



Emite la CEDHJ Informe especial sobre la situación actual de las cuencas hidrológicas en Jalisco

La Comisión Estatal de Derechos Humanos Jalisco emite este Informe especial con la finalidad de informar los resultados de sus investigaciones en torno a la situación que guardan las cuencas hidrológicas dentro del estado de Jalisco, como parte de la vigilancia del cumplimiento del derecho humano al agua y al saneamiento y analizando los compromisos internacionales pactados por México en la materia.

El objetivo del informe es establecer una serie de proposiciones con un enfoque de derechos humanos para los diferentes poderes del Estado de Jalisco y los 125 municipios que lo integran, con la finalidad de incidir, impulsar y fortalecer la elaboración de políticas públicas y cambios de prácticas administrativas en el ejercicio de gobierno, con la intención de garantizar el derecho humano al agua y al saneamiento para los habitantes de la entidad, así como al medio ambiente sano.

Este informe deriva de un acta de investigación que inició esta defensoría a finales de 2018, en donde se recabó información por parte de las autoridades involucradas en la materia, tanto a nivel, federal como estatal, intermunicipal y a los 125 municipios que conforman el territorio jalisciense.

El documento está integrado por diez apartados divididos metodológicamente para atender el derecho al agua y saneamiento, por lo que se requirió a los municipios una batería de interrogantes relativas a las políticas públicas que garantizan el derecho humano al agua y al saneamiento; la participación social en la toma de decisiones sobre el acceso, disposición y saneamiento del agua; los fraccionamientos autorizados de 2009 a la fecha; las Plantas de Tratamiento de Aguas Residuales (PTAR) que cuentan en su territorio (y todo lo relacionado con su funcionamiento y operatividad); la actualización de sus Planes Parciales de Desarrollo Urbano (PPDU); el funcionamiento de los rastros municipales; sitios de disposición final de residuos sólidos urbanos (RSU) y/o tiraderos; el tratamiento de lixiviados; sus atlas de riesgo; y la normativa municipal en materia de medio ambiente.

El informe cuenta con un apartado especial para la presa El Zapotillo y lo relacionado con la cuenca del río Verde y su subcuenca El Zapotillo, pues dicha zona fue testigo de uno de los conflictos socio-ambientales más importantes de la década en territorio jalisciense.

Con lo anterior se llevó a cabo un análisis de fundamentación y motivación para arribar a unas conclusiones y finalmente a emitir una serie de proposiciones.

Esta investigación es el primer posicionamiento amplio e integral que emite la CEDHJ, por lo que resulta conveniente señalar la vinculación directa entre el derecho al agua y al saneamiento y los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos emitidos hace una década por la Organización de las Naciones Unidas, en donde se establecen cuatro elementos que las empresas deben observar: cumplir con la ley; asumir el compromiso corporativo de respetar derechos humanos; establecer procesos de debida diligencia empresarial en materia de derechos humanos; y establecer mecanismos de reparación por los impactos negativos que generen sus actividades.

Lo anterior, como resultado del impacto directo que tienen las actividades empresariales con el derecho al agua y saneamiento, como el incremento demográfico, industrial, agropecuario, ganadería y la autorización de cientos de giros comerciales que, en suma, representan exigencias aún mayores en torno a la dotación del vital líquido en donde se cuenta incluso con acuíferos sobreexplotados, lo que agrava los conflictos ambientales.

De igual manera se señalan también los Estándares Interamericanos: Empresas y Derechos Humanos, de la Relatoría Especial sobre Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales (REDESCA), de la Comisión



Interamericana de Derecho Humanos (CIDH), en donde se identifican las obligaciones internacionales de los Estados en materia de derechos humanos en supuestos en los que las empresas se encuentran de alguna manera involucradas con la realización o vulneración de dichos derechos, como en el presente caso, el agua y el saneamiento.

Este informe especial también se vincula a las metas y objetivos de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible (ODS) que se encuentra asociada con los Principios Rectores de la ONU, reiterando la necesidad de proteger los derechos humanos vinculados con el agua, el saneamiento y el medio ambiente, así como su interdependencia con otros derechos, que en suma forman parte de los desafíos del desarrollo sostenible, en donde las autoridades de los tres niveles tienen que asegurarse que las actividades que se ejecuten sean apegadas al respeto de los derechos humanos.

Así pues, la utilidad de este informe especial es no sólo institucional, sino también social, pues el estudio de la situación que guardan las cuencas hidrológicas en Jalisco es un aspecto fundamental que involucra incluso la correcta creación, aplicación y ejecución de políticas hídricas, que son el resultado de un conglomerado de derechos humanos como los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales, llamados DESCAs, lo que se constituye en beneficio del colectivo de quienes habitan o se encuentran en territorio jalisciense, sin dejar de señalar que es el primero que emite en la materia esta defensoría.

El informe especial formula las siguientes proposiciones con la finalidad de incidir en que autoridades de los tres niveles de gobierno fortalezcan la elaboración de políticas públicas y cambios de prácticas administrativas en sus respectivas facultades con el propósito de garantizar el derecho humano al agua y al saneamiento para los habitantes y quienes transitan en la entidad, por lo que se establece lo siguiente, en el ámbito de cada competencia:

Proposiciones:

Al Poder Ejecutivo del Estado de Jalisco

Primera. Que la Semadet y la Proepa fortalezcan sus oficinas regionales, también llamadas delegaciones, y cuenten con personal, equipo e insumos básicos y suficientes para atender los asuntos que les correspondan, con una visión descentralizadora y por cuencas y subcuencas geográficas.

Segunda. De conformidad con la legislación federal, el Gobierno del Estado de Jalisco debe contar de forma integral o individual con un Programa Estatal ante el Cambio Climático; un Atlas Estatal de Riesgo; Programa Estatal de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano; Programa Estatal de Protección al Ambiente; Ordenamiento Ecológico Estatal Actualizado, con condiciones particulares de descargas de aguas estatales; Registro Estatal de Emisiones, por lo que se le solicita que lleven a cabo las acciones administrativas, técnicas y metodológicas para actualizar o en su caso crear estos documentos y brindar seguridad jurídica en materia ambiental.

Tercera. Hagan lo necesario para que todo el personal de la Semadet, Proepa, Secretaría de Gestión Integral del Agua (Segia) y CEA reciba capacitación en materia de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y del Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe.

Cuarta. Documente el incremento de complicaciones derivadas de enfermedades respiratorias y cardíacas relacionadas con la exposición de la contaminación atmosférica y otros contaminantes para enfocar acciones preventivas dirigidas a proteger la salud de los grupos más vulnerables, incluyendo el diseño de un instrumento metodológico que contenga medición de resultados con una visión de planeación estratégica (corto, mediano y largo plazo) de evaluación sobre la eficiencia y eficacia de las acciones que se realicen.

Quinta. En conjunto con el gobierno federal, realice las gestiones necesarias para que se atiendan las medidas cautelares dictadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos para atender los problemas de salud y las



fuentes de contaminación del río Santiago en los municipios que se encuentran dentro de la cuenca, desde el lago de Chapala hasta su frontera con Nayarit; y en 2022 lleve a cabo una campaña de divulgación, con lenguaje sencillo, para que la población conozca el seguimiento que se le ha dado a dichas medidas cautelares.

Sexta. Se lleve a cabo un análisis que actualice los sitios de disposición final de residuos sólidos urbanos con los que cuentan los 125 municipios del estado, para contar con un inventario de estos vertederos en la entidad y documentar que todos ellos cumplan con las especificaciones dispuestas en la normativa correspondiente; en caso de encontrarse irregularidades, se priorice la protección al medio ambiente y en atención al principio precautorio se proponga el cierre inmediato y clausura de sitios.

Séptima. Se debe repensar el esquema actual de regionalización político-administrativa del estado de Jalisco, para establecer una nueva basada en visión de cuencas.

Al Poder Ejecutivo y los 125 municipios del estado de Jalisco

Primera. De manera coordinada, iniciar un proceso de trabajo estratégico que detalle los objetivos, metas e indicadores en el corto, mediano y largo plazo para profesionalizar al personal de las administraciones públicas municipales en materia de protección, preservación y restauración ambiental y del equilibrio ecológico, asociados a temas de planeación urbana, dentro del marco del Sistema Nacional de Planeación Democrática, así como en materia de acceso a la información, participación pública y acceso a la justicia en asuntos ambientales, en el contexto del ratificado Acuerdo de Escazú.

Segunda. Fortalecer el esquema de Juntas Intermunicipales en todas las regiones del estado, al igual que los Sistemas Integrados de Manejo de Residuos, bajo una distribución por cuencas y subcuencas. Sumando a los primeros también los temas no solamente ecológicos, sino urbanos, bajo la idea de establecer mecanismos con los que se podrían atender los rezagos identificados en los 125 municipios en materia de planeación del desarrollo urbano, atlas de riesgo y Evaluaciones de Impacto Ambiental, por citar algunos.

Tercera. Conscientes de que las situaciones analizadas en este informe respecto de políticas públicas en materia de agua y saneamiento, autorizaciones de nuevos fraccionamientos, planeación del desarrollo urbano, vertederos, rastros, normativa ambiental y atlas de riesgos, adolecen de integralidad, pertinencia, eficiencia, efectividad, actualización y vigencia, en la mayoría de los municipios del estado, resulta necesario diseñar conjuntamente por parte del gobierno estatal y municipios, estrategias de capacitación, orientación y asesoría legal que pueda remediar las carencias detectadas, en acompañamiento con los sectores académico y social.

Al Poder Legislativo del Estado de Jalisco

Primera. Analice, estudie y presente las iniciativas necesarias para crear una normativa estatal de responsabilidad ambiental que incluyan al menos lo siguiente:

- a) La posibilidad de disponer medidas cautelares y provisionales para, entre otros fines, prevenir, hacer cesar, mitigar o recomponer daños al medio ambiente.
- b) Medidas para facilitar la producción de la prueba del daño ambiental, cuando corresponda y sea aplicable, como la inversión de la carga de la prueba y la carga dinámica de la prueba.
- c) Mecanismos de reparación, según corresponda, tales como la restitución al estado previo al daño, la restauración, la compensación o el pago de una sanción económica, la satisfacción, las garantías de no repetición, la atención a las personas afectadas y los instrumentos financieros para apoyar la reparación.

Segunda. Constituya a la Procuraduría Estatal de Protección Ambiental (Proepa) y a la Procuraduría de Desarrollo Urbano (Prodeur) como organismos constitucionales autónomos y con presupuestos suficientes para garantizar el principio de máxima protección, eficiencia y eficacia en la defensa de los derechos colectivos.



Tercera. Analice la posibilidad de legislar un Código Ambiental para el Estado de Jalisco, donde se integren los temas urbanos y ecológicos, hoy dispersos en el Código Urbano, la Ley Estatal del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente y otras normativas sectorizadas en residuos, cambio climático, desarrollo forestal, agua, protección civil, situación que brindaría certeza jurídica en materia ambiental. Lo anterior, en aras de que el derecho ambiental en Jalisco sea progresivo y romper la visión sectorial y fragmentada con la que se tiende a crear normas, para transitar a una legislación armonizada, con visión sistémica de los fenómenos de degradación ambiental.

Al Poder Judicial del Estado de Jalisco y al Consejo de la Judicatura del Estado de Jalisco:

Primera. Para garantizar el derecho de acceso a la justicia en asuntos ambientales que señala el Acuerdo de Escazú, se le solicita inicien las gestiones pertinentes para que el Estado cuente con lo siguiente:

- a) Medidas para reducir o eliminar barreras al ejercicio del derecho de acceso a la justicia.
- b) Solución de controversias en asuntos ambientales, en los casos en que proceda, tales como la mediación, la conciliación y otros que permitan prevenir o solucionar dichas controversias.
- c) Órganos estatales competentes con acceso a conocimientos especializados en materia ambiental.
- d) Procedimientos efectivos, oportunos, públicos, transparentes, imparciales y sin costos prohibitivos.
- e) Legitimación activa amplia en defensa del medio ambiente, de conformidad con la legislación nacional e internacional.
- f) Mecanismos de ejecución y de cumplimiento oportunos de las decisiones judiciales.
- g) Medios de divulgación del derecho de acceso a la justicia y los procedimientos para hacerlo efectivo.
- h) Mecanismos de sistematización y difusión de las decisiones judiciales y administrativas que correspondan.
- i) El uso de la interpretación o la traducción de idiomas distintos a los oficiales cuando sea necesario para el ejercicio de ese derecho.
- j) Establecimiento de mecanismos de apoyo, incluida la asistencia técnica y jurídica gratuita, para personas o grupos en situación de vulnerabilidad.

Segunda. Que todo el personal reciba capacitación en materia de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y el recién ratificado Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe.

Al Poder Judicial y los 125 municipios del estado de Jalisco

Única. Conscientes de que la protección, preservación y restauración ambiental y el equilibrio ecológico necesitan no solamente de marcos normativos y personal capacitado, sino de instancias municipales y estatales adecuadas en términos de impartición de justicia, se debe estudiar y poner en ejercicio la creación de juzgados municipales en materia ambiental, con circunscripciones por cuencas, que atiendan de forma integral lo urbano y lo ecológico, al igual que de los respectivos especializados dentro del Poder Judicial del Estado de Jalisco.

Al SIAPA y a los 125 ayuntamientos, en el ámbito de sus respectivas competencias

Primera. Se revisen, analicen o actualicen todas las políticas públicas, planes, programas y proyectos que operan actualmente en la entidad, o se creen, para garantizar los derechos humanos al agua potable y al saneamiento, con una visión de cuenca, contribuyendo con esto a otros derechos humanos previsto en nuestra Constitución, al igual que propugnando por aterrizar en el cumplimiento de los tratados internacionales y la legislación estatal en la materia, que ha sido firmada por el Ejecutivo mexicano y ratificada por el Senado de la República.

Segunda. Evitando la dispersión normativa, los 125 municipios deben trabajar de forma urgente en la creación o mejora, según corresponda, de reglamentación ambiental, bajo normas integradoras de temas tanto urbanos como ecológicos, rompiendo con la visión sectorial y fragmentada en la que se tiende a crear reglamentos de residuos,



diferentes a otros en materia de agua, cambio climático, desarrollo urbano, etcétera, como si estos temas no estuvieran asociados en la realidad del territorio.

Tercera. Diseñen e implementen mecanismos eficientes y eficaces de una gestión integral del agua, donde se garantice la disponibilidad de ésta en cantidad y calidad, tanto en las áreas rurales y ciudades del interior del estado como en el área metropolitana de Guadalajara. Dicha gestión debe estar fundada en un principio restaurativo de los daños generados al ciclo hidrológico natural producto de una urbanización no armónica con los causes de agua, en donde se reduzcan las áreas de riesgo a inundaciones, así como de las fuentes de contaminación y descarga residual doméstica e industrial en los cuerpos de agua natural.

Cuarta. Elaboren un convenio que permita a las autoridades municipales y estatales destinar de manera conjunta fondos para la realización de estudios e investigaciones que garanticen contar con información suficiente y actual sobre el estado de los cuerpos de agua superficiales y subterráneos, entendidos siempre desde un enfoque integral de cuenca.

Quinta. Se garantice la disponibilidad de agua y su gestión sostenible y el saneamiento para todos. Ante la progresiva cantidad de cuerpos de agua contaminados en el estado, se requiere que autoridades estatales y municipales lleven a cabo un monitoreo constante de las descargas regulares y clandestinas que reciben, ya sea de tipo doméstico, industrial y agrícola.

Sexta. Privilegie la protección de cuencas y acuíferos como zonas vulnerables ante los asentamientos humanos, evitando las alteraciones de sus cauces en los proyectos de desarrollo para asegurar el libre trayecto natural de las aguas, previniendo la erosión del suelo, movimiento de laderas, hundimiento de tierra, así como los riesgos a inundaciones, generando cambios en la disponibilidad del agua con afectaciones a la población y los ciclos meteorológicos.

De conformidad con la legislación federal deben crear un programa municipal integral que abarque tópicos como el cambio climático, ordenamiento ecológico/territorial, residuos, todo con fundamento en atlas de riesgo; al igual que un registro municipal de grandes generadores de residuos sólidos urbanos, planes de manejo y programas de gestión integral de residuos y emisiones a la atmósfera, situación que deben atender en el primer año de este gobierno municipal que acaba de iniciar.

Séptima. Fortalezcan los mecanismos de coordinación entre las instancias de supervisión ambiental municipal, estatal y federal para que, en el marco de sus respectivas competencias, de manera concurrente se cree una estrategia específica y se supervisen los giros comerciales e industriales que se ubiquen en sus territorios para que se garantice la seguridad jurídica y el derecho a la protección de la salud, el derecho al agua y saneamiento y al medio ambiente sano de su población.

Octava. Ante el incremento poblacional en los municipios, se solicita que se lleven a cabo estudios para verificar la capacidad y el estado que guardan los colectores y la red de drenaje y alcantarillado de su territorio; en caso de ser necesaria una sustitución, reparación, mejora o ampliación de la misma, se otorgue una partida presupuestal para 2022 que asegure la gestión integral del agua pluvial.

Novena. Garantice que durante 2022 se lleve a cabo la revisión y actualización de sus Planes Parciales de Desarrollo Urbano, en donde se tomen en cuenta las observaciones pertinentes para atacar las problemáticas ambientales de la zona.

Décima. Dentro del proceso de actualización de los Planes Parciales de Desarrollo Urbano, se solicita que se incorporen los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos y lo establecido en el informe Empresas y Derechos Humanos: Estándares Interamericanos, a efecto de que el sector empresarial que pretenda asentarse o refrendarse en su territorio municipal, tenga conocimiento del compromiso que se le exige en la materia.



Décima primera. Se analice la posibilidad de llevar a cabo la actualización y, en su caso, creación de nuevos reglamentos en materia de protección del ambiente, preservación y restauración del equilibrio ecológico, en caso de ser viable. Se deberá respetar un proceso de participación ciudadana veraz, equitativo, eficaz, eficiente e inclusivo, que incluya lo señalado en el Acuerdo de Escazú.

Décima segunda. Se lleve a cabo una capacitación actualizada al personal del municipio en materia ambiental, atendiendo las directrices del Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe, también conocido como Acuerdo de Escazú.

Décima tercera. Actualicen y hagan públicos sus contratos de concesión de servicios de recolección, transporte, transferencia, tratamiento y disposición final de los residuos sólidos urbanos, en donde la autoridad municipal se comprometa a vigilar que la empresa que lleve a cabo el servicio cumpla con la normativa.

Décima cuarta. Consoliden de forma interdisciplinar e interinstitucional un “Programa Intermunicipal Permanente Estratégico (corto, mediano y largo plazo) para la Gestión Integral de los Residuos Base Cero”, para separar la basura y buscar su reintegración a la cadena de valor y para que la ciudadanía aprenda a separar los residuos de conformidad con la NAE-SEMADES-007/2008 y llevarlos a esos sitios para su posterior valorización.

Décima quinta. En el Plan Municipal de Desarrollo que se debe realizar por la administración municipal que acaba de iniciar, se establezcan al menos lineamientos en torno a la protección, preservación y restauración ambiental y del equilibrio ecológico, que involucre las directrices del Acuerdo de Escazú, así como los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos y lo establecido en el informe Empresas y Derechos Humanos: Estándares Interamericanos, con un plan de trabajo estratégico que detalle los objetivos, metas e indicadores en el corto, mediano y largo plazo.

Décima sexta. Deberán llevar a cabo las acciones necesarias para que la administración municipal cuente con un atlas de riesgo o, en caso de contar con uno, debe tener una actualización de al menos cinco años.

Décimo séptima. Hagan lo necesario para que todo el personal de los ayuntamientos reciba capacitación en materia de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y el recién ratificado Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe.

Peticiones especiales sobre la cuenca del río Verde y subcuenca El Zapotillo

Al titular del Organismo de Cuenca Lerma-Santiago-Pacífico de la Conagua, al Ejecutivo del Estado y a los presidentes municipales de la subcuenca El Zapotillo¹

Única. En el ámbito de sus respectivas competencias, realicen las acciones necesarias de coordinación para que de manera concurrente se materialicen acciones, programas y políticas públicas que fortalezcan la conservación del suelo y agua en los puntos focalizados de la cuenca del río Verde, a fin de reducir los coeficientes de erosión y con ello prolongar el azolvamiento de la parte baja del embalse de la presa El Zapotillo.

Al titular del Organismo de Cuenca Lerma-Santiago-Pacífico de la Conagua, al Poder Ejecutivo del Estado y a los presidentes municipales que conforman la cuenca del río Verde en el ámbito de sus respectivas competencias²

¹ Jalostotitlán, Mexxicacán, Teocaltiche, Valle de Guadalupe, Cañadas de Obregón, Yahualica de González Gallo y Villa Hidalgo.

² Acatic, Ixtlahuacán del Río, Jalostotitlán, Mexxicacán, Teocaltiche, Tepatitlán de Morelos, Valle de Guadalupe, Cañadas de Obregón, Yahualica de González Gallo y Zapotlanejo.



Primera. Realicen acciones de coordinación con las personas que resulten propietarios o poseedores de los predios forestales en toda la superficie que abarca la cuenca alta del río Verde, a fin de acordar sitios y especies ideales para la restauración, la composición de los ecosistemas forestales y con ello aumentar la protección de los suelos y los equilibrios del balance hidrológico.

Segunda. Dada la importancia que cobra el nuevo sistema del acueducto El Zapotillo-El Salto-Calderón, las autoridades municipales y estatales deberán realizar las acciones y gestiones necesarias con los poseedores y propietarios de todos los predios que se verán afectados por la construcción de dicho ducto (durante sus etapas de preparación y construcción, así como durante las obras temporales, y complementarias necesarias), con la finalidad de garantizar el mismo sea viable.

Tercera. Se lleve a cabo una revisión exhaustiva de los ordenamientos ecológicos territoriales en el Estado, en específico las regiones Altos Sur y Altos Norte, así como los Programas de Ordenamiento Ecológico Local en cada uno de los municipios que conforman la cuenca del río Verde, con la finalidad de que se encuentren actualizados, ante el nuevo reto de gestión integral del agua y su vínculo con la gestión territorial que representa el nuevo proyecto de la presa El Zapotillo y su infraestructura complementaria para unir el caudal de la presa El Zapotillo, El Salto y Calderón.

A todas las autoridades estatales y municipales antes señaladas

Única. La creación y, en su caso, actualizaciones referidas en los puntos anteriores, deberán respetar un proceso de información y participación ciudadana, veraz, equitativo, eficaz, eficiente e inclusivo.

El documento completo del Informe especial se puede consultar en: <http://cedhj.org.mx/recomendaciones/inf.%20especiales/2022/Informe%20especial%201-2022%20Cuencas%20-%20Enero%202022.pdf>