



SOBRE EL CASO DE LAS VIOLACIONES A LOS DERECHOS HUMANOS A UN MEDIO AMBIENTE SANO Y AL SANEAMIENTO DEL AGUA, POR LA CONTAMINACIÓN DEL RÍO PAPALOAPAN, EN EL MUNICIPIO DE TLACOTALPAN EN VERACRUZ.

Ciudad de México, a 31 de mayo de 2024

ING. GERMÁN ARTURO MARTÍNEZ SANTOYO
DIRECTOR GENERAL DE LA COMISIÓN NACIONAL DEL AGUA

ARQ. FÉLIX JORGE LADRÓN DE GUEVARA BENÍTEZ
DIRECTOR GENERAL DE LA COMISIÓN DEL AGUA DEL ESTADO DE VERACRUZ

ING. LUIS MEDINA AGUIRRE
PRESIDENTE MUNICIPAL DEL H. AYUNTAMIENTO DE TLACOTALPAN, VERACRUZ

Apreciables autoridades:

1. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 1º, párrafos primero, segundo y tercero y 102, apartado B de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1º, 3º, párrafo primero, 6º, fracciones I, II y III, 15, fracción VII, 24, fracciones II y IV, 26, 42, 44, 46 y 51 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos; 128 a 133 y 136 de su Reglamento Interno, ha examinado los hechos y las evidencias del expediente **CNDH/6/2022/13268/Q**, relacionado con el escrito que Q presentó ante esta Comisión Nacional en contra de las autoridades competentes por la contaminación del Río Papaloapan, ante las descargas de aguas residuales sin tratamiento previo en agravio de los habitantes de diversas comunidades en Tlacotalpan Veracruz.

2. Con el propósito de proteger la identidad de las personas involucradas en los hechos y evitar que sus nombres y datos personales sean divulgados, se omitirá su publicidad, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 6°, Apartado A, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 4°, párrafo segundo de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos; 78, párrafo primero y 147 de su Reglamento Interno; 68, fracción VI, y 116, párrafos primero y segundo de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública; 1°, 3°, 9°, 11, fracción VI, 16, 113, fracción I y párrafo último, así como 117, párrafo primero, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública; y 1, 6, 7, 16, 17 y 18 de la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados. Dicha información se pondrá en conocimiento de las autoridades recomendadas, a través de un listado adjunto, en que se describe el significado de las claves utilizadas, con lo cual adquieren el compromiso de dictar las medidas de protección de los datos correspondientes.

3. Para este último efecto, se precisa que las claves, denominaciones y abreviaturas utilizadas para las distintas personas involucradas en los hechos, son las siguientes:

Denominación	Clave
Persona quejosa	Q

4. En la presente Recomendación la referencia a diversas instituciones, dependencias, normatividad y conceptos se hace mediante el uso de acrónimos o abreviaturas, a efecto de facilitar la lectura y evitar su constante repetición, las cuales pueden ser identificadas como sigue:

Institución	Acrónimo o abreviatura
Comisión del Agua del Estado de Veracruz	CAEV
Comisión Nacional del Agua	CONAGUA
Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas	Comité DESC
Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	Constitución Federal
Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave	Constitución Estatal
Instituto Nacional de Estadística y Geografía	INEGI
Ley Estatal de Protección Ambiental	Ley Ambiental del Estado
Ley de Aguas del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave	Ley de Aguas del Estado
Ley de Aguas Nacionales	LAN
Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente	LGEEPA
NOM-083-SEMARNAT-2005. Especificaciones de protección ambiental para la selección del sitio, diseño, construcción, operación, monitoreo, clausura y obras complementarias de un sitio de disposición final de residuos sólidos urbanos y de manejo especial.	NOM-083
NOM-127-SSAI-2021. Agua para uso y consumo humano. Límites permisibles de la calidad del agua.	NOM-127
Norma Oficial Mexicana	NOM
Organismo de Cuenca Golfo Centro	Organismo de Cuenca
Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales	PIDESC

Institución	Acrónimo o abreviatura
Planta de Tratamiento de Aguas Residuales	Planta de Tratamiento o PTAR
Procuraduría Federal de Protección al Ambiente	PROFEPA
Red Nacional de Medición de Calidad del Agua	RENAMECA
Registro Público de Derechos del Agua	REPDA
Relatora Especial de Naciones Unidas sobre los Derechos Humanos al Agua Potable y el Saneamiento	Relatora en materia de Agua y Saneamiento
Residuos Sólidos Urbanos	RSU
Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales	SEMARNAT
Suprema Corte de Justicia de la Nación	SCJN

