La Ley).
- Ambito de aplicación. Todas las Aguas Nacionales y Bienes Nacionales (artículo 2°).

- Glosario de términos (artículo 3°).
- Administración del Agua.
- Ejecutivo Federal por sí o a través de la Comisión Nacional del Agua (artículo 4°).
- Competencia del Ejecutivo (artículo 6°)
- Acciones que se declaran de utilidad pública (artículo 7°).
- Atribuciones del Secretario del Ramo y de la Comisión Nacional del Agua (artículos 8° y 9°).
- Consejo técnico, sus facultades y las del Director General de la Comisión Nacional del Agua (artículos 10, 11 y 12).
- Consejos de Cuenca (artículos 13)
- Organización y participación de usuarios (artículo 14).

DERECHOS DE USO O APROVECHAMIENTO DE AGUAS NACIONALES.

- Libre explotación, uso o aprovechamiento de aguas nacionales superficiales y libre alumbramiento de aguas del subsuelo. (artículos 17 y 18).
- Concesiones y asignaciones, su concepto, solicitud y término. (artículos 20 a 24).
- Suspensión de concesiones y asignaciones (artículo 26).
- Terminación de concesiones y asignaciones (artículo 27).
- Derechos y obligaciones de concesionarios o asignatarios (artículos 28 y 29).
- Registro público de derechos de agua (artículos 30 a 32).
- Transmisión de títulos (artículos 33 a 37).
- Zonas reglamentadas, de veda o de reserva (artículos 38 a 43).

USOS DEL AGUA.

- Uso público urbano (artículos 44 a 47)
- Uso en generación de energía eléctrica (artículos 78 a 81).
- Uso en otras actividades productivas. Industriales de acuacultura, turismo y otras (artículo 82)

PREVENCIÓN Y CONTROL DE LA CONTAMINACIÓN DE LAS (LGEEPA) (LGEEPA)AGUAS.

- Es de interés público la promoción y ejecución de medidas y acciones para proteger la calidad del agua (artículo 85).
- Acciones a cargo de la Comisión Nacional del Agua (artículo 86)
- Declaratorias de clasificación de los cuerpos de aguas nacionales (artículo 87)
- Permisos para descarga de aguas residuales en forma permanente, intermitente o fortuita (artículos 88 a 91).
- Causas de suspensión del permiso de descarga (artículo 92).
- Causas de revocación (artículo 93)
- Suspensión de actividades que originen descargas o nombramiento de interventor (artículo 94)
- Inspección o fiscalización de las descargas de aguas residuales por la Comisión Nacional del Agua. (artículo 95)
- Inversión de Infraestructura Hidráulica (artículo 95)
- Participación privada y social (artículos 102 a 108).
- Recuperación de inversión pública (artículos 109 a 111).

- Cobro por explotación, uso o aprovechamiento de aguas nacionales(artículo 112).
- Infracciones (artículo 119)
- Sanciones, fluctúan de 50 a 10,000.00 días de salario mínimo vigente en el área geográfica y en el momento en que se cometa la infracción (artículo 119).
- Clausura temporal o definitiva adicionalmente a las sanciones económicas en caso de reincidencia (artículo 122).
- Recurso de revisión, procede en contra de autos o resoluciones definitivas de la Comisión que causen agravio a particulares (artículo 124).

DISPOSICIONES TRANSITORIAS

ARTICULO TERCERO, continuaran vigentes las declaratorias de aguas nacionales, vedas, reglamentaciones y reservas.

ARTICULO CUARTO, Continúan vigentes concesiones, asignaciones o permisos otorgados conforme a la derogada Ley Federal de Aguas y deben inscribirse en el Registro Público de Derechos de Agua.

ARTICULO SEPTIMO, Las autorizaciones precarias se regulan conforme a las disposiciones vigentes en el momento de su expedición e inscribirse en el registro público de derechos de agua.

ARTICULO DECIMO, Continúan vigentes las normas técnicas ecológicas e hidráulicas hasta en tanto se expidan las normas oficiales mexicanas en términos de

la Ley Federal sobre Metrología y normalización.

Ahora bien, en las disposiciones preliminares se establece que la Ley es Reglamentaria del artículo 27 Constitucional, de observancia general en todo el territorio Nacional y sus disposiciones son de orden público e interés social.

Su objeto es el de regular la explotación, uso o aprovechamiento de las aguas nacionales, su distribución y control, así como la preservación de su cantidad y calidad para lograr su desarrollo integral sustentable.

En el ámbito de aplicación, las disposiciones de la ley son aplicables a todas las aguas nacionales, sean superficiales o del subsuelo, así como a los bienes nacionales que la propia Ley señala.

II.3 AUTORIDAD ADMINISTRATIVA FACULTADA PARA LA APLICACION DE LA LEY DE AGUAS NACIONALES

La Administración Pública Federal, cumple sus funciones a través de un conjunto de Organos Jurídicos Centralizados, Desconcentrados y Paraestatales, los que se encuentran sujetos a normas jurídicas específicas, en las cuales se precisa su funcionamiento y sus medios de control, de acuerdo con la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Se entiende por Centralización Administrativa, la forma de organización en la cual las unidades u órganos de la Administración Pública, se ordenan y

acomodan bajo un orden jerárquico a partir del Ejecutivo, con el objeto de unificar decisiones, el mando, la acción y la ejecución, en esta forma se concentran acciones administrativas en una administración única, jerarquizada y subordinada, que impulsa desde el centro de la vida nacional, con procedimientos políticos, administrativos y técnicos, por ello, el poder público central o Federación es la persona jurídica de Derecho Público, cuya actividad se encomienda a la administración pública.

La Descentralización Administrativa, es la figura jurídica mediante la cual se crean, organizan y funcionan entes públicos, personalidad jurídica y patrimonio propio, bajo el poder político regulador y tutela administrativamente del Estado.

En este orden de ideas la descentralización existe cuando se crean organismos con personalidad jurídica y patrimonio propio, para realizar la acción que compete al Estado o que es de interés jurídico, esto es que dicho ente público tiene inicio y decisión propia, se desliga por medio de la Ley de la acción inmediata del Poder Central y se subordina a un régimen jurídico que la aísla y lo somete a su propia responsabilidad.

Entre el poder central y el organismo descentralizado no existe más relación que las facultades estrictas de control y vigilancia, necesarios para mantener en forma precisa la orientación política y económica de todos los elementos del Estado.

La Desconcentración Administrativa, es la transferencia a un órgano inferior o agente de la Administración Central, de una competencia exclusiva o un poder de trámite, de decisión, ejercido por los Organos superiores, disminuyendo relativamente la relación de jerarquía y subordinación.(12)

La distinción de estos tres conceptos, su diferencia radica en que la centralización administrativa se refiere al régimen en el cual todo poder viene del Estado, que es considerado como la única persona jurídica titular de derecho y entre la Descentralización y desconcentración, ésta consiste en que en la Descentralización se crean personas morales, a las cuales se les transfieren determinadas competencias, manteniendo su autonomía orgánica y técnica, que al mismo tiempo reduce sus relaciones con el poder Central. Por el contrario en la Desconcentración, no se crean personas morales, sino un órgano inferior y subordinado, al que se le asigna legalmente una determinada competencia exclusiva, que le permite una mayor libertad de acción en el trámite y decisión de los asuntos administrativos, sin que se rompan los vínculos jerárquicos.

Es por ello que se crea este Organó Administrativo Desconcentrado que es la Comisión Nacional del Agua, con el objeto de acudir directamente al punto donde se originan los problemas.

(12) Fraga, Gabino, Derecho Administrativo, Editorial Porrúa, México 1973, pág. 163 y 180.

La intención del legislador fue la creación de un ente que tuviera las atribuciones concernientes para realizar o desarrollar obras de infraestructura hidráulica necesarias y regular la distribución adecuada de las aguas nacionales y sus diversos usos, con el objeto de atender las necesidades sociales, económicas e hidrológicas de las generaciones actuales y futuras.

Art. 73 fracciones XVII y XXIX, párrafo segundo Constitucional, que faculta al Congreso de la Unión, para legislar en materia de aguas.

El artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es una disposición legal emanada del Congreso Constituyente, que forma parte de la Ley fundamental del país.

El referido artículo, se encuentra dentro del Título Tercero, Capítulo Segundo, Sección III, que se denomina "De la División de Poderes", del poder legislativo y específicamente, "De las facultades del Congreso" de nuestra Constitución, regula y hace una enunciación específica de las facultades, atribuciones y funciones del Congreso de la Unión, señalando las materias respecto de las cuales puede legislar dicho Cuerpo Colegiado, consta de treinta fracciones entre las cuales, las que nos interesan, están consagradas en las fracciones XVII y XXIX, dispone el precepto constitucional en comento que:

Art. 73.- "El Congreso tiene facultad:

- XVII.- Para dictar leyes sobre vías generales de comunicación y sobre postas y correos; para expedir

leyes sobre el uso y aprovechamiento de las aguas de jurisdicción federal;

- XXIX.- Para establecer contribuciones: Sobre el aprovechamiento y explotación de los recursos naturales comprendidos en los párrafos cuarto y quinto del artículo 27 Constitucional.

Como se puede apreciar, las facultades conferidas al Congreso de la Unión por la Constitución Federal, en materia de aguas, es muy extensa y variada, pues prácticamente abarca todo nacimiento, florecimiento, cauces, riberas de aguas que se encuentren en el Territorio Nacional, ya sean Marítimas y Fluviales, corrientes y no corrientes, de lagos, esteros y ríos, subterráneas y no subterráneas.

Es necesario a este respecto, insistir en que la determinación Constitucional de la que nos ocupamos, es una merma legislativa de carácter Constitucional, por virtud de la cual, queda reservado al Congreso de la Unión

Art. 40.- La autoridad y administración en materia de aguas nacionales y de sus bienes públicos inherentes corresponde al Ejecutivo Federal, quien la ejercerá directamente o a través de la "Comisión".

Art. 50.- "Para el cumplimiento y aplicación de esta Ley, el Ejecutivo Federal promoverá la coordinación de acciones con los Gobiernos de las Entidades Federativas y de los Municipios, sin afectar sus facultades en la materia y en el ámbito de sus correspondientes atribuciones. Asimismo

fomentará la participación de los usuarios y de los particulares en la realización y administración de las obras y de los servicios hidráulicos".

Art. 6o.- "Compete al Ejecutivo Federal:

- I.- Expedir los decretos para el establecimiento o supresión de la veda de aguas nacionales, en los términos del Título Quinto de la presente Ley;
- II.- Reglamentar el control de la extracción y utilización de las aguas del subsuelo, inclusive las que hayan sido libremente alumbradas, así como de las aguas superficiales, en los términos del Título Quinto de la presente Ley;
- III.- Establecer distritos de riego cuando implique expropiación por causa de utilidad pública;
- IV.- Expedir por causas de utilidad pública los decretos de expropiación, de ocupación temporal, total o parcial de los bienes, o la limitación de los derechos de dominio; y
- V.- Las demás atribuciones que señala la Ley.

II.4 ANTECEDENTES.

La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal del 22 de diciembre de 1976, creó la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, confiriéndole las atribuciones que correspondían a la Secretaría de Recursos Hidráulicos .

El primer antecedente de la Secretaría de Agricultura y Ganadería se encuentra en el decreto del 2 de diciembre de 1842, que creó la Dirección General de Industria dependiente del Ministerio de Relaciones Exteriores e Interiores, encargándosele

las funciones de fomento agropecuario y en 1846, le agregó la de Colonización.

Las bases para la Administración de la República, del 22 de abril de 1853, creó el Ministerio de Fomento, con las mismas funciones antes citadas.

En 1917, la Ley de Secretarías de Estado adicionó a sus funciones originales la de dotación de tierras y fraccionamiento de latifundios; y por la Ley del 25 de diciembre del mismo año cambio de denominación a Secretaría de Agricultura y Fomento, añadiéndole la función de restitución de tierras.

El 22 de marzo de 1934, las funciones relativas al de reparto de tierras son transferidas al Departamento Agrario, creado en esa fecha.

En 1939 de la Ley de las Secretarías le asigna las funciones relativas a las materiales forestales y de caza.

La Ley de Secretarías y Departamentos de Estado de 7 de diciembre de 1946, le da el nombre de Secretaría de Agricultura y Ganadería, misma que aparece en la Ley del 23 de diciembre de 1958, y las funciones relativas a la colonización y terrenos nacionales pasaron al Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, establecido en el Diario Oficial del 22 de Enero de 1963.

