

Recomendación 44/2012
Guadalajara, Jalisco, 29 de noviembre de 2012
Asunto: violación del derecho de acceso al agua y a la legalidad
Queja 5587/11/III y sus acumuladas de la 5588/11/III a la 5669/11/III

Licenciado en contaduría pública Víctor Carrillo Muñoz
Presidente municipal de Poncitlán

Síntesis

El día [...] del mes [...] del año [...], el representante de un organismo no gubernamental y más de [...] presentaron queja a su favor y de los (agraviados) de la comunidad [...], municipio de Poncitlán. Argumentaron que recibían como agua potable un suministro que no era apto para el consumo humano, que no tenían acceso a servicios de drenaje adecuados y que las aguas residuales que la comunidad genera, se vierten sin tratar al lago de Chapala.

Concluida la investigación que realizó esta Comisión, se demostró que efectivamente se viola el derecho al agua y su vertiente con el derecho a la legalidad. Quedó claro que los funcionarios públicos involucrados del gobierno municipal de Poncitlán reconocieron los hechos y que diversos dictámenes elaborados por la Secretaría de Salud coinciden en que el agua que se distribuye a la población no cumple con las normas de la materia. De igual forma se demostró que se vierten aguas contaminadas a la cuenca del lago de Chapala.

La Comisión Estatal de Derechos Humanos Jalisco (CEDHJ), con fundamento en los artículos 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 4º y 10 de la Constitución Política del Estado de Jalisco; 1º, 2º, 3º, 4º, 7º, fracciones XXV y XXVI; 8º, 28, fracción III; 72, 73, 75, 76 y 79 de la Ley de la CEDHJ; y 119 de su Reglamento Interior, examinó la queja 5587/2011/III y sus acumuladas, por actos que cometieron diversos servidores públicos adscritos al gobierno municipal de Poncitlán, así como funcionarios

públicos adscritos a la Secretaría de Salud Jalisco, por considerar que con su actuar vulneraron los derechos humanos de acceso al agua y a la legalidad.

I. ANTECEDENTES Y HECHOS

1. El día [...] del mes [...] del año [...], (quejoso), presidente de la Fundación [...] y (agraviados) del poblado [...], municipio de Poncitlán, presentaron queja en contra de servidores públicos del gobierno municipal de Poncitlán, así como en contra de la Secretaría de Salud Jalisco (SSJ).

La parte (agraviada) refirió en esencia lo siguiente:

A) FALTA DE AGUA POTABLE. SUMINISTRO DE AGUA NO APTA PARA EL CONSUMO HUMANO.

En la comunidad (agraviada), no obstante las numerosas peticiones que se han realizado por parte de sus pobladores a las instancias correspondientes del gobierno municipal de Poncitlán Jal. (se anexa copia de petición), no se les ha dotado de agua apta para consumo humano, si no que se les ha hecho llegar agua proveniente de manantiales de agua termal, la cual por sus características químicas propias puede no reunir los extremos señalados en la NOM.127-SSA1 “agua para uso y consumo humano”, ya que con el simple olor puede advertirse la presencia de azufre.

Sea solicitado por la población (agraviada) al gobierno Municipal también, que se realicen los análisis de calidad de agua correspondiente, ya que las afecciones a la salud son evidentes, pues a falta de recursos económicos de la población, se ven en la necesidad de beber agua directamente de los grifos, con lo cual ellos presentan síntomas de náuseas, vomito y se insiste, enfermedades renales, a gran parte de su comunidad, llevándolos incluso hasta la muerte.

El pozo de agua se encuentra localizado aproximadamente en las siguientes coordenadas: N20° 19.104'O 102°57.366', las instalaciones tal y como se muestra en las imágenes que se insertan a continuación, se encuentran sin mantenimiento y evidencian sales incrustadas, así como óxidos que ilustran el estado de abandono y posible calidad de agua que es extraída.

Una vez bombeada el agua, es conducida a una torre de enfriamiento ya que su temperatura es mayor a los 50° C, para posteriormente ser conducida a un canal y tanque elevado del cual por gravedad se distribuye por la infraestructura existente al poblado de [...].

El beber de manera cotidiana las agua termales con alto contenido de azufre puede producir daño hepático y renal según los especialistas, por lo que se hace urgente y necesario que se atienda la petición de los pobladores y se hagan los análisis de agua para determinar su calidad y efectos sobre la salud humana, se atiendan las infecciones renales que han aparecido en la población (agraviada), y se busque una alternativa para la dotación de agua potable con la calidad suficiente para consumo humano.

B) SANEAMIENTO DE AGUAS DEFICIENTES Y CONTAMINACIÓN DE AGUA EN EL LAGO DE CHAPALA.

Así mismo se a violentado los derechos humanos de los pobladores de [...] ya que el Gobierno Municipal no a dotado del saneamiento de agua optimo y necesario, por lo que tienen una alta contaminación en el agua y en alimentos por la descarga directa de aguas residuales en el lago de Chapala debido a que el sistema de drenaje fue deficiente mente construido y sin cuidado alguno, sin estudio de impacto ambiental que lo autorizara y sin medidas de mitigación que permitieran entrar la contaminación del agua, del cual se obtiene su alimento, lo cual redundo en infecciones gastrointestinales amibiasis daño hepático, entre otros (se anexa documento).

Tal y como se advierte en las siguientes imágenes el drenaje a sido construido en el lecho del lago de Chapala, lo cual a sido superado por los niveles de inundación del cuerpo lacustre, asiendo que se mezcle el agua negra con el agua del lago. Así mismo, el cárcamo también se encuentra ubicado dentro del mismo lago, asiendo ineficiente y fuera de toda lógica y protección ambiental el servicio de saneamiento de agua, ya que la planta de tratamiento únicamente se encuentra trabajando en la actualidad con agua extraída del lago, para efecto de que no se averíen las bombas. Del lago de chápala se obtienen atraves de la pesca el alimento diario de los pobladores (agraviados) así mismo colindantes con dichas descargas se encuentran los cultivos de chayote, actividad productiva que caracteriza a las poblaciones rivereñas...

La parte (agraviada) agregó a su inconformidad varios documentos de los cuales se destacan las constancias siguientes:

a) Documental consistente en un escrito dirigido al presidente municipal de Poncitlán, Jalisco, que se transcribe a continuación:

[...]
Municipio de Poncitlán Jalisco
Día [...] del mes [...] del año [...]

Por medio de la presente nos presentamos ante usted Sr. gobernador (...) dándole un afectuoso saludo

somos un grupo de desarrollo comunitario presente en nuestra población tenemos un poso de agua profundo son aguas termales agua asufrada que tiene azufre gaz – plomo y fierro y nos estamos cirviendo de ella. y ay un 80% por ciento de efeciencia renal y queremos que nos ayude con otro poso de agua fria ya

tenemos el terreno desponible para el poso donado para la población enn día [...] del mes [...] del año [...]. se presento un escrito ala precidencia de poncitlán el presidente (...) y otro con el presidente (...) y otro con el precidente (...) – ante mano nos despedimos de usted. y con copia al precidente municipal Carlos Maldonado. Guerrero y copia al Conahgua.

Una rúbrica ilegible
(...)

Una rúbrica ilegible
(...)

Una rúbrica ilegible
(...)

DELEGADO MUNICIPAL DEL LUGAR

Un sello con acuse de recibido en la presidencia municipal de Poncitlán de con la fecha día [...] del mes [...] del año [...]

b) Copia simple de [...] actas de defunción de habitantes de la población de [...], municipio de Poncitlán, en las que aparece como la causa de sus fallecimientos la insuficiencia renal.

c) Copia simple de [...] certificados de defunción de habitantes (agraviados), del municipio de Poncitlán, en los que aparece como la causa de sus fallecimientos la insuficiencia renal.

2. El día [...] del mes [...] del año [...] se radicó la inconformidad y se dictó acuerdo de calificación pendiente en tanto no se recabara la ratificación del (quejoso), pero, por el principio de inmediatez y rapidez en el desarrollo de las investigaciones que rige a este organismo, se solicitó un informe a las autoridades siguientes: presidente municipal de Poncitlán; titular de la Secretaría de Salud Jalisco (SSJ); director general de la Comisión Estatal del Agua (CEA); secretario de Medio Ambiente para el Desarrollo Sustentable del Estado

(Semades) y al procurador estatal de Protección al Ambiente (Proepa), a efecto de que comunicaran si conocían y habían tenido intervención en los hechos que motivaron la inconformidad.

En tanto, en atención al espíritu de colaboración institucional que debe prevalecer entre las instituciones y niveles de gobierno, esta Comisión solicitó un informe a las autoridades federales siguientes: delegado federal en Jalisco de la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales (Semarnat) y al delegado en Jalisco de la Comisión Nacional del Agua (Conagua); a efecto de que comunicaran conforme al ámbito de sus respectivas competencias, en qué grado habían tenido conocimiento e intervención en los hechos motivo de la inconformidad.

Por otra parte, para evitar daños de difícil reparación y la consumación de nuevos hechos probablemente violatorios de derechos humanos, se dictaron medidas cautelares dirigidas a las diversas autoridades, en los términos siguientes:

Presidente municipal de Poncitlán:

Primero. Ordene a quien corresponda se realicen de inmediato un análisis del agua que contiene el pozo del cual se surte el poblado de [...], y en caso de encontrar que no es apta para el consumo humano, realice las gestiones para atender de forma eficiente el derecho al agua a favor de los pobladores de dicha localidad.

Segundo. Instruya al personal competente de la administración a su cargo para que elabore un plan emergente tendente a resolver en corto plazo la problemática de abastecimiento de agua y drenaje, a favor de los pobladores (agraviados).

Secretario de Salud Jalisco: “Instruya al personal competente de la Secretaria a su cargo, para que de inmediato procedan a realizar estudios respecto a la calidad de agua en el plazo del cual se surte la población de [...], municipio de Poncitlán, con la finalidad de resolver la problemática de contaminación del agua en ese lugar.”

En la misma fecha, personal jurídico de este organismo adscrito a la oficina regional Ciénega, con sede en Ocotlán, recibió el auto de radicación y realizó la notificación a las partes para el cumplimiento de lo ordenado.

3. El día [...] del mes [...] del año [...], (quejoso) compareció ante personal jurídico de este organismo a ratificar la inconformidad, y en síntesis agregó:

... que el motivo de mi presencia es para ratificar en todos sus términos la queja que por escrito presenté ante esta defensoría pública de derechos humanos, así mismo informar que respecto a los (agraviados) de la población de [...], en virtud del número de personas es muy complicado y oneroso trasladarlos hasta esta ciudad, por lo que solicito de ser necesario personal de esta defensoría pública de derechos humanos se traslade hasta dicho lugar y levante acta de ratificación correspondiente; además de informar actualmente se mandó realizar un estudio del agua a una empresa particular, por lo que en cuanto se obtengan los resultados se enviará copia de estos, así mismo solicito que en virtud del número de afectados y la urgencia que el caso envuelve a la brevedad se tomen las medidas pertinentes para la atención de este; por último precisar que el sistema de drenaje de [...] está mal diseñado ya que se encuentra dentro del lecho del lago de Chapala y en una cota inundable, por lo que en el tiempo de lluvias cuando el nivel del agua del lago sube, las aguas negras lo contaminan porque se sale de los registros y del cárcamo de bombeo, causando con ello afectación a la salud humana, al medio ambiente y al derecho del desarrollo de los pobladores, porque es ahí donde pescan, se bañan, toman agua para el uso doméstico, siendo todo lo que tengo que manifestar.

4. El día [...] del mes [...] del año [...] se admitió la inconformidad y se ordenó notificar a las partes para los efectos legales a que hubiera lugar.

5. El día [...] del mes [...] del año [...] se recibió el oficio [...], que firmó el licenciado (...) y (...), procurador estatal de Protección al Ambiente, mediante el cual informó que la problemática es competencia de la Conagua, CEA y Profepa, a lo que citó los fundamentos legales que dan soporte a su afirmación, luego agregó que no se han formalizado convenios o programas mediante los cuales pueda intervenir el organismo a su cargo en actos de inspección y vigilancia en materia de aguas.

6. El día [...] del mes [...] del año [...] se recibió el oficio [...], que firmó el licenciado (...), gerente jurídico de la CEA, en el cual aceptó que la población de [...], municipio de Poncitlán, efectivamente se abastece de un pozo de agua caliente; que el agua es bombeada a una torre de aireación para disminuir la temperatura, clorada y posteriormente suministrada. Lo anterior, según explicó, lo sabe por las visitas de monitoreo de cloro que realizó el personal de esa dependencia a través del Programa Agua Limpia. Sin embargo, se desconoció la existencia de un incumplimiento en el suministro de agua potable por parte del

municipio, y agregó que conforme al artículo 155 (*sic*) constitucional, fracción III, los municipios tienen a cargo las funciones y servicios de agua potable.

7. El día [...] del mes [...] del año [...] se recibió el oficio [...], que firmó el licenciado (...), director de Asuntos Jurídicos de la SSJ, mediante el cual solicitó la ampliación del término otorgado en la atención a la medida cautelar que dictó esta Comisión Estatal de Derechos Humanos, lo cual, por las razones que expuso, fue concedido.

En la misma fecha, (quejoso) presentó un escrito mediante el cual citó el nombre de [...] habitantes de la comunidad (agraviada), municipio de Poncitlán, que padecen enfermedades renales, lo cual consideró que se relaciona con el consumo de agua del pozo que abastece a la comunidad. Además, agregó documentos de los cuales se destacan las constancias siguientes:

a) Copia simple de las actas de defunción de habitantes de la comunidad (agraviada):

El acta [...], del día [...] del mes [...] del año [...], libro [...], del registro civil número [...] de Guadalajara, correspondiente (...), causa de muerte: falla orgánica múltiple, choque séptico, peritonitis bacteriana, enfermedad crónica terminal.

El acta [...], del día [...] del mes [...] del año [...], libro [...], del registro civil número [...] de Guadalajara, correspondiente (...), causa de muerte: falla orgánica múltiple, choque séptico, hipovolémico abdomen agudo, cáncer de vesícula biliar.

El acta [...], del día [...] del mes [...] del año [...], del registro civil de Poncitlán, correspondiente (...), causa de muerte: insuficiencia renal crónica [...] años, derrame pleural un mes, hipertensión arterial.

El acta [...], del día [...] del mes [...] del año [...], del registro civil de Poncitlán, correspondiente a (...), causa de muerte: infarto agudo al miocardio, hipertensión arterial sistémica flegitis.

El acta [...], del día [...] del mes [...] del año [...], libro [...], del registro civil de La Barca, correspondiente (...), causa de muerte: insuficiencia respiratoria aguda, edema pulmonar agudo, insuficiencia renal crónica.

El acta [...], del día [...] del mes [...] del año [...], libro [...], del registro civil de La Barca, correspondiente (...), causa de muerte: falla multiorgánica, insuficiencia renal crónica.

b) Las impresiones fotográficas de [...] niños que, argumentó, padecen enfermedades causadas por la insuficiencia renal.

c) Copia del artículo titulado “Biodiversidad parasitaria entre [...] y [...] de [...], Jalisco, México”, publicado en la revista *Salud Pública de México*, volumen 49 [sic].

8. El día [...] del mes [...] del año [...] se recibió el oficio [...], que firmó el licenciado (...), delegado federal de la Semarnat en el estado de Jalisco, mediante el cual manifestó que los hechos motivo de la inconformidad no son competencia de la dependencia a su cargo; sin embargo, remitió los oficios [...] y [...], a los cuales anexó el de radicación de la inconformidad a la delegación de la Conagua y delegación de la Profepa, a efecto de que esas dependencias manifestaran lo que legalmente les correspondía.

9. El día [...] del mes [...] del año [...], el visitador adjunto requirió por segunda ocasión al titular de la SSJ para que manifestara si aceptaba o no la medida cautelar que dictó esta defensoría pública de derechos humanos.

En la misma fecha precisada en el punto anterior, (quejoso) solicitó copia certificada de las constancias que integraban hasta ese momento el expediente de inconformidad, lo cual fue autorizado.

10. El día [...] del mes [...] del año [...] se recibió el oficio [...], que firmó el licenciado (...), director de Asuntos Jurídicos de la SSJ, mediante el cual solicitó otra ampliación del término otorgado en la atención a la medida cautelar que dictó esta defensoría pública de derechos humanos.

11. El día [...] del mes [...] del año [...] se recibió el oficio [...], que firmó el doctor José Antonio Muñoz Serrano, secretario de Salud y director general del organismo público descentralizado Servicios de Salud Jalisco, mediante el cual informó que de conformidad con las obligaciones previstas en el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en concordancia con las normas oficiales mexicanas NOM-179-SSA1-1998 y NOM-127-SSA1-1994, corresponde al municipio de Poncitlán vigilar la calidad del agua potable, quien es el prestador del servicio y debe responder por su control y calidad.

12. El día [...] del mes [...] del año [...] se recibió el oficio [...], que firmó el licenciado (...), director de Asuntos Jurídicos de la SSJ, mediante el cual remitió copia simple de diversos documentos, de los cuales destacan las constancias siguientes:

a) Oficio [...], del día [...] del mes [...] del año [...], que suscribió el doctor (...), director de la región sanitaria IV Ciénega La Barca, que dirigió a Carlos Maldonado Guerrero, presidente municipal de Poncitlán, a quien se informó del resultado de las tomas de muestras de agua que se distribuye en la cabecera municipal y comunidades, conforme a los estándares que marcan las normas oficiales mexicanas NOM-179-SSA1-1998, NOM-127-SSA1-1994 y Ley General de Salud, donde se determinó que las nueve muestras tomadas en [...] todas resultaron fuera de norma.

b) Oficio [...], del día [...] del mes [...] del año [...], que suscribió el doctor (...), director de la región sanitaria IV Ciénega La Barca, dirigido a Carlos Maldonado Guerrero, presidente municipal de Poncitlán, a quien se informó del resultado de las tomas de muestras de agua que se distribuye en la cabecera municipal y comunidades, conforme a los estándares que marcan las normas oficiales mexicanas NOM-179-SSA1-1998, NOM-127-SSA1-1994 y Ley General de Salud, donde se informó que varias comunidades se encontraban fuera de norma.

c) Informe de resultados de análisis de metales pesados, conforme al muestreo realizado el día [...] del mes [...] del año [...] en la red de agua potable de la comunidad (agraviada), municipio de Poncitlán, que firmó la química farmacobióloga (...), jefa del Departamento de Control Ambiental de la SSJ.

d) Informe de pruebas de aguas y hielos, conforme al muestreo realizado el día [...] del mes [...] del año [...] en la red de agua potable de la comunidad de [...], municipio de Poncitlán, que firmó la química farmacobióloga (...), jefa del Departamento de Control Ambiental de la SSJ.

e) Informe de pruebas de aguas y hielos, conforme al muestreo realizado el día [...] del mes [...] del año [...] en la red de agua potable de la comunidad (agraviada), municipio de Poncitlán, que firmó la química farmacobióloga (...), responsable del Laboratorio Regional de Salud Pública, de la región sanitaria IV Ciénega La Barca, de la SSJ.

f) Informe de pruebas de aguas y hielos, conforme al muestreo realizado el día [...] del mes [...] del año [...] en la red de agua potable de la comunidad de [...], municipio de Poncitlán, que firmó la química farmacobióloga (...), responsable del Laboratorio Regional de Salud Pública, de la región sanitaria IV Ciénega La Barca, de la SSJ.

g) Informe de pruebas de aguas y hielos, conforme al muestreo realizado el día [...] del mes [...] del año [...] en la red de agua potable de la comunidad (agraviada), municipio de Poncitlán, que firmó la química farmacobióloga (...), responsable del Laboratorio Regional de Salud Pública, de la región sanitaria IV Ciénega La Barca, de la SSJ.

h) Informe de pruebas de aguas y hielos, conforme al muestreo realizado el día [...] del mes [...] del año [...] en la red de agua potable de la comunidad (agraviada), municipio de Poncitlán, que firmó la química farmacobióloga (...), responsable del Laboratorio Regional de Salud Pública, de la región sanitaria IV Ciénega La Barca, de la SSJ.

i) Informes de las causas de enfermedades de los años [...] a [...] de la comunidad (agraviada), municipio de Poncitlán.

13. El día [...] del mes [...] del año [...] se recibió el oficio sin número que firmó Carlos Maldonado Guerrero, presidente municipal de Poncitlán, mediante el cual rindió el informe que le fue solicitado, al cual acompañó copia de los comunicados técnicos que le rindieron los directores de las áreas de agua potable y ecología municipal, documento que en síntesis precisa lo siguiente:

Que la comunidad (agraviada) cuenta con una sola fuente de abastecimiento de agua, consistente en un pozo que se substraer agua termales, que somete a un sistema de enfriamiento, para luego almacenar el agua en un depósito, que se encuentra paralelo al pozo, que la distribución del agua se realiza por gravedad, debido a la inclinación natural del terreno, argumentó que en el año [...] personal de la SSJ realizó un monitoreo sobre la calidad del agua en esa población.

Por otra parte, que la situación del mal funcionamiento de la planta tratadora de aguas residuales de la comunidad (agraviada), en parte es atribuible a que no han contado con los recursos financieros a efecto de reubicarla a otro lugar, pero, también lo es que la Comisión Estatal de Agua y Saneamiento (CEAS), que es causahabiente del actual organismo operador del gobierno del Estado de Jalisco, de nombre Comisión Estatal del

Agua (CEA), fue la dependencia que proyectó y construyó de manera equivocada la planta tratadora, pues lo realizó dentro de los terrenos del vaso lacustre del Lago de Chapala, cuando se encontraba en sus niveles más bajos de almacenamiento, pero, ahora que el lago se ha recuperado, pues el cárcamo y el colector quedaron dentro de los márgenes de agua, por lo que solo funciona al 30%, que además el organismo estatal entregó de manera irregular al municipio la operación de esa planta tratadora, lo que ha motivado un conflicto legal.

14. El día [...] del mes [...] del año [...], el visitador adjunto solicitó el auxilio y colaboración del director de la CEA a efecto de que rindiera una informe al que adjuntara copia certificada de los estudios técnicos realizados para la construcción de la planta tratadora de aguas residuales en la comunidad (agraviada), municipio de Poncitlán, en los que haya considerado aspectos hidrológicos, topográficos y geológicos para la proyección de la obra en el proyecto ejecutivo.

En la misma fecha precisada en el punto anterior, el visitador adjunto solicitó el auxilio y colaboración de los directores de las áreas de agua potable y ecología municipal, ambos del gobierno municipal de Poncitlán, a efecto de que precisaran día y hora para que personal de esta Comisión y de las citadas dependencias realizaran una investigación de campo en la comunidad (agraviada), con la finalidad de establecer el estado en que se encuentra la planta tratadora de aguas residuales, así como el pozo y la planta potabilizadora que surte la red de agua potable de la referida localidad.

15. El día [...] del mes [...] del año [...] se recibieron los oficios [...] y [...] que firmaron respectivamente (...), directora de Agua Potable y Alcantarillado, y (...), director de Ecología, ambos del gobierno municipal de Poncitlán, en los cuales coincidentemente precisaron las [...] horas del día [...] del mes [...] del año [...] para el desahogo de la diligencia que se describe en el punto anterior.

16. El día [...] del mes [...] del año [...], el visitador adjunto adscrito a la oficina que atiende la región Ciénega de la Comisión Estatal de Derechos Humanos con sede en Ocotlán, se trasladó a la comunidad (agraviada), a efecto de realizar una investigación de campo con los resultados siguientes:

a) Los funcionarios públicos (...), director de Agua Potable y Alcantarillado, y (...), jefe del Departamento de Ecología, ambos del gobierno municipal de Poncitlán, estuvieron presentes en el desahogo de la diligencia.

b) La comitiva llegó al centro, propiamente a la plaza principal de la comunidad (agraviada), y caminó por la calle [...], hasta que llegó a la calle [...] y continuó por esta hasta las márgenes del lago de Chapala, en donde encontró un tubo roto en el que se apreciaron descargas directas de aguas crudas sin tratar al vaso lacustre, las cuales, por la inclinación del terreno, se realizan por escurrimiento. Los servidores municipales, a manera de justificación comunicaron: "... que el drenaje constantemente se tapa, razón por el que lo desconectaron del colector de aguas negras". Situación que se fijó fotográficamente.

c) Los servidores públicos municipales solicitaron el uso de la voz y agregaron lo siguiente: cuando se construyó el sistema de drenaje en la comunidad, los niveles de agua del lago de Chapala estaban aproximadamente a doscientos metros más del margen en que en ese momento se encontraban; que incluso la obra se realizó en terreno federal, dentro de las márgenes naturales del vaso lacustre; que cuando se recuperó o alcanzó los niveles normales, tanto el colector de aguas negras como el cárcamo quedan dentro del espejo del agua de la laguna.

d) El funcionario actuante hizo constar que en las márgenes del lago de Chapala, con las que colinda la comunidad (agraviada), paralelamente al lago se apreció una fila de tapas de registro de drenaje, que corresponden al colector de aguas negras de la comunidad, lo cual se realizó dentro del terreno federal de la ribera del lago; que cuando los niveles de almacenamiento de agua del lago suben, tapan todo el colector, lo que ocasiona que se mezclen las aguas residuales de la comunidad con las de la laguna; que se realizó un recorrido por todo el colector hasta llegar al cárcamo, durante el cual se observó que el gobierno municipal de Poncitlán ha realizado modificaciones a los registros o tapas de drenaje, pues ha elevado la tapa, con la finalidad de que cuando el agua del lago sube no se mezcle con el agua negra y a su vez ésta no salga sin ser tratada.

e) El funcionario actuante hizo constar la presencia de aves migratorias que no son originarias de la zona. En el recorrido se observó que hay plantaciones en las

que se cultiva chayote, mangos, huajes, guamúchiles, las cuales son regadas con agua que se bombea del lago de Chapala.

f) Cuando el actuante llegó al cárcamo, entrevistó a (...), encargado de la planta tratadora, quien refirió que cuando se realizó la construcción de todo el sistema de drenaje, que comprenden el colector, el cárcamo y la planta tratadora de aguas residuales, los niveles de agua estaban a cien metros de distancia, pero ahora el lago se ha recuperado y el oleaje ha destruido parte de la infraestructura del cárcamo; que en ocasiones el nivel del agua ha subido aproximadamente 2.30 metros, en relación con las paredes del cárcamo, por lo que la función de este se ha impedido, de ahí que las aguas crudas o residuales se mezclen con el lago de Chapala. Luego agregó que desde hacía quince días se habían limpiado los registros de aguas negras; que la planta se encontraba en funcionamiento; que desde el cárcamo se bombea el agua a la planta tratadora, conocida como de lodos reciclados aeróbicos y anaeróbicos, que tiene una capacidad de tratamiento de seis litros por segundo; que se realiza una circulación del agua, donde las mismas bacterias hacen la descomposición de las sustancias nocivas; después se agrega gas cloro, y después es descargada al lago de Chapala. El visitador fijó fotográficamente la situación que guardan el cárcamo y la planta tratadora de agua potable.

g) El servidor público (...), jefe de Ecología municipal, solicitó el uso de la voz y señaló:

Que al encontrarse en el interior de la planta tratadora de agua potable en la cual no se perciben olores, que como se ha observado es necesario cambiar de lugar el colector de aguas negras del drenaje, pues esta construido al interior de la laguna de Chapala, así como reubicar el cárcamo, que el presidente municipal de Poncitlán gestionó por conducto de la Asociación Intermunicipal para la Restauración de la Cuenca del municipio de la Laguna de Chapala (AIPROMADES), por lo que se autorizó un recurso federal por la cantidad de \$ 4,600,000.00 (cuatro millones seiscientos mil pesos) dinero que será destinado para reubicar el colector de aguas y el cárcamo.

h) El funcionario público (...), director de Agua Potable y Alcantarillado, pidió el uso de la voz y agregó:

Que el Ayuntamiento ha trabajado en el mantenimiento del colector, pues levantaron el nivel de los registros, los desasolvan, los limpian, que realizan todo lo posible para que

no haya filtración de agua, actividades que realizan de manera periódica, además que el manejo, administración y funcionamiento de la planta tratadora lo realiza el Ayuntamiento de Poncitlán, que esa infraestructura hidráulica la recibieron, que así fue construida la cual considera equivocada, que sin embargo, la autoridad municipal ha realizado lo que tiene a su alcance para que funcione lo mejor posible, que tiene 6 personas contratadas para ello, que los vecinos de la comunidad indígena ya dieron su consentimiento para la construcción del colector, fuera del interior de la laguna.

i) El funcionario actuante se trasladó a la planta enfriadora de agua, pues el gobierno municipal de Poncitlán no tiene planta potabilizadora de agua. Al respecto, los funcionarios públicos refirieron que así como se sustrae el agua termal del subsuelo se pasa a una torre de enfriamiento, de donde se pasa a un aljibe o depósito. De ahí se conecta a la red de suministro de agua potable. Los funcionarios públicos entrevistados agregaron que la situación es que del pozo se sustrae agua “sulfurosa”, luego corrigen y dicen “termal”, la cual no es potabilizada y solamente se enfría y se distribuye al sistema de la red de agua potable, pues en el aljibe se le agrega cloro por goteo. Después, por gravedad se distribuye al sistema de agua potable. Además dijeron que esa agua no es apta para el consumo humano, que lo anterior se lo han manifestado a los habitantes de la comunidad indígena, pero que estos hacen caso omiso y la consumen para cubrir sus necesidades básicas, pues se les ha recalado a los usuarios que no la pueden beber, pero no hacen caso y la consumen, que esta agua solo sirve para bañarse, asear la casa, etcétera, pero no consumirla. Lo anterior se fijó fotográficamente.

17. El día [...] del mes [...] del año [...] se recibió el oficio [...], que firmó el licenciado (...), gerente jurídico de la CEA, mediante el cual informó que la CEA realizó una búsqueda en sus archivos y registros y no existe información relativa a que la planta de tratamiento de aguas residuales en la comunidad (agraviada) haya sido construida por ese organismo público descentralizado. Por tanto, no cuentan con los estudios y proyectos que les fueron solicitados por esta defensoría pública de derechos humanos.

Luego agregó que los administradores anteriores no entregaron el expediente en el que se hubiera documentado la construcción de la planta de tratamiento citada.

18. El día [...] del mes [...] del año [...] se recibió un escrito que firmó (quejoso), donde hizo manifestaciones con relación al informe que rindió el presidente municipal de Poncitlán. En síntesis, refirió lo siguiente:

a) Que los funcionarios públicos adscritos al gobierno municipal de Poncitlán deben garantizar los derechos humanos establecidos en los artículos 1° y 4° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues deben dotar de agua potable a los habitantes de las comunidades de ese municipio, incluidos los residentes de la comunidad (agraviada), pues es su competencia, conforme al artículo 115 del máximo ordenamiento legal, función de gobierno que, como lo confesó el presidente municipal en su documento, no están cumpliendo.

b) El quejoso citó textualmente lo establecido en la norma oficial mexicana NOM-27-SSA1-1994, “Salud ambiental, agua para uso y consumo humano-límites permisibles de calidad y tratamientos a que debe someterse el agua para su potabilización”, al referir que el documento que anexó el presidente municipal como resultado del análisis en el monitoreo de la calidad del agua en la comunidad (agraviada), por parte de la química de la SSJ no cumple con los estándares de la referida norma. Además, la funcionaria pública no está certificada conforme lo marca la Entidad Mexicana de Acreditación (EMA), por lo que no se cumplió con los protocolos y la metodología correspondientes.

19. El día [...] del mes [...] del año [...], personal de esta Comisión asignado a Ocotlán se comunicó a las oficinas centrales para indagar si se había presentado alguna promoción en el trámite de la queja en curso.

20. El día [...] del mes [...] del año [...] se abrió un periodo probatorio, por un término común de cinco días hábiles, a efecto de que tanto los (agraviados) como los servidores públicos involucrados pudieran ofrecer las evidencias que tuvieran a su alcance para acreditar sus afirmaciones.

21. El día [...] del mes [...] del año [...] se recibió el oficio [...], que firmó el licenciado (...), gerente jurídico de la CEA, mediante el cual informó que ese organismo, consciente de la imperiosa necesidad de que cambien las condiciones de salud y ambientales en la comunidad (agraviada), proyectó la planta de tratamiento de aguas residuales para 12 litros por segundo y conexión a la

descarga existente, además de la reubicación del colector, acciones que están sujetas a la aprobación presupuestaria por parte de la Secretaría de Finanzas y del Congreso del Estado de Jalisco, así como la validación técnica y financiera de la Conagua, para incluirlas en el Programa de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento en Zonas Urbanas (APAZU).

22. El día [...] del mes [...] del año [...] se recibió el oficio [...], que firmó el licenciado (...), director de Asuntos Jurídicos de la SSJ, mediante el cual informó que no tiene más evidencias que aportar en el trámite del expediente de queja, pues las que tuvieron a su alcance las agregó el titular de esa dependencia al momento en que rindió el informe que le fue solicitado.

II. EVIDENCIAS

De las constancias que integran el expediente, tienen especial relevancia las siguientes:

1. Documental consistente en la queja interpuesta por el representante de un organismo no gubernamental y más de [...] vecinos (descrita en el punto 1 de antecedentes y hechos).
2. Instrumental de actuaciones consistente en la ampliación de la queja interpuesta por (quejoso) (descrita en el punto 3 de antecedentes y hechos).
3. Documental consistente en el oficio [...], firmado por el gerente jurídico de la CEA (descrito en el punto 6 de antecedentes y hechos).
4. Documental consistente en el oficio [...], firmado por el delegado de la Semarnat federal en el estado de Jalisco (descrito en el punto 8 de antecedentes y hechos).
5. Documental consistente en el oficio [...], firmado por el director de Asuntos Jurídicos de la SSJ, mediante el cual remitió copia simple de diversos documentos (descrito en el punto 12, incisos a, b, c, d, e, f, g, h, e i, de antecedentes y hechos).

6. Documental consistente en el oficio sin número, firmado por el presidente municipal de Poncitlán, mediante el cual rindió el informe que le fue solicitado, al cual acompañó copia de los comunicados técnicos que le rindieron los directores de las áreas de Agua Potable y Ecología Municipal (descrito en el punto 13 de antecedentes y hechos).

7. Instrumental de actuaciones consistente en el acta circunstanciada de la investigación de campo realizada por personal jurídico de esta defensoría pública (descrita en el punto 16, incisos b, f, e i, de antecedentes y hechos).

8. Documental consistente en el oficio [...], firmado por el gerente jurídico de la CEA (descrito en el punto 17 de antecedentes y hechos).

9. Documental consistente en el oficio [...], firmado por el gerente jurídico de la CEA (descrito en el punto 21 de antecedentes y hechos).

III. FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN

Del análisis de los hechos, así como de las pruebas que integran el expediente, esta defensoría pública determina que están siendo violados en perjuicio de los (agraviados) sus derechos humanos al acceso, disposición y saneamiento de agua, a un ambiente sano y al desarrollo, con la consiguiente afectación a la legalidad que los tutela.

Los derechos al agua, a un ambiente sano y al desarrollo

Esta Comisión Estatal de Derechos Humanos sostiene que los derechos humanos no son entes aislados; por el contrario, la afectación de uno de ellos deriva en la disminución de otros. Lo anterior fue incorporado en la reforma constitucional de junio de 2011, específicamente en el párrafo tercero del artículo primero, en el cual se establece lo siguiente:

Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

De tal forma que el análisis del presente caso se realiza considerando de forma integral los derechos involucrados, como lo son el derecho al acceso, disposición y saneamiento de agua, a un ambiente sano y al desarrollo.

Los derechos enumerados en el párrafo anterior se clasifican dentro de los denominados derechos económicos, sociales, culturales y ambientales (DESCA), que buscan incentivar el progreso social y elevar la calidad de vida de todos los pueblos.

Los DESCA adicionan un presupuesto general que condiciona todo el desenvolvimiento de la autonomía individual y, por consiguiente, afectan el ejercicio de los demás derechos individuales, ya que la calidad de vida, y en particular el ambiente adecuado, delinear el escenario en el que se desenvuelven los sujetos. Lo anterior lleva a concluir que sin éste, no solo el ejercicio de los derechos simplemente no sería el deseado, sino que, en caso extremo, simplemente no habría vida humana, ni sociedad, ni derecho.

El derecho a un ambiente sano implica el acceso a condiciones físicas ecológicamente equilibradas, favorables para el pleno desarrollo de sus capacidades. Entre estas condiciones se encuentran invariablemente el aire limpio y el agua.

A su vez, el derecho al agua es considerado como el derecho a disponer de agua suficiente, saludable y aceptable, físicamente accesible y asequible para su uso personal y doméstico. Este Derecho fue reconocido por la asamblea de la ONU el 28 de julio de 2010 como un derecho humano fundamental y a su vez fue incluido en la reforma al artículo 4 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos del 8 de febrero de 2012 que le reconoce el carácter de derecho humano y además otorga la garantía del Estado para su debido cumplimiento.

El derecho al desarrollo se define como el derecho a la planeación y ejecución de programas sociales, económicos, culturales y políticos tendentes a mejorar de manera integral la calidad de vida humana. Corresponde al Estado garantizar estos derechos mediante el diseño y ejecución de programas centrados en evitar la alteración del medio ambiente y daños a los ecosistemas.

En nuestro país, estos derechos se encuentran tutelados en las siguientes legislaciones:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:

Artículo 4°.

[...]

Toda persona tiene derecho a un medio ambiente sano para su desarrollo y bienestar. El Estado garantizará el respeto a este derecho. El daño y deterioro ambiental generará responsabilidad para quien lo provoque en términos de lo dispuesto por la ley.

Toda persona tiene derecho al acceso, disposición y saneamiento de agua para consumo personal y doméstico en forma suficiente, salubre, aceptable y asequible. El Estado garantizará este derecho y la ley definirá las bases, apoyos y modalidades para el acceso y uso equitativo y sustentable de los recursos hídricos, estableciendo la participación de la Federación, las entidades federativas y los municipios, así como la participación de la ciudadanía para la consecución de dichos fines.

[...]

Artículo 25.

Corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que éste sea integral y sustentable, que fortalezca la Soberanía de la Nación y su régimen democrático y que, mediante el fomento del crecimiento económico y el empleo y una más justa distribución del ingreso y la riqueza, permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales, cuya seguridad protege esta Constitución.

Los derechos ambientales también se fundamentan en legislaciones nacionales secundarias como la Ley General de Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente y la Ley General de Vida Silvestre. En Jalisco se cuenta con la Ley Estatal del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, así como la Ley del Agua para el Estado de Jalisco y sus municipio, entre otras.

De la Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente destaca lo siguiente:

Artículo 1. La presente Ley es reglamentaria de las disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que se refieren a la preservación y restauración del equilibrio ecológico, así como a la protección al ambiente, en el territorio nacional y las zonas sobre las que la nación ejerce su soberanía y jurisdicción. Sus disposiciones son de orden público e interés social y tienen por objeto propiciar el desarrollo sustentable y establecer las bases para:

I. Garantizar el derecho de toda persona a vivir en un medio ambiente adecuado para su desarrollo, salud y bienestar;

[...]

VI. La prevención y el control de la contaminación del aire, agua y suelo;

[...]

XII. Toda persona tiene derecho a disfrutar de un ambiente adecuado para su desarrollo, salud y bienestar. Las autoridades en los términos de esta y otras leyes, tomarán las medidas para garantizar ese derecho;

XIII. Garantizar el derecho de las comunidades, incluyendo a los pueblos indígenas, a la protección, preservación, uso y aprovechamiento sustentable de los recursos naturales y la salvaguarda y uso de la biodiversidad, de acuerdo a lo que determine la presente Ley y otros ordenamientos aplicables;

No solo en la legislación interna se reconocen estos derechos; también se encuentran previstos en los siguientes instrumentos internacionales:

Declaración Universal de Derechos Humanos, adoptada y proclamada por la Asamblea General de la ONU en su resolución 217 A (III), en París, Francia, y firmada por México el 10 de diciembre de 1948, que al respecto señala:

Artículo 22.

Toda persona, como miembro de la sociedad, tiene derecho a la seguridad social, y a obtener, mediante el esfuerzo nacional y la cooperación internacional, habida cuenta de la organización y los recursos de cada Estado, la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales, indispensables a su dignidad y al libre desarrollo de su personalidad.

Artículo 25.

1. Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios;
[...]

Artículo 28.

Toda persona tiene derecho a que se establezca un orden social e internacional en el que los derechos y libertades proclamados en esta Declaración se hagan plenamente efectivos.

Declaración de Estocolmo sobre el Medio Ambiente Humano:

II. Principios

Principio 1

El hombre tiene el derecho fundamental a la libertad, la igualdad y el disfrute de condiciones de vida adecuadas en un medio de calidad tal que le permita llevar una vida digna y gozar de bienestar, y tiene la solemne obligación de proteger y mejorar el medio para las generaciones presentes y futuras. A este respecto, las políticas que promueven o perpetúan el apartheid, la segregación racial, la discriminación, la opresión colonial y otras formas de opresión y de dominación extranjera quedan condenadas y deben eliminarse.

Principio 2

Los recursos naturales de la tierra, incluidos, el aire, el agua, la tierra, la flora y la fauna y especialmente muestras representativas de los ecosistemas naturales, deben preservarse en beneficio de las generaciones presentes y futuras mediante una cuidadosa planificación u ordenación, según convenga.

Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo:

Principio 1

Los seres humanos constituyen el centro de las preocupaciones relacionadas con el desarrollo sostenible. Tienen derecho a una vida saludable y productiva en armonía con la naturaleza.

Principio 2

De conformidad con la Carta de las Naciones Unidas y los principios del derecho internacional, los Estados tienen el derecho soberano de aprovechar sus propios recursos según sus propias políticas ambientales y de desarrollo, y la responsabilidad de velar por que las actividades realizadas dentro de su jurisdicción o bajo su control no causen daños al medio ambiente de otros Estados o de zonas que estén fuera de los límites de la jurisdicción nacional.

Declaración sobre el Progreso y el Desarrollo en lo Social:

PARTE I: PRINCIPIOS

Artículo 1

Todos los pueblos y todos los seres humanos, sin distinción alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, nacionalidad, origen étnico, situación familiar o social o convicciones políticas o de otra índole, tienen derecho a vivir con dignidad y a gozar libremente de los frutos del progreso social y, por su parte, deben contribuir a él.

Artículo 2

El progreso social y el desarrollo en lo social se fundan en el respeto de la dignidad y el valor de la persona humana y deben asegurar la promoción de los derechos humanos y la justicia social, lo que requiere:

- a) La eliminación inmediata y definitiva de todas las formas de desigualdad y de explotación de pueblos e individuos, de colonialismo, de racismo, incluso el nazismo y el apartheid, y de toda otra política e ideología contrarias a los principios y propósitos de las Naciones Unidas;
- b) El reconocimiento y la aplicación efectiva de los derechos civiles y políticos y de los derechos económicos, sociales y culturales sin discriminación alguna.

En el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales del 16 de diciembre de 1966, en vigor en México desde el 23 de junio de 1981, se determina lo siguiente:

Artículo 11.

Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia...

Artículo 12.

1. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental.

2. Entre las medidas que deberán adoptar los Estados Partes en el Pacto a fin de asegurar la plena efectividad de este derecho, figurarán las necesarias para:

[...]

b) El mejoramiento en todos sus aspectos de la higiene del trabajo y del medio ambiente”.

[...]

La Convención Americana sobre Derechos Humanos, suscrita en la Conferencia Especializada de Derechos Humanos convocada por la Organización de los Estados Americanos (OEA), realizada en San José, Costa Rica, del 7 al 22 de noviembre de 1969, aprobada por el Senado de nuestro país el 18 de diciembre de 1980, según decreto publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 9 de enero de 1981 y vigente en México desde el 24 de marzo de 1981, señala lo siguiente:

Artículo 1. Obligación de Respetar los Derechos

1. Los Estados Partes en esta Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

Artículo 26. Desarrollo Progresivo

Los Estados Partes se comprometen a adoptar providencias, tanto a nivel interno como mediante la cooperación internacional, especialmente económica y técnica, para lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos que se derivan de las normas económicas, sociales y sobre educación, ciencia y cultura, contenidas en la Carta de la Organización de los Estados Americanos, reformada por el Protocolo de Buenos Aires, en la medida de los recursos disponibles, por vía legislativa u otros medios apropiados.

En el artículo 10 del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales se establece en su artículo 10: “Toda persona tiene derecho a la salud, entendida como disfrute del más alto nivel de bienestar físico, mental y social...”. El artículo 11 refiere: “Toda persona tiene derecho a vivir en un medio ambiente sano y a contar con servicios públicos básicos. Los estados partes promoverán la protección, preservación y mejoramiento del medio ambiente”.¹

Los anteriores instrumentos internacionales son válidos como fuentes del derecho de nuestro país en tanto éste es integrante de la Organización de las Naciones Unidas y de la Organización de los Estados Americanos, respectivamente. Además, los tratados internacionales son ley suprema de la Unión, tal como se establece en los artículos 1º y 133 de nuestra Carta Magna, que al efecto señalan:

Artículo 1.

En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.

Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En

¹ También llamado Protocolo de San Salvador, aprobado por la Asamblea General de la OEA el 17 de noviembre de 1988.

consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

[...]

Artículo 133.

Esta constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los Tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán Ley Suprema en toda la Unión. Los jueces de cada estado se arreglarán a dicha Constitución, las leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las constituciones o leyes de los Estados.

Por su parte, en el artículo 4º de la Constitución Política del Estado de Jalisco se complementa y clarifica la recepción y aplicación del derecho internacional de los derechos humanos en el ámbito interno, ya que de manera literal reconoce como parte del catálogo de derechos los contenidos en los diversos instrumentos internacionales que el gobierno federal haya suscrito y ratificado, tal como se desprende de la siguiente cita:

Artículo 4. [...]

Se reconocen como derechos de los individuos que se encuentren en el territorio del Estado de Jalisco, los que se enuncian en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como los contenidos en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, proclamada por la Asamblea General de las Naciones Unidas y los tratados, convenciones o acuerdos internacionales que el Gobierno Federal haya firmado o de los que celebre o forme parte.

Análisis de pruebas y observaciones

La legislación citada en los párrafos anteriores se convierte en punto de referencia para analizar el presente caso, en el cual, de las pruebas recabadas, queda en evidencia que existen dos aspectos de vulneración de derechos en contra de los pobladores (agraviados). Por una parte, se encuentra plenamente acreditado que a la comunidad involucrada se le abastece de agua que no cumple las normas oficiales, y por otra, que el sistema de saneamiento de aguas residuales de la localidad es deficiente, por lo que se impacta el lago de Chapala,

del cual se abastece del vital líquido no solo a los pobladores de sus riberas, sino a los habitantes de la zona metropolitana de Guadalajara.

Con relación a la existencia de un pozo del que se abastece de agua a la población de [...], de su proceso de conducción a un tanque elevado y del tratamiento que se le da antes de ser distribuida a los habitantes, no existen discrepancias entre lo expuesto por las personas quejas y las autoridades involucradas, ya que tanto los señalamientos realizados por los inconformes como las afirmaciones expresadas por las autoridades son coincidentes. Las autoridades señalaron que el único tratamiento del agua extraída del pozo es bajar su temperatura mediante una torre, para luego ser almacenada en un depósito al cual se le agrega cloro por goteo, para luego ser distribuida por gravedad a través de la infraestructura hidráulica construida, con la cual se suministra en los hogares de los habitantes de ese lugar (punto 6 del capítulo de antecedentes y hechos, así como 3 y 6 del apartado de evidencias).

En razón de lo anterior, los funcionarios públicos adscritos al gobierno municipal de Poncitlán reconocieron lisa y llanamente que no cuentan con una planta potabilizadora de agua, para atender a esa comunidad y lo destaca el informe rendido por el presidente municipal, donde expresa lo siguiente:

Que la comunidad (agraviada) cuenta con una sola fuente de abastecimiento de agua, consistente en un pozo del que se substraen aguas termales, que someten a un sistema de enfriamiento, para luego almacenar el agua en un depósito, que se encuentra paralelo al pozo, que la distribución del agua se realiza por gravedad, debido a la inclinación natural del terreno, argumentó que en el año [...] personal de la SSJ realizó un monitoreo sobre la calidad del agua en esa población.

[...]

Sin embargo, lo que omitió informar el servidor público es que los resultados de los monitoreos realizados por personal de la Secretaría de Salud determinaron que el agua estaba fuera de norma, lo cual implica que no es apta para el consumo humano.

De las pruebas recabadas destaca la investigación de campo realizada por personal de esta institución, en la que llama la atención la declaración de un

funcionario del gobierno municipal de Poncitlán: Quien en descargo de su responsabilidad, señaló en esencia “que [...] esa agua no es apta para el consumo humano” que lo anterior se lo han manifestado a los habitantes de la comunidad indígena, pero que “estos hacen caso omiso y la consumen para cubrir sus necesidades básicas, pues se les ha recalado a los usuarios que no la pueden beber, pero no hacen caso y la consumen”, que “esta agua sólo sirve para bañarse, asear la casa, etc. pero no consumirla” (punto 16 del capítulo de antecedentes y hechos y 7 del apartado de evidencias).

Respecto al incumplimiento de proporcionar agua potable a la población de [...], no solo existe el reconocimiento expreso por parte de los funcionarios de esa instancia de gobierno, sino que se cuenta con los ya citados dictámenes realizados por la Secretaría de Salud del gobierno de Jalisco, donde de forma particular se asienta lo siguiente:

a) Oficio [...], del día [...] del mes [...] del año [...], que suscribió el doctor (...), director de la Región Sanitaria IV Ciénega La Barca, dirigido a Carlos Maldonado Guerrero, presidente municipal de Poncitlán, al cual se informó el resultado de las toma de muestras de agua que se distribuye en la cabecera municipal y comunidades, conforme a los estándares que marca las normas oficiales mexicanas NOM-179-SSA1-1998, NOM-127-SSA1-1994 y ley general de Salud, en el que se determinó que las 9 muestras tomadas en [...] todas resultaron fuera de norma.

b) Oficio [...], del día [...] del mes [...] del año [...], que suscribió el doctor (...), director de la región sanitaria IV Ciénega La Barca, que dirigió a Carlos Maldonado Guerrero, presidente municipal de Poncitlán, al cual se informó el resultado de la toma de muestras del agua que se distribuye en la cabecera municipal y comunidades, conforme a los estándares que marcan las normas oficiales mexicanas NOM-179-SSA1-1998, NOM-127-SSA1-1994 y Ley General de Salud, en el que se informó que varias comunidades se encontraban fuera de norma.

[...]

Las anteriores manifestaciones se encuentran descritas en el punto 12 del capítulo de antecedentes y hechos y 5 del apartado de evidencias).

Es importante precisar a las autoridades municipales que el agua es el principal recurso para la vida. Es indispensable para el mantenimiento de las funciones de los organismos y de los ecosistemas. Se requiere para la producción de alimentos, cubrir las necesidades de las poblaciones humanas, la higiene personal y la producción industrial y pesquera. La disponibilidad de agua de buena calidad es, sin duda, un factor crítico para el desarrollo de las naciones, y de hecho, es quizás el recurso que define los límites del desarrollo sostenible.

Por lo tanto, es fundamental que en el ámbito de sus atribuciones los gobiernos proporcionen este vital elemento a la población, ya que al no garantizar este derecho, el gobierno municipal de Poncitlán incumple lo dispuesto en la legislación citada, en particular, lo dispuesto en el inciso a, fracción III del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que señala como una función específica a cargo de los municipios la de proporcionar el servicio público de agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de sus aguas residuales. Esta obligación además debe cumplirse aplicando lo dispuesto en dos normas oficiales mexicanas: la NOM-179-SSA1-1998, elaborada por la Secretaría de Salud tiene como fin mejorar el control sanitario del agua para consumo humano, y su distribución mediante sistemas de abastecimiento público, por lo que dicha norma establece los requisitos y especificaciones que deberán observarse en las actividades de control de la calidad del agua para uso y consumo humano. Todo ello es de observancia obligatoria en el territorio nacional, y aplicable a todos los organismos operadores de los sistemas de abastecimiento público. La NOM-127-SSA1-1994, relativa a la salud ambiental, establece los límites permisibles de calidad y tratamientos a que debe someterse el agua para su potabilización y posterior uso y consumo humano, lo cual tampoco ha sido respetado.

Otro derecho vulnerado es el de la falta o deficiente saneamiento de aguas. En este punto destacan los informes de las autoridades involucradas, en los cuales, si bien se prueba que existe una planta de saneamiento, ubicada en las márgenes del lago de Chapala, también se encuentra acreditado que su infraestructura no es la adecuada y que no cumple su función de forma satisfactoria, pues el colector de aguas residuales y el cárcamo fueron instalados dentro de la cuenca del lago, lo que provoca que cuando aumenta el nivel del agua, las aguas sin tratar se mezclan con las del lago. Al margen de esta circunstancia, el sistema arrastra

fallas de origen, ya que ocurre un vertimiento directo permanente de aguas contaminadas en la cuenca del lago, tal como personal de esta institución pudo comprobar al momento de realizar una investigación de campo. En este punto, personal de la planta tratadora manifestó “que el drenaje constantemente se tapa, razón por el que lo desconectaron del colector de aguas negras”, situación que resulta grave, ya que de dicho cuerpo de agua se abastece a otras comunidades, incluyendo la zona metropolitana de Guadalajara.

Aquí también es relevante lo expresado por el presidente municipal, quien al respecto señaló:

[...]

Por otra parte, que la situación del mal funcionamiento de la planta tratadora de aguas residuales de la comunidad (agraviada), en parte es atribuible a que no han contado con los recursos financieros a efecto de reubicarla a otro lugar, pero, también lo es que la Comisión Estatal de Aguas y Saneamiento (CEAS), que es causahabiente del actual organismo operador del gobierno del Estado de Jalisco, de nombre Comisión Estatal del Agua (CEA), fue la dependencia que proyectó y construyó de manera equivocada la planta tratadora, pues lo realizó dentro de los terrenos del vaso lacustre del Lago de Chapala, cuando se encontraba en sus niveles más bajos de almacenamiento, pero, ahora que el lago se ha recuperado, pues el cárcamo y el colector quedaron dentro de los márgenes de agua, por lo que solo funciona al 30%, que además el organismo estatal entregó de manera irregular al municipio la operación de esa planta tratadora, lo que ha motivado un conflicto legal.

De dicho informe se desprende que efectivamente la infraestructura para el saneamiento resulta ineficaz, y en consecuencia, el gobierno municipal de Poncitlán no cumple con la prestación del servicio público de agua y saneamiento, obligación que, además de en la Constitución federal, se establece de manera muy clara en la Constitución de Jalisco, que al respecto señala:

Constitución Política del Estado de Jalisco:

Artículo 79. Los municipios, a través de sus ayuntamientos, tendrán a su cargo las siguientes funciones y servicios públicos:

I. Agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de sus aguas residuales;...

En el mismo sentido se refiere la Ley del Agua para el Estado de Jalisco y sus Municipios, que señala lo siguiente:

Artículo 44. Los Municipios, en los términos del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y del artículo 79 de la Constitución Política del Estado de Jalisco, tienen a su cargo los servicios públicos de agua potable, alcantarillado, tratamiento y disposición de sus aguas residuales, observando lo establecido en esta Ley y las disposiciones de la Ley de Aguas Nacionales, considerando como servicios públicos todos aquellos prestados a usuarios que no posean derechos propios de explotación de aguas o vertido a cauces nacionales o de jurisdicción estatal.

Artículo 45. De acuerdo con los términos del artículo 115 constitucional y la Ley de Aguas Nacionales, corresponde a los Municipios el saneamiento de las aguas residuales de los servicios a su cargo, por lo que el servicio de saneamiento será inherente a la prestación del servicio de agua potable, lo mismo que el pago de derechos y sanciones por vertido a cauces nacionales o de jurisdicción estatal.

Artículo 83. Los servicios públicos de agua potable, alcantarillado y saneamiento, prestados por los municipios en todo el ámbito de su territorio, comprenderán las actividades siguientes:

I. La explotación de aguas asignadas o concesionadas, recepción de agua en bloque, potabilización, conducción y distribución de agua potable, así como la recolección de las aguas residuales;

II. El tratamiento de las aguas residuales, su disposición final y la de los lodos u otros residuos resultantes;

III. Operación, control y mantenimiento del alcantarillado sanitario;

IV. La operación, vigilancia y mantenimiento de las obras, equipamiento, plantas, instalaciones y redes correspondientes a los sistemas de agua potable, alcantarillado, saneamiento y reuso;...

Esta Comisión Estatal de Derechos Humanos reitera que la expresión y manifestación de un desarrollo adecuado para una sociedad debe implicar no solo el desarrollo económico, político y social de las grandes urbes, sino un desarrollo integral y equitativo entre las diferentes zonas o regiones geográficas de un Estado; especialmente en aquellas en donde existe población que por cualquier circunstancia, ya sea geográfica, económica, social o política, se vea vulnerada en su derecho, debiendo entonces las autoridades o titulares de los

gobiernos centrar el esfuerzo en que todos los habitantes de un Estado sean beneficiarios de sus potencialidades administradas por políticas públicas eficientes, en particular los habitantes de pueblos y comunidades indígenas, como las involucradas en el presente caso.

En efecto, el artículo segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con relación a integrantes de comunidades indígenas, señala:

Artículo 2°. La Nación Mexicana es única e indivisible.

La Nación tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas que son aquellos que descienden de poblaciones que habitaban en el territorio actual del país al iniciarse la colonización y que conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas.

[...]

B. La Federación, los Estados y los Municipios, para promover la igualdad de oportunidades de los indígenas y eliminar cualquier práctica discriminatoria, establecerán las instituciones y determinarán las políticas necesarias para garantizar la vigencia de los derechos de los indígenas y el desarrollo integral de sus pueblos y comunidades, las cuales deberán ser diseñadas y operadas conjuntamente con ellos.

Para abatir las carencias y rezagos que afectan a los pueblos y comunidades indígenas, dichas autoridades, tienen la obligación de:

I. Impulsar el desarrollo regional de las zonas indígenas con el propósito de fortalecer las economías locales y mejorar las condiciones de vida de sus pueblos, mediante acciones coordinadas entre los tres órdenes de gobierno, con la participación de las comunidades. Las autoridades municipales determinarán equitativamente las asignaciones presupuestales que las comunidades administrarán directamente para fines específicos...

Es importante señalar en este caso que la responsabilidad directa del gobierno municipal no exime de responsabilidad a la CEA y a la Secretaría del Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable (Semades), al tenor de lo dispuesto en la siguiente legislación:

Ley Estatal del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, que refiere:

Artículo 6°. Corresponde a la Secretaría las siguientes atribuciones:

I. Formular y conducir la política ambiental en el estado;

III. Ordenar y ejecutar las distintas acciones, dentro del ámbito de su competencia, a fin de proteger al ambiente, preservar, restaurar y fortalecer el equilibrio y disminuir la fragilidad ambiental en el estado, en coordinación con la federación y los gobiernos municipales, según sea necesario;

X. Formular y, en su caso, desarrollar programas para prevenir, controlar y reducir la contaminación de la atmósfera, suelo y aguas, generada en el territorio del estado, por fuentes fijas y móviles y, en el ámbito de su competencia vigilar su cumplimiento;

Artículo 78. Para la prevención y control de la contaminación del agua y de los ecosistemas acuáticos, se considerarán los siguientes criterios:

I. La prevención y control de la contaminación del agua son fundamentales, para evitar que se reduzca su disponibilidad y para proteger los ecosistemas del estado;

II. Corresponde a la Secretaría, los gobiernos municipales, y a la sociedad, prevenir la contaminación de ríos, cuencas, vasos, aguas marinas y demás depósitos y corrientes de agua, incluyendo las aguas del subsuelo;

Ley del Agua para el Estado de Jalisco y sus Municipios:

Artículo 7. La autoridad y administración en materia de aguas de jurisdicción estatal y de sus bienes públicos inherentes corresponde al Gobernador, quien la ejercerá directamente o a través de la Comisión.

Artículo 9. El Gobierno del Estado y los Ayuntamientos se coordinarán a través del Sistema Estatal del Agua para todos los asuntos relacionados con los usos, aprovechamiento y servicios de agua. La administración descentralizada estatal y municipal, así como los sectores privado y social, participarán en dicho sistema, en los términos de la presente ley.

Artículo 23. Son atribuciones de la Comisión las siguientes:

I. Formular, administrar y consolidar el desarrollo integral del Sistema Estatal del Agua;

II. Ser la Autoridad del Agua en el Estado, en materia de la cantidad y de la calidad de las aguas y su gestión en el territorio del Estado, y por lo tanto, ejercer

aquellas atribuciones que dispone esta Ley para la realización de actos de autoridad en materia hídrica, en el ámbito de su competencia;

XIV. Proponer programas de capacitación para los ayuntamientos, organismos públicos y organizaciones privadas para la gestión del agua;

XIX. Proponer las políticas públicas, estrategias, criterios y lineamientos que regulen la prestación de los servicios públicos de agua potable, alcantarillado, tratamiento y disposición de aguas residuales en el estado;

XXIII. Intervenir en el ámbito de su competencia y de conformidad con la legislación aplicable, en la supervisión y validación de los programas de obras de agua potable, alcantarillado y saneamiento de carácter público o privado que se realicen en el Estado;

XXVI. Proyectar, construir y supervisar, en coordinación con las instituciones públicas estatales y municipales competentes, los sistemas públicos de agua potable, alcantarillado y saneamiento y las obras públicas consideradas en los convenios celebrados con los Municipios del Estado y con la Federación o aquellas que le fueran asignadas directamente;

XXVII. Promover la potabilización del agua, el tratamiento de aguas residuales y su disposición, así como el manejo de lodos u otros sólidos resultantes del tratamiento o adecuación de las aguas servidas;

XXVIII. Promover el reuso y recirculación de las aguas servidas y en general, el mejoramiento de la eficiencia en la explotación, uso o aprovechamiento del agua;

XXIX. Brindar el apoyo técnico, administrativo y jurídico que le soliciten los municipios o los Organismos Operadores;

En consecuencia la participación de la Semades y de la CEA, resulta obligatoria e imprescindible para resolver el problema de fondo y restituir los derechos vulnerados.

Reparación del daño

Este organismo sostiene que la violación del derecho al acceso al agua y a la legalidad en contra de los habitantes de la comunidad (agraviada), merece una justa reparación del daño como acto simbólico y elemento fundamental para crear conciencia del principio de responsabilidad. Es una forma de enmendar

simbólicamente una injusticia y un acto de reconocimiento del derecho de las víctimas.

El concepto de *daño* tiene su raíz en la palabra latina *damnum*, que significa “deterioro, menoscabo, destrucción, ofensa o dolor que se provocan en la persona, cosas o valores morales o sociales de alguien”.²

Es un principio de derecho que todo incumplimiento de una obligación que haya producido un daño comporta el deber de repararlo adecuadamente,³ principio que es consagrado en la Convención Americana sobre Derechos Humanos (artículo 63.1), instrumento internacional que adquiere el carácter de ley suprema para nuestro país, de acuerdo con el artículo 133 de nuestra Constitución.

Su antecedente en el derecho romano data del año 287, aC, creado por Aquilo. Consagraba que todo aquel que causara un daño a otro tenía la obligación de repararlo. Dicha propuesta dio origen a una ley que tenía por objeto regular la *reparación del daño causado a otro*. Su objeto era limitado, puesto que se refería sólo a la obligación personal y objetiva. Se le conoció como *Lex Aquila*.

En cuanto a la garantía de reparación del daño, no sólo de manera personal, sino como un deber de quien ejerce el poder público, como garante de la seguridad de sus pobladores, puede citarse como antecedente histórico muy valioso el Código de Hammurabi, creado entre 1792-1750, aC. Está compuesto por 282 leyes que fueron escritas por el rey Hammurabi de Babilonia.⁴ En él se establecía:

² *Diccionario Jurídico 2000*, Desarrollo Jurídico, Información Jurídica Profesional, México, 2000, y *Diccionario Jurídico Mexicano*, Tomo III, primera edición, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, 1983, pp. 13-14.

³ Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, cuyo sustento jurídico se encuentra previsto en el artículo 63.1 de la Convención Americana de Derechos Humanos, ratificada por nuestro país el 24 de marzo de 1981, y por lo tanto ley suprema para México. Dicho principio es invocado en numerosas jurisprudencias. Como ejemplo se cita: caso Pueblo Saramaka contra Surinam, sentencia del 28 de noviembre de 2007.

⁴ En la estela encontrada están grabadas las 282 leyes del Código de Hammurabi. La estela fue encontrada en Susa, adonde fue llevada como botín de guerra en el año 1200 aC por el rey de Elam Shutruk-Nakhunte. Actualmente se conserva en el museo del Louvre (París).

23. Si el bandido no es prendido, el señor que ha sido robado declarará oficialmente delante de dios los pormenores de lo perdido; después, la ciudad y el gobernador de cuyo territorio y jurisdicción se cometió el bandidaje, le compensarán por todo lo perdido.

24. Si es una vida (lo que se perdió), la ciudad y el gobernador pesarán una mina de plata y se la entregarán a su gente.

Dicho principio ha sido adoptado y perfeccionado por las legislaciones posteriores, tanto las de tradición latina, tales como el Código Napoleónico, al igual que las de tradición anglosajona.

En el caso de nuestra nación, en la época de la Colonia, en la Nueva España tuvieron vigencia las Siete Partidas, documento atribuido al rey Alfonso XIII y que incluían justamente en el título XV de la partida séptima, un apartado especial titulado “De los daños que los hombres o las bestias hacen en las cosas de otro de cual naturaleza quiere que sean”.

En el derecho moderno, muchos estados, al igual que en los instrumentos creados por los organismos internacionales, prevén la reparación del daño no sólo por parte de los particulares, sino del Estado o de quienes fungen como titulares del poder. Dicho principio se reconoce en algunas legislaciones como la francesa, española, alemana y japonesa; en la Constitución mexicana y, en particular, en la del estado de Jalisco.

La reparación del daño comprende dos premisas fundamentales:

- 1). Todo aquel que cause un daño a otro, tiene la obligación de repararlo; y
- 2) Todo aquel que haya sido víctima o haya sufrido un daño, tiene derecho a que se le repare.

En el presente caso se acreditan las dos premisas mencionadas, y opera por tanto el derecho de las víctimas a la reparación del daño, ya que en primer lugar, el daño es evidente por el deterioro que se ha acreditado con los resultados de los monitoreos realizados por personal de la Secretaría de Salud, cuyos resultados ya fueron expuestos en el presente documento, así como por el reconocimiento del incumplimiento por parte de funcionarios municipales.

Responsabilidad

El concepto de responsabilidad, según Asdrúbal Aguilar, consiste en:

Asumir las consecuencias de los hechos o actos propios o ajenos, ilícitos e incluso lícitos que causen un daño a terceros. Implica el surgimiento de la obligación de reparar el daño causado a un tercero, determinada por la resolución o declaración de un órgano competente, siendo acreedor de la responsabilidad quien tenga que satisfacer la medida de reparación.

La responsabilidad encuentra su fundamento en la idea de reciprocidad en los intercambios, por lo que toda ruptura en el equilibrio de una relación debe ser restablecida.⁵

Es necesario precisar que el daño descubierto resulta no sólo de la deficiente actuación de las autoridades de la presente administración pública, sino de la omisión, desidia y falta de conciencia de administraciones anteriores que fueron omisas en realizar acciones para generar un verdadero desarrollo sustentable que desatendieron. Sin embargo, dicha eximente no es pretexto para soslayar su obligación de reparar el daño provocado. Al contrario, representa una oportunidad histórica para resarcir los derechos violados a las generaciones pasadas, presentes y futuras de la comunidad (agraviada).

El concepto de víctima proviene del latín *victima*, que era la persona o animal sacrificado o destinado al sacrificio. Su equivalente en hebreo, *korban*, es la persona que se sacrifica a sí misma o que es inmolada de cualquier forma.

El doctor Édgar Zaldívar Silva cita como conceptos de víctima el sugerido por Benjamin Mendelson (1900-1998), criminólogo rumano, considerado el padre de la victimología:

En términos generales podríamos aceptar que víctima es el sujeto que padece un daño por culpa propia, ajena o por causa fortuita.

⁵ Asdrúbal Aguilar, “La responsabilidad internacional del Estado por violación de derechos humanos”, *Revista IIDH*, núm. 17, enero-julio de 1993, p. 13.

Víctima es la personalidad del individuo o de la colectividad en la medida en que ésta se vea afectada por las consecuencias sociales de su sufrimiento, determinado por factores diversos, físico, psíquico, económico, político, social, así como el ambiente natural o técnico.

La Declaración de los Principios Fundamentales de Justicia para las Víctimas de Delitos y del Abuso de Poder aprobada en su resolución 40/34 del 29 de noviembre de 1985 por la Asamblea General de la ONU establece que se entiende por víctimas de abuso de poder:

18. Se entenderá por “víctimas” a las personas que, individual o colectivamente, hayan sufrido daños, inclusive lesiones físicas o mentales, sufrimiento emocional, pérdida financiera o menoscabo sustancial de sus derechos fundamentales como consecuencia de acciones u omisiones que no lleguen a constituir violaciones del derecho penal nacional, pero violen normas internacionalmente reconocidas relativas a los derechos humanos.

En el citado instrumento internacional se otorga el *status* de víctima y por lo tanto, el derecho a la reparación del daño al que hubiese sufrido alguno, sin sujetar su derecho a requisitos de identificación, enjuiciamiento o condena del perpetrador.

La Organización de las Naciones Unidas (ONU) ha definido a la víctima en su resolución 60/147 del 16 de diciembre de 2005, cuando la Asamblea General aprobó los Principios y Directrices Básicos sobre el Derecho de las Víctimas de Violaciones Manifiestas de las Normas Internacionales,⁶ que consagran:

Se entenderá por víctima a toda persona que haya sufrido daños individual o colectivamente, incluidas lesiones físicas o mentales, sufrimiento emocional, pérdidas económicas o menoscabo sustancial de sus derechos fundamentales como consecuencia de acciones u omisiones que constituyan una violación manifiesta de las normas internacionales de derechos humanos o una violación grave del derecho internacional humanitario. Cuando corresponda, y en conformidad con el derecho interno, el término “víctima” también comprenderá a la familia inmediata o las personas a cargo de la víctima directa y a las personas que hayan sufrido daños al intervenir para prestar asistencia a víctimas en peligro o para impedir la victimización.

⁶ En esta resolución se establece como compromiso internacional de todos los Estados miembros de la ONU el reconocer y respetar el derecho de las víctimas a interponer recursos y obtener reparaciones.

Una persona será considerada víctima con independencia de si el autor de la violación ha sido identificado, aprehendido, juzgado o condenado y de la relación familiar que pueda existir entre el autor y la víctima.

De acuerdo con la doctrina de los derechos humanos y el derecho consuetudinario internacional, toda víctima de violaciones de derechos humanos debe ser atendida bajo diversos principios, entre ellos los conocidos como Principios de Joinet, presentados en el informe de 1997 del Relator Especial de la Comisión de Derechos Humanos de la ONU:

El derecho a saber. Que es la prerrogativa inalienable de la víctima a conocer la verdad sobre las violaciones de derechos humanos ocurridas.

El derecho a la justicia. Que consiste en que se integre y resuelva, a cargo de un tribunal o instancia competente, los derechos que se han vulnerado, los agentes involucrados y las sanciones que correspondan a los mismos.

El derecho a obtener reparación. Que contiene principios sobre los procedimientos de reparación y el ámbito de aplicación de este derecho y garantías para la no repetición de las violaciones.

En 2000, el relator especial sobre el Derecho de Restitución, Indemnización y Rehabilitación de las Víctimas de Violaciones de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales, M. Cherif Bassiouni, presentó un informe final ante la Comisión de Derechos Humanos de la ONU, y adjuntó a su informe una propuesta de Principios y Directrices Básicos sobre el Derecho de las Víctimas de Violaciones de Derechos Humanos y del Derecho Internacional Humanitario a Interponer un Recurso y a recibir Reparación (conocidos como Principios Van Boven- Bassiouni. En dichos principios se reconocen como formas de reparación: la restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición.

Motivos y fundamentos que dan lugar a la reparación

Dentro de un Estado que se precia de ser democrático como el nuestro, el ciudadano se encuentra protegido no sólo por un marco de leyes al que están sujetos tanto las autoridades como los particulares, cuya finalidad es favorecer la

convivencia pacífica entre sus integrantes y garantizar el pleno desarrollo del ser humano, sino por la certeza de que tanto su patrimonio personal como los bienes y recursos que forman parte del patrimonio común de la población se encuentran salvaguardados. Este derecho es reconocido en el ámbito del derecho internacional como el principio de preservación.

El derecho a gozar del ambiente y recursos naturales, además de su preservación, ha sido reconocido en años recientes por nuestro país, al igual que el derecho a la reparación del daño en materia ambiental. Pero además existen algunos instrumentos internacionales que han ampliado la visión de respeto de tales derechos y sus alcances. Éstos forman parte de las normas supremas de nuestro Estado, conforme a lo dispuesto en los artículos 1° y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, según el principio *pacta sunt servanda*, en virtud de que han sido aprobados por el Senado, cubriendo así los requisitos legales para su aplicación interna. Algunos otros, aun cuando son normas declarativas, constituyen parte del derecho consuetudinario internacional y su vigencia y aplicación es reconocida por la comunidad internacional, de acuerdo con los principios del respeto universal de los derechos humanos y del desarrollo progresivo del derecho de los tratados para cuestiones no reguladas en disposiciones convencionales, establecidos en la Convención de Viena de 1969 sobre el derecho de los tratados y aprobado por la ONU.

Uno de los instrumentos internacionales que establecen la protección de los derechos del ser humano es la Convención Americana sobre Derechos Humanos, documento firmado y ratificado por nuestro país, que establece en su exposición de motivos:

Reiterando que, con arreglo a la Declaración Universal de Derechos Humanos, sólo puede realizarse el ideal del ser humano libre, exento del temor y de la miseria, si se crean condiciones que permitan a cada persona gozar de sus derechos económicos, sociales y culturales, tanto como de sus derechos civiles y políticos; y en su artículo 26, que se refiere al desarrollo progresivo, señala:

Artículo 26. Los Estados Partes se comprometen a adoptar providencias, tanto a nivel interno, como mediante la cooperación internacional, especialmente económica y técnica, para lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos que se derivan de las normas económicas, sociales y sobre educación, ciencia y cultura, contenidas en la Carta de la OEA...

En dicho documento se prevé que toda violación de un derecho lleva implícito el deber de repararlo, según lo consagra el artículo 63.1, que señala:

Artículo 63.1. Cuando decida que hubo violación de un derecho o libertad protegidos en esta Convención, la Corte dispondrá que se garantice al lesionado en el goce de su derecho o libertad conculcados. Dispondrá asimismo, si ello fuera procedente, que se reparen las consecuencias de la medida o situación que ha configurado la vulneración de esos derechos y el pago de una justa indemnización a la parte lesionada.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 113, último párrafo, adicionado desde el 14 de junio de 2002, establece: “La responsabilidad del Estado, por los daños que, con motivo de su actividad administrativa irregular, cause en los bienes o derechos de los particulares, será objetiva y directa. Los particulares tendrán derecho a una indemnización, conforme a las bases, límites y procedimientos que establezcan las leyes.”

En la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado, reglamentaria del artículo 113 de la Constitución, se establece en el artículo 1º, párrafo segundo: “Para los efectos de esta Ley, se entenderá por actividad administrativa irregular, aquella que cause daño a los bienes y derechos de los particulares que no tengan la obligación jurídica de soportar, en virtud de no existir fundamento legal o causa jurídica de justificación para legitimar el daño de que se trate.”

En el artículo 27, inciso e, se establece:

Cuando en los hechos y actos dañosos concurra la intervención de la autoridad federal y la local, la primera deberá responder del pago de la indemnización en forma proporcional a su respectiva participación, quedando la parte correspondiente de la entidad federativa, en los términos que su propia legislación disponga.

El Gobierno Federal, a través de la Secretaría de la Función Pública, en el ámbito de sus respectivas atribuciones, podrá celebrar convenios de coordinación con las entidades federativas respecto de la materia que regula la presente Ley.

Artículo 29. En el supuesto de que entre los causantes de la lesión patrimonial reclamada no se pueda identificar su exacta participación en la producción de la misma, se establecerá entre ellos una responsabilidad solidaria frente al reclamante, debiéndose distribuir el pago de la indemnización en partes iguales entre todos los cocausantes.

Al mismo tenor, la Constitución Política del Estado de Jalisco consagra:

Artículo 90. Los servidores públicos del Estado y de los municipios serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones.

Artículo 107 bis. La responsabilidad del Estado y de los municipios por los daños que, con motivo de su actividad administrativa irregular, causen en los bienes o derechos de los particulares, será objetiva y directa. Los particulares tendrán derecho a una indemnización conforme a las bases, límites y procedimientos que establezcan las leyes.

La Ley de Responsabilidad Patrimonial del Estado de Jalisco y sus Municipios, aprobada el 20 de agosto de 2003, con vigencia desde el 1 de enero de 2004, que es reglamentaria del artículo transcrito, regula en esencia la responsabilidad objetiva directa del Estado en los daños que cause por su actividad administrativa irregular en los bienes o derechos de los particulares.

En su artículo primero, la citada ley establece que: "... tiene como objeto fijar las bases, para reconocer el derecho a la indemnización a quienes, sin obligación jurídica de soportarlo, sufren daños, a consecuencia de una actividad administrativa, por parte de las entidades públicas..."

El artículo 2º de la misma ley, en su fracción I, prevé: "... Actividad administrativa irregular: aquella acción u omisión que cause daño a los bienes o derechos de los particulares que no tengan obligación jurídica de soportar, en virtud de no existir fundamento legal o causa jurídica de justificación para legitimar el daño de que se trate."

El artículo 5º impone quiénes serán los sujetos pasivos de la responsabilidad de reparar el daño: "Los ayuntamientos y las demás entidades a que se refiere la presente Ley, deberán establecer en sus respectivos presupuestos la partida que deberá destinarse para cubrir las responsabilidades patrimoniales que pudieran desprenderse de este ordenamiento."

De acuerdo con el análisis de las evidencias, está involucrado en los actos que propiciaron la afectación de derechos de la cual se da cuenta, el gobierno municipal de Poncitlán, por las acciones y omisiones mencionadas en el cuerpo de la presente resolución.

La adecuada reparación del daño, según los criterios fijados por la Corte Interamericana de Derechos Humanos y otros organismos internacionales,⁷ debe incluir:

1. *Daño emergente*. Afectación al patrimonio derivado inmediata y directamente de los hechos. En la legislación mexicana suele equipararse el daño en sentido amplio; este daño se encuentra acreditado.
2. *Lucro cesante*. Implica la ganancia o el beneficio que se dejó o dejará de percibir como consecuencia del hecho que causó el daño.
3. *Daño físico*. Es la lesión que sufre la persona en su cuerpo.

Dentro de este rubro podemos identificar específicamente, los siguientes aspectos:

- *Daño jurídico*. Es la lesión que sufren las personas en sus derechos. Este daño se ve especialmente reflejado en la violación de las garantías individuales y sociales previstas en la Constitución y en los instrumentos internacionales en materia ambiental y de desarrollo rural y urbano.
- *Daño moral*. Es la lesión sufrida en el aspecto psíquico de la persona, más precisamente, en el emocional. Puede tener una dimensión individual o social.
- *Daño al proyecto de vida*. Es el que afecta la realización de la persona, considerando su vocación, aptitudes, circunstancias, potencialidades y aspiraciones que le permiten fijarse razonablemente expectativas determinadas y tener acceso a ellas. Implica, por tanto, la pérdida grave o menoscabo de oportunidades futuras de desarrollo personal.
- *Daño social*. Es el que, debido a que trasciende a quien o quienes sufrieron la afectación original, impacta en la sociedad.

⁷Algunos de ellos han sido citados por la Corte Interamericana de Derechos Humanos como referencias bibliográficas. Del análisis de dichos conceptos de responsabilidad podemos citar los siguientes: Iván Alfonso Báez Díaz, Miguel Pulido Jiménez, Graciela Rodríguez Manzo y Marcela Talamás Salazar, *Responsabilidad y reparación, un enfoque de derechos humanos*, coedición de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal/Centro de Análisis e Investigación Fundar/Universidad Iberoamericana, primera edición, México, 2007. Otro documento valioso es el de Tania García López, “El principio de la reparación del daño ambiental, en el derecho internacional público, una aproximación a su recepción por parte del derecho mexicano”, en *Anuario Mexicano de Derecho Internacional*, vol. VII, 2007, pp. 481-512.

Para garantizar el cumplimiento de cada uno de estos elementos, la propia Corte Interamericana de Derechos Humanos ha establecido, entre otras medidas para restituir a los ofendidos en el ejercicio de sus derechos, las siguientes:

- *Gastos y costas.* Constituyen los pagos o compromisos financieros generados en el acceso a la jurisdicción nacional e internacional, desde la iniciación de los procedimientos internos hasta la sentencia condenatoria.
- *Medidas de satisfacción y garantía de no repetición.* Acciones que efectúa el Estado para modificar prácticas administrativas o mecanismos de protección inadecuados.
- *Medidas de restauración.* Restaurar los componentes del medio ambiente que han sido dañados o destruidos.
- *Medidas preventivas.* Medidas tomadas como respuesta a un incidente, para prevenir, minimizar o mitigar pérdidas o daños, o para limpiar el medio ambiente.
- *Determinación y reconocimiento de responsabilidad.* El objetivo es que exista la aceptación del Estado sobre la naturaleza indebida de sus actos. Es una medida significativa de satisfacción por los daños morales sufridos.

Por lo expuesto, y con fundamento en los artículos 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 4° y 10° de la Constitución de Jalisco; 7°, fracciones I y XXV; 28, fracción III, 73, 75, 76, 77, 78 y 79 de la Ley de la CEDHJ; 109, 119, 120, 121 y 122 de su Reglamento Interior, esta Comisión emite las siguientes:

IV. CONCLUSIONES

El gobierno municipal de Poncitlán, a través de sus órganos y agentes, violó los derechos de su población a un ambiente sano, al agua y al desarrollo, particularmente en detrimento de los habitantes de la comunidad de [...], por lo que se emiten las siguientes:

Recomendaciones

Al licenciado en contaduría pública Víctor Carrillo Muñoz, presidente municipal de Poncitlán:

Gire instrucciones a las áreas que resulten competentes de la administración pública a su cargo para que se cumpla lo siguiente:

Primera. Sea presupuestada para el ejercicio fiscal inmediato una partida económica que permita realizar estudios tendentes a identificar las mejores alternativas para la dotación de agua y su debido saneamiento a la población (agraviada), que las opciones encontradas sean debidamente informadas a los pobladores de la comunidad y se inicie un proceso de consulta y participación.

Segunda. Una vez realizado el proceso de información, participación y consulta respecto de los proyectos hidráulicos para la dotación de agua y su adecuado tratamiento, se gestionen los recursos económicos suficientes ante la federación y el estado de Jalisco, a fin de ejecutar el proyecto que de manera consensuada se hubiese elegido con las comunidades.

Tercera. Que el proyecto de dotación y saneamiento sea una prioridad y se procure causar el menor perjuicio al ejecutar las obras de infraestructura.

Cuarta. Que el proceso de consulta en el que participe la población sea extensivo a organismos civiles, instituciones educativas, colegios de profesionales y grupos académicos especializados, en el cual se aporten puntos de vista o proyectos que pudieran satisfacer las necesidades de agua a las poblaciones a las cuales se pretende beneficiar con el proyecto. Los resultados deben ser tomados en cuenta al analizar las posibles soluciones para proveer agua e influir en las razones sobre la viabilidad de la construcción de la obra hidráulica integral que considera la dotación de agua y su saneamiento.

Recomendaciones en materia de reparación del daño.

Primera. Instruya al titular de los servicios médicos municipales para que diseñe y ejecute una campaña de salud que sirva para la detección y atención de personas que hubiesen desarrollado alguna enfermedad a consecuencia de la ingesta de agua no apta para consumo humano.

Segunda. Suministre gratuitamente la atención clínica, psicológica y los medicamentos necesarios para atender cada caso que se haya identificado hasta el momento, o que se presente en el futuro, de posibles afectaciones a la salud a consecuencia de la ingesta de agua no apta para consumo humano.

Las siguientes autoridades no están involucradas como responsables en la presente queja, pero por estar dentro de sus atribuciones y competencia la posibilidad de ejecutar actos que ayuden a corregir las causas de las violaciones de derechos humanos de los que se da cuenta, o bien tienen la facultad de investigar y castigar a los responsables, con fundamento en los artículos 70 y 71 de la Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos, se les solicita su colaboración en lo siguiente:

Al ingeniero César Luis Coll Carabias, director general de la Comisión Estatal del Agua:

Primera. En coordinación con las autoridades municipales y las comunidades elabore un proyecto maestro que permita la dotación de agua en forma suficiente, salubre, aceptable y asequible al municipio de Poncitlán. En particular de aquellas poblaciones pequeñas y medias que no cuentan con plantas potabilizadoras ni plantas de tratamiento de aguas residuales de uso doméstico.

Segunda. En atención al pasivo ambiental y de salud que se tiene con los pobladores de la comunidad (agraviada), se distinga a esta población como de atención urgente y prioritaria en los planes, proyectos y programas que realice la CEA.

Al doctor Héctor Eduardo Gómez Hernández, secretario de Medio Ambiente para el Desarrollo Sustentable:

Instruya al personal del área correspondiente para que en cumplimiento del deber que tiene el Estado de proporcionar acceso al agua en forma salubre, procedan a elaborar un programa de monitoreo permanente del agua de la cual habrán de disponer los habitantes (agraviados).

Al doctor José Antonio Muñoz Serrano, secretario de Salud:

Ordene el análisis cualitativo de los datos de morbilidad y mortalidad de la población (agraviada) con que cuenta la Secretaría de Salud y con los resultados obtenidos, desarrolle un plan de atención a la población que comprenda la prevención y atención de las patologías identificadas.

Al Congreso del Estado:

Tome en consideración en el análisis del presupuesto para el siguiente año, la autorización de una partida presupuestal para el diseño de una obra de infraestructura hidráulica que permita dotar de agua suficiente y de calidad a la población (agraviada) y para que las aguas residuales sean tratadas adecuadamente antes de ser vertidas a algún cuerpo de agua.

Las anteriores recomendaciones son públicas y serán difundidas de inmediato por los medios de comunicación, de acuerdo con los artículos 76 y 79 de la Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos y 120 de su Reglamento Interior.

Con fundamento en los artículos 72, 76, 77 y 78 de la ley de esta institución, se informa a la autoridad a la que se dirige la presente Recomendación que tiene diez días hábiles, contados a partir de la notificación correspondiente, para que informe a este organismo si fue aceptada o no; en caso afirmativo, esta Comisión únicamente quedará en espera de las constancias que acrediten su cumplimiento, las cuales deberán presentarse dentro de los quince días hábiles siguientes a la fecha de aceptación.

A t e n t a m e n t e

Dr. Felipe de Jesús Álvarez Cibrián
Presidente

Esta es la última hoja de la recomendación 44/2012, que firma el Presidente de la CEDHJ.