I. HECHOS

5. El 28 de septiembre de 2022, se recibió en esta Comisión Nacional la queja de Q, en la que hizo referencia al deterioro que ha sufrido el río “Papaloapan”, toda vez que brotan aguas negras, basura antropogénica y escombros, presuntamente provenientes de las descargas de aguas residuales que se vierten sin tratamiento previo, causando desequilibrio ecológico debido a que en varias ocasiones han amanecido cientos de peces muertos, además de la proliferación de plantas y daños en las áreas de siembra, señalando que dicho río recorre diversas localidades del Estado de Veracruz, mismas que se han visto gravemente perjudicadas.

6. En atención a los hechos, el 08 de noviembre de 2022 se inició el expediente **CNDH/6/2022/13268/Q.** por lo que con el fin de documentar las violaciones a derechos humanos, se solicitó información a las autoridades involucradas, así como las personas visitadoras adjuntas de la Comisión Nacional, llevaron a cabo diversas diligencias a efecto de recabar documentos y verificar las afectaciones, cuya valoración lógica jurídica es objeto de análisis en el capítulo de Observaciones de esta Recomendación.

II. EVIDENCIAS

7. Escrito de queja suscrito por Q, recibido el 28 de septiembre de 2022 en este Organismo Nacional.

8. Oficio PFPA/5.3/2C.18/00239 de fecha 11 de enero de 2023, con el que personal adscrito a la Dirección General de Delitos, Conmutaciones, Denuncias y Quejas en la PROFEPA describió las acciones que dicha Procuraduría ha llevado a cabo para atender la problemática de la contaminación ambiental en el lugar de los hechos.

9. Oficio PFPA/5.3/2C.18/00646 de fecha 25 de enero de 2023, con el que personal adscrito a la Dirección General de Delitos, Conmutaciones, Denuncias y Quejas en la PROFEPA notifica que la Subprocuraduría de Inspección Industrial realizará recorridos de investigación en el río Papaloapan, a efecto de determinar la existencia de agua residual sin previo tratamiento hacia el afluente, o bien que incumplan la normativa aplicable a la materia.

10. Oficio B00.5.03.-00216 de 23 de enero de 2023, con el que la Gerencia de Procedimientos Administrativos en la CONAGUA, remite la información siguiente:

- 10.1.** Memorando B00.7.05.-013 de 10 de enero de 2023, mediante el cual la Gerencia de Calidad del Agua en la CONAGUA describe las características particulares del Río Papaloapan, así como la presencia de estaciones de monitoreo de calidad del agua, su ubicación, fechas de instalación, los parámetros de medición y los resultados de tales mediciones durante los últimos años.
- 10.2.** Memorando B00.4.-004 de 11 de enero de 2023, mediante el cual la Subdirección General de Agua Potable, Drenaje y Saneamiento en la CONAGUA informa las inversiones que han llevado a cabo los gobiernos municipales y federal para el mejoramiento de los servicios de drenaje, alcantarillado y saneamiento del agua en los municipios donde fluye el Río Papaloapan.
- 10.3.** Memorando B00.805.04.-07/2023 de 16 de enero de 2023, mediante el cual la Dirección de Asuntos Jurídicos del Organismo de Cuenca Golfo Centro en la CONAGUA informa haber tenido conocimiento de los hechos al atender diversos juicios de amparo; que derivado de visitas de verificación practicadas, se instauraron diversos procedimientos administrativos; reiteró la existencia de estaciones de monitoreo; respecto a la calidad del agua, refirió los resultados del monitoreo de 2022, resultando algunos sitios contaminados y fuertemente contaminados en los parámetros de coliformes fecales y Escherichia Coli; enlistó los programas a cargo de la CONAGUA destinados al apoyo de recursos técnicos o económicos para los municipios.
- 11.** Acta circunstanciada, mediante la cual se hace constar lo observado el 6 de julio de 2023 durante el recorrido sobre el Río Papaloapan en el estado de Veracruz, por especialistas en materia de biología y criminalística adscritos a la Coordinación General

de Especialidades Científicas y Tecnológicas, así como por personal de la Sexta Visitaduría General de este Organismo Nacional.