El antecedente orgánico de la Secretaría de Recursos Hidráulicos, data de 1921, al crearse la

Dirección de Irrigación, dependiente de la Secretaría de Agricultura y Fomento, asignándole las funciones relativas a la organización, estudio, proyectos de irrigación, construcción y obras de riego, así como el servicio de uso y aprovechamiento de agua.

En 1924, por razones de economía se suprimió la Dirección de Irrigación quedando sus atribuciones a cargo del Departamento de Reglamentación e Irrigación dependiente de la entonces Dirección de Aguas de la Secretaría de Agricultura y Fomento.

La Ley sobre Irrigación de Aguas Federales, publicado en el Diario Oficial el 9 de enero de 1926, creó en ese mismo año la Comisión Nacional de Irrigación, dependiente de la Secretaría de Agricultura y Fomento.

La Ley de Secretarías y Departamentos de Estado, creó el 1° de enero de 1947, la Secretaría de Recursos Hidráulicos, encomendándole las facultades de la Comisión Nacional de Irrigación, con excepción de los relacionados con los Distritos de Riego y con la Conservación de Suelos que, por Decreto Presidencial publicado en el Diario Oficial de la Federación del 31 de Diciembre de 1946 pasando a depender de la Secretaría de Agricultura y Ganadería.

En fechas posteriores, con apoyo en el artículo 10 de la citada Ley, mediante acuerdos y decretos presidenciales las Direcciones de Agua, de Ingeniería Sanitaria y de Obras Hidráulicas que dependían respectivamente de la Secretaría de Agricultura y Ganadería, de Salubridad y Asistencia, de

Comunicaciones y de Obras Públicas cuyas funciones y facultades se encuentran enumeradas en el artículo 12 de la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado del 24 de diciembre de 1958 y en el artículo 17 de la Ley Federal Aguas del 11 de enero 1972.

Las atribuciones de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos se encuentran contempladas en el artículo 2° del Reglamento Interior de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos.

Su estructura está conformada por:

- A.- SECRETARIO DEL RAMO.
- B.- SUBSECRETARIA DE PLANEACION.
- C.- SUBSECRETARIA DE AGRICULTURA Y OPERACION.
- D.- SUBSECRETARIA DE GANADERIA
- E.- SUBSECRETARIA FORESTAL Y DE FAUNA SILVESTRE.
- F.- OFICIALIA MAYOR.
- G.- DIRECCION GENERAL JURIDICA.
- H.- UNIDAD DE COMUNICACION SOCIAL. (13)

El Presidente de la República Licenciado Carlos Salinas de Gortari, en ejercicio de su facultad como Ejecutivo Federal que le confiere la fracción I del artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y con fundamento en los artículos 17 y 35 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, mediante un Decreto de fecha 13 de enero de 1989, creó la COMISION

(13) Lanz Cárdenas José Trinidad, Op Cit. pág.324-325.

NACIONAL DEL AGUA. Dicha disposición fue publicada en el Diario Oficial el día 16 de enero del mismo año.

De acuerdo a dicho Decreto la Comisión Nacional del Agua, es un Organó Desconcentrado de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, teniendo bajo su responsabilidad la de dar congruencia a las acciones de la Federación en Materia de Aguas, mediante la aplicación de una política hidráulica tendiente a la distribución adecuada del recurso, promoviendo el uso eficiente y equitativo y orientado a satisfacer las necesidades sociales, económicas y ecológicas actuales y futuras del país.

El 1° de febrero de 1989 se instaló la Comisión Nacional del Agua.

La Comisión nace con el propósito de dar unidad y congruencia a las acciones del Gobierno Federal en Materia de Aguas. Su compromiso es el de ser una Institución eficiente y moderna, eficiente en su organización y en sus sistemas; moderna en el trazo de sus políticas y en la forma de responder a la demanda.

No perdamos de vista que la responsabilidad básica de la Comisión Nacional del Agua al establecer una nueva cultura del agua, la basa en una clara conciencia de su valor.

La Comisión Nacional del Agua no es del todo una nueva Institución, se ha construido sobre los cimientos de una tradición de más de sesenta años y

cuenta con un valioso personal que durante mucho tiempo se ha enfrentado a los problemas del agua. Apoyándose en esta capacidad institucional, misma que la Comisión realiza en una nueva etapa de la tarea gubernamental en relación al agua.

Estas declaraciones complementan la definición formal de la Comisión Nacional del Agua, contenida en el Decreto Presidencial que lo creó. Definiendo una forma de actuar y cualitativo que ha planteado el Ejecutivo Federal para inducir la modernización del campo y de la Ciudad.

Asociado al complejo reto técnico de administrar el agua, de regular sus ocurrencias mediante obras de infraestructura y promover las condiciones que eleva la calidad, eficiencia y cobertura de los servicios de aguas potable y de riego, así como las condiciones que permitan el aprovechamiento del recurso para otro uso como la hidroeléctrica, la acuicultura, el turismo y la industrial.

II.5. CREACION DE LA COMISION NACIONAL DEL AGUA.

La Comisión Nacional del Agua se instaló el 1° de febrero de 1989, dentro de sus funciones se numeran las siguientes:

- Proponer las políticas referentes al uso, distribución y aprovechamiento del agua.
- Coordinar y Ejecutar, en su caso, los programas hidráulicos.

- Medir el agua y regular sus usos.
- Cuidar la conservación de su calidad.
- Definir los usos alternativos, y otorgar las concesiones o asignaciones a las que haya lugar.
- Planear, construir y operar las obras hidráulicas que competan al Gobierno Federal.
- Encausar y controlar los ríos, y garantizar la seguridad de la Infraestructura Hidráulica construida y en operación.
- Establecer la normatividad en la materia y otorgar apoyo técnico a los sectores usuarios.
- Coordinar las acciones hidráulicas de las Dependencias Federales con los Gobiernos Estatales y Municipales.
- Organizar el sistema financiero del agua.

ESTRUCTURA.

Esta integrada con una Dirección General, cuatro Subdirecciones Generales, una Subdirección de Administración, tres Unidades de Apoyo, treinta y dos Gerencias Estatales y seis Gerencias Regionales.

Su organigrama responde a un esfuerzo integral de racionalidad, desconcentración y eficiencia. El propósito es avanzar y consolidarse para atender las demandas de agua sin burocratizarse.

ESTRATEGIAS.

Bajo la responsabilidad de un titular designado por el Presidente de la República, la Dirección General de la Comisión Nacional del Agua, orienta su trabajo en cinco líneas fundamentales:

- En el sistema financiero del agua, para alcanzar un pago justo por su aprovechamiento y obtener así los recursos necesarios para la realización de programas hidráulicos.

En la administración de las aguas nacionales, para garantizar su uso racional.

- En las concesiones y permisos, para la utilización de las aguas superficiales y subterráneas y la ocupación de las zonas federales.
- En la atención a la construcción de la Infraestructura Hidráulica, para dotar de agua a los usuarios.
- En la administración de los recursos humanos, financieros y materiales.

SUBDIRECCION GENERAL DE INFRAESTRUCTURA
HIDROAGRICOLA.

ATRIBUCIONES

La Subdirección General de Infraestructura Hidroagrícola, tiene como objetivo esencial estudiar, diseñar, construir, mantener, rehabilitar y operar

las obras de riego y drenaje que apoyan la producción en el campo.

Le corresponde promover el uso eficiente del agua para riego y la plena utilización de la infraestructura disponible. Contribuye significativamente a la autosuficiencia y soberanía alimentaria, al tecnificar las zonas de temporal y construir su infraestructura. También organiza y asesora técnica, económica y jurídicamente a los usuarios para que operen y mantengan las obras de riego, que posteriormente le serán transferidas.

Coordina el programa de uso eficiente del agua y la energía eléctrica con el fin de conocer y rehabilitar las unidades de bombeo que operan con baja eficiencia electromecánica.

OBJETIVO.

Dar optima respuesta a las necesidades de riego, apoyo técnico, control de ríos, protección contra inundaciones, desarrollo de la acuicultura, obras de drenaje y uso eficiente del agua. Todo para mantener la soberanía alimentaria del país y mejorar el nivel y género de vida de los ciudadanos.

Debido a ello, la obra hidráulica considera un conjunto de estrategias encaminadas a restituir y mejorar la productividad de las áreas que se encuentran bajo riego, promoviendo la expansión de las mismas, de acuerdo a las necesidades de la economía y la población.

SUBDIRECCION GENERAL DE INFRAESTRUCTURA HIDRAULICA
URBANA E INDUSTRIAL

ATRIBUCIONES:

La Subdirección General de Infraestructura Hidráulica, Urbana e Industrial cubre los rezagos existentes en el servicio de agua potable y alcantarillado, asimismo, atiende las crecientes demandas de la población en materia de abastecimiento de agua, alcantarillado y saneamiento para servicio de las poblaciones, la industria y otros usuarios.

Su propósito es contrarrestar la deuda en la introducción del servicio formal de agua potable que se tiene con el 30 por ciento de la población nacional y, simultáneamente, dotar del servicio de alcantarillado a un poco más de mitad de la población del país.

OBJETIVOS

A través de la concertación y participación ciudadana profundizar en el conocimiento de las demandas y necesidades de los usuarios involucrados, para solucionar la carencia de servicios, ligados éstos no solamente a satisfacer lo más apremiante, sino a una concepción global de equidad y eficiencia en el abastecimiento del agua, en la introducción de alcantarillado y en el saneamiento de líquido para su uso urbano e industrial.

LA SUBDIRECCION GENERAL DE ADMINISTRACION DEL AGUA.
ATRIBUCIONES.

La Subdirección General de Administración del Agua encamina sus tareas a la planeación y control de la explotación, uso y aprovechamiento de las aguas nacionales.

Es responsable de conocer y evaluar los fenómenos hidrometeorológicos, con el fin de obtener información oportuna para alertar a la población de factibles inundaciones.

Además, efectúa inventarios, autoriza permisos y concesiones de aguas superficiales y subterráneas y controla el usufructo de zonas federales.

OBJETIVOS.

Para orientar la solución de los problemas del aprovechamiento y manejo del agua, dentro de un marco general que asegure la congruencia con las prioridades de la demanda, se impone una administración eficaz del recurso mediante:

- La modificación de la estrategia en la administración del agua que considera un aumento de la oferta como la solución por el uso eficiente del recurso, la concertación y participación ciudadana y la conciliación de intereses entre los distintos usuarios.
- La administración con eficiencia y eficacia de los recursos hidráulicos de acuerdo con los requerimientos de los usuarios y las posibilidades de abastecimiento.

- La conservación de la calidad y cantidad de los recursos hidráulicos disponibles.
- La participación en el Sistema Nacional de Protección Civil.
- La organización, realización y difusión de estudios, trabajos y servicios hidrológicos, geohidrológicos, meteorológicos y climatológicos.

SUBDIRECCION GENERAL DE PLANEACION Y FINANZAS.

ATRIBUCIONES

La Subdirección General de Planeación y Finanzas, atiende en forma global el suministro de recursos financieros requeridos para las actividades hidráulicas en su conjunto, tanto aquellos provenientes de las vías fiscales es el caso de las asignaciones presupuestales que determinan las autoridades correspondientes, como los recursos provenientes de la recaudación por concepto de los derechos del agua y de los aportes financieros que pueden obtenerse por vía crediticia, la emisión de obligaciones y la participación de los particulares en los proyectos del organismo.

Adicionalmente, corresponde a esta área la elaboración de los programas financieros de corto mediano y largo plazo que deben incorporarse a los ejercicios de planeación sectorial que efectúa la Secretaría de Agricultura y Recursos HIDRAULICOS y por consiguiente el Plan Nacional de Desarrollo y sus Previsiones de Aplicación Anual.

OBJETIVOS

Promover nuevos esquemas para el financiamiento del sector mediante:

- El establecimiento de una política eficaz de recaudación.
- La aplicación de una política de fomento a la participación de los sectores de la sociedad en la construcción, operación, conservación y mantenimiento de las obras.
- La corrección de la dispersión actual de responsabilidades y funciones que afectan el manejo del financiamiento del recurso y de los tres niveles de gobierno.

SUBDIRECCION DE ADMINISTRACION**ANTECEDENTES.**

Resulta importante subrayar que la Comisión se constituyó físicamente a través de la transferencia de los recursos que se encontraban dispersos en las distintas Dependencia Gubernamentales que atendieron en el pasado la problemática del agua.

Por ello la Subdirección de Administración tiene la encomienda de redimensionar y adecuar las estructuras y funciones que le fueron transferidas a la Comisión y, al mismo tiempo, crear las necesarias

para mantener la continuidad en el trabajo, enfrentar con eficacia la problemática más urgente y plantear soluciones definitivas a mediano y largo plazo.

ATRIBUCIONES.

La Subdirección de administración opera y controla los sistemas y procedimientos, los servicios técnicos y administrativos; las actividades presupuestales y contables que permiten un manejo óptimo de los recursos humanos, financieros, materiales y de informática con que se cuenta.

UNIDADES DE APOYO

De acuerdo a las facultades que le confiere el Reglamento Interior, el titular de la Comisión Nacional del Agua cuenta con tres unidades de apoyo, Auditoría, Jurídica y de Información y Participación Ciudadana, cada unidad esta encargada de: vigilar las políticas, normas, sistemas y procedimientos técnicos y administrativos de los recursos humanos, financieros y materiales; cuidar el cumplimiento puntual de las leyes y promover la actualización legislativa en la materia y ; difundir los programas y servicios que otorga la institución.

AUDITORIA

Es responsable de conducir las acciones de vigilancia y comprobación relacionadas con el puntual cumplimiento, por parte de todas las áreas de la

Institución, de las obligaciones y responsabilidades derivadas de las disposiciones, normas y lineamientos aplicables en la C.N.A.

JURIDICA

Es responsable de atender y dirigir los asuntos jurídicos y consultivos de la Comisión Nacional Agua, de acuerdo a las leyes y ordenamientos en materia de recursos hidráulicos, contratos y convenios, relaciones laborales, prestación de servicios y demás normatividad en la materia.

INFORMACION Y PARTICIPACION CIUDADANA

Es responsables de la difusión y producción de los mensajes, informaciones y servicios que presta la Comisión Nacional Agua, así como de establecer las relaciones públicas con dependencias gubernamentales, asociaciones civiles, empresas privadas, centros de educación superior y usuarios en general.

GERENCIAS REGIONALES.

Su existencia tiene razón de ser en la necesidad de dotar a la Comisión Nacional Agua, de una instancia desconcentrada que articule, dé congruencia y viabilidad a sus acciones y programas, a partir de una visión de conjunto proporcionada por el estudio e investigación de las cuentas hidrológicas.

OBJETIVOS

Su estructura orgánica ha sido diseñada para garantizar la correspondencia funcional necesaria del nivel regional de la institución y sus niveles central y estatal.

Por ello cumplen un doble propósito: con respecto a las Gerencias Estatales, apoyan y complementan técnicamente su funcionamiento y por delegación expresa del nivel central, supervisan un determinado número de sus actividades; con relación al nivel central, desarrollan los estudios y generan la información técnica y administrativa que éste requiere para dirigir la política hidráulica así como los planes y programas nacionales.

GERENCIAS ESTATALES.

Las Gerencias Estatales son las responsables de ejecutar la política y los programas nacionales hidrológicos en las Entidades Federativas. Este nivel de actuación de la Comisión Nacional del Agua, está integrado por 32 Gerencias Estatales; una en cada Estado de la República.

Cada una, en el ámbito de su demarcación, asume la representación de la Comisión ante la autoridades estatales y municipales, las organizaciones sociales y las Dependencias, Entidades e Instituciones Federales particulares, representadas en ese nivel.

OBJETIVO.

El propósito fundamental de las Gerencias Estatales estriba en la construcción, mantenimiento y operación de la infraestructura hidráulica en los Estados, así como en la aplicación de la política hidráulica en los Estados, así como en la aplicación de la política hidráulica a nivel de Entidad Federativa y la correspondientes administración de la calidad, distribución y uso eficiente del agua.

INSTITUTO MEXICANO DE TECNOLOGIA DEL AGUA

ATRIBUCIONES

El Instituto Mexicano de Tecnología del Agua como Organó Desconcentrado de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos y del cual, el Director General impulsa la investigación y desarrollo tecnológico y su aplicación en los diversos usos del agua en el país.

El Instituto también capacita técnicos profesionales en materia de agua. Además realiza actividades destinadas a elevar la calidad de los materiales empleados en la construcción y operación de los sistemas hidráulicos e igualmente, tiene a su cargo la aplicación del sistema nacional de certificación.

De manera especial, establece un estrecho contacto con la comunidad científica del país, para aplicar las tecnologías viables a nuestras circunstancias y que nos ayuden al aprovechamiento eficaz del agua.

OBJETIVO

Construir de manera permanente y definitiva a la autonomía tecnológica del país en el aprovechamiento y en el manejo racional e integral del agua, mediante el impulso permanente de la investigación, el enriquecimiento y actualización de la consultoría especializada, la ampliación en la cobertura de la información técnica y científica, la diversificación creciente en la capacitación y desarrollo profesional y el avance tecnológico en materia hidráulica. (14)

A manera de ilustración comenzaré por señalar el Diario Oficial de la Federación por el que se decreto la creación de la Comisión Nacional del Agua, pasando a la siguiente transcripción:

DECRETO

Artículo 1º.- La Comisión Nacional del Agua tendrá a su cargo:

I.- Proponer la política hidráulica del país, formular y mantener actualizando el Programa Nacional Hidráulico, y ejecutar el Sistema de Programación Hidráulicos;

II.- Fijar los criterios y lineamientos que permitan dar unidad y congruencia a los programas y acciones del Gobierno Federal en Materia de Aguas;

III.- Establecer y, en su caso, proponer las bases para la coordinación de acciones de las

(14) Folleto Promocional, Conoce, Comisión Nacional del Agua, México, 1993, pág 11 a 20.

unidades administrativas e instituciones públicas que desempeñen funciones relacionadas con el agua;

IV.- Administrar y regular en los términos de la Ley, las Aguas Nacionales, la Infraestructura Hidráulica y los recursos que se le destinen;

V.- Programar, estudiar, construir, operar y conservar obras hidráulicas y realizar las acciones que requiera el aprovechamiento integral del agua;

VI.- Manejar el Sistema Hidrológico del Valle de México;

VII.- Estudiar, programar y proyectar las obras de drenaje, control de ríos y aprovechamiento de los recursos hidráulicos de la cuenca del Valle de México, así como construir las obras de drenaje o aprovechamiento hidráulico y realizar las acciones que para su desarrollo se requieran.

VIII.- Asegurar y vigilar la congruencia entre los programas relacionados con el agua y la asignación de los recursos públicos para su ejecución; y

IX.- Estudiar, proponer y ejecutar en su caso, las medidas de tipo financiero que permitan el desarrollo de la infraestructura y de los servicios hidráulicos del país.

Artículo 3°.- Para los efectos del artículo anterior, la Comisión Nacional del Agua tendrá las siguientes atribuciones:

I.- Las que conforme a la legislación correspondan a la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, salvo aquellas que por disposiciones legales o reglamentarias se le atribuyan expresamente al titular de la citada Secretaría;

II.- Prestar el servicio público de agua en los casos que conforme a la Ley compete al Ejecutivo Federal, o que se convengan con otras instancias de Gobierno a los particulares;

III.- Construir, operar y conservar las obras de instalaciones necesarias para el suministro de agua en las áreas urbanas del valle de México en especial el área metropolitana, hasta los sitios que se convengan;

IV.- Ejecutar, en esfera de su competencia el Programa del Lago de Texcoco en la Zona Federal a su cargo y en la Cuenca Hidrológica del propio lago, así como realizar los programas y obras para evitar o disminuir tolvaneras;

V.- Intervenir, conforme a la Ley, en la captación y aplicación de los ingresos originados por la explotación, uso o aprovechamiento de las aguas nacionales, así como por la prestación de los servicios a su cargo;

VI.- Administrar los bienes y los recursos humanos, materiales, financieros y de informática con que cuente para el ejercicio de sus atribuciones conforme a la normatividad correspondiente a la materia; y

VII.- Las demás que le confieran las disposiciones legales o le señale el Secretario de Agricultura y Recursos Hidráulicos.

Artículo 4°.- La Comisión Nacional del Agua estará a cargo de un Director General que será designado por el Titular del Ejecutivo Federal, y tendrá las siguientes facultades:

I.- Establecer, conforme a los lineamientos que dicte el Secretario, las políticas, normas, sistemas

y procedimientos tanto de carácter técnico, como para la administración de los recursos humanos, financieros y materiales de la Comisión, de acuerdo a sus programas y objetivos;

II.- Planear, programar, organizar, dirigir, controlar y evaluar el funcionamiento de la Comisión;

III.- Someter a la consideración del Secretario los manuales de organización interna, procedimientos y servicios de la Comisión;

IV.- Formular los anteproyectos de programa presupuesto de la Comisión y verificar su correcta y oportuna ejecución.

V.- Formular y ejecutar los programas autorizados a la Secretaría en Materia de Inversiones para Obras Hidráulicas y de las Adquisiciones respectivas, así como celebrar los actos jurídicos y contratos que se requieren para el ejercicio de sus atribuciones conforme a la normatividad correspondiente a la materia;

VI.- Presidir el Instituto Mexicano de Tecnología del Agua y establecer la debida coordinación para la ejecución de sus programas y acciones en esta materia; y

VII.- Las demás que le confieran a la Comisión las disposiciones legales, o le señale el Secretario de Agricultura y Recursos Hidráulicos.

Artículo 5°.- La Comisión Nacional del Agua conforme a las disposiciones legales respectivas, aplicará y destinará a las actividades relacionadas con la administración del agua, con la construcción, operación y conservación de la infraestructura hidráulica y con la prestación del servicio público de agua, el importe de los ingresos que resulten por

la explotación, uso o aprovechamiento de las aguas nacionales, así como por la prestación de los servicios a su cargo, y demás que le correspondan.

Artículo 6°.- El Titular de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos podrá revisar, confirmar, modificar, revocar y nulificar, en su caso, las resoluciones del órgano administrativo Desconcentrado, de conformidad con las disposiciones relativas.

RELATIVAS.

ARTICULO PRIMERO.- El presente Decreto entrará en vigor el día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

ARTICULO SEGUNDO.- se reforma el Artículo 2° del Reglamento Interior de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, para suprimir las referencias a la Subsecretaría de Infraestructura Hidráulica y a la Comisión de Aguas del Valle de México y Lago de Texcoco. Se deroga la fracción I del Artículo 38 y, en lo conducente las demás disposiciones del Reglamento Interior de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, en lo que se opongan al presente ordenamiento. Igualmente quedan derogadas las demás disposiciones que se opongan a dispuesto en este decreto.

ARTICULO TERCERO.- Las atribuciones que a la fecha de entrada en vigor del presente decreto tenga encomendadas la Subsecretaría de Infraestructura Hidráulica de la Secretaría de Agricultura y Recursos

Hidráulicos, quedan conferidas a la Comisión Nacional del Agua.

Para el ejercicio de sus atribuciones, la Comisión Nacional del Agua contará con las siguientes Unidades Administrativas:

I.- La Dirección General de Administración y Control de Sistemas Hidrológicos;

II.- La Dirección General de Captaciones y Conducciones de Agua;

III.- La Dirección General de Irrigación y Drenaje;

IV.- La Dirección General de Seguimiento y Control de Obras Hidráulicas;

V.- Las Unidades administrativas del servicio meteorológico nacional;

VI.- Las Subdelegaciones de Infraestructura Hidráulica y las Resistencias Generales correspondientes;

VII.- Las Unidades Administrativas que actualmente constituyen la estructura de la Comisión de Aguas del Valle de México y Lago de Texcoco; y

VIII.- Las demás unidades administrativas que, en su caso, se le adscriban.

Las Direcciones Generales y Unidades Administrativas citadas, ejercerán sus funciones en los términos del Reglamento Interior de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos y demás disposiciones legales.

ARTICULO CUARTO.- Las direcciones generales y demás unidades administrativas señaladas en el

artículo anterior, pasaran a la Comisión Nacional del Agua, con el personal, recursos financieros y materiales y bienes inmuebles, así como archivos y expedientes con que cuenta en la actualidad.

ARTICULO QUINTO.- Las atribuciones que a la fecha de la entrada en vigor del presente Decreto tenga encomendada la Comisión de Aguas del Valle de México y del Valle de Texcoco, quedan conferidas a la Comisión Nacional del Agua, la que las ejercerá a través de las Unidades Administrativas que actualmente constituyen la estructura de aquella.

La Comisión de Aguas del Valle de México y Lago de Texcoco, que por virtud de este decreto deja de ser Organismo Desconcentrado, pasará a ser Unidad Administrativa, con la denominación de Gerencia de Aguas del Valle de México, adscrita a la Comisión Nacional del Agua.

Asimismo, los servicios que actualmente proporciona la Comisión de Aguas del Valle de México y Lago de Texcoco serán prestados, en lo sucesivo por la Comisión Nacional del Agua, a través de la Gerencia de Aguas del Valle de México.

Dado en la residencia del poder Ejecutivo Federal, a los trece días del mes de enero de mil novecientos ochenta y nueve. Carlos Salinas de Gortari.- Rúbrica.- El Secretario de Hacienda y Crédito Público, Pedro Aspe Armella.- Rúbrica.- El Secretario de Programación y Presupuesto, Ernesto Zedillo Ponce de León.- Rúbrica.- El Secretario de

Agricultura y Recursos Hidráulicos Jorge de la Vega Domínguez.- Rúbrica. (15)

De lo anterior se desprende, que se establece como la autoridad federal única en materia de agua, además de convertirse en un Organismo Administrativo Desconcentrado, con plena autonomía técnica y administrativa por lo tanto la financiera, a la Comisión Nacional del Agua.

Asimismo, se observa que la misma Comisión Nacional del Agua esta atribuida de competencia exclusiva, entre las que se destacan la que se refiere a la Programación que aún siendo intersectorial, la realiza la Comisión Nacional del Agua, convirtiéndose en el conducto para someterla al Ejecutivo Federal, la que convierte en ventanilla única para las medidas de apoyo y fomento en la materia a los sectores productivos; la que se considera el instrumento para la descentralización de la administración de la infraestructura y servicios; y en general las que la mantienen como autoridad normativa y ejecutiva para la construcción y operación directa. La Comisión Nacional del Agua, conserva las facultades tradicionales para expedir asignaciones, concesiones y permisos para promover y realizar la investigación científica y el desarrollo tecnológico; y para expedir las declaratorias de aguas nacionales, que como su propio nombre lo indica, son simples declaraciones de una situación

(15) Decreto por el cual se creó la Comisión Nacional del Agua, Diario Oficial de la Federación, 16 de enero de 1989

preexistente que deriva directamente del artículo 27 Constitucional.

Entre las nuevas facultades de la Comisión Nacional del Agua destacan las relativas a autoridad fiscal y conciliación al arbitraje y para la solución de conflictos en la materia, así como las que la convierten en autoridad normativa, indicando de nueva cuenta la importancia de que la misma sea autónoma.

II.6. MARCO JURIDICO

Los recursos hidráulicos del país requieren de una legislación que regule racionalmente el aprovechamiento del agua, para un desarrollo económico y social más justo, en tal virtud, la planeación integral del aprovechamiento de estos recursos es de carácter prioritario y solamente se puede llevar a cabo, si se efectúa en un marco técnico y jurídicamente adecuado.

Los ordenamientos legales que rigen la administración del agua en nuestro país se fundamentan en el artículo 27, párrafo 5° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; siendo los principales la Ley de Aguas Nacionales; el Reglamento de la Ley de Aguas Nacionales; el Reglamento de la Ley de Aguas de Propiedad Nacional vigente de acuerdo al artículo 3° transitorio de la propia ley; la Ley Federal de Reforma Agraria; la Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente y la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

El decreto de creación de la Comisión Nacional del Agua y el Reglamento Interior de la S.A.R.H., confieren la autoridad a dicha institución para la conservación, distribución y administración de las aguas nacionales.

La legislación en materia de aguas, contempla desde el punto de vista jurídico, a un nivel general, todas las formas de utilización; confiere una función social al uso de la nación regula en forma pormenorizada los usos colectivos del agua; sanciona los acaparamientos de aguas; se interrelaciona y coordina con la tenencia de la tierra al vincularse en su articulado con el contenido de la Reforma Agraria; sujeta al orden público las preferencias sobre la utilización de aguas; declara de propiedad nacional las aguas subterráneas y residuales; regula la prevención sobre la contaminación de los recursos hidráulicos; regula la explotación de las aguas salobres y salinas y contiene normas específicas sobre reservas de aguas y su aprovechamiento para la energía eléctrica.⁽¹⁶⁾

II.7. AMBITO DE COMPETENCIA.

Para efectos del punto que nos ocupa es necesario remitirnos a la Ley de Aguas Nacionales en su Título Primero, Capítulo Único, Disposiciones Preliminares, transcribiendo los artículos

⁽¹⁶⁾ Programa de Administración y Uso Eficiente del Agua, Comisión Nacional del Agua, Tomo II, 1994, pág. 5 a 6.

Artículo 1°.- La presente Ley es Reglamentaria del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de Aguas Nacionales; es de observancia General en todo el territorio nacional, sus disposiciones son de orden público e interés social y tiene por objeto regular la explotación, uso o aprovechamiento de dichas aguas, su distribución y control, así como la preservación de su cantidad y calidad para lograr su desarrollo integral sustentable.

Artículo 2°.- Las disposiciones de esta Ley son aplicables a todas las aguas nacionales, sean superficiales o del subsuelo. Estas disposiciones también son aplicables a los bienes nacionales que la presente ley señala.

II.7. FACULTADES.

En base al contenido del Decreto por el que se creó la Comisión Nacional del Agua, en artículo 4° se confieren las siguientes:

Artículo 4°.- La Comisión Nacional del Agua estará a cargo de un Director General que será designado por el Titular del Ejecutivo Federal, y tendrá las siguientes FACULTADES:

I.- Establecer, conforme a los lineamientos que dicte el Secretario, las políticas, normas, sistemas y procedimientos tanto de carácter técnico, como para la administración de los recursos humanos,

financieros y materiales de la Comisión, de acuerdo a sus programas y objetivos;

II.- Planear, programar, organizar, dirigir, controlar y evaluar el funcionamiento de la Comisión.

III.- Someter a la consideración del Secretario los manuales de Organización interna, procedimientos y servicios de la Comisión;

IV.- Formular los anteproyecto de programa y presupuesto de la Comisión y verificar su correcta y oportuna ejecución;

V.- Formular y ejecutar los programas autorizados a la Secretaría en Materia de Inversiones para Obras Hidráulicas y de las adquisiciones respectivas, así como celebrar los actos jurídicos y contratos que se requieren para el ejercicio de sus atribuciones, conforme a la normatividad correspondiente a la materia;

VI.- Presidir el Instituto Mexicano de Tecnología del Agua y establecer la debida coordinación para la ejecución de sus programas y acciones en esta materia; y

VII.- Los demás que le confieran a la Comisión las disposiciones legales, o les señale el Secretario de Agricultura y Recursos Hidráulicos.

La Ley considera que el Organismo Desconcentrado debe tener autonomía técnica administrativa y con esta financiera, y que aunque no tiene personalidad jurídica ni patrimonio propios, pues comparte los del Estado, tiene mayor similitud con un organismo descentralizado que con las unidades u órganos de administración central. De otra forma no tendría sentido ni razón de ser la desconcentración orgánica, funcional e incluso territorial. Congruente con lo

anterior, si bien el titular de la dependencia conserva las facultades propias de su cargo y que se señalan en la ley y en los reglamentos interiores de la dependencia respectiva en relación a un Organo Desconcentrado, se concluye que las facultades que ejerce sobre el mismo son las que le son propias, por ser de ejercicio directo. (17)

(17) Ley de Aguas Nacionales, artículo 4°.

CAPITULO III

DELITOS EN MATERIA HIDRAULICA

III.1 DELITO.

"El Delito es una acción antijurídica, típica, culpable y sancionada con una pena".(18)

"Acto u omisión son las dos únicas formas de manifestarse la conducta humana que pudiera constituir un delito. Ambos constituyen la acción lato sensu, son especie de este. El acto o acción estricto sensu en su aspecto positivo y la omisión el negativo. El acto consiste en una actividad positiva, en un hacer que no se debe hacer, en un comportamiento que viola una norma que prohíbe. La omisión en una actividad negativa, en un dejar de hacer lo que se debe hacer, en un omitir obediencia a una norma que impone un deber hacer, ambos son conducta humana, manifestación de voluntad que produce un cambio o peligro de cambio en el mundo exterior llamado resultado, con relación de causalidad entre aquellos y éste" (19)

III.2 CONCEPTO

(18) Cuello Calón, Eugenio, Derecho Penal, Editorial Nacional, Novena Edición 1953, México, D.F., Pág. 127.

(19) Carranca y Trujillo Raúl, Raúl Carranca y Rivas, Código Penal Anotado, Edición Porrúa 1985. pag. 29.

DELITO

En este punto trataré de dar una serie de definiciones, de acuerdo al análisis de diversos campos que regulan la conducta humana, partiendo del principio de que:

Si el delito es una acción antijurídica, esta acción atentará contra un régimen de Derecho, transgrede la estructura jurídica en la que se desenvuelve un grupo o un conglomerado de personas; para que exista armonía en la convivencia social, es menester el respeto a la norma; porque la razón de ser de la norma, no es más que la de proporcionar la paz social asegurando el bienestar de los miembros del grupo.

Para concretizar tenemos que en el Código Penal vigente se define al delito como "Acto u omisión que sancionan las leyes penales".

Tenemos entonces que el delito legalmente, se define como la acción u omisión que sancionan las leyes penales, sociológicamente se define como la violación de los sentimientos altruistas de piedad y probidad, en la medida dispensable para convivir en sociedad, estructuralmente se define como la conducta típica, antijurídica y culpable o bien como la conducta típicamente antijurídica y culpable.

Otra concepción jurídica substancial del delito es considerarlo como la violación a las Leyes del

Estado creadas para la prevención de la orden social. (20)

III.3. CLASIFICACION.

El delito recibe diversas clasificaciones de las cuales se hará referencia, atendiendo a cada uno de los elementos que integran el tipo penal.

Así tenemos que atendiendo a la calidad del sujeto activo, se clasifica en genérico o indeterminado o específico o determinado.

El delito será genérico o indeterminado, cuando la descripción legal no exija calidad alguna para el sujeto activo.

Será específico o determinado, cuando la descripción legal requiera alguna característica del sujeto activo, para que pueda constituirse éste y solo que satisfaga esa exigencia del tipo será sujeto activo del delito.

El delito será personal, cuando se requiera alguna calidad para el sujeto pasivo y sino exige, entonces estaremos en presencia de un delito impersonal.

Desde el punto de vista de la cantidad de los sujetos tanto activo como pasivo se clasifica en unisubjetivo y plurisubjetivo.

(20) Código Penal Federal Comentado, Título Primero, Capítulo Primero Editorial Porrúa. México, D.F. Pág. 9

El delito será unisubjetivo, cuando la descripción legal de la conducta permite o exige que sea un solo sujeto, ya sea pasivo o bien activo.

Un delito será plurisubjetivo, cuando el tipo penal exige que sean dos o más los activos o los pasivos.

Atendiendo al bien jurídico protegido, los delitos son de daño o lesión, de amenaza es decir de peligro.

Son de daño o lesión cuando realizada la conducta, el bien jurídico protegido se destruye, se altera, se constriñe o se reduce.

Será de amenaza o peligro, cuando realizada la conducta solo existió la mera posibilidad de daño hacia el bien jurídico protegido.

En cuanto al objeto material se clasifica en material o formal.

Es material, cuando realizada la conducta el objeto sobre el que recae se destruye o altera, pero si no obstante realizada la conducta no sufre alteración alguna se estará en presencia de un delito formal.

En orden a la conducta por su forma se clasifican los delitos de acción y de omisión, estos a su vez en omisión simple y de comisión por omisión.

Los de acción, son aquellos que deben o pueden realizarse por virtud de movimientos corporales.

Los de omisión, son los que pueden o deben llevarse a cabo a través de la abstención de movimientos corporales.

Desde el punto de vista de la conducta por el número de actos, se clasifica en unisubsistentes y plurisubsistentes.

Unisubsistentes, como su nombre lo indica pueden o deben realizarse por un movimiento corporal o una abstención.

Plurisubsistentes por el contrario de los unisubsistentes, requieren de dos o más acciones u omisiones.

Atendiendo al resultado por su presentación son instantáneos, permanentes o continuos y continuados.

Los instantáneos, son aquellos en que agota la conducta de inmediato y acto seguido se presenta el resultado.

Los permanentes o continuos, son aquellos que requieren que la conducta persista o se reitera para que produzca resultado.

Continuado, cuando con unidad de propósito delictivo y pluralidad de conductas se viola el mismo precepto legal.

De acuerdo al resultado por su duración, se clasifican en instantáneos e instantáneos con efectos permanentes.

Los instantáneos, son aquellos en los que se realiza la conducta, se presente el resultado y este desaparece en seguida.

Instantáneos con efectos permanentes, son aquellos que realizada la conducta se presenta el resultado y este perdura por un tiempo prolongado.

Desde el punto de vista de los medios de comisión se clasifican en formulación libre, formulación alternativa, formulación casuística, formulación acumulativa y formulación única o cerrada.

Formulación Libre o Abierta, son aquellos delitos cuya descripción legal no exige medio específico de comisión pudiendo realizarse a través de cualquiera que resulte idóneo.

Formulación alternativa, son aquellos en los que la descripción legal señala dos o más hipótesis o dos o más medios de realizar la conducta y con cualquiera de ellas se integra el delito.

Formulación Casuística, son aquellos cuya descripción legal señala de modo ejemplificativo las formas de como puede realizarse el delito y con cualquiera de ellas se configura el mismo.

Formulación Acumulativa, son aquellos en donde el tipo penal señala dos o más hipótesis, que para la integración del delito se requiera de la concurrencia de dos o más de ellos.

Formulación Unica o Cerrada, es aquel que se señala una forma o manera de cometer el delito y solo así se integra.

Desde el punto de vista elemental subjetivo se clasifican en dolosos y culposos.

Dolosos, son aquellos cuya realización requiere de una descripción típica y una marcada intencionalidad para la comisión de un mismo delito.

Culposos, son aquellos cuya realización requiere de una imprudencia, negligencia o falta de cuidado.

En orden a su estructura de los elementos, objetivo, subjetivo y/o normativo se clasifica en anormales y normales.

Normales, se caracterizan porque su configuración o descripción solo requiere de elementos objetivos y que si además de los objetivos se encuentra algún elemento subjetivo o normativo o ambos, se estará en presencia de un tipo anormal.

Atendiendo a la Unidad Jurídica que se integra con todos sus elementos se clasifican en:

Fundamentales o Básicos, que son aquellos como su nombre lo indica, que tienen vida propia pero

además sirven de fundamento o de base para la existencia de otros delitos.

Los Autónomos o Independientes, son aquellos cuya descripción vasta para integrar el delito por lo tanto tiene vida propia pero a diferencia de los anteriores no dan vida a otras figuras.

Los No Autónomos o Dependientes, son aquellos que para tener vida requieren del fundamental o básico pero además de contener los elementos fundamental o básico también requieren de otros elementos o circunstancias de ahí que los delitos específicos se les llame también calificados o circunstanciados.

Esta clase de delito a su vez puede dividirse en dos los atenuados o privilegiados y los agravados o calificados éstos tienen señalados una punibilidad mayor de la fundamental o básico y aquellos por el contrario prevén una sanción menor de la fundamental o básico.

Desde el punto de vista de su forma de persecución se clasifican en:

De Oficio, vasta su simple comisión para que de inmediato la autoridad se aboque a la investigación de los hechos y a la persecución del delincuente hasta su sentencia.

De Querrela, se requiere la autorización expresa o manifestación del ofendido de que se castigue al delincuente, y además estas figuras son susceptibles de perdón, es decir, que en cualquier momento del

procedimiento, éste se puede interrumpir para que no se sancione al ofensor.

En el orden a su competencia se clasifican en comunes o locales y federales.

Comunes, son de la competencia de los tribunales del fuero común y se encuentran descritos en las leyes locales o estatales.

Federales, son los reservados a la competencia de los Tribunales del Fuero Federal y se encuentran comprendidos en las leyes aplicables en toda la República.

Respecto a la clasificación de los delitos que hace el Código Penal Federal en su artículo Séptimo nos dice lo siguiente.

Los delitos pueden ser:

I.- Instantáneo, cuando la consumación se agota en el mismo momento en que se ha realizado todos sus elementos constitutivos;

II.- Permanente o Continuo, cuando la consumación se prolonga en el tiempo; y

III.- Continuado, cuando la unidad de propósito delictivo y pluralidad de conductas se viola el mismo precepto legal.

De acuerdo a las reformas del Código Penal para el Distrito Federal, en materia Común y para toda la República en materia del Fuero Federal, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 10 de enero de 1994, con vigencia a partir del 1° de febrero del

mismo año, en sus artículos 8° y 9° manifiesta que todos los delitos pueden ser:

Dolosos, obra dolosamente quien conociendo las circunstancias del hecho típico, quiere o acepta el resultado prohibido por la Ley

Culposos, obra culposamente el que realiza el hecho típico, incumpliendo en deber de cuidado, que las circunstancias y condiciones personales le imponen.

Para mayor ilustración, me permitiré transcribir los artículos mencionados con antelación.

"Art. 8.- Las acciones u omisiones delictivas solamente pueden realizarse dolosamente o culposamente".

"Art. 9.- Obra dolosamente el que, conociendo los elementos del tipo penal, o previendo como posible el resultado típico, quiere o acepta la realización del hecho descrito por la Ley; y

Obra culposamente el que produce el resultado típico que no previó siendo previsibles o previó confiando en que no se produciría, en virtud de la violación a un deber de cuidado, que debía y podía observar según las circunstancias y condiciones personales.

Como se recordará, en el Código Penal anterior a las reformas del 10 de enero de 1994, contemplaba a los delitos clasificados como preterintencionales, pero esta clasificación siempre estuvo en discusión

en el campo de la práctica, por lo que los legisladores consideraron que sólo deberían existir dos tipos como ya los mencionamos culposos y dolosos.

III.4.- ELEMENTOS.

Para el estudio de los elementos del delito en particular, se hace necesario dividirlo en sus aspectos normativo y fáctico o de hecho, en el aspecto normativo debe hacerse referencia al tipo penal, que es la descripción que hace el legislador de una conducta y sus elementos, los cuales en un tiempo y en lugar determinado van a tener el carácter de delito; también por tipo penal se entiende la descripción que hace el legislador del delito el cual se encuentra integrado por una serie de elementos que vamos a encontrar en una descripción legal y la falta de alguno de éstos produce la inexistencia del tipo penal y con ello del delito.

Dentro de los elementos generales se encuentran los siguientes:

Sujeto Activo, Sujeto Pasivo, Objeto Material, Bien Jurídico Protegido, Conducta y Resultado.

Los elementos especiales, son aquellos que accidentalmente se encuentran en la descripción legal y que están considerados por parte del legislador en el ámbito de aplicación para el tipo penal.

Entre los elementos especiales se encuentran los medios de comisión, la referencia temporal espacial y de ocasión, en el elemento subjetivo o dolo

específico, elemento normativo o antijuridicidad específica, la cantidad del sujeto activo, la cantidad del sujeto pasivo, la cantidad del objeto material, la calidad del sujeto activo, la calidad del sujeto pasivo y la calidad del objeto material; reafirmandonos al concepto de cada uno de ellos tenemos que:

El sujeto activo, es la persona activa capaz de realizar la conducta descrita y a través de la cual va a lesionar el bien jurídico protegido por la norma; del sujeto activo se descarta a las personas morales, pues éstas no son susceptibles de poder realizar una conducta, sino a través de sus representantes legales, por lo que resulta que las personas físicas en el campo penal son las responsables del delito.

El sujeto pasivo, es la persona física o moral titular del bien jurídico protegido que se lesiona por la conducta del sujeto activo del delito.

El bien jurídico protegido, es el interés social y jurídico que se pretende proteger a través de la norma mediante la amenaza de la sanción, también se dice que es el valor jurídico que se protege mediante la norma.

El objeto material, es el ente corpóreo que ocupa un lugar en el tiempo y espacio y sobre cual recae o espera recaiga la conducta desarrollada por el agente o sujeto activo del delito.

La conducta como elemento del tipo, es el comportamiento que describe la norma como mandato o prohibición, que se viola a través de la conducta desarrollada por el sujeto activo.

El resultado, es la consecuencia que se puede traducir en un daño material o formal, en el primer caso el resultado consiste en la mutación o cambio del mundo exterior y el segundo consiste en la violación del deber jurídico derivado de la norma.

En cuanto a la descripción de cada uno de los elementos especiales tenemos:

Los medios de comisión que son las maneras o medios o formas de como debe realizarse la conducta.

La referencia temporal, son las exigencias que establece el legislador del tiempo durante el cual debe llevarse a cabo la conducta del sujeto activo o bien producirse el resultado típico.

La referencia espacial, consiste en aquellas exigencias del lugar donde se debe realizar la conducta del sujeto activo.

La referencia de ocasión, consiste en aquellas circunstancias de oportunidad que debe aprovechar el sujeto activo para realizar la conducta.

El elemento subjetivo o dolo específico, consiste en la marcada intencionalidad o falta de cuidado que debe observar el sujeto activo al realizar su conducta, pero también puede consistir en

el conocimiento de algunas circunstancias personales de hechos que tenga el activo para realizar la conducta.

El elemento normativo o antijuridicidad específica, se traduce en requisitos exigidos por el tipo del orden legal o contra de hecho que debe realizar o satisfacer el sujeto al realizar su conducta o efectuar la misma.

La cantidad de los sujetos y del objeto material, consiste en las características que debe satisfacer cada uno de éstos, para que de esta manera se configure el delito.

Como quiera que se le defina al delito es como vamos a encontrar o desprender los elementos constitutivos que se abocan al estudio de los elementos entre los que destacan, la teoría bitómica, tritómica, tetratómica, pentatómica, exatómica y la heptatómica.

Por lo que respecta a la heptatómica, los elementos del delito en su aspecto positivo y negativo son los siguientes:

POSITIVOS

Conducta
 Tipicidad
 Antijuridicidad
 Imputabilidad
 Culpabilidad
 Condiciones objetivas
 Punibilidad

NEGATIVOS

Ausencia de la Conducta
 Atipicidad
 Causas de justificación
 Inimputabilidad
 Inculpabilidad
 Ausencia de condiciones
 Excusas absolutorias

Para efectos de este estudio tomaremos como base a la corriente exatómica es decir, la que excluye como elemento esencial del delito a las condiciones objetivas de punibilidad.

Por lo que como primer elemento del delito tenemos a la conducta y que además es el elemento objetivo del mismo y que ha dado origen a diversas teorías entre las cuales está la llamada tradicional y la finalista, las cuales le dan un enfoque diverso a la conducta, aunque coinciden en sus definiciones, así por conducta se entiende o se le define como:

El comportamiento humano positivo o negativo encaminado hacia un fin, también se le define como: la manifestación de la voluntad positiva o negativa dirigida a producir un resultado determinado, también se dice que es la acción u omisión voluntaria con un determinado propósito.

Partiendo de cualquiera de estos términos, podemos derivar los elementos constitutivos de la conducta que para la corriente tradicional son cuatro y para los finalistas son cinco.

La primera señala como elementos de la conducta:

- 1.- El hace o no hacer;
- 2.- La voluntariedad referida a ese hacer o no hacer;
- 3.- Resultado;
- 4.- Nexo causal.

Para la corriente finalista los elementos de la conducta son los cuatro ya señalados incluyendo un quinto elemento y es:

5.- La voluntad referida al resultado (es la capacidad de conciencia de conocimiento).

El primer elemento de la conducta no es otra cosa que la manifestación de una voluntad que se exterioriza a través de movimientos corporales o bien de la abstención de movimientos corporales que se espera realice el sujeto, para así concretizar la conducta.

Segundo elemento, es la voluntariedad referida al hacer o no hacer, consiste en que el sujeto debe tener conciencia de los movimientos corporales o de las abstenciones que lleva a cabo para que pueda hablarse de una conducta, pues si se carece de esa conciencia de dirección de su comportamiento entonces no se dará este segundo elemento y consecuentemente, no tendrá el carácter de conducta para los efectos del derecho penal.

El tercer elemento que es el resultado, es la consecuencia que se produce o se espera que produzca ese comportamiento realizado por el agente.

El cuarto elemento hace referencia al nexo causal y es la relación de causa efecto que debe existir entre el hacer o no hacer y el resultado, es decir, que la manifestación de voluntad sea la causa eficiente, capaz de producir el resultado de que se trata.

La corriente finalista, da el mismo contenido a los elementos pero al agregar este último que es la voluntad referida al resultado, le está dando una connotación diversa a la conducta y esa voluntariedad referida al resultado se traduce a la conciencia o conocimiento que debe tener el sujeto de que se va a producir o se puede producir un determinado resultado.

De estos elementos así como de su contenido, se desprenden las formas de conducta y que son la acción, omisión y la comisión por omisión.

Para la corriente finalista las formas de la conducta son las siguientes:

Acción con dolo directo;
 Acción con dolo indirecto;
 Acción con dolo eventual;
 Acción con dolo indeterminado;
 Acción con culpa con representación;
 Acción con culpa sin representación;
 Omisión con dolo directo;
 Omisión con dolo eventual;
 Omisión con dolo indeterminado;
 Omisión con culpa con representación;
 Omisión con culpa sin representación;
 Comisión por omisión con dolo directo;
 Comisión por omisión con dolo indirecto;
 Comisión por omisión con dolo eventual;
 Comisión por omisión con dolo indeterminado;
 Comisión por omisión con culpa con
 representación;
 Comisión por omisión con culpa sin
 representación;

De estos elementos tenemos que la concurrencia de todos ellos va a producir la existencia de la conducta, pero si falta alguno de ellos estaremos en presencia de la conducta, lo que se traduciría en el aspecto negativo de la conducta y del delito, pudiéndose así, presentar por faltar el hacer o no hacer que requiere la conducta, por faltar el resultado descrito, por faltar el nexo causal que liga el hacer o no hacer con el resultado, cuando falta la voluntad referida al hacer o no hacer y que puede manifestarse la bis absoluta o la bis mayo, los movimientos reflejos del sueño, el sonambulismo y el hipnotismo.

Para la corriente finalista además de estas mismas causas de ausencia de la conducta puede faltar el quinto elemento, es decir, la voluntad referida al resultado y también se presenta en los siguientes casos:

Error de hecho esencial e invencible;
Eximentes putativas;
Caso fortuito;
Obediencia jerárquica.

En la ausencia de la conducta se presentan:

La bis absoluta, se presenta cuando el sujeto se haya impulsado por una fuerza proveniente de un ser humano y que esta fuerza dada su magnitud o dado lo imprevisto de su presentación es inevitable.

La bis mayo, también es una fuerza física irresistible para el sujeto pero que a diferencia de

la bis absoluta esta previene de un animal o de algún elemento de la naturaleza y que por ello el sujeto que la recibe no es capaz de resistir.

Movimiento reflejo, que viene a ser la reacción psicomotora que tiene el sujeto como respuesta a una estímulo interno o externo que no es capaz de contener.

Sonambulismo, el sujeto se encuentra bajo este estado fisiológico de sueño, pero a diferencia de éste, el sujeto abandona el lugar del lecho de descanso.

El hipnotismo, es un estado psicofisiológico en que se coloca el sujeto por virtud de la sugestión mental a que se indució por otro sujeto, y que por lo tanto actúa conforme a la voluntad del sujeto que le sugestionó.

El segundo de los elementos del delito
Tipicidad:

El decir de los autores consiste en el encuadramiento de la conducta con la restricción legal o bien la adecuación que se hace de la conducta al tipo, también se dice que es el amoldamiento de la conducta con la voluntad del legislador plasmada en la ley.

Estos conceptos resultan reducidos pues no describe totalmente el contenido y naturaleza de la tipicidad ya que no basta que encuadre amolde o adecue la conducta al tipo penal, sino que es

necesario que se den los demás elementos contenidos y exigidos por la ley, de ahí que digamos la tipicidad es la concretización de todos y cada uno de los elementos exigidos por el tipo.

Consecuentemente cuando falte alguno de los elementos descritos por el tipo concretamente, estaremos en presencia de la atipicidad, así la atipicidad se puede presentar por faltar la:

- Calidad del sujeto activo;
- Por no darse la calidad del sujeto pasivo;
- Por ausencia de la cantidad de los sujetos;
- Por faltar el bien jurídico protegido;
- Por faltar la conducta descrita en la Ley;
- Cuando no se produce el resultado típico;
- Cuando no se realiza en el tiempo, lugar o circunstancia de oportunidad que señala la Ley;
- Cuando falta el elemento subjetivo;
- Cuando falta el elemento normativo.

El tercer elemento del Delito Antijuridicidad.

Se define como lo contrario a derecho desde el punto de vista penal, se dice que una conducta es antijurídica cuando siendo típica no se haya protegida por alguna causa de justificación, también se dice que basta con que por propia naturaleza sea antijurídica sin embargo debe hacerse mención de que toda norma jurídica contiene un deber jurídico sea de actuar o de prohibición.

También se considera que toda norma jurídica a través de esa prohibición o ese mandato que

constituye el deber jurídico, pretende proteger el deber jurídico, o un interés social necesario, por ello es que se estima, que la antijuridicidad es la violación del deber jurídico implantado en la norma con la consecuencia de la lesión del bien jurídico tutelado.

La antijuridicidad puede ser formal y material:

Formal.- se presenta cuando la conducta es típica;

Material.- Cuando se lesiona al bien jurídico contenido en la norma.

Como causas de Justificación o de licitud:

Se señala la legítima defensa en la fracción tercera del artículo 15 del Código Penal Federal.

La Ley y la Doctrina definen a la legítima defensa como la repulsa, que hace a una agresión actual violenta, sin derecho y peligro inminente, de este concepto se derivan los elementos de la legítima defensa.

Que son la agresión que debe reunir las siguientes características:

- a) Actual;
- b) Violenta;
- c) Sin Derecho; y
- d) De peligro inminente.

El estado de necesidad se encuentra regulado por la fracción IV del artículo 15 del Código Penal Federal y consiste en hayarse el acusado en la necesidad de salvar su vida o bienes de otro o propios de un peligro real grave e inminente.

Por lo que hace a las causas de justificación del ejercicio de un derecho o cumplimiento de un deber se encuentran previstas en la fracción V del artículo 15 del Código Penal Federal, determinándola como la acción que el sujeto activo va a realizar causando un daño en ejercicio de un derecho que le asiste derivado de una ley o de una relación contractual.

En cuanto al impedimento legítimo esta causa de justificación sólo se puede presentar en aquellos delitos que admiten como formas de realización el hacer y la omisión se presentan cuando el sujeto deja de hacer algo como una ley ordene en virtud de existir otra ley que le ordene realizar lo contrario a que la prohíbe realizar determinada conducta.

Por último tenemos la obediencia jerárquica que se encuentra en la fracción VII del artículo 15 del Código Penal Federal, que dice obedecer a un superior legítimo aun cuando el tipo no sea notorio y que además se ignora esa circunstancia.

Por lo que hace a la Impunidad, ha sido objeto de cuestionamientos dado que los autores no se ponen de acuerdo en cuanto a la naturaleza jurídica de ésta pues se le considera como presupuesto del delito, naturaleza jurídica de la conducta o hecho,

como elemento de la conducta, como presupuesto esencial de la culpabilidad, como elemento Autónomo del delito.

Lo cierto es que todos los autores coinciden en el contenido de la impunidad y se le define como los mínimos de capacidad física y legal de debe poseer el sujeto el momento de realizar la conducta también se dice o se define como:

La capacidad de querer y de entender en el computo jurídico penal.

De acuerdo a estos conceptos la imputabilidad se integra con:

La capacidad física y la capacidad legal, la capacidad física, se adquiere desde el momento del nacimiento siempre y cuando no se padezca alguna enfermedad o defecto físico que perturbe o afecte las facultades mentales del sujeto.

Si falta alguna de éstas, contando naturalmente con la capacidad legal que se adquiere a los dieciocho años de edad, estaremos en presencia de la inimputabilidad que puede presentarse por la minoría de edad, por sordomudez, por trastornos mentales transitorios y/o permanentes, pues en los demás casos si se aplica alguna de las sanciones comprendidas en el artículo 21 del Código Penal Federal, en tanto que a los menores de edad, se les remite al Consejo Tutelar para Menores Infractores, a los sordomudos se les interna en la Institución Pedagógica hasta que aprendan a leer y a escribir y a los que sufren

trastornos mentales permanentes, en un hospital psiquiátrico, hasta su curación como máximo, el término máximo, es el que tenga señalado como sanción la conducta de que se trate.

La culpabilidad por ser el elemento subjetivo por ser el elemento subjetivo del delito también ha sido objeto de diversos estudios dando origen a varias corrientes, entre las que destacan la corriente Psicológica, la normatividad y finalista.

Para la corriente psicológica, e. contenido de la culpabilidad es totalmente subjetivo, de ahí que para esta corriente la culpabilidad se integra con dos elementos, que son el emocional y el intelectual o ético.

El emocional consiste en la suma de querer o sea querer la conducta y querer el resultado.

El intelectual o ético, consiste en la capacidad o conocimiento de que debe tener el sujeto de que su conducta es contraria a derecho.

La Normativa, la culpabilidad tiene un contenido valorativo y se define: como el juicio de un reproche que es capaz de hacérsele al sujeto por parte del Estado, por haber efectuado en forma diversa a como lo establece la Ley.

Para esta corriente la culpabilidad se integra con dos elementos:

1° Una situación real consiste en que el sujeto realice una conducta de manera intencional o imprudencial.

2° Un juicio de reproche consistente en poder exigir al sujeto una conducta diversa a la realizada.

Para algunos autores seguidores de la corriente normativa, la culpabilidad se integra con un elemento más que es la imputabilidad con el contenido ya señalado.

La Corriente Finalista, la culpabilidad, consiste en la atribución del juicio de reproche, no es otra cosa que el poderle exigir al sujeto una conducta diversa a la realizada.

Para las dos primeras corrientes o doctrinas, la culpabilidad se integra con dos elementos descritos y en base a ellos se desprenden las diversas normas, grados o especies de la culpabilidad que son el dolo, la culpa y la preterintencionalidad; el dolo a su vez se divide en:

- a.- Dolo directo;
- b.- Dolo indirecto;
- c.- Dolo eventual;
- d.- Dolo indeterminado;

La culpa se divide en:

- a.- Culpa con representación y
- b.- Culpa sin representación.

FORMAS DE CULPABILIDAD

El Dolo directo, se representa cuando el sujeto quiere una conducta, quiere un resultado determinado y con su comportamiento lo consigue.

El Dolo indirecto, se presenta cuando el sujeto quiere una conducta, quiere un resultado determinado y sabe que para conseguirlo necesariamente deberá producir otros resultados y es en relación que se presentan el dolo indirecto; lo eventual, se presenta cuando el sujeto quiere una conducta un resultado y sabe que para obtenerlo posiblemente se presenten otros resultados, los cuales no desea.

El dolo indeterminado, se presenta cuando el sujeto tiene tan solo la idea de delinquir sin importarle el resultado que se produzca.

Culpa sin representación, el sujeto realiza una conducta lícita, pero que al llevarla a cabo lo hace con imprudencia, negligencia y que por ello al realizarla se presenta la posibilidad de producir un resultado típico el cual no desea y espera no se produzca pero que debe ser así y la aceptará.

La culpa con representación, el sujeto realiza una conducta que por llevarla dentro de los límites permitidos por la ley no se presenta resultado típico alguno y el cual se presenta siendo evitable formado las precauciones mínimas del caso.

Preterintencionalidad, se presenta cuando el sujeto quiere una conducta, un resultado y que a la

hora de llevar a cabo aquéllas se presenta un resultado mayor del querido.

Aspectos negativos de la Culpabilidad que son:

Causas de la Inculpabilidad, cuando falta alguno de los elementos constitutivos de la culpabilidad si está en presencia de la inculpabilidad como causa de esta teoría señala la no exigibilidad de otra conducta, el error de hecho esencial e invencible, eximentes putativas.

El caso fortuito, para algunos autores se presenta el miedo grave, temor fundado y la obediencia jerárquica, el primero de ellos, se presenta cuando el sujeto se halla en una situación real, grave de peligro inminente y en la que están en juego dos o más bienes tutelados y ante la imposibilidad de salvarlos a todos, opta por salvar a los de igual o mayor jerarquía con el consecuente sacrificio de los demás.

Como puede observarse en esta figura se esta en una situación similar a la del estado de necesidad pero a diferencia de éste en la no exigibilidad de la conducta, son dos ó más bienes jurídicos en peligro y para salvarlo se va a sacrificar otro que es ajeno a esa situación de peligro.

En el error de hechos esencial o invencible, el sujeto tiene una falsa apreciación de la realidad, misma que le conduce a actuar como lo hace pues de no conocer esas circunstancias reales no actuaría.

En las eximentes putativas error de derecho, el sujeto tiene una falsa apreciación de la realidad que le lleve a realizar un acto en la creencia de que se halla amparado por alguna causa de justificación lo cual en realidad no existe.

En el caso fortuito, el sujeto realiza una conducta y obtiene un resultado el cual no es previsible y además es evitable.

En el miedo grave, el sujeto se halla en una situación psíquica con respecto al exterior que le conduce a actuar en forma contra derecho, por razón de ese estado psíquico en que se encuentra.

En el temor fundado, el sujeto por causas externas a él se ve obligado a realizar una conducta por motivo de la amenaza de que ha sido objeto.

En la Obediencia Jerárquica, como ya se dejó establecido al hablar de ella en las causas de justificación consiste en obedecer a un superior legítimo en el orden jerárquico, una orden que no es notoriamente constitutiva del delito ni se prueba que éste la conocía.

PUNIBILIDAD.

Consiste en la amenaza por parte de la ley de imponer una sanción dentro de un mínimo y un máximo a quien viole el deber jurídico contenido en la norma.

Su aspecto negativo lo constituyen las excusas absolutorias y por éstas se entiende:

El perdón legal, se define como la remisión expresa por parte de la ley de imponer la sanción a quien se halle en las circunstancias descritas. (21)

III.5. CODIGO PENAL FEDERAL Y LA LEY DE AGUAS NACIONALES.

Referente a este punto, es de vital importancia señalar la relación que existe entre ambos ordenamientos, ya que si bien es cierto que dentro de la abrogada Ley Federal de Aguas se encontraban señaladas tanto las faltas como las conductas que pudieran tipificarse como delitos, también es cierto que dentro de la Ley de Aguas Nacionales estos preceptos desaparecieron, ya que tomando en consideración que existe un Código Penal Federal, en el que se encuentran señaladas las conductas establecidas previamente como delitos, por lo que en la Ley de Aguas Nacionales, el legislador consideró conveniente desaparecer el capítulo referente a sanciones y faltas administrativas contempladas en la extinta Ley Federal de Aguas, atendiendo a que los mismos se encuentran tipificados en el Código Penal, específicamente en el Libro Segundo, en sus artículos 178, 180, 184, 186, así como en los numerales 395, 396 y 397 por lo que al estar establecidos en el ordenamiento legal antes invocado, se consideró que deberían excluirse a fin de que se fueran eliminando paulativamente los delitos especiales.

(21) LIC. BERNABE LUNA RAMOS, LIC. ROBERTO MARTIN.- Apuntes de Derecho Penal II, Escuela de Estudios Profesionales Aragón, 1987.

Redundando la Ley de Aguas anterior, que como ya dijimos previa faltas administrativas y delitos con sus correspondientes sanciones en la nueva Ley solo se contempla a las primeras y no a las segundas, por dos razones. En primer lugar, porque todos los delitos previstos en la Ley anterior duplicaban los delitos, sobre todo el de daño en propiedad ajena, contemplados en el Código Penal para el Distrito Federal en materia de Fuero Común y para toda la República en Materia de Fuero Federal, incluso con similar sanción, por lo que no había motivo o justificación para la repetición; y en segundo lugar, porque por técnica legislativa, es a todas luces recomendable que los delitos y sus sanciones aparezcan en la legislación penal y no en la Administrativa.

III.6 DELITOS QUE SE CONTEMPLAN EN MATERIA HIDRAULICA.

La Ley Federal de Aguas, contemplaba en su Título y Capítulo Segundo los delitos en esta materia, en el siguiente orden:

Artículo 180 que establece la desobediencia y la resistencia de particulares que impidieran actividades encomendadas a las autoridades.

Artículo 181, se refería al Daño o Destrucción de una obra Hidráulica de Propiedad Nacional.

Artículo 182, la explotación por cualquier medio de aguas de Propiedad Nacional tanto en el subsuelo

como en zonas vedadas sin concesión o permiso o la extracción en volúmenes mayores a los concedidos, estableciéndose la penalidad a cada uno de estos delitos.

A lo que hace a la resistencia de particulares para impedir las actividades encomendadas a las autoridades en la Ley específica, esta se encuentra contemplada en el título Sexto Capítulo Primero, Artículos 178, 180, 184 y 186 del Código Penal Federal.

Por lo que respecta al Daño o Destrucción de una Obra Hidráulica de Propiedad Nacional, este se equipara a lo dispuesto en el artículo 397 del Código Penal antes invocado, referente al Daño en Propiedad Ajena.

En lo referente al uso o aprovechamiento de Aguas de Propiedad Nacional o del Subsuelo en Zonas Vedadas, sin concesión o permiso o la extracción de volúmenes mayores de los concedidos o permitidos, es equiparable a lo dispuesto por el numeral 395 fracción III de dicho ordenamiento legal que lo establece como Despojo de Aguas, incluso en este rubro es preciso señalar que la Ley General de Bienes Nacionales en su artículo 97, lo señala como delito al establecer que: "a sabiendas de que un bien pertenece a la Nación, lo aproveche sin haber obtenido previamente concesión o permiso o autorización o haber celebrado contrato con la autoridad competente"... , al respecto más adelante trataré con mayor amplitud el presente tema, en donde

haré un análisis de la Leyes Especiales, relacionadas con Aguas Nacionales.

Por lo tanto se concluye, que el hecho de que en la vigente Ley de Aguas Nacionales, no se contemplan delitos, no quiere decir que éstos en el hecho no se den ; las conductas ilícitas se siguen dando por parte de los particulares, ya que como dijimos, estos delitos se encuentran previstos y sancionados, principalmente en el Código Penal Federal y en otras Leyes de las denominadas Especiales.

III.7 LEYES ESPECIALES RELACIONADAS CON AGUAS NACIONALES.

En el punto a tratar señalare en forma general, las Leyes Especiales que se alguna manera se relacionan con la materia que vengo desarrollando en el presente trabajo de tesis, resultando ser las siguientes:

- LEY GENERAL DE SALUD.
- LEY FEDERAL DE MAR .
- LEY QUE REFORMA, ADICIONA Y DEROGA DIVERSAS DISPOSICIONES FISCALES .
- LEY DE PESCA .
- LEY MINERA .
- LEY FEDERAL SOBRE METROLOGIA Y NORMALIZACION .

- LEY DE SERVICIOS PUBLICOS DE ENERGIA .
- LEY DE CONTRIBUCION DE MEJORES POR OBRAS OBRAS PUBLICAS FEDERALES DE INFRAESTRUCTURA HIDRAULICA .
- LEY DE BIENES NACIONALES .
- LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL.
- LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PUBLICOS.
- LEY FEDERAL DE PESCA .
- LEY FEDERAL DE DERECHOS .
- LEY DE VIAS GENERALES DE COMUNICACION.
- LEY DE SERVICIO PUBLICO DE ENERGIA.
- LEY DE IMPUESTO GENERAL DE IMPORTACION.
- LEY AGRARIA.
- LEY ORGANICA DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS.
- LEY DE LOS ASENTAMIENTOS HUMANOS.
- LEY DE CONTRIBUCION DE MEJORAS POR OBRAS PUBLICAS FEDERALES DE INFRAESTRUCTURA HIDRAULICA.

A continuación, entraré al análisis de las diversas Leyes Especiales que se vinculan directamente con la Ley de Aguas Nacionales, en lo

referente a las conductas tipificadas como delitos y que vendrían a constituir los Delitos en Materia Hidráulica.

Primeramente, transcribiré el texto de los artículos enmarcados en el Título Décimo de la Ley de Aguas Nacionales que se titula INFRACCIONES, SANCIONES Y RECURSOS y es precisamente en su Capítulo I en donde se encuentran las diversas infracciones y sanciones administrativas que le corresponde a éstas:

Art. 119.- "La Comisión" sancionará conforme a lo previsto por esta Ley, las siguientes faltas:

I.- Descargar en forma permanentemente, intermitente o fortuita aguas residuales en contravención a lo dispuesto en la presente ley en cuerpos receptores que sean 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 el acuífero, sin perjuicio de las sanciones que fijan las disposiciones sanitarias y de equilibrio ecológico y protección al ambiente.

ANALISIS

Su contenido esta sancionado como delito del orden federal en los artículos 186 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, así como en el artículo 457 de la Ley de Salud, los cuales señalan lo siguiente:

Art 186.- (LGEEPA) Se impondrá pena de tres meses a cinco años de prisión y multa por el equivalente de 100 a 10,000 día de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, al que sin autorización de la autoridad competente y en contravención a las disposiciones legales, reglamentarias y normas técnicas aplicables, descargue deposite o infiltre o lo autorice u ordene, aguas residuales y desechos o contaminantes en los suelos, aguas marinas, ríos cuencas, vasos o demás depósitos o corrientes de agua de jurisdicción federal que ocasionen o puedan ocasionar graves daños a la salud pública, la flora o la fauna o los ecosistemas.

Cuando se trate de aguas para ser entregadas en bloque a centros de población, la pena se podrá elevar hasta tres años más.

Art. 457.- (LS) Se sancionará con pena de uno a ocho años de prisión y multa equivalente de cien a dos mil días de salario mínimo general vigente en la zona ecológica de que se trate, al que cualquier medio contamine un cuerpo de agua, superficial o subterráneo, y cuyas aguas se destinen para uso o consumo humanos, con riesgo para la salud de las personas.

II.-.....

III.-

IV.- Ocupar vasos, cauces, canales, zonas federales, zonas de protección y demás bienes a que se refiere el artículo 112, sin concesión de la "Comisión".

ANALISIS

Su contenido está sancionado como delito en el artículo 97, en relación con el 96 de la Ley General de Bienes Nacionales, que disponen:

Art. 96. (LGBN)- Se sancionara con prisión de dos a doce años y multa de trescientas a quinientas veces el salario mínimo general diario vigente para el Distrito Federal a quien, vencido al término señalado en la concesión, permiso o autorización que se haya otorgado para la explotación, uso o aprovechamiento de un de un bien del dominio público, no lo devolviera a la autoridad correspondiente dentro del término de treinta días siguientes a la fecha del requerimiento administrativo que le sea formulado.

Art. 97.(LGBN)- La misma pena se impondrá a quien, a sabiendas de que un bien pertenece a la Nación, lo explote, use o aproveche sin haber obtenido previamente, concesión permiso, autorización o celebrado contrato con la autoridad competente.

Las obras e instalaciones que sin concesión o permiso se realicen en los bienes de propiedad federal, se perderán en beneficio de la Nación. En su caso, la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología ordenara que las obras o instalaciones sean demolidas por cuenta del infractor, sin que proceda indemnización o compensación alguna.

V ...

VI.- No acondicionar las obras o instalaciones en los términos establecidos en los reglamentos o en las demás normas o disposiciones que dicte la autoridad competente para prevenir efectos negativos a terceros o al desarrollo hidráulicos de las fuentes de abastecimiento o de la cuenca;

ANALISIS

Podría estar considerado en el artículo 183, en relación con el 184 de la Ley General de Equilibrio Ecológico y la Protección al ambiente que disponen

Art. 183. (LGEEPA)- Se impondrá pena de tres meses a seis años de prisión y multa por el equivalente de 100 a 10,000 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, al que sin contar con las autorizaciones respectivas o violando las normas de seguridad y operación aplicables a que se refieren el artículo 147 de esta Ley, realice, autorice u ordene la realización de actividades que conforme a este mismo ordenamiento se consideren como riesgosas, que ocasionen graves daños a la salud pública, la flora o la fauna o los ecosistemas.

Quando las actividades consideradas como riesgosas, a que refiere el párrafo anterior se lleven a cabo en un centro de población, se podrá elevar la pena hasta tres años de prisión y multa hasta 20,000 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal.

Art. 184. (LGEEPA)- Se impondrá pena de tres meses a seis años de prisión y multa por el equivalente de

1000 a 20,000 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, al que sin autorización de la Secretaría o contraviniendo los términos en que ésta haya sido concedida, fabrique, elabore, transporte, distribuya, comercie, almacene, posea, use, rehuse, recicle, recolecte, trate, deseché, descargue, disponga o en general realice actos con materiales o realice actos con materiales o residuos peligrosos que ocasionen o puedan ocasionar graves daños a la salud pública, a los ecosistemas o sus elementos.

Igual pena se impondrá a quien contraviniendo los términos de la autorización que para el efecto hubiese otorgado la Secretaría, importe o exporte materiales o residuos peligrosos.

En los casos en que las conductas ilícitas a que se refiere el presente artículo, se relacionen con las sustancias tóxicas o peligrosas a que alude el artículo 456 de la Ley General de Salud, con inminente riesgo a la salud de las personas, se estará a lo dispuesto en dicha ley.

VII.....

VIII.- Usar o aprovechar aguas nacionales sin el título respectivo, cuando así se requiera en los términos de la presente ley, así como modificar o desviar los cauces, vasos o corrientes, cuando sean propiedad nacional, sin permiso de "La Comisión" o cuando se dañe o destruya una obra hidráulica de propiedad nacional.

ANALISIS.

En su parte que señala "usar o aprovechar aguas nacionales sin el titulo respectivo, cuando así requiera en los términos de la presente Ley. . ." se podría encuadrar en la conducta tipificada en los artículos 96 y 97 de la Ley General de Bienes Nacionales (transcritos anteriormente).

Por lo que respecta a la parte relativa que señala: "...cuando se dañe o destruya una obra hidráulica de propiedad nacional", esta puede ser objeto de adición como artículo del Código Penal, en su Capítulo VI, que se refiere al daño en propiedad, como sigue:

"También comete el delito de daño en propiedad ajena, el que por cualquier medio:

I.- Dañe, destruya o deteriore una obra hidráulica de propiedad nacional.

II.- Modifique o desvíe los cauces, vasos o corrientes, cuando sean de propiedad nacional, sin el permiso de la autoridad correspondiente."

IX.- Ejecutar para si o para un tercero obras para alumbrar, extraer o disponer de aguas del subsuelo en zonas reglamentadas, vedadas o reservadas, sin el permiso de "La Comisión" así como a quien hubiere ordenado la ejecución de dichas obras,

ANALISIS

Esta fracción puede adicionarse en el capítulo relativo al daño en propiedad ajena del Código Penal, quedando como una fracción al artículo, que se sugiere se adicione, como sigue:

"III.- Ejecute para sí o para un tercero obras para alumbrar o disponer aguas del subsuelo en zonas reglamentadas, vedadas o reservadas, sin el permiso de la autoridad correspondiente".

X.- Impedir las visitas, inspecciones y reconocimiento que realice "La Comisión" en los términos de esta Ley y de su reglamento;

ANALISIS

Esta conducta esta prevista y sancionada como delito del orden federal, según el artículo 180 del Código Penal, relativo a los delitos contra la autoridad.

XI.....

XII.- Utilizar volúmenes de aguas mayores que los que generen las descargas de aguas residuales para diluir y así tratar de cumplir con las normas técnicas ecológicas o las condiciones particulares de descarga.

ANALISIS

Esta conducta se encuentra prevista y sancionada en el artículo 186 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente.

XIII.- Suministrar aguas nacionales para consumo humano que no cumplan con las normas de calidad correspondientes.

ANALISIS.

Esta conducta podría encuadrarse en el ilícito previsto y sancionado por el artículo 186 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente.

XIV.- Arrojar o depositar, en contravención a la ley, basura, sustancias tóxicas peligrosas y lodos provenientes de los procesos de tratamiento de aguas residuales, en ríos, cauces, vasos, aguas marinas y demás depósitos o corrientes de agua, o infiltrar materiales y sustancias que contaminen las aguas del subsuelo.

ANALISIS.

Esta conducta también se podría encuadrar en el ilícito previsto y sancionado por el artículo 186 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente.

XV.-...

XVI.-...

XVII.-...

XVIII.-...

COMENTARIO FINAL

En cuanto a las demás conductas en las cuales nos hicieron observaciones se consideran que son faltas que pueden ser sancionadas administrativamente como lo contempla la LEY DE AGUAS NACIONALES

CONCLUSIONES

El problema de la equitativa distribución del agua a través de la historia, se ha tratado de solucionar utilizando todos los medios posibles tanto humanos como tecnológicos, y lejos de haber encontrado la solución se han ido acrecentado con el paso del tiempo, por lo tanto, dichos problemas, se tienen que enfrentar y encontrar soluciones al menor tiempo posible ya que de no hacerlo así, desde mi personal punto de vista, llegará el momento en que se presentarán problemas imposibles de solucionar, toda vez que la realidad que se esta dando en nuestro país, es la de un alto grado de contaminación en mares, ríos, lagos, lagunas, etc., como consecuencia de la irresponsable descarga de aguas residuales en los diversos cuerpos receptores, la indiscriminada explotación de las aguas del subsuelo, así como el riego de cultivos con aguas residuales, sin tomar en cuenta las normas establecidas para ello, dándose un problema mayor y totalmente diferente, al cual como ya dije se deben de tomar por parte del Gobierno medidas más directas y drásticas.

Por tal motivo, el principal móvil para la realización del presente trabajo, ha sido el tratar de establecer con claridad la situación jurídica actual por la que atraviesa nuestro país, con respecto a las conductas delictivas en materia hidráulica, que si bien es cierto, anteriormente no se presentaba dicha situación o no se aplicaba un castigo, porque el problema se pensaba que podía ser fácilmente controlable o por carecer de un fundamento

jurídico válido, considero que es el momento de establecer claramente, que con el actuar de varios particulares en el manejo de las aguas de propiedad nacional están incurriendo en diversos ilícitos que se encuentran contemplados en diversos ordenamientos legales y que deben de ser castigados severamente para evitar con ello, que se sigan cometiendo los mismos en perjuicio directo de la población y de la Nación misma, ya que no es lo mismo enfrentar un procedimiento administrativo de imposición de sanciones, en el cual solo se le podrán aplicar sanciones pecuniarias, a uno de carácter penal en donde se encuentra en peligro su libertad personal.

Es por ello que con la realización del presente, trato de señalar las conductas delictivas, con apoyo en diversas leyes, en especial con el Código Penal Federal, para que dado el caso se esté en la posibilidad de evitar o responder no solo administrativamente ante una conducta que se puede tipificar como delito, sino castigar en razón de la magnitud o gravedad dicha conducta, dado que en la actualidad ante la escasez del vital líquido, un sin número de agricultores riegan sus plantíos con aguas residuales, ocasionando graves atentados a la salud pública y por otra parte, algunos empresarios extraen del subsuelo agua de una manera irracional, provocando con ello, que los mantos acuíferos se vayan agotando y por si fuera poco, en la actualidad hay innumerables descargas de aguas residuales en forma irregular, dando como resultado, graves atentados contra la población propiciando un grave problema de salud pública, ya que muchas de las veces los cuerpos receptores en donde se descargan dichas

aguas, sirven para abastecer a algunas comunidades de agua potable, pudiendo observar como ya se hizo mención la presencia de nuevas conductas tipificadas como delitos.

Por lo tanto, considero que se debería de hacer un análisis exhaustivo de las diversas leyes que mencioné en este trabajo y que se encuentran directamente vinculadas con las diferentes conductas que se presentan día con día en nuestro extenso territorio nacional, encontrándose las mismas, transgrediendo las leyes y en muchos casos pudiéndose tipificar como delitos, de tal suerte que dichas conductas se debieran incorporar a nuestra legislación penal mexicana, para el efecto de evitar que se encuentren diseminadas en diversos ordenamientos legales, dando pauta a que en muchas ocasiones, la Institución llamada Ministerio Público, encuentre una serie de dificultades para cuadrar las conductas delictivas en los diversos tipos, toda vez que tendría que tener a la mano las diversas Leyes Especiales y hay que tomar en cuenta que la mayoría de las conductas ilícitas se efectúan en los lugares más recónditos de nuestro país.

De igual manera, se debería crear una Fiscalía Especial encargada de la prosecución de delitos en materia hidráulica, es decir, un cuerpo de Agentes del Ministerio Público Federal, que tengan conocimientos en las diversas materias que en el presente trabajo he invocado, dado que por carecer el investigador de estos conocimientos no le permite tener una visión más amplia de los hechos de los

B I B L I O G R A F I A

ACOSTA ROMERO Miguel, Teoría General del Derecho. 7a.ed. México. ed. Porrúa, S.A., 1986.

CARRANCA Y TRUJILLO, Raúl, CARRANCA Y RUIZ, Raúl.- Código Penal, Anotado, México, ed. Porrúa, S.A. 1985.

CUELLO CALON, Eugenio. Derecho Penal. 9a. ed. México. ed. Nacional, 1953,

FARIAS HERNANDEZ, Urbano, Derecho Mexicano de Aguas Nacionales. México ed. Porrúa S.A., 1993, 339 pags.

FRAGA ALANIS, Gabino, Derecho Administrativo, 32a. ed. México. Ed. Porrúa S.A. 1993, 506 pags..

FRANCO SODI, Carlos. El Procedimiento Penal Mexicano. 4a. ed. Porrúa México 1957.

GARCIA MAYNES, Eduardo Introducción al Estudio del Derecho 26a. ed. México, ed Porrúa, S.A. , 1977.

LANZ CARDENAS, José Trinidad, Legislación de Aguas en México, (Estudio Historico-Legislativo1521 a 1981). México4 Tomos, ed.Consejo Editorial del Estado de Tabasco, 1982.

SERRA ROJAS, Andrés. Derecho Administrativo. 2 Tomos. 15a. ed. México, ed. Porrúa, S.A. 1992, 1622 pags.

TORRENTE, Mariano, Historia de México, México, ed. Miguel Angel Porrúa, S.A. 1988

TURNER, Ralph, Las Grandes Culturas de La Humanidad, Ed.Fondo de Cultura Económica, México, 1975.

VILLEGAS, COSSIO, Historia General de México, Editado por El Colegio de México, 1986.

VINCENS, Vives J. Historia Social y Económica de España y América, Tomo I México, Ed. Vincens Bolsillo. 1974.

WEBER Aldred, Historia de Las Culturas, Ed Fondo de Cultura Económica, México 1975.

LEYES A CONSULTAR

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,

Código Penal Federal Comentado.

Ley Reglamentaria del párrafo V del artículo 27 Constitucional en Materia de Aguas del Subsuelo 1956

Ley de Irrigación con Aguas Federales 1926

Ley de Aguas de Propiedad Nacional 1929.

Ley de Aguas de Propiedad Nacional 1934.

Ley Federal de Aguas 1972.

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Ley General de Bienes Nacionales 1982.

Ley General de Salud.

Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente.

Ley de Aguas Nacionales, Comisión Nacional del Agua, 1992.

Reglamento Interior de la Secretaría de Agricultura y Recursos hidráulicos, D.O.F., 29 de octubre de 1993.

Decreto de Creación de la Comisión Nacional del Agua, D.O.F. 16 de enero de 1989.

Reglamento de la Ley de Aguas de Propiedad Nacional 1936.

Ley de Secretarías y Departamentos de Estado 1947.

Reglamento de la Ley de Aguas Nacionales, D.O.F., 12 de enero de 1994.

Código Penal para el Distrito Federal en Materia del Fuero Común y para toda la República en Materia del Fuero Federal.

DICCIONARIOS

DE PINA Rafael, Diccionario De Derecho, México, ed. Porrúa, S.A. 1963.

ESTRICHE, Joaquín, Diccionario Razonado de Legislación y Jurisprudencia, ed. Tesis Bogota 1983.

PALOMAR DE MIGUEL, Juan. Diccionario para Jurista, 2a. ed. México Ed. Mayo. 1987.

REAL ACADEMIA ESPAÑOLA Diccionario de la Lengua Española, Madrid 16a. Ed. Espasa Calpe, S.A., 1976.

INSTITUTO DE CIENCIAS PENALES. Diccionario Jurídico Mexicano, México, Ed. Tomo VII. U.N.A.M. 1983.

FOLLETOS

Folleto Informativo. Historia de la Irrigación en México, Comisión Nacional del Agua, 1982.

Folleto Promocional. Conoce a la Comisión Nacional del Agua.