



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES ARAGÓN

LICENCIATURA EN DERECHO

TRABAJO POR ESCRITO QUE PRESENTA:

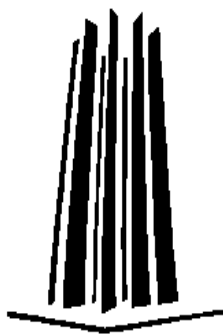
PABLO LÓPEZ PARRAL

**“NECESIDAD DE REGLAMENTAR LAS
FACULTADES DEL ORGANISMO
DESCENTRALIZADO DE AGUA POTABLE,
ALCANTARILLADO Y SANEAMIENTO DE
CHIMALHUACÁN, ESTADO DE MÉXICO”**

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE

LICENCIADO EN DERECHO

**EN LA MODALIDAD DE SEMINARIO DE TITULACIÓN
COLECTIVA**





Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta 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 mi mamá Margarita Parral Luja

*El amor a tus seres queridos, te dieron la fuerza y la dedicación,
para hacer posible formación de personas de bien y haz hecho posible que,
los sueños se hagan una realidad, gracias por darme la oportunidad de trascender,
los sacrificios tienen su pequeñas y grandes recompensas y las disfruto contigo.*

A mi papá Nemesio López Coronel

*Siendo en el alma que ya no estés aquí, haz cruzado el camino que no tiene regreso,
en forma involuntaria me diste un sueño que sin querer creaste el reto de mi destino
de ser alguien en la vida, sufriste y sufrimos tus hijos y mi madre, tu problema fue nuestro
problema, donde quieres que estés sabes te amo padre, mi alma esta libre de rencor.*

A mi hija Claudia Crystel López Aranzolo

*Mi rostro refleja el cansancio físico y mental, no estoy enojado contigo,
pero no me das la oportunidad de ser escuchado, esmérate en todo lo que hagas,
el camino tu lo construyes para crecer, no abduques sigue adelante para ser mejor.*

A mi hijo Sergio Alejandro López Aranzolo

*Tiene sentido la vida te forja, y te hace fuerte ante el sufrimiento de privaciones, porque
cuando logras colocarte en otro escalón, te hace sentir diferente, la tranquilidad te da claridad
para tomar decisiones importantes en tu vida dale sentido.*

A mi hija Erika Viridiana López Parral

*Todo esfuerzo tiene su recompensa, se sufre pero llegar a la meta te da una satisfacción
indescriptible y construyes mejores tiempos, estas hechas con la cultura del esfuerzo*

A mis hermanos Gabriel, Leticia y Sonia

*Nada es fácil, la perseverancia y la constancia te brindan la posibilidad,
de subir el escalón, cuesta mucho trabajo, pero bien vale la pena, porque la vida de lo devuelve
con otras cosas gratificantes.*

A mi amiga Araceli Ramírez Trujillo

*Más de lo que te sea posible imaginar,
haz estado presente en mi anhelo de llegar a la meta.*

*A mis tíos Mercedes Villegas de López y Antonio López Coronel
Siempre he visto su calidad humana y la enseñanza que el esfuerzo tiene su recompensa
son un ejemplo para la familia, que Dios siga bendiciendo su hogar y a su familia.*

*A Universidad Nacional Autónoma de México
Y a la Facultad de Estudios Superiores Aragón*

*Agradezco en todo lo que vale el haberme abierto la puerta a la educación
a la cultura y a mi formación, este lugar del saber es extraordinario, tiene un valor
incalculable orgullosamente puma.*

A Lic. Diana Selene Domínguez

*Permite decirte eres un gran ser humano y en lo profesional haces lo mejor
para abrigar la esperanza de cristalizar el sueño de todo estudiante,
tu apoyo fue fundamental para superar la línea del miedo, gracias
por cruzarte en mi camino.*

A la Dra. Lorena García Moreno

*Llegas a mi vida, en momento importante,
Donde cruzo la adversidad, pero tu le das un nuevo sentido a mi vida
Saldrá un mañana de encuentro y de reencuentro.*

Amis Amigos

Lic. Daniel Suárez Pérez

Lic. Carlos Miguel Flores Izquierdo

David Francisco Páez Rodríguez

Lic. Fidel Sergio Rangel

*La amistad tiene su fortaleza
en las acciones a favor de quienes te rodean,
conozco la adversidad y en ese transitar de mi vida,
me han acompañado, en sus espacios y en sus tiempos.*

INTRODUCCIÓN

Durante el tiempo en que se ha tenido la oportunidad de participar en la Administración Pública Municipal, se puede observar el desarrollo de las actividades de las unidades administrativas, la interrelación entre el gobernante y el gobernado, con respecto a la prestación de los servicios públicos, por una parte los municipios asumen las obligaciones de observar y cumplir las disposiciones legales que rigen en el país, y las locales, por otra parte los ciudadanos hacen uso de sus derechos, por igual regulados en los ordenamientos, en el contexto de obtener los servicios públicos para mejorar sus condiciones de vida, tanto en lo colectivo como en lo particular.

En el desarrollo de las actividades del gobierno municipal, se generan diversos actos administrativos, que producen efectos legales, y es cuando al emitir el acto, sin tener el sustento legal, no por la norma constitucional federal o local, ni por la ley local, sino por la falta de una regulación o porque la misma no es congruente con la situación jurídica que se vive en el lugar, por lo general se da estas complicaciones en todas las unidades administrativas y de los organismos descentralizados en lo particular, ya que en principio al crearse un ente público debe contar con atribuciones, así mismo facultades que le permitan al titular de la entidad el ejercicio de sus funciones.

En la presente tesina se integra con tres capítulos, en el desarrollo del primer capítulo, denominado "MARCO CONCEPTUAL" se aporta la herramienta sobre la cual se basa la actividad de una Administración Pública, ya sea federal, estatal y municipal, en virtud de que se incursiona sobre la institución pública y el producto que se genera como es el acto administrativo, comprendiendo su origen, constitución y su alcance; del municipio del órgano representativo y sus atribuciones; del organismo descentralizado, estructura y atribuciones; del organismo descentralizado del servicio del agua potable, estructura y atribuciones, ocupando los métodos inductivo y deductivo y analítico.

En lo relativo al segundo capítulo se llama “NORMATIVIDAD JURÍDICA DEL SERVICIO DEL AGUA POTABLE”, se estudia el sustento legal, del acto administrativo, desde la máxima ley de nuestro país, la Constitución Local del Estado de México, y sus leyes reglamentarias y ordenamientos aplicables en la jurisdicción territorial del municipio de Chimalhuacán, con respecto al recurso natural que se explota del subsuelo, consideradas como aguas nacionales propiedad de la nación, la intervención del Ejecutivo Federal, para la prestación del servicio público del agua potable, así como del papel del Gobernador del Estado, sobre dicho servicio y la creación de los organismos descentralizados, que viene a coadyuvar en las actividades de la Administración Pública Paraestatal, utilizando los métodos hermenéutico y exegético, que ameritan en la presente investigación.

Y en lo concerniente al tercer capítulo, constituye la radiografía del problema, respecto a la falta y necesidad de regular atribuciones del Organismo Descentralizado de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento de Chimalhuacán, Estado de México, estudio que se realizó con apoyo de los métodos de investigación analítico, deductivo e inductivo.

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN.I
--------------------	----

CAPÍTULO 1

“MARCO CONCEPTUAL”

1.1 ACTO ADMINISTRATIVO.	1
1.1.1 Elementos.	3
1.1.2 Características.	4
1.1.3 Clasificación.	5
1.1. 4 Efectos.	8
1.2 Municipio	8
1.2.1 Estructura.	9
1.2.2 Atribuciones.	10
1.3 Organismo Descentralizado.	12
1.3.1 Estructura.	15
1.3.2 Atribuciones.	17
1.4 Organismo Descentralizado de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento de Chimalhuacán.	19
1.4.1 Estructura.	20
1.4.2 Atribuciones.	21

CAPÍTULO 2

“NORMATIVIDAD JURÍDICA DEL SERVICIO DEL AGUA POTABLE”

2.1 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.	24
2.2 Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México.	28
2.3 Ley del Agua del Estado de México.	29
2.5 Ley Orgánica Municipal.	37
2.6 Bando de Policía y Buen Gobierno de Chimalhuacán.	39

CAPÍTULO 3

“PROBLEMÁTICA LA NECESIDAD DE REGULAR LAS ATRIBUCIONES DEL ORGANISMO DESCENTRALIZADO DE AGUA POTABLE, ALCANTARILLADO Y SANEAMIENTO DE CHIMALHUACAN, ESTADO DE MÉXICO.”

3.1 La Falta de Regulación de las Atribuciones del Organismo Descentralizado de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento de Chimalhuacán	41
3.2 Necesidad de Regular las Atribuciones Administrativas del Organismo Descentralizado de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento de Chimalhuacán	45
3.2.1 Beneficios.	48
CONCLUSIONES.	51
BIBLIOGRAFÍA.	54

CAPÍTULO 1 “MARCO CONCEPTUAL”

1.1 ACTO ADMINISTRATIVO

Andrés Serra Rojas, define al acto administrativo en los términos siguientes: “El acto administrativo es un acto jurídico, es una declaración de voluntad, de deseo, de conocimiento y de juicio, unilateral, externa, concreta y ejecutiva, que constituye una decisión ejecutoria, que emana de un sujeto: la Administración Pública, en el ejercicio de una potestad administrativa, que crea, reconoce, modifica, transmite o extingue una situación jurídica subjetiva y su finalidad es la satisfacción del interés general.”¹

Como se aprecia existen coincidencias en la estructura del acto jurídico con el acto administrativo, existe una declaración que se emite es por un titular de la unidad administrativa, que conforma la Administración Pública, obviamente su función esta sustentada en las facultades reguladas por las normas jurídicas, provenientes de un ordenamiento legal, y que por ende contiene su efecto jurídico.

Por otra parte Miguel Acosta Romero, dice que el acto administrativo “...es una manifestación unilateral y externa de voluntad, que expresa una decisión de una autoridad administrativa competente, en ejercicio de la potestad pública. Esta decisión crea, reconoce, modifica, transmite, declara o extingue derechos y

¹ SERRA ROJAS, Andrés, *Derecho Administrativo Primer Curso*, ed. 26ª, Ed. Porrúa, México, 2006, pág. 238.

obligaciones, es generalmente ejecutivo y se propone satisfacer el interés general.”²

De lo anterior se deduce que la manifestación proviene de un sujeto, integrado dentro de la Administración Pública, que actúa como autoridad competente, en ejercicio de la potestad sustentado en disposiciones legales, con el propósito de brindar el bienestar colectivo generalmente a través de los servicios públicos.

Por su parte Narciso Sánchez Gómez, en su opinión define que el acto administrativo “...es una manifestación de voluntad que conforme a derecho debe realizar una autoridad administrativa competente en la esfera de sus atribuciones legales, y que tiende a crear, reconocer, confirmar, modificar o extinguir derechos y obligaciones en interés de la satisfacción de necesidades colectivas, sobre todo para lograr la eficiente prestación de servicios públicos que están a cargo del Poder Ejecutivo del Estado.”³

Considerando la aportación que hacen los doctrinarios, se dice que el Acto Administrativo, es la declaración externa del titular de alguna unidad administrativa, quien actúa con decisión y en forma ejecutiva basándose en las facultades conferidas en el ordenamiento respectivo, en su carácter de autoridad, con el objeto de crear, reconocer, confirmar, modificar o extinguir derechos y obligaciones, para satisfacer las necesidades de la colectividad e individual, y mejorar en la prestación de los servicios públicos. La precisión de ser titular, es con motivo de estar investido del cargo conferido, y en ejercicio de la potestad, es decir, la unidad administrativa como tal, la cual se le otorgan facultades reguladas por la ley.

² ACOSTA ROMERO, Miguel, *Compendio de Derecho Administrativo*, ed. 2ª, Ed. Porrúa, México, 1998, pág. 397.

³ SANCHEZ GÓMEZ, Narciso, *Primer Curso de Derecho Administrativo*, ed. s/n, Ed. Porrúa, México, 1998, pág. 321.

1.1.1 ELEMENTOS DEL ACTO ADMINISTRATIVO

El acto administrativo, tiene elementos de validez, para que la decisión tenga la ejecutividad, y no quede como una simple declaración de voluntad externa, basándose en los conceptos vertidos, pasaremos a separarlos y dar una explicación de los mismos, apreciando que son los siguientes: Los sujetos, la declaración de voluntad, el objeto y la forma

- ❖ **Los sujetos**, son el primer elemento, la pluralidad obedece a que en el acto existe un sujeto activo que es el órgano de la administración pública, quien representa al gobernante y emite una declaración de voluntad, dirigida hacia los integrantes de la sociedad, quienes son los gobernados, que son los sujetos pasivos, y en su esfera de su competencia el sujeto activo, su función esta regulada por el ordenamiento respectivo, desplegando su conducta hacia los gobernados en forma colectiva.

- ❖ **La declaración de voluntad externa**, por regla general esa declaración debe ser emitida por escrito, donde crea, reconoce, transmite, modifica o extingue situaciones subjetivas de derecho, para satisfacer el bienestar social, por el titular de la unidad de la Administración Pública, a quien se le faculta bajo el amparo de la norma jurídica, ya sea a través de la ley o del reglamento, su actividad sería sustentada en el ordenamiento respectivo, en su ámbito de competencia, ejerciendo la potestad pública, para conocer de la situación jurídica. Esta declaración de la voluntad puede ser singular o plural, entendiendo la primera como el acto subjetivo del funcionario y el segundo el acto formado por varias voluntades, es decir, es un acto colegiado, generado por lo integrantes del ente público. Así mismo se emite en forma libre y por consiguiente no debe estar viciada de error, dolo o violencia.

- ❖ **El objeto**, consiste en la esencia de la actividad de la Administración Pública, donde se sustenta el actuar del funcionario público, dirigido para satisfacer las necesidades colectivas, este objeto se puede ver desde dos puntos de vista el directo o inmediato y el indirecto o mediato, produciendo sus efectos jurídicos de creación, reconocimiento, transmisión, modificación o extinción de derechos y obligaciones, además debe de ser lícito.

- ❖ **La forma**, preponderantemente el Acto Administrativo debe ser por escrito aunque pudiera ser verbal, esta última es frágil dado que se coloca en tela de juicio, ya que pudiera ser que el funcionario reconozca la decisión o no, y viceversa que el gobernado mal interprete la decisión, lo que da lugar a una discusión infructuosa, sin embargo se abordara la declaración por escrito, luego entonces, el acto administrativo, con los elementos en estudio, en un acto de autoridad, y su base descansa que debe ser fundado y motivado, tal y como lo ordenan los artículos 14 y 16 de nuestra ley suprema.

1.1.2 CARACTERÍSTICAS DEL ACTO ADMINISTRATIVO

Las particularidades que encierra el acto administrativo, provienen de la función administrativa, en el sentido formal, provienen del poder ejecutivo y material es la actividad del Estado encaminada a la satisfacción de intereses generales, que más adelante se tratará, así mismo resulta necesario guardar la distancia entre los elementos y las características, los primeros le dan la validez al acto, produciendo sus efectos y son los que le dan la fuerza legal, para su ejecución y las segundas son las que van a establecer las cualidades del acto.

El tratadista Narciso Sánchez Gómez, dice que las características del acto administrativo son las siguientes:

- I. Se trata de una decisión de una autoridad administrativa competente;
- II. Que tiende a satisfacer necesidades colectivas;
- III. Se rige por normas de derecho público;
- IV. Su cumplimiento puede ser voluntario o forzoso;
- V. Los efectos que produce son de carácter subjetivo general o particular;
- VI. Es una declaración de voluntad que emana de autoridad administrativa unitaria o colegiada;
- VII. Tiende a crear, reconocer, confirmar, modificar, transmitir o extinguir derechos y obligaciones;
- VIII. El acto tiene ejecución y debe causar ejecutoria.”⁴

De lo anterior se precisa el seguimiento del procedimiento del acto, por lo que una vez que cause ejecutoria, queda firme y se estará en condiciones de proceder a su ejecución, su cumplimiento estaría supeditado a la voluntad de los gobernados o en su caso a través de la coacción, es decir, sobre la voluntad de las personas.

1.1.3 CLASIFICACION DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS

Los actos administrativos se clasifican desde diferentes criterios, como son los siguientes:

- ❖ Por su naturaleza se clasifican en:
 - a) Actos de Autoridad, son lo emitidos por el funcionario público,

⁴ SÁNCHEZ GÓMEZ, Narciso, op. cit. pág. 324.

a quien se les confiere la atribución del cargo, sustentando su actuación en normas de orden público.

b) Actos de gestión, consiste en que el funcionario público, actúa en un equilibrio de igualdad, es decir, como particular con la finalidad de salvaguardar los intereses de los gobernados.

❖ Por su finalidad se clasifican:

- a) Actos instrumentales, dentro de las actividades administrativas se realizan los medios para instruir un procedimiento.
- b) Actos principales, se emiten por el funcionario facultado para la prestación de algún servicio público.
- c) Actos de ejecución, es el otorgamiento de un servicio o en su caso dar cumplimiento con la resolución administrativa.

❖ Por la formación del acto, se clasifican en:

- a) Actos simples, es la intervención del ente administrativo, quien toma la decisión que corresponden a su actuación.
- b) Actos complejo, es la decisión con censada donde participan el ente público con sus diferentes unidades administrativas y las personas.
- c) Actos colegial, es acto generado por los diversos entes integrados en forma plurilateral de la administración pública.
- d) Actos unión, es la decisión que toman los integrantes de un ente administrativo, por lo general es para nombrar alguna persona para conferir un cargo.
- e) Actos colectivo, consisten en juntarse varios entes públicos, quienes emiten una decisión común.

❖ Actos destinados a favor de los particulares dentro de estos son:

1. Admisión se permite el ingreso de una persona para formar parte de un ente público, pudiendo tener algún derecho o goce de algún servicio.
 2. Concesión, se otorga a un particular un derecho subjetivo, a quien le transfiere derechos determinados y obligaciones, con el objeto de favorecer el interés público.
 3. La autorización, licencia y permiso, la administración pública confiere derechos a un particular en relación a los servicios públicos previo el cumplimiento de los requisitos respectivos.
 4. La aprobación y el visto, emanan de la autoridad administrativa inferior, que es controlado y vigilado por el superior, y quien lo aprueba, para que se realice su ejecución.
 5. La dispensa o condonación, consiste en eximir a una persona del cumplimiento de una obligación prevista por la ley.
- ❖ Actos destinados a limitar o reducir los derechos que restringen la esfera de los particulares.
1. Sanciones administrativas dirigidas a los particulares al cometer una infracción a las leyes u ordenes por parte del ente público.
 2. La expropiación, es una determinación que se impone al particular respecto de sus bienes inmuebles, para satisfacer el interés general.
 3. La revocación es dejar sin efectos el acto emitido por haber incurrido en una causa prevista en la ley.
 4. La nulidad es una determinación que deja sin efectos al acto emanado por el ente público, por no cumplir con los requisitos de validez.
 5. Las ordenes administrativas imponen a los particulares la obligación de dar, hacer o no hacer.

- ❖ Actos que condicionan el ejercicio de un poder por parte de un órgano, dependiendo del cumplimiento de la obligación.

- ❖ Actos de ejecución forzada, procede utilizar la coacción sobre el particular, quien se ha negado a cumplir en forma voluntaria.”⁵

1.1.4 EFECTOS DEL ACTO ADMINISTRATIVO

Para tener claridad sobre los efectos, estos van a gravitar en torno a los derechos y obligaciones, otorgados en el propio acto administrativo, es de merito tener una idea de que es crear, habremos de entender como el acto de producir un derecho o una obligación; llevando ese camino que es transmitir es el traslado de una obligación; siguiendo en el orden de citación tenemos la presencia de la figura jurídica de la modificación, que el acto en su esencia va sufrir cambios en los derechos y obligaciones, ahora pasamos a reconocer a través de una manifestación los derechos, y finalmente que se entiende por extinguir, dejar de tener existencia jurídica el derecho otorgado y por ende intrínsecamente el acto administrativo.

1.2 MUNICIPIO

Ha sido considerado como la célula de la organización política y administrativa, formada por un grupo de personas, quienes ejercen sus derechos y obligaciones, con toda libertad otorgan la atribución jurídica al municipio, con la voluntad de regir su vida bajo un ordenamiento legal, en una circunscripción territorial, se constituye como una organización jurídica formada por los

⁵ Cfr. SERRA ROJAS, Andrés, op. cit. págs. 244 a 253.

elementos a saber territorio, población y gobierno, depositado en sus representantes legales constituidos en un órgano colegiado, quienes fueron elegidos por los ciudadanos integrados en ese territorio, mismo que es denominado ayuntamiento, integrado por un Presidente Municipal, y el número de Síndicos y Regidores que la ley determine, quienes son elegidos en una elección electoral, donde los ciudadanos en pleno uso de sus derechos emitieron su voto, para dar la legitimidad al proceso electoral y así dar la validez legal.

1.2.1 ESTRUCTURA

La organización jurídica del Municipio de Chimalhuacán, esta representada legalmente por el Honorable Ayuntamiento Constitucional, quien incorpora su gabinete a través de la conformación de una Administración Pública Municipal, que cuenta con sus unidades administrativas como son:

- ❖ El Presidente Municipal.- Ejecutora los acuerdos del ayuntamiento e informará de su cumplimiento; tener bajo su mando los cuerpos de seguridad pública, tránsito y bomberos municipales; vigilar que se integren y funcionen en forma legal las dependencias, unidades administrativas y organismos desconcentrados o descentralizados y fideicomisos que forman parte de la estructura administrativa, vigilar que se integren y funcionen los consejos de participación ciudadana municipal y otros órganos de los que forman parte representantes de los vecinos.

- ❖ Síndicos municipales en el municipio de Chimalhuacán existen tres.- El primero tendrá a su cargo la procuración y defensa de los derechos e intereses del municipio, la función de contraloría interna que ejercerá

conjuntamente con el órgano de control y evaluación, se encargara de los ingresos, vigilar que las multas que impongan las autoridades municipales ingresen a la tesorería, previo comprobante respectivo; el segundo, estará de encargado de los egresos, revisar y firmar los cortes de caja de la tesorería municipal, cuidar la aplicación de los gastos se cumplan con los requisitos y conforme al presupuesto, hacer que oportunamente remitan las cuentas de la tesorería al órgano superior de fiscalización, regularizar la propiedad de los bienes inmuebles municipales, y inscribirlos en el registro público de la propiedad, practicar a falta del agente del ministerio público las primeras diligencias de averiguación previa, verificar que los remates públicos se realicen en los términos de las leyes respectivas; y el tercero las atribuciones del segundo intervenir en la formulación del inventario, regularizar los bienes inmuebles, inscribir los bienes y practicar las primeras diligencias del ministerio público, y los tres verificaran que los funcionarios y empleados del municipio cumplan con hacer la manifestación de bienes, admitir, tramitar y resolver los recursos administrativos de su competencia.

- ❖ Los Regidores en el municipio referido cuenta con dieciséis y tendrán las siguientes atribuciones: Asistir puntualmente a las sesiones de cabildo, suplir al Presidente municipal en su faltas temporales, vigilar y atender el sector de la administración municipal, que le sea encomendado por el ayuntamiento, participar responsablemente en las comisiones conferidas por el ayuntamiento y aquellas que le designen en forma concreta el presidente municipal, proponer al ayuntamiento, alternativas de solución para la debida atención de los diferentes sectores de la administración municipal, promover la participación ciudadana en apoyo a los programas que formule y apruebe el ayuntamiento.

1.2.2 ATRIBUCIONES

De manera conjunta, todas las unidades administrativas desarrollan las atribuciones del municipio que le confieren, reguladas por la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, a enunciar las más importantes y congruentes con esta investigación son:

- ❖ Expedir y reformar el Bando Municipal, los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro del territorio del municipio, para su organización, así como para la prestación de los servicios públicos; Celebrar convenios, cuando fuese necesario, con las autoridades estatales en relación con la prestación de los servicios públicos, Acordar la división territorial municipal en delegaciones, subdelegaciones, colonias, sectores y manzanas; Acordar, en su caso, la categoría y denominación política que les corresponde a las localidades; Crear las unidades administrativas necesarias para el adecuado funcionamiento de la administración pública municipal y para la eficaz prestación de los servicios públicos; Crear en el ámbito de sus respectivas competencias una Coordinación Municipal de Derechos Humanos; Designar de entre sus miembros a los integrantes de las comisiones del ayuntamiento y de entre los habitantes del municipio a jefes de sector y de manzana; Municipalizar los servicios públicos en términos de esta Ley; Acordar el destino o uso de los bienes inmuebles municipales; nombrar y remover al secretario, tesorero, titulares de las unidades administrativas y de los organismos auxiliares, a propuesta del presidente municipal; Autorizar la contratación de empréstitos; Formular, aprobar y ejecutar los planes de desarrollo municipal y los programas correspondientes; Dotar de servicios públicos a los habitantes del municipio; participar en la creación y administración de sus reservas territoriales y ecológicas; convenir con otras autoridades el control y la

vigilancia sobre la utilización del suelo en sus jurisdicciones territoriales, intervenir en la regularización de la tenencia de la tierra urbana, otorgar licencias y permisos para construcciones privada, planificar y regular de manera conjunta y coordinada el desarrollo de las localidades conurbadas; Constituir o participar en empresas Paramunicipales y Fideicomisos; Desafectar del servicio público los bienes municipales o cambiar el destino de los bienes inmuebles dedicados a un servicio público o de uso común, Sujetar a sus trabajadores al régimen de seguridad social establecido en el Estado; Formular programas de organización y participación social , que permitan una mayor cooperación entre las autoridades y habitantes de municipio; Elaborar y poner en ejecución programas de financiamiento de los servicios públicos municipales, para ampliar su cobertura y mejorar su prestación; Nombrar al cronista municipal; Expedir el Reglamento de las Oficialías Mediadoras – Conciliadoras.

1.3 ORGANISMO DESCENTRALIZADO

Por las circunstancias de cumplir con los fines del Estado, se ve en la necesidad de contar con entidades, que vengán a coadyuvar en las diversas actividades, esencialmente las que revisten una mayor importancia, con el objeto preponderante de hacer funcional y eficiente las tareas encomendadas, ya que el centrar el poder conlleva a tener una gama de actividades que por su complejidad quedan atrapadas y paralizadas, lo que motiva a la creación de paraestatales y es el Congreso a través de una ley o el Ejecutivo mediante un decreto, a quienes se les atribuye a través del ordenamiento respectivo donde se sustenta la creación del organismo descentralizado.

En lo relativo a la creación de las entidades paraestatales, mejor conocidas

como organismos, El Estado tiene la atribución a través de sus órganos de Gobierno, por la vía del Ejecutivo al emitir un Decreto y el Legislativo con la aprobación de una ley, esto en el nivel Federal, en ese orden tenemos al Gobierno del Estado de México, quien a través del Gobernador del Estado, tiene la facultad de crear organismos como se observa en lo dispuesto por el artículo 77 fracción XXIX de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, que establece:

“Artículo 77.- Son facultades y obligaciones del Gobernador del Estado:

...

XXIX. Crear organismos auxiliares, cuya operación quedará sujeta a la ley reglamentaria;

...”

La disposición legal otorga al Ejecutivo del Estado, en forma enunciativa pero no limitativa, es decir, que tiene la facultad de expedir un decreto para la creación del Organismo descentralizado, faculta que esta reglamentada en la Constitución Local y en la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de México, va implícita en su artículo 3º, que dispone:

“Artículo 3º. Para el Despacho de los asuntos que competen al Poder Ejecutivo, el Gobernador del Estado, se auxiliará de las dependencias, organismo y entidades que señalen la Constitución Política del Estado, presente Ley, el presupuesto de egresos y las demás disposiciones jurídicas vigentes en el Estado.”

Las disposiciones legales, marcan la pauta de que el Gobernador del Estado tiene la facultad de crear los organismos descentralizados, al mismo tiempo tiene la facultad de presentar la iniciativa de ley para tal efecto, ya que incluso la legislatura local, esta obligada a dar tramite a la iniciativa, no obstante lo anterior esta previsto conforme a lo dispuesto por el 61 fracción XLI de la Constitución Política del Estado, al efecto me permito reproducir textualmente:

“Artículo 61.- Son facultades y obligaciones de la
Legislatura:
I...
XLI. Crear organismos descentralizados;
...”

El Ejecutivo del Estado y la Legislatura Local son los órganos del Gobierno del Estado que se les faculta para crear los organismos descentralizados, quienes obviamente tiene conocimiento sobre las necesidades de brindar la atención directa y eficacia la prestación de los servicios que requieren la población.

Para Andrés Serra Rojas, los organismo descentralizados se clasifican en dos grupos:

“a) La descentralización administrativa territorial o regional. Esta forma de organización administrativa se apoya en una base geográfica, como delimitación de los servicios que le corresponden.

El ejecutivo que corresponda habrá de conocer a través de un previo estudio la necesidad de que en determinada región del país, se brinde el servicio público que requiere en ese lugar y constituirá el organismo descentralizado correspondiente.

b) La descentralización administrativa por servicio funcional o institucional que descansa en una consideración técnica para el manejo de una actividad determinada, o sea la prestación de un servicio público o social, la explotación de bienes o recursos propiedad de la nación, la investigación científica y tecnológica, o la obtención y aplicación de recursos para fines de asistencia o seguridad social”⁶

⁶ Cfr. SERRA ROJAS, Andrés, op. cit. págs. 777 y 778.

Sin restar la importancia a los grupos y partiendo del interés de estudio, la atención de mérito es a la indicada con el inciso b), ya que precisamente su objeto del organismo descentralizado es la prestación de un servicio público, y que es precisamente la descentralización administrativa por servicio funcional, que si bien maneja otros aspectos funcional e institucional, que no dejan de ser importantes, también merecen ser tratados por separado, las aportaciones indicadas marcan las formas de la organización jurídica como es la descentralización, lo que indica que el Estado requiere de otros entes para desarrollar sus actividades.

Este tipo de instituciones públicas por su función administrativa, llevan una relación estrecha con el Estado por la prestación del servicio público, de tal suerte que no están alejadas y mantienen su vinculación, se denota que cuentan con personalidad jurídica propia y una autonomía administrativa, y existe un apoyo financiero, para que cuenten con patrimonio propio, con el propósito de estar en condiciones de realizar sus fines específicos

Las actividades un organismo descentralizado por servicio, van encaminado a la satisfacción del sector social y público área que el Estado, le corresponde dar la atención necesaria y de ahí que deviene la importancia de la existencia del organismo descentralizado, el artículo 14 de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales establece:

“Artículo 14 Son organismos descentralizados las personas jurídicas creadas conforme a lo dispuesto por la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y cuyo objeto sea:

- I. La realización de actividades correspondientes a las áreas estratégicas o prioritarias;
- II. La prestación de un servicio público o social;
- III.- La obtención o aplicación de recursos para fines de asistencia o seguridad social.”

Dentro de los fines del Estado, esta prioritariamente atender los servicios públicos, que se brindan a la sociedad, la omisión de la actividad de la prestación del servicio, conlleva a crear problemas que pudieran ser atendidos con oportunidad, indudablemente que el organismo es como un motor que necesita gasolina para que pueda funcionar, al igual que el organismo necesita que se le inyecte recursos económicos, que deberá financiar el Estado, para poder estar en condiciones de brindar el servicio público, que obviamente es específico y especializado, es decir, que hay una precisión sobre la prestación del servicio y de contar con el personal especializado, para ser consistente y eficiente en la actividad encomendada, esto denota una planeación y una programación, para tener un ruta de atención a las tareas propias del servicio, que hagan sustentable al organismo.

1.3.1 ESTRUCTURA

Dentro de los lineamientos de la creación del organismo descentralizado se establecerá la facultad de nombrar a los integrantes del órgano de gobierno, llámense Consejo Directivo, Junta de Gobierno o Consejo Técnico, por lo general se les otorga esa facultad al Ejecutivo Federal, Gobernador del Estado y del Ejecutivo Municipal respectivamente, quienes incorporan a funcionarios públicos para estar dentro de las decisiones que se toman, nombraran al Director General, personal que es de confianza, así mismo se establecerán las atribuciones y obligaciones del órgano de gobierno, del director general y el órgano de vigilancia.

El Consejo Directivo se integra con varias personas, quienes forman un cuerpo colegiado, esta clase de entes, actúan con: un presidente, un secretario de acuerdos y los vocales respectivos, sus integrantes son sus representantes del sector público, servidores públicos de nivel, del sector privado y social.

1.3.2 ATRIBUCIONES

Por lo regular suele confundirse el término atribuciones, con el de funciones y que en algunas ocasiones pudiera ser conceptualizado de la misma manera, sin embargo son dos términos diferentes a este respecto Gabino Fraga, hace una distinción de la siguiente forma las atribuciones son "...el contenido de la actividad del Estado, es lo que el Estado puede o debe hacer. El concepto de función se refiere a la forma de la actividad del Estado."⁷

Como se puede apreciar las atribuciones constituyen el universo de las actividades que debe hacer la entidad como tal, sobre la base de un ordenamiento legal, es decir, que en el objeto del organismo encierra las atribuciones, y la función es la forma de realizar la actividad del Estado, con relación a la prestación de los servicios públicos.

Cabe destacar por último, indica que es la culminación del acto administrativo, es decir, es el cumplimiento de la actividad del organismo consistente en la prestación del servicio, logrando el bienestar colectivo, realizando una serie de tareas, en observancia al ordenamiento respectivo.

Las atribuciones que se desprende de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, que se adecuaran según las circunstancias y actividades de cada organismo, y precisamente en el Decreto o Ley que crea el organismo se establecerán las normas que regularan la actividad y la estructura, en el entendido que el Director General tiene la facultad discrecional de crear las unidades administrativas, que considere para el eficaz funcionamiento, al efecto me permito enunciar las mas importantes: congruencia con los programas sectoriales, las políticas generales y definir las prioridades a las que deberá sujetarse la entidad paraestatal relativas a producción, productividad,

⁷ FRAGA, Gabino, *Derecho Administrativo*, ed. 35ª, Ed. Porrúa, México, 2006, pág. 26

comercialización, finanzas, investigación, desarrollo tecnológico y administración general; Aprobar los programas y presupuestos de la entidad paraestatal; Expedir las normas o bases generales con arreglo a las cuales, cuando fuere necesario, el Director General pueda disponer de los activos fijos de la entidad que no correspondan a las operaciones propias del objeto de la misma; Aprobar de acuerdo con las leyes aplicables y el reglamento de la Ley respectiva, las políticas, bases y programas generales que regulen los convenios, contratos, pedidos o acuerdos que deba celebrar la entidad paraestatal con terceros en obras públicas, adquisiciones, arrendamientos y prestación de servicios relacionados con bienes muebles; Aprobar la estructura básica de la organización de la entidad paraestatal, y las modificaciones que procedan a la misma; Aprobar asimismo y en su caso el estatuto orgánico tratándose de organismos descentralizados; Nombrar y remover a propuesta del Director General, a los servidores públicos de la entidad paraestatal que ocupen cargos con las dos jerarquías administrativas inferiores a la de aquél, aprobar la fijación de sus sueldos y prestaciones, y a los demás que señalen los estatutos y concederles licencias; Establecer, con sujeción a las disposiciones legales relativas, sin intervención de cualquiera otra dependencia, las normas y bases para la adquisición, arrendamiento y enajenación de inmuebles que la entidad paraestatal requiera para la prestación de sus servicios, con excepción de aquellos inmuebles de organismos descentralizados que no sean del dominio público; El Reglamento establecerá los procedimientos respectivos; Analizar y aprobar en su caso, los informes periódicos que rinda el Director General con la intervención que corresponda a los Comisarios; Aprobar las normas y bases para cancelar adeudos a cargo de terceros y a favor de la entidad paraestatal cuando fuere notoria la imposibilidad práctica de su cobro; Fijar y ajustar los precios de bienes y servicios que produzca o preste la entidad paraestatal con excepción de los de aquellos que determinen Ley respectiva.

1.4 ORGANISMO DESCENTRALIZADO DE AGUA POTABLE, ALCANTARILLADO Y SANEAMIENTO DE CHIMALHUACAN.

La Legislatura del Estado, quien aprueba la Ley que crea al Organismo Público Descentralizado, promulgada el 12 de septiembre de 1983 ⁸ y publicada en el 13 de octubre de 1983, siendo importante lo dispuesto por el artículo 1º, del ordenamiento en comento que me permito reproducir textualmente:

“Artículo 1º.- Se crea el organismo Público Descentralizado por servicios de carácter Paramunicipal denominado AGUA Y SANEAMIENTO DE CHIMALHUACAN, no lucrativo, con personalidad jurídica y patrimonio propio, con la finalidad esencial de conservar, mejorar e incrementar los servicios de agua potable y alcantarillado.”

Se aprecia con toda claridad la denominación de AGUA Y SANEAMIENTO DE CHIMALHUACAN y sin embargo la autoridad municipal lo denominó Organismo Descentralizado de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento de Chimalhuacán, con las siglas ODAPAS – CHIMALHUACAN, se le otorga personalidad y patrimonio propio, con lo que tiene una autonomía administrativa, quedando precisado el objeto preponderante de prestar el servicio de agua potable y alcantarillado.

De la Ley en comento, establecía disposiciones relevantes contenidas en los artículos 2, 3, 4, 12, 13, 16, 17 y 18 fracción I y X, en ese orden : señalaba la obligación de contar con el domicilio legal en el municipio, los objetivos del servicio social y beneficio colectivo; atribuciones del organismo público descentralizado; la dirección y administración correspondía al Consejo Directivo; y al Director General; la integración del Consejo referido, con un presidente y diez vocales, cuatro representantes del sector público, de la Administración Pública Estatal, un representante del ayuntamiento, y cinco

⁸ Ley que crea al Organismo Público Descentralizado, promulgada el 12 de septiembre de 1983.

representantes de los barrios, con voz y voto; se establecieron facultades y deberes al Consejo Directivo, destacando el otorgar la representación al Director; indicaba las atribuciones y deberes al director, quien seleccionaba, contrataba y removía al personal y sería el representante del organismo descentralizado.

Pero resulta que en el 1994 la Legislatura Local deroga las disposiciones de la Ley que crea el organismo, con excepción del artículo 1º referido, que corresponde a su creación.

1.4.1 ESTRUCTURA

Con el devenir del tiempo y el crecimiento de los asentamientos humanos que a pesar del esfuerzo de las autoridades no se logro parar y el municipio tiene aproximadamente un 80% de su territorio ocupado por los asentamientos, aunado a que la demanda principal sigue subsistiendo de brindar el servicio de agua potable a la población, lo que hace necesario una distribución de las actividades y con ello contar con personal responsable de la atención de los diversos tareas inherentes a la prestación del servicio público de agua potable, congruentes e idóneas con sus funciones.

La estructura del Organismo, tiene su regulación en el artículo 22 del apartado 22 del Bando de Policía y Buen Gobierno de Chimalhuacán, además en cuanto a su estructura *ipso facto* al delegar las facultades, de los titulares de las unidades administrativas, y bajo el respaldo de los acuerdos que se toman en el Consejo Directivo, han permitido tener un sustento en sus funciones, que han hecho posible que el Organismo se mantenga operando y funcionando.

1.4.2 ATRIBUCIONES

La actividad desarrollada por el organismo esta prevista en las atribuciones contenidas en la Ley del Agua del Estado de México, en lo particular en lo dispuesto por los artículos 17, 18, y 20, del Capítulo II del Título Segundo, del ordenamiento indicado, en ese orden se verán para conocer sus alcances, por lo tanto, se indicaran en los términos siguientes:

“Artículo 17.- Los ayuntamientos prestarán los servicios de suministro de agua potable y drenaje y tendrán el control de las descargas de aguas residuales a los sistemas de drenaje a su cargo, y en su caso, realizarán la construcción y operación de sistemas públicos de tratamiento de aguas residuales, cobrando al usuario los derechos por el servicio. “

Lo dispuesto por el artículo 18 del ordenamiento, señala a través de quienes podrán ejercer la prestación de los servicios públicos del agua potable y lo inherente a este servicio, al efecto me permito reproducir textualmente:

“Artículo 18.- Los servicios públicos de suministro de agua potable, drenaje y tratamiento de aguas residuales, en los términos de la presente ley, estarán a cargo de los ayuntamientos, quienes podrán ejercerlos por medio de las siguientes dependencias y entidades:

- I. Dependencias municipales;
- II. Organismo descentralizados municipales o intermunicipales;
- III. La Comisión; y
- IV. Los sectores social y privado.”
- V.

Ahora bien, en el tema en estudio es el organismo descentralizado de agua potable, alcantarillado y saneamiento de Chimalhuacán, quien se ha venido encargando del suministro del agua potable, como de su tratamiento de aguas residuales, los dos servicios son importantes, sin embargo se le da mayor importancia al suministro del agua potable, en virtud que constituye el vital líquido para el ser humano.

Por lo que se entiende la denominación va encaminada hacia la prestación del servicio público indicado, y que se le confiere las atribuciones para ejercer sus actividades, el organismo al tener la responsabilidad de organizar, da la apertura de concederle la facultad discrecional de crear las unidades administrativas pertinentes, quienes actuarán dentro de la esfera de su competencia territorial, al efecto se les apoya con bienes para su funcionamiento.

La creación de los organismos ya sea por la vía del ejecutivo y legislativo, deberán contener los lineamientos legales sobre la actividad que debe ejercer, como lo establece en su artículo 20 del ordenamiento invocado, que se reproduce textualmente que dice:

“Artículo 20. Los organismos prestadores de los servicios que se refiere esta ley, con sujeción a sus respectivas leyes y sin contravenir lo dispuesto en este ordenamiento, tendrán a su cargo:

I. Prestar, en sus respectivas jurisdicciones, los servicios de suministro de agua potable, drenaje y tratamiento de aguas residuales;

II. Participar en coordinación con los gobiernos federal, estatal y municipal en el establecimiento de las políticas, lineamientos y especificaciones técnicas conforme a los cuales deberá efectuarse la construcción, ampliación, rehabilitación, administración, operación, conservación y mantenimiento de los sistemas de agua potable, drenaje y tratamiento de aguas residuales;

III. Planear y programar la prestación de los servicios de suministro de agua potable, drenaje y tratamiento de aguas residuales, en los términos de esta ley.

IV. Realizar por sí o a través de terceros y de conformidad con esta ley, las obras de infraestructura hidráulica, incluida su operación conservación y mantenimiento; y

V.- Las demás que le otorguen la presente ley u otras disposiciones legales en la materia.”

Cabe hacer mención que el organismo debe observar las leyes sobre la materia, se le precisa que su actividad se desarrolla dentro de su territorio, en

este caso en el municipio, se indica que hay una interrelación con la prestación del servicio del agua potable, como de sus descargas, ya que si bien es cierto, se regulan los mantos acuíferos, por igual se brinda la atención a las aguas residuales, que se someten a tratamiento para poder aprovecharlas, respetando las normas sobre la materia, dentro de su autonomía administrativa, con sus recursos podrá realizar obras de infraestructura hidráulica y demás, y en caso de no contar con los conocimientos técnicos ni el equipo necesario podrá contratar a empresas constructoras, para la ejecución de obras que se requieren para su funcionamiento.

CAPÍTULO 2

“NORMATIVIDAD JURÍDICA DEL SERVICIO DEL AGUA POTABLE”

2.1 CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

Siendo el agua potable un servicio público de capital importancia, el Estado lo tiene en lugar de prioridad, los legisladores regularizaron su uso y destino, su sustento nace de la observancia a lo ordenado por el artículo 27 de la Constitución Política, por lo que se revisará en lo que respecta al tema en estudio, contenidas en los párrafos relativos a la regulación del agua potable, en ese orden se tiene lo dispuesto en el primer párrafo que establece:

“Artículo 27. La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, corresponde originariamente a la nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada.
...”

Con el numeral anterior, se denota que la nación viene a asumir la titularidad de la propiedad de las aguas, y tiene el derecho de transmitir el dominio a particulares, lo que remite a la expresión de las personas que el agua es del pueblo.

Esta disposición es la base sobre la propiedad de las cosas que brinda la madre naturaleza, por lo tanto, a la nación le asiste el derecho de transmitir el dominio, a este respecto se amplía el sentido del espíritu del legislador en el segundo párrafo del artículo 27 Constitucional que dice:

“Artículo 27.
...
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 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 destino de tierras, aguas y bosques, a efecto de ejecutar obras públicas...”

Pudiera existir en un principio una confusión, ya que en la parte final el primer párrafo, indica que la nación al transmitir el dominio a particulares, constituye la propiedad privada, entendiendo como los únicos y exclusivos propietarios del elemento que interesa como es el agua, sin embargo la nación tiene el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, es decir, que deben prevalecer los derechos de todos los integrantes de la nación, y no unos cuantos, por lo que se le confiere la atribución de regular su uso, conservación, aprovechamiento y distribución equitativa, con la finalidad de brindar un bienestar colectivo.

Además es necesario seguir los principios rectores concurrentes, que van a ser el cimiento para regular los derechos, obligaciones, limitaciones o condiciones, a quien les confiere la atribución, y para quien se le otorga el beneficio, ya sea en lo colectivo o particular, que habrán de sujetarse a un orden congruente con las circunstancias.

El interés principal de regular el uso y destino del agua potable, que es para el consumo humano, obedece que siendo el vital líquido, es un recurso no renovable, basándose en esa premisa, se observa lo dispuesto en la parte final del quinto párrafo del artículo 27 de la carta magna que establece:

“Artículo 27.

...

Las aguas del subsuelo pueden ser libremente alumbradas, mediante obras artificiales y apropiarse por el dueño del terreno; pero cuando lo exija el interés público o se afecten otros aprovechamientos, el Ejecutivo Federal podrá reglamentar su extracción y utilización y aun establecer zonas de 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, sí se localizaren en dos o más predios, el aprovechamiento de éstas aguas se considerará de utilidad pública y quedará sujeto a las disposiciones que dicten los estados.

...”

La referencia con respecto al alumbramiento de las aguas subterráneas, antes se realizaba con toda libertad por parte de los dueños de su terreno, sin restricción alguna, todavía en los años 70, en los pueblos y en cada casa, efectuaban excavaciones a una profundidad aproximada de dos metros, se encontraba el agua del subsuelo, y con un equipo rudimentario siendo tan solo una carretilla o poléa con un lazo y un recipiente, sacaban el agua para consumo humano, pero en los 90, empezó a darse una prohibición que seguramente se establecieron zonas vedadas para los particulares, para las aguas propiedad de la nación.

Ante la extracción del agua sin control, dio lugar a crear diferentes disposiciones para reglamentar la extracción y utilización, como fue la Ley Federal de Aguas, publicada el 11 de febrero de 1972, con fecha 16 de enero de 1989, se publica en el Diario Oficial de la Federación, la creación de la Comisión Nacional del Agua, como un órgano administrativo desconcentrado, de la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales, supeditada al Ejecutivo Federal, el ordenamiento antes referido fue derogado, dando lugar a la Ley de Aguas Nacionales publicada el 1° de diciembre de 1992.

Como la investigación esta enfocada al servicio del agua del Municipio de Chimalhuacán, para brindar dicho servicio requiere de una autorización para el alumbramiento y es la Comisión Nacional del Agua, que con fecha 3 de julio de 1997, otorga el Título de Concesión a favor del Organismo Descentralizado de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento del Municipio de Chimalhuacán, para la explotación, usar o aprovechar aguas nacionales del subsuelo del agua potable con el destino de USO PÚBLICO URBANO.

El Título de Concesión marca los derechos y obligaciones, dentro de los derechos preponderantes en primer lugar autoriza la extracción de 24' 283.245.00 millones de litros anuales, a favor del Organismo, lo que tiene una vigencia de 10 años, y pueden ser prorrogados con el cumplimiento de las obligaciones principalmente el pago de los derechos y aprovechamientos por la extracción del volumen referido, y obviamente con la previa solicitud de la prorroga, desde luego que, dicho título tiene su sustento en las disposiciones legales de la Ley de Aguas Nacionales.

La necesidad de hacer las precisiones, obedece a que si se esta planteando la normatividad del servicio del agua potable, también se debe indicar en principio que es un recurso natural no renovable y que el mismo se puede disfrutar, sujetándose a las reglas que marca la Ley de la materia, donde se regula la explotación del líquido y que puede ser para instituciones públicas como para particulares.

Al contar el organismo con el título de concesión, tiene la oportunidad de brindar el servicio a la población, ya que su objeto preponderante es el bienestar colectivo, de brindar dicho servicio a los habitantes del lugar, se han venido realizando la perforación de pozos, respetando el volumen autorizado.

Por otra parte la máxima ley del país, indica quien se hará cargo del

funcionamiento y del servicio público, conforme lo precisa el artículo 115 que dice:

“Artículo 115. Los estados adoptaran, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa el municipio libre, conforme a las bases siguientes:

...

III. Los municipios tendrán a su cargo las funciones y servicios públicos siguientes:

a) Agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de sus aguas residuales;

...”

La disposición constitucional, indica que es el municipio, quien tiene a su cargo la función y los servicios públicos del agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento de las aguas residuales, asume esa responsabilidad el organismo descentralizado referido, en el municipio de Chimalhuacán.

2.2 CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE MÉXICO.

La creación del Organismo Descentralizado de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento del Municipio de Chimalhuacán, tiene su sustento en las atribuciones conferidas a la Legislatura Local, en observancia a lo dispuesto por el artículo 66 fracción XLI de la Constitución Local y que en el anterior capítulo se indicó, actualmente subsiste el primer precepto que le da vida jurídica y su denominación.

Su importancia de la Ley que creó al organismo, dispuso sobre los entes que asumieron el cargo de la dirección y administración como son: el Consejo Directivo y al Director General, al primero como un órgano colegiado y se le confieren las atribuciones y al segundo el cargo lo asumirá un sujeto y le

otorgan sus facultades, a su vez se establece que el organismo tendrán personalidad jurídica, patrimonio propio y por ende tendrá autonomía en su administración, así mismo se establece de donde obtendrá las fuentes económicas para su financiamiento.

Por otra parte la Constitución Local, contempla el ente que tiene a su cargo los servicios públicos al disponer en el artículo 122 lo siguiente:

“Artículo 122.- Los ayuntamientos de los municipios tienen las atribuciones que establecen la Constitución Federal, esta Constitución, y demás disposiciones legales aplicables.

Los municipios tendrán a su cargo las funciones y servicios públicos que señala la fracción III del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos.”

El ordenamiento viene a reafirmar el respeto a la ley suprema respecto a los servicios públicos, corriendo a cargo del municipio las funciones y el servicio del agua potable, drenaje y demás actividades inherentes

2.1.3 LEY DEL AGUA DEL ESTADO DE MÉXICO.

Del ordenamiento legal de la creación del organismo descentralizado, se han promulgado diversas disposiciones legales, hasta llegar a la actual Ley de Aguas del Estado de México, la cuál viene a regular en primer término la creación de la Comisión del Agua del Estado de México denominada CAEM, como un organismo público descentralizado y dentro del contenido de la Ley, se observan preceptos que regulan a los organismos descentralizados, partiendo de la base de lo dispuesto por el artículo 17 que establece:

“Artículo 17.- Los ayuntamientos prestarán los servicios de

suministro de agua potable y drenaje y tendrán el control de las descargas de aguas residuales a los sistemas de drenaje a su cargo, y en su caso, realizarán la construcción y operación de sistemas públicos de tratamiento de aguas residuales, cobrando al usuario los derechos por el servicio.”

La disposición legal es congruente con lo previsto por el Artículo 115 fracción III, inciso a) de la Constitución Federal, y del 122 de la Constitución Local, al delegar la atribución a los ayuntamientos, como la entidad representativa del municipio, con respecto a la prestación del servicio del agua potable y alcantarillado.

Por otro lado la Ley en comento, indica que los servicios públicos relativos al agua potable, podrán hacerse cargo otros entes diferentes con el propósito de descentralizar la actividad de la prestación de los servicios, como lo establece en su artículo 18 que dice:

“Artículo 18.- Los servicios públicos de suministro de agua potable, drenaje y tratamiento de aguas residuales, en los términos de la presente ley, estarán a cargo de los ayuntamientos, quienes podrán ejercerlos por medio de cualquiera de las siguientes dependencias y entidades:
I. Dependencias municipales;
II. Organismos descentralizados municipales o intermunicipales;
III. La Comisión; y
IV. Los sectores social y privado.”

El precepto legal arriba indicado, propone seis entes que pudieran hacerse cargo de los servicios públicos a saber: agua potable, drenaje y tratamiento de aguas residuales, en la primera que será en una forma centralizada, es decir, que el ayuntamiento se hará cargo de la prestación de dichos servicios, en la segunda, como se precisa es la descentralización, con una autonomía administrativa, en esta misma disposición se contempla el órgano intermunicipal,

este se entiende como un órgano desconcentrado, pero supeditado al ayuntamiento, la tercera entidad es la comisión, esta sería como la Comisión del Agua del Estado de México, es precisamente un organismo público descentralizado, luego entonces, sería una entidad como el que se prevé en la fracción que antecede, y finalmente toca a los sectores social y privado ajenos a las entidades públicas.

Ahora bien, se habrá de ver como van a funcionar los servicios públicos, siendo necesario que su actividad este sustentada, en este aspecto el artículo 19 de la ley en comento mismo que establece lo siguiente:

“Artículo 19.- Para los efectos de esta ley, las dependencias o entidades a que se refiere el artículo anterior, tendrán la denominación de Organismo Prestador de los Servicios, con las facultades, derechos, obligaciones y limitaciones que establece la presente ley y los reglamentos que de ella emanen.

Los organismos tendrán la responsabilidad de organizar (tomar a su cargo) la administración, funcionamiento, conservación y operación de los servicios de suministro de agua potable, drenaje y tratamiento de aguas residuales, dentro de los límites de su circunscripción territorial, para lo cual se les asignan los bienes que constituyen la infraestructura municipal para la prestación de los mismos y las atribuciones que les permitan cumplir son su responsabilidad, de acuerdo con la presente ley.”

En principio, el numeral en citado indica la denominación de la entidad, independiente de la dependencia o entidad que se llegue a crear, resulta necesario señalar que la entidad como tal se le otorgan facultades, derechos, obligaciones y limitaciones, organizar y administrar, dejando las que se establecen en el ordenamiento y el reglamento. Como se observa en lo particular no se prevé en forma específica las facultades.

A este respecto en el artículo 20 de la Ley, indica que el organismo tiene a su cargo actividades que pudieran ser atribuciones o fines, pero son otorgados al organismo, sin que se den en forma subjetiva, es decir, al titular del organismo, ya que precisamente se tendrán que realizar actos de autoridad, como lo indica el artículo 27 que dice:

“Artículo 27.- Los adeudos, recargos, multas y los demás accesorios legales que determinen los organismos prestadores de los servicios, en los términos de la legislación aplicable, tendrán el carácter de créditos fiscales, para su cobro a través del procedimientos administrativos de ejecución a que se refiere el Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México.

Los sectores social y privado no podrán determinar créditos fiscales para su cobro, en todo caso, solicitarán a la autoridad municipal respectiva el ejercicio de dicho acto, con las formalidades que previene la ley.”

El organismo tiene la obligación de proporcionar los servicios público referidos, y por ello el usuario tiene el derecho de solicitar el agua potable y drenaje, por lo que tendrá la obligación de pagar por su prestación, siendo importante para su financiamiento captar los recursos respectivos, sin embargo dentro de las atribuciones al organismo no se contemplan y aparece en forma enunciativa, ya que no se delega la facultad al Director General, como se observa en el ordenamiento en comento, incluso se revisó en el reglamento de la Ley referida y no se otorga dicha facultad, por consiguiente los actos que se generen serán inválidos, situación que se tocara más adelante, siendo un parte medular del presente estudio.

Por otra parte se vuelve a reafirmar la atribución al ayuntamiento para constituir las dependencias o entidades, conforme lo dispone el artículo 28 que indica:

“Artículo 28.- Los ayuntamientos podrán constituir organismos descentralizados municipales o

intermunicipales, quienes tendrán las funciones que les otorgue la presente ley y demás disposiciones aplicables.

Los organismos públicos descentralizados tendrán personalidad jurídica y patrimonio propios, así como autonomía técnica y administrativa en el manejo de sus recursos, pudiendo ejercer los actos de autoridad que específicamente les señala la presente ley. Su domicilio se ubicará en la cabecera municipal, independientemente de que para el desarrollo de sus atribuciones establezcan delegaciones en donde se requiera.”

Esta disposición viene a reafirmar una de las características, del organismo descentralizado como es la personalidad jurídica, asumiendo la responsabilidad directa de sus derechos y obligaciones, y obtener sus propios recursos económicos, y de esa forma adquirir sus bienes muebles e inmuebles necesarios para la prestación de los servicios, así mismo tomara sus propias decisiones que solo le van a beneficiar en ejercicio de su autonomía administrativa.

El presente ordenamiento legal, coincide con las disposiciones que vieron nacer al organismo descentralizado materia de esta investigación, relativas a la estructura de los entes quienes están a cargo de la administración de los servicios públicos referidos, como se observa en lo dispuesto por los artículos 30 y 31, al establecer que:

“Artículo 30.- La administración de los organismos descentralizados municipales estará a cargo de:
I. Un consejo directivo;
II. Un director general; y
III. Un comisario.”

EL consejo directivo señalado funciona en forma plurilateral, al intervenir varias voluntades y el director general y comisario, en forma unilateral, en el primero conforma un punto de acuerdo, el segundo ejecutando las decisiones del

primero y el tercero vigilando sus actuaciones de los dos primeros entes mencionados.

El primer ente consejo directivo se constituye en un cuerpo colegiado, al ser formado por diversas voluntades, quienes discutirán y emitirán una decisión que es aprobada por la mayoría o por unanimidad, como se prevé en lo dispuesto por el artículo 31 de la Ley en comento que a la letra dice:

“Artículo 31. El consejo directivo del organismo estará integrado de la siguiente forma:

- I. Un presidente que será designado por el presidente municipal;
- II. Un representante del ayuntamiento;
- III. Un representante de la Comisión; y
- IV. Tres vocales propuestos por las organizaciones vecinales, comerciales, industriales o de otro tipo, que sean los usuarios del servicio de mayor representatividad y designados por los ayuntamientos.

El presidente y los representantes a que se refieren las fracciones II y III del presente artículo, tendrán un suplente.

Los integrantes del consejo directivo, tendrán derecho a voz y voto en las sesiones de ese cuerpo colegiado. En aquellos casos en que así se requiera, por la complejidad del organismo prestador de los servicios, se podrán aumentar hasta en otro tanto el número de consejeros, respetando la proporcionalidad entre los representantes de los organismos públicos y los de los diversos sectores de usuarios.”

Ambos preceptos están interrelacionados, en principio, se tiene contemplado quienes están a cargo del organismo descentralizado, siendo los entes ya precisados en la ley derogada, solo varía en cuanto que no hay representantes de la Administración Pública Estatal, del Gobierno del Estado de México, y solo existe un representante de la Comisión del Agua del Estado de México, y los

representantes del sector social o privado, como se vio en el anterior capítulo, se señaló la función que desarrolla el Consejo Directivo, que esta disposición reitera.

Por otra parte, en la ley que creó al organismo descentralizado contemplaba quien designaba al director general, situación que reafirma el ordenamiento citado, en su artículo 33 al establecer lo siguiente:

“Artículo 33. El director general será designado por el consejo directivo y tendrá las atribuciones que le confiera el reglamento de la presente ley, así como el acuerdo del cabildo respectivo.

Para ocupar el cargo de director general, se requerirá tener experiencia mínima de 3 años en mandos medios o superiores de la administración de estos servicios.”

Antes de ser designado pasa por el filtro del Ejecutivo Municipal, ya que éste tiene la facultad de proponer y el ayuntamiento tiene la atribución de aprobar su nombramiento, para ser ratificado por el consejo directivo, en lo relativo a sus facultades, mismas que no se encuentran expresas en ninguna norma jurídica y la última oportunidad es que cabildo otorgue las facultades, sin embargo se concreta solo en cuanto al nombramiento, y se omite establecer las facultades, la mayoría así lo hacen, aunque pudiera ser la excepción algún ayuntamiento, pero lo cierto es que, esta pendiente el Ejecutivo Municipal, de tener a sus titulares de las unidades administrativas que conforman la Administración Pública Municipal.

En lo substancial de la Ley, estriba en lo particular de la función administrativa del organismo descentralizado, ante los problemas que son ocasionados por los usuarios, al respecto se dispone en los artículos 140 y 146 mismos que a la letra dicen:

“Artículo 140. Las autoridades estatales municipales realizarán los actos de verificación, inspección y vigilancia en el ámbito de su respectiva competencia, cumpliendo con las disposiciones de esta Ley y su reglamento.”

Es evidente que el precepto legal en comento, indica a las autoridades en los niveles señalados, otorgando la competencia respecto a los servicios públicos multicitados, pero no precisa a los entes, sin embargo es de entenderse que se refiere a los precisados en el artículo 30 de la Ley materia de estudio en el nivel municipal, y se aprecia que son actos de autoridad, con respecto a la práctica de las diligencias que refieren en tal disposición, generados con relación a sus funciones administrativas.

Por otra parte cabe destacar que el ordenamiento legal en comento, es preciso al involucrar a los entes descentralizados y le otorga la competencia para sancionar las conductas ilícitas, a este respecto se señalan solo 3 como las más frecuentes, prevista en lo dispuesto por el artículo 146 en sus fracciones XI, XIV y XV que a la letra dice:

“Artículo 146. La autoridad estatal y municipal, o sus descentralizadas, sancionarán, conforme a lo previsto por esta Ley, su reglamento y disposiciones que de ella emanan, los siguientes hechos:

...

XI. Instalar en forma clandestina conexiones en cualquiera de las instalaciones de las redes, así como ejecutar o consentir que se realicen provisional o permanente, derivaciones de agua o drenaje;

...

XIV. Desperdiciar ostensiblemente el agua o no cumplir con los requisitos, normas y condiciones de uso eficiente del agua que establece esta Ley, su reglamento o las disposiciones que emitan la autoridad o su descentralizada a cargo del servicio;

XV. Impedir, sin interés jurídico y causa debidamente justificada, la ejecución de obras hidráulicas en vía

pública, para la instalación de los servicios de suministro de agua potable, drenaje y tratamiento de aguas residuales;
...”

Las anteriores disposiciones legales, indican que se les otorgan facultades de actos de autoridad, como es la practica de diligencias como son: inspección, verificación y vigilancia para a la autoridad estatal y municipal, y además a los descentralizados, con la finalidad de que las personas cuiden las instalaciones de la infraestructura hidráulica, del sistema de drenaje, requerimiento del pago por el consumo del servicio del agua potable, en caso contrario se instaurará el procedimiento administrativo o el procedimiento especial de ejecución, según sea el caso y se señalaron algunas causas más frecuentes como ejemplo, conductas que serán sancionadas, con base a la resolución que se emita, sin embargo estas facultades no se otorgan al titular en este caso del organismo descentralizado, por consiguiente, carece de facultades para poder actuar, así mismo carece de funciones, por lo que todo acto es inválido y pudiera incurrir en el delito del ejercicio indebido de sus funciones públicas y abuso de autoridad.

2.1.4 LEY ORGÁNICA MUNICIPAL DEL ESTADO DE MÉXICO.

El ordenamiento en estudio constituye una ley reglamentaria de la Constitución Federal y de la Constitución Local, de la primera su nacimiento se ve en el artículo 115 y de la segunda en el artículo 112, este último precepto establece que:

“Artículo 112. La base de la división territorial y de la organización política y administrativa del Estado, es el Municipio libre. Las facultades que la Constitución de la República y el presente ordenamiento otorgan al gobierno municipal se ejercerá por el Ayuntamiento de manera exclusiva y no habrá autoridad intermedia alguna entre éste y el Gobierno del Estado.”

El precepto constitucional, en su fracción I, contempla que el ayuntamiento asume el gobierno del municipio, y la Constitución Local reafirma esa situación jurídica, siendo congruentes ambas disposiciones, mismas que son importantes dado que como se reviso en la Ley del Aguas del Estado de México, el ayuntamiento juega un papel preponderante con respecto a la constitución de alguna dependencia o entidad, para la prestación del servicio público del agua potable y demás actividades relativas.

En el orden de las disposiciones de esta Ley, hace su aparición lo relativo al titular del organismo descentralizado y es en el artículo 31 fracción XVII en donde indica que:

“Artículo 31. Son atribuciones de los ayuntamientos:

...

XVII. Nombrar y remover al secretario, tesorero, titulares de las unidades administrativas y de los organismos auxiliares, a propuesta del presidente municipal; para la designación de estos servidores públicos se preferirá en igualdad de circunstancias a los ciudadanos del Estado vecinos del municipio;

...”

Se observa que el consejo directivo, en comparación con el ayuntamiento, este último tiene una atribución preponderante y por lo mismo es quien primero toma conocimiento del asunto para nombrar al titular del organismo.

En esa tesitura da lugar en el primer plano al ejecutivo municipal sobre el particular, ya que resulta ser su propuesta, facultad que se establece en lo dispuesto por el artículo 48 fracción VI al disponer que:

“Artículo 48. El presidente municipal tiene las siguientes atribuciones:

...

VI. Proponer al ayuntamiento los nombramientos de secretario, tesorero y titulares de las dependencias y organismos auxiliares de la administración pública municipal.
...”

En ese orden de ideas, se tiene que el ejecutivo municipal, es preponderante su propuesta, ya que es quien va integrar su administración con personas de su confianza, y por lo mismo debe llevar el mismo sentido de su política y de su administración, siendo una entidad paramunicipal, su fin se justifica de tener un organismo descentralizado que lo apoye en el servicio público prioritario como es el suministro de agua potable.

Ahora bien, en lo concerniente a los servicios públicos del agua potable y demás relativos, quedo indicado que es el ayuntamiento quien ejerce el gobierno municipal, y le atañe la prestación de dichos servicios como se reafirma en el artículo 69 fracción I inciso d), por lo que resulta por demás reiterarlo.

En lo relativo a la constitución del organismo descentralizado, el sustento esta plasmado en el decreto de su creación y del cual se preciso en el anterior capítulo, lo respaldan lo ordenado por el artículo 123, donde facultan al ayuntamiento para constituir el organismo público descentralizado, mismo que fue aprobado por la propia Legislatura Local, en uso de sus facultades, teniendo vida jurídica.

2.1.5 BANDO DE POLICÍA Y BUEN GOBIERNO DEL MUNICIPIO DE CHIMALHUACÁN

El ayuntamiento de Chimalhuacán, ante la falta de una regulación de las atribuciones del organismo descentralizado de agua potable, alcantarillado y

saneamiento del municipio de Chimalhuacán, tuvo la intención de sustentar su actividad, contemplando esta situación en el artículo 22 que indica:

“Artículo 22. Para el estudio, planeación y despacho de los asuntos en los diversos rubros de la administración pública municipal, auxiliarán al titular del Ejecutivo las dependencias siguientes:

...

22. ORGANISMO DESCENTRALIZADO DE AGUA POTABLE, ALCANTARILLADO Y SANEAMIENTO (ODAPAS).

El Organismo Descentralizado de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento (ODAPAS), mantiene las funciones y atribuciones que le dieron origen, conforme al decreto de la Legislatura Local, y contará con la siguiente estructura:

22.1 Consejo Directivo

22.2 Dirección General

22.2.1 Contraloría Interna.

22.2.2 Dirección Jurídica

22.3 Subdirección General

22.3.1 Gerencia Administrativa.

22.3.2 Gerencia de Operación y Mantenimiento.

22.3.3 Gerencia Finanzas.

22.3.4 Gerencia de Construcción.”

Por otra parte la Ley que creó el organismo descentralizado fue derogada, y solo le da vida jurídica al primer precepto, que es la creación, la denominación, con personalidad jurídica y patrimonio propio, y las atribuciones conferidas en al organismo descentralizado, al consejo directivo y del director general, dejaron de tener vigencia y existe un vacío de falta de facultades y de funciones, por lo tanto, la disposición legal resulta ser inconstitucional, por carecer del sustento legal al ser derogada la disposición referida.

CAPÍTULO 3
“NECESIDAD DE REGULAR LAS ATRIBUCIONES DEL ORGANISMO
DESCENTRALIZADO DE AGUA POTABLE, ALCANTARILLADO Y
SANEAMIENTO DE CHIMALHUACÁN, ESTADO DE MÉXICO”

3.1 La Falta de Regulación de las Atribuciones del Organismo Descentralizado de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento de Chimalhuacán, Estado de México

La Ley de Aguas del Estado de México, precisa la existencia jurídica de organismos descentralizados municipales, dejando la administración a tres entes como son: un consejo directivo, un director general y un comisario, dentro de las disposiciones contenidas en el ordenamiento, se indican los fines u objetivos de los organismos prestadores de servicios, pero se omite conferirles atribuciones y por ende carece de la atribución para delegar facultades.

Por otra parte se advierte que el consejo directivo, se constituye como un cuerpo colegiado, cuya integración es sobre la base de los preceptos legales de la Ley mencionada sólo indican la actividad sobre servicios públicos que presta el organismo, y que son sometidos a su consideración, mismos que se discuten y aprueban, sin embargo no le confieren atribuciones ni competencia, es decir, su actuación carece de sustento legal.

En ese contexto se ubica el director general, quien es el titular del organismo descentralizado municipal, dado que una vez que fue revisado en forma minuciosa el ordenamiento legal en comento, no le otorgan facultades, y si bien es cierto, en forma aislada existen atribuciones, también es cierto, que están son para el organismo descentralizado, por consiguiente es evidente que no existe una regulación de las facultades del director general y en algunas

disposiciones pretenden cubrir esta situación, al remitir a las disposiciones del reglamento interior de la Ley de la materia, no existen disposiciones sobre el particular, por lo que se le coloca en un riesgo, ya que esta al frente de la responsabilidad de la operación y funcionamiento del organismo, donde se generan diversos actos administrativos, que requieren del sustento legal, para que surtan sus efectos jurídicos.

Con el propósito de tener conocimiento sobre las atribuciones del organismo descentralizado y sobre las facultades del titular del ente, se expone la estructura de la Ley de Aguas del Estado de México, en los términos siguientes:

ESTRUCTURA DE LA LEY DE AGUA DEL ESTADO DE MÉXICO

TÍTULO PRIMERO	Disposiciones Generales
CAPÍTULO I	Del Objeto de la Ley
CAPÍTULO II	Del Sistema Estatal del Agua
CAPÍTULO III	De la Programación Hidráulica
TÍTULO SEGUNDO	De las Autoridades Estatales y Municipales
CAPÍTULO I	De las Atribuciones de las Autoridades Estatales
CAPÍTULO II	De las Atribuciones de las Autoridades Municipales
CAPÍTULO III	De las Constitución de Organismos Descentralizados Municipales
TÍTULO TERCERO	De la Participación de los Sectores Social y Privado
CAPÍTULO I	Disposiciones Generales
CAPÍTULO II	De las Concesiones
CAPÍTULO III	De la Participación del Sector Social

CAPÍTULO IV	De la Participación de la Iniciativa Privada en Obras Hidráulicas
TÍTULO CUARTO	De las Prestación de los Servicios
CAPÍTULO I	De los Servicios Regionales de Abastecimiento de Agua en Bloque, Drenaje y Tratamiento de Aguas Residuales de Origen Público - Urbano
CAPÍTULO II	Del Servicio de Suministro de Agua Potable
CAPÍTULO III	Del Servicio de Drenaje
CAPÍTULO IV	Del Servicio de Tratamiento de Aguas Residuales
CAPÍTULO V	Del Reuso de las Aguas Residuales
CAPÍTULO VI	De los Derechos
TÍTULO QUINTO	De la Administración del Agua y sus Bienes Inherentes
CAPÍTULO I	Disposiciones Generales
CAPÍTULO II	De las Zonas Reglamentadas, Vedas y Reservas
CAPÍTULO III	De la Regulación de las Aguas
CAPÍTULO IV	De la Prevención y Control de la Contaminación del Agua
CAPÍTULO V	De los Bienes Inherentes Estatales y la Seguridad Hidráulica
CAPÍTULO VI	Del Manejo Integral del Agua y Su Uso Eficiente en el Estado
TÍTULO SEXTO	De las Visitas, Infracciones y Sanciones
CAPÍTULO I	De la Inspección y Vigilancia
CAPÍTULO II	De las Infracciones y

ARTÍCULOS TRANSITORIOS

Cabe destacar el título segundo, en su capítulo II de la estructura, indica atribuciones de las autoridades municipales, considerando como tal al organismo descentralizado, las disposiciones en su contenido son genéricas, limitativas y enunciativas, sin establecer algún precepto para otorgar acuerdo de delegación de facultades, así mismo no existen atribuciones para el consejo directivo, ni facultades al director general, por lo que se le coloca en un riesgo, ya que esta al frente de la responsabilidad de la organización de la administración, operación y funcionamiento de los servicios públicos, donde se generan diversos actos administrativos, que requieren del sustento legal, para que surtan sus efectos jurídicos.

La falta de regulación de las atribuciones en forma específica del organismo descentralizado, como de la delegación de facultades y funciones a quienes están a cargo del organismo descentralizado, y aunado a la idiosincrasia del pueblo, trae serios problemas sociales, ya que las personas actúan al margen de la ley, respecto a la prestación de los servicios públicos, se conectan en forma clandestina a la líneas de la conducción de la red de agua potable y por igual al sistema de drenaje, y por otra parte existe un sector que cuentan con los servicios, pero no cumplen con sus obligaciones de pagar los derechos sobre el suministro del vital líquido, cometiendo diversas faltas administrativas, que están previstas en la Ley de Aguas del Estado de México, donde están establecidas las infracciones en que puede incurrir la persona o usuario, la inobservancia de las disposiciones legales, traen como consecuencia que la conducta sea sancionada, pero si las atribuciones son limitativas para el organismo descentralizado o no existen reglas específicas para el consejo directivo, ni delegación de facultades y funciones al director general, no esta en condiciones de aplicar los preceptos legales del ordenamiento referido.

Por otro lado cabe destacar que en la Ley que creó el Organismo Descentralizado de 1983, establecen sus fines, al igual que le confieren atribuciones al consejo directivo y al director general, incluso al consejo tiene la atribución de otorgar la representación legal del organismo descentralizado al director quien a su vez asumía dicha representación regulada, pero resulta que la ley fue derogada tal y como se menciona en el capítulo segundo de esta investigación. Es por ello que surge la necesidad de que dichas facultades sean reguladas.

3.2 Necesidad de Regular las Atribuciones Administrativas del Organismo Descentralizado de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento de Chimalhuacán, Estado de México.

De alguna manera el Ayuntamiento ha procurado, no dejar desprotegido al organismo descentralizado, como se aprecia que dentro de las disposiciones legales del Bando de Policía y Buen Gobierno, confirma la existencia jurídica con la denominación y siglas ya indicadas, pero aún más agrega que, el organismo descentralizado seguirá funcionando conforme a la Ley que le dio vida jurídica, misma que obviamente no se adecua a la situación actual, se aprecia que entraría en un conflicto de disposiciones, ya que por una parte la Legislatura Local deroga la Ley que crea al Organismo Descentralizado, con excepción del primer precepto que corresponde a su creación, al carácter de paramunicipal, denominación, con los atributos de contar con personalidad jurídica, patrimonio propio y autonomía administrativa, y por otra parte el Ayuntamiento le da vigencia, sin el ánimo de entrar en discusión sobre el tema se vería que el municipio es libre y que no existe otra autoridad intermedia con el Gobierno del Estado, bajo esa tesitura estaría en lo correcto hasta cierto punto, de tomar ese ordenamiento que fue destinado para el organismo descentralizado, pero lo correcto es que propusiera su propia regulación, ya que

en jerarquía de disposiciones es supremo el decreto de derogación de la Ley, aprobado por la Legislatura Local, luego entonces, la disposición del Bando sería obsoleta, ya que no se le puede dar vigencia a una disposición que no tiene vida jurídica.

La necesidad de regular las funciones del organismo descentralizado, obedecen a los problemas que se generan, cuando las personas se alejan del respeto a la ley, y realizan conexiones clandestinas a la red del agua potable, al sistema de drenaje sanitario, o cuando están desperdiciando en forma ostensible el vital líquido, ante tales infracciones se debe instrumentar un procedimiento administrativo, sin embargo el organismo prestador del servicio, carece de atribuciones específicas para el consejo directivo, así como de facultades a favor del director general, quien debe realizar funciones materiales desde el punto de vista jurisdiccional, entendiendo como la actividad del ente público, encaminada a la aplicación de la norma general al caso concreto, para que sea sancionado. La carencia de una regulación específica, sobre las facultades del titular del organismo descentralizado, da lugar a la comisión de los delitos de ejercicio indebido y el abuso de autoridad.

En consecuencia toda actuación y acto administrativo generado por el director general del organismo descentralizado referido, en un procedimiento administrativo, bajo las circunstancias indicadas se producen en dos vías; la penal con la conducta desplegada da lugar a la comisión del delito de abuso de autoridad y el ejercicio indebido de la función pública, y la administrativa donde la actuación y el acto, resultan ser inválidos por las razones legales precisadas y por ende no producen efectos jurídicos, y en el supuesto caso que se pretenda defender su validez, el organismo descentralizado carece de atribuciones para otorgar la representación legal al director general, por lo tanto, no tiene personalidad jurídica para intervenir en los procesos de jurisdicción administrativa.

Por lo tanto, resulta sumamente necesario dar atribuciones al organismo descentralizado y dar facultades al director general, para sustentar sus funciones en pro de buscar satisfacer las necesidades de la colectividad y de que se de un respeto a las determinaciones, con la finalidad de que no se llegue a observar una conducta que de lugar a una infracción, que obviamente afecta el funcionamiento y operación del suministro del agua potable y del sistema de drenaje, como de las instalaciones hidráulicas, sin embargo es de considerarse, que al momento de realizar la ejecución del acto administrativo, el servidor público debe contar con la herramienta indispensable, es decir, que se establezcan en forma específica las facultades y funciones, disponiendo delegar facultades a los titulares de las unidades administrativas de la estructura del organismo descentralizado, quienes emitirán actos administrativos, como es el caso de una visita de inspección y verificación, en los domicilios particulares, negocios etc., para ello debe contarse con la orden, de acceso del interior del lugar, ante la carencia de facultades se expone al funcionario quien asume la responsabilidad del cargo, por consiguiente al otorgar las facultades, permitirá que al cumplirse con los actos administrativos, se da una cultura de respeto a los derechos y obligaciones.

Por consiguiente es de vital importancia que el organismo descentralizado, regule su actividad, ya que es quien tiene la obligación de proporcionar los servicios públicos de agua potable, drenaje y el tratamiento de las aguas residuales, y la colectividad el derecho de recibirlos, con el compromiso de dar el uso adecuado, en caso contrario, es decir de una infracción cometida por las personas, sin contar con las autorizaciones respectivas, el organismo descentralizado al contar con las facultades respectivas, será competente, para instrumentar el procedimiento administrativo, mismo que terminará con una resolución, será el mandamiento de ley que dará lugar al cumplimiento voluntario o se le coaccione con la ejecución de la orden.

Independiente de la conducta desplegada por el infractor quien pudiera cometer la comisión del delito de robo del fluido como es el agua potable y al realizar la conexión clandestina, daños en bienes al realizar la ruptura de la línea de drenaje, delitos previstos en el Código Penal del Estado de México.

3.2.1 Beneficios

Por lo general en las comunidades se tiene la idea que el agua potable, es del pueblo y que no se va a terminar, los habitantes del Municipio de Chimalhuacán, Estado de México, no es la excepción, ya que piensan que no se va a agotar, sin embargo el vital líquido se encuentra en el subsuelo, para ser alumbrado y extraerlo, se tiene que contar con un título de concesión que autoriza la perforación y explotación de cierto volumen de agua potable, y se indican los derechos y obligaciones, para hacerlo llegar es necesaria la energía eléctrica, infraestructura hidráulica y un sistema de drenaje, por lo que se requiere de recursos económico, para financiar esos trabajos, sumado a que las personas se comportan ajenas e indiferentes, provocando que no se llegue a valorar la prestación de los servicios públicos indicados, y son quienes descuidan las instalaciones como el uso del agua, lo que da lugar a diferentes problemas de reparación.

Para evitar que se sigan dando los problemas, es necesario la actuación del organismo descentralizado, a través del consejo directivo y del director general, confiriendo atribuciones y facultades respectivas, para que a las personas asuman derechos y obligaciones, de dar, hacer y no hacer, como es contratar los servicios públicos, pagar los derechos por la prestación y el organismo se obliga proporcionarlos y dar mantenimiento para un adecuado funcionamiento.

La actividad que desarrolla el organismo descentralizado de agua potable, alcantarillado y saneamiento del municipio de Chimalhuacán, para la prestación de los servicios públicos va a mejorar, en el momento en que la persona evite cometer una infracción, como pudiera ser una conexión en forma clandestina, en cualquiera de los dos servicios de agua potable y drenaje, será sujeto a un procedimiento administrativo, que culmina con una resolución, consistente sancionar la conducta y al hacerla efectiva, quedará el mensaje que deberá respetar la normatividad, para evitar que otras personas lleguen a cometer de nuevo la infracción.

De igual forma será para los usuarios, quienes utilizan el agua potable, para lavar la banqueta del frente de sus casas con la manguera en una conducta inconsciente, conducta que esta prevista en la Ley de Aguas del Estado de México, por lo que el organismo descentralizado al tener atribuciones y facultades va a instaurar un procedimiento administrativo, el resultado es una resolución, donde será sancionado, esto permitirá que exista un respeto al uso racional del agua potable.

En ese mismo sentido, será sancionado el usuario que incurra en la falta de pago del consumo del agua potable, al grado se restringir el suministro, con ello se logra que se pague el servicio y se obtienen los recursos económicos, que será destinados para realizar trabajos de infraestructura hidráulica y del sistema de drenaje, así mismo se logra que el usuario modifique su forma de pensar y que cumpla con su obligación de pagar los derechos por el consumo.

Solo se enuncian algunas de infracciones, para evidenciar que al establecer facultades al director general del organismo descentralizado, donde se le otorgue la representación legal para hacer formal denuncia por la comisión de algún delito previsto en el Código Penal, y dar la competencia, estará en condiciones de aplicar las disposiciones legales, sustentando la resolución, con

la cual se da un mandamiento fundado y motivado, para proceder en contra del usuario, quedando colocado a cumplir en forma voluntaria o se le coaccionará, logrando recuperar recursos que se invertirán en obras del sistema de agua potable, aprovechando el volumen autorizado en el título de concesión otorgado por la Comisión Nacional de Agua, con la finalidad de suministrar el agua potable, a otras Colonias del Municipio de Chimalhuacán, Estado de México.

Por otra parte el organismo descentralizado, al contar con atribuciones y facultades, tanto el consejo directivo y el director general, y con la posibilidad de delegar éstas, los titulares de las unidades administrativas, podrán actuar con toda seguridad al estar reguladas sus funciones, va a dar como resultado que el organismo descentralizado logre una administración eficaz y eficiente, lo que repercutirá en el cumplimiento de la finalidad de satisfacer la necesidad colectiva.

CONCLUSIONES

PRIMERA.- Dentro de una Administración Pública de los tres niveles, se constituyen con la finalidad de prestar los servicios públicos, generando actos administrativos, donde se crean, transmiten, modifican o extinguen derechos y obligaciones, construyendo una interrelación entre el gobernante y el gobernado, con el objetivo preponderante de satisfacer las necesidades de la colectividad.

SEGUNDA.- La centralización de los servicios públicos en una Administración Pública, produce una demora en su prestación y generan una inconformidad por parte de quien los solicita, por consiguiente la creación de organismos descentralizados viene a coadyuvar para que su atención se brinde en forma directa e inmediata, ya que el servicio público asignado es único y específico, por lo tanto, viene a dar cumplimiento al objetivo de estar en contacto con la comunidad para dar la solución a los problemas con la prestación del servicio.

TERCERA.- La creación de organismos descentralizados, mediante un decreto o ley, debe contener no sólo sus integrantes como es un consejo directivo, un director general y un comisario, así mismo sus fines, sino también especificar sus atribuciones, para que desarrollen su actividad con el sustento legal y en consecuencia tengan el alcance y fuerza legal los actos administrativos como las determinaciones, mismas que son ejecutivas e invariables.

CUARTA.- Singular importancia tiene la integración del consejo, por ser un cuerpo colegiado, agrupando al sector público, privado y sector social, el presidente del consejo es persona de confianza del Ejecutivo, quien va a dar seguimiento a su programa de gobierno; el papel de la iniciativa privada es realizar proyectos de inversión y un grupo de personas que representan a la

sociedad, quienes participan en dar cuenta de las necesidades y problemas de la comunidad.

QUINTA.- Las omisiones de conferir atribuciones al consejo directivo y de otorgar facultades al director general, en la Ley de Aguas del Estado de México, los deja desprotegidos en su actuación, ya que al ser cuestionado el acto generado por carecer del sustento legal, desde ser competente para emitir el acto administrativo, como de la ejecución del mismo, trae como consecuencia que los actos sean inválidos y por ende no producen efectos jurídicos.

SEXTA.- La Ley Orgánica Municipal del Estado de México, le da atribuciones a los H. Ayuntamientos, para nombrar al director general del organismo descentralizado, y por consiguiente tiene la facultad de regular las atribuciones del organismo, atribuciones del consejo directivo, las facultades del director general y del comisario, luego entonces, la actuación de los entes públicos, da confianza al servidor en su función pública.

SEPTIMA.- En el ordenamiento de aguas del Estado de México, se contempla en el capítulo respectivo de atribuciones de las autoridades municipales, sin embargo dentro del contenido, se observa los fines y atribuciones aisladas dirigidas a los organismos descentralizados, en consecuencia carecen de atribuciones el consejo directivo, como de facultades el director general.

OCTAVA.- Los Organismos Descentralizados, vienen a constituir un ente público, donde las Administraciones Públicas Federal, Estatal y Municipal, descargan la prestación de algunos servicios importantes, con la finalidad de dar un servicio directo e inmediato, ya que se propicia que se tenga una relación con el usuario a quien se le brinda el servicio, por lo tanto, se logra descentralizar la prestación de los servicios públicos.

NOVENA.- Se aprecia con toda claridad que la creación de una paramunicipal, llamado organismo descentralizado, quien tiene como objetivo preponderante, que la administración pública central, deje actividades estratégicas donde se requiere la atención especializada.

DÉCIMA.- La regulación de las atribuciones del organismo descentralizado, como de las facultades al consejo directivo y director general que presta los servicios públicos de agua potable, drenaje y tratamiento de las aguas residuales, vendría a evitar que los servidores públicos pudieran incurrir en alguna responsabilidad administrativa y penal, así mismo se daría la fuerza y alcance legal a los actos que se generen.

FUENTES CONSULTADAS

BIBLIOGRÁFICAS

- ACOSTA ROMERO, Miguel, *Compendio de Derecho Administrativo*, ed. 2ª, Ed. Porrúa, México, 1998.
- FRAGA, GABINO, *Derecho Administrativo*, ed. 35ª, Ed. Porrúa, México, 2006.
- GALINDO CAMACHO, Miguel, *Derecho Administrativo*, Tomo I, ed. 2ª, Ed. Porrúa, México, 1997.
- RENDON HUERTA BARRERA, Teresita, *Derecho Municipal*, ed.3ª, Ed. Porrúa, México 2005
- SERRA ROJAS, Andrés, *Derecho Administrativo*, ed. 26ª, Ed. Porrúa, México, 2006.
- SANCHEZ GÓMEZ, Narciso, *Primer Curso de Derecho Administrativo*, s. ed., Ed. Porrúa, México, 1998.
- VALENCIA CARMONA, SALVADOR, *Derecho Municipal*, Ed., Porrúa, México, 2003

LEGISLATIVAS

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
- Ley de Aguas Nacionales.
- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal
- Ley Federal de las Entidades Paraestatales.

- Constitución Política para el Estado Libre y Soberano de México
- Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de México.
- Ley del Agua del Estado de México.
- Ley Orgánica Municipal para el Estado de México
- Bando de Policía y Buen Gobierno del Municipio de Chimalhuacán

ECONOGRÁFICAS

- DE PINA VARA, Rafael, *Diccionario de Derecho*, ed. 13ª, Ed. Porrúa, México, 1985.
- DICCIONARIO JURÍDICO MEXICANO, *Instituto de Investigaciones Jurídicas*, Tomo I A – B, ed. 1ª, Ed. Porrúa, México, 1985.
- ENCICLOPEDIA JURÍDICA OMEBA, Tomo XI, ESTA-FAM, s. ed., Ed. Bibliográfica Argentina,