12. Acta circunstanciada, mediante la cual se hace constar lo observado el 7 de julio de 2023 durante el recorrido sobre el Río Papaloapan en el estado de Veracruz, por especialistas en materia de biología y criminalística adscritos a la Coordinación General de Especialidades Científicas y Tecnológicas, así como por personal de la Sexta Visitaduría General de este Organismo Nacional.

13. Acta circunstanciada, mediante la cual se hace constar lo observado los días 5, 6 y 7 de julio de 2023 durante el recorrido sobre el Río Papaloapan, por especialistas en materia de biología y criminalística adscritos a la Coordinación General de Especialidades Científicas y Tecnológicas, así como por personal de la Sexta Visitaduría General de este Organismo Nacional.

14. Opinión técnica especializada en materia ambiental y criminalística del 28 de septiembre de 2023, mediante la cual, personal adscrito a este Organismo Nacional, llevó a cabo la delimitación del área de los hechos; describió el panorama sociodemográfico del área de estudio; refirió la calidad del agua; enunció el trabajo de gabinete y de toma de muestras en campo, entre otros.

15. Oficio No. SOM/7C5/1951/2023 de fecha 10 de octubre de 2023, con el que la Subdirección de Operación y Mantenimiento de la Comisión del Agua del Estado de Veracruz, informó los tres puntos de descarga de uso público urbano en el Río Papaloapan con concesión de la CONAGUA, dos de ellas con PTAR. De igual forma indicó que las PTAR en Otatitlán y Tlacotalpan operan.

16. Acta circunstanciada del 16 de noviembre de 2023, mediante la cual se hace constar la falta de respuesta al oficio V6/068898 del 6 de octubre de 2023, el cual fue enviado por mensajería, habiendo sido recibido el 18 de octubre de 2023, sin que al momento este Organismo Nacional haya obtenido la misma.

III. SITUACIÓN JURÍDICA

17. Respecto a obras y actividades para la mejora de la infraestructura para los servicios de drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de sus aguas residuales en Tlacotalpan, la CONAGUA informó que durante 2014 se ejercieron recursos por \$61´699,955.88 para la rehabilitación de una planta de tratamiento de aguas residuales (Primera Etapa). Durante 2016 se ejercieron \$3´500,158.00 para la ampliación del drenaje sanitario mediante redes de atarjeas en la colonia Los Cocos.

18. Conforme a los resultados del monitoreo del año 2022, la CONAGUA precisó dos puntos de medición Tlacotalpan I y Puente Tlacotalpan, ambos con clasificaciones de fuertemente contaminadas en los parámetros de Coliformes Fecales y Escherichia Coli.

19. Se identificó un título de concesión de descarga y una PTAR en Tlacotalpan.

20. La Secretaría de Medio Ambiente del Estado de Veracruz refirió que derivado de una búsqueda exhaustiva en los archivos que obran en dicha Secretaría de Medio Ambiente, se encontró que no se han realizado actividades en la región del Río Papaloapan, ni se han realizado denuncias en relación con el mismo, señalando que corresponde a la CAEV y/o al Ayuntamiento respectivo otorgar concesiones de disposición de aguas residuales.

IV. OBSERVACIONES Y ANÁLISIS DE PRUEBAS

21. Del análisis de las evidencias que integraron el expediente **CNDH/6/2022/13268/Q**, en términos de lo dispuesto en el artículo 41 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, este Organismo Nacional cuenta con elementos de convicción suficientes para probar la existencia de violaciones al derecho humano a un medio ambiente sano y al saneamiento del agua, por la contaminación del río Papaloapan, ante las descargas de aguas residuales sin tratamiento previo en agravio de los habitantes de diversas comunidades en Veracruz.

22. Como premisas de análisis, en primer lugar, se presenta un apartado que analiza el marco constitucional y legal de las funciones y servicios públicos de agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de sus aguas residuales que aplica en Veracruz, además de las generalidades del río Papaloapan; en segundo término, se procede a realizar un análisis de la problemática de contaminación en el lugar de los hechos. Posteriormente, se enuncia el marco normativo y programático destinado al control de la contaminación ambiental, así como las facultades de las autoridades recomendadas; y, por último, se detalla el impacto de estas acciones, en el goce y disfrute de los derechos humanos, especificando la responsabilidad de las autoridades y la reparación del daño.

A. Marco Constitucional de las Funciones y Servicios Públicos a cargo de los Municipios

23. A manera de antecedente, es preciso recordar en primera instancia que el texto original del artículo 115 de la CPEUM de 1917, no establecía funciones y servicios públicos a cargo de los municipios.

24. El artículo 115 Constitucional ha tenido diversas reformas. La octava se publicó en el Diario Oficial de la Federación del 3 de febrero de 1983, estableciendo desde entonces en la fracción III, los servicios públicos a cargo de los municipios, que incluían agua potable y alcantarillado.

25. El artículo segundo transitorio del referido Decreto estableció el plazo de un año para que el Congreso de la Unión y las legislaturas de los estados, procedieran a reformar y adicionar las leyes federales, así como las constituciones y leyes locales, para proveer al debido cumplimiento de las bases que se contienen en el mismo.

26. De la exposición de motivos de la iniciativa presidencial que se envió al Poder Revisor de la Constitución, en la fracción III se definen como servicios públicos municipales: los de agua potable y alcantarillado, alumbrado público, limpia, mercados y centrales de abasto, panteones, rastros, calles, parques y jardines, seguridad pública y tránsito, estableciendo que podrán proporcionarse con el curso (sic) de los Estados cuando así fuere necesario y los determinen las leyes, teniendo además dicha característica de servicios públicos aquellos otros que se fijen por las Legislaturas locales en atención a las condiciones territoriales y socioeconómicas de los Municipios así como a su capacidad administrativa y financiera...”.

27. Al resolver la controversia constitucional 25/98 el 23 de marzo de 2000, el Pleno de la SCJN, precisó que *“las materias que la Constitución Federal reserva a los Municipios pueden encomendarse a los Estados, pero ello tiene dos condiciones: que se establezca en la ley y que ello sea necesario... Así, no es suficiente que las leyes estatales establezcan esa participación, sino que por la índole de ese servicio sea necesario el concurso estatal... no basta que una ley estatal establezca el concurso del Gobierno Local para que una facultad encomendada originalmente al Municipio sea prestada por aquel nivel de gobierno, sino que debe apoyarse en los hechos, la necesidad del referido concurso.”*

B. Reforma de diciembre de 1999 al artículo 115 de la CPEUM

28. El 23 de diciembre de 1999, se publicó en el DOF el Decreto por el que se reforma y adiciona el artículo 115 Constitucional en los párrafos primero, cuarto y quinto de la fracción I; el párrafo segundo; se adicionó un párrafo tercero y uno cuarto a la fracción II; se reformaron los párrafos segundo y tercero; y se adicionan los párrafos cuarto y quinto a la fracción IV; y se reforman las fracciones V y VII.

29. Dicha reforma constitucional no cambió la regulación constitucional en materia de agua y alcantarillado, que era una materia ya reservada con anterioridad al ámbito de las competencias municipales, pero adicionó los servicios de drenaje, tratamiento y disposición de aguas residuales.

30. Los artículos transitorios segundo y tercero del referido Decreto son del tenor siguiente:

“Artículo Segundo.- Los Estados deberán adecuar sus constituciones y leyes conforme a lo dispuesto en este decreto a más tardar en un año a partir de su entrada en vigor. En su caso, el Congreso de la Unión deberá realizar las adecuaciones a las leyes federales a más tardar el 30 de abril del año 2001.

En tanto se realizan las adecuaciones a que se refiere el párrafo anterior, se continuarán aplicando las disposiciones vigentes.

Artículo Tercero.- Tratándose de funciones y servicios que conforme al presente Decreto sean competencia de los municipios y que a la entrada en vigor de las reformas a que se refiere el artículo transitorio anterior sean prestados por los gobiernos estatales, o de manera coordinada con los municipios, éstos podrán asumirlos, previa aprobación del ayuntamiento. Los gobiernos de los estados dispondrán de lo necesario para que la función o servicio público de que se trate se transfiera al municipio de manera ordenada, conforme al programa de transferencia que presente el gobierno del estado, en un plazo máximo de 90 días contados a partir de la recepción de la correspondiente solicitud.

...En tanto se realiza la transferencia a que se refiere el primer párrafo, las funciones y servicios públicos seguirán ejerciéndose o prestándose en los términos y condiciones vigentes.”

31. Dicha reforma tuvo su origen en nueve iniciativas, cuyo Dictamen de la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales de la Cámara de Diputados (Origen) del 15 de junio de 1999, en su apartado de consideraciones determina las competencias exclusivas a favor del Ayuntamiento, que supone la exclusión, no solo de autoridades intermedias entre el gobierno del Estado y el Ayuntamiento, sino de cualquier otro ente, organismo o institución que creado por los poderes federales o estatales sin base constitucional, pretenda ejercer funciones municipales, sin afectar la posibilidad de que

se creen instancias de coordinación, asociación o concertación, o bien concesión, autorización y contratación de cualquier índole, siempre y cuando sean aprobadas por el propio Ayuntamiento.

32. Además de ello, se establece en un tercer artículo transitorio, un plazo de 90 días para que los Estados elaboren los programas de transferencia de los servicios públicos o funciones municipales exclusivas conforme al presente decreto, contados a partir de la respectiva solicitud.

33. De conformidad con lo anterior, la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Veracruz de Ignacio de la Llave fue reformada mediante decreto publicado en la Gaceta Oficial del Estado el tres de febrero de dos mil, para adecuarse al mandato de la Norma Fundamental, cuyo texto dispone:

***Artículo 71.** Los ayuntamientos estarán facultados para aprobar, de acuerdo con las leyes que expida el Congreso del Estado, los bandos de policía y gobierno; los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones que organicen la administración pública municipal, regulen las materias, procedimientos, funciones y servicios públicos de su competencia y aseguren la participación ciudadana vecinal.*

Las leyes a que se refiere el párrafo anterior deberán establecer que: [...]

XI. Los ayuntamientos tendrán a su cargo las siguientes funciones y servicios municipales: [...]

a) Agua potable, drenaje y alcantarillado; [...].

34. El dispositivo local anterior establece que la función administrativa y de gobierno del municipio se llevará a cabo de conformidad con las leyes estatales que al efecto apruebe el Congreso del Estado las cuales, en todos los casos, deberán reconocer que los ayuntamientos tendrán a su cargo las funciones y servicios municipales de, entre otros, agua potable, drenaje y alcantarillado. En los relevante al caso y a la materia de los servicios de agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de aguas residuales.

35. El artículo 35 en su fracción XXV, inciso a) de la Ley Número 9 Orgánica del Municipio Libre, del Estado de Veracruz, señala que los ayuntamientos Tener a su cargo las siguientes funciones y servicios públicos municipales de agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de sus aguas residuales.

36. De conformidad con la ley aludida, en su artículo 39, se señala que las Comisiones Municipales son órganos que se integran por ediles con el propósito de contribuir a cuidar y vigilar el correcto funcionamiento del Ayuntamiento, en lo relativo a la planeación estratégica municipal, en la prestación de los servicios públicos municipales, así como de las dependencias, pudiendo, en su caso, proponer el nombramiento, suspensión o remoción de sus empleados.

37. Con referencia a lo anterior, en la fracción XII del artículo 40 de la misma ley estatal, menciona que el Ayuntamiento tendrá las comisiones Municipales Agua Potable, Drenaje, Alcantarillado, Tratamiento y Disposición de Aguas Residuales.

38. Aunado a lo anterior, en su artículo 56, se mencionan las atribuciones de la Comisión de Agua Potable, Drenaje, Alcantarillado, Tratamiento y disposición de Aguas

Residuales: procurar y vigilar la administración y servicio de la distribución del agua potable; cuidar la conservación y limpieza de las fuentes y lavaderos públicos; promover el establecimiento de sistemas de recolección de aguas residuales y, en su caso, el tratamiento de dichas aguas para su posible reutilización; vigilar y autorizar, previa aprobación de las dependencias de carácter federal y estatal competentes en la materia, la desecación de pantanos, ciénagas, manglares, esteros y lagunas y proponer las medidas necesarias para dar corriente a las aguas estancadas e insalubres; y las demás que expresamente le señalen esta ley y demás leyes aplicables.

39. Por otro lado, el artículo 2 de la Ley número 21 de aguas del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, señala que en materia de aguas de jurisdicción estatal, así como de aquellas que para su explotación, uso o aprovechamiento les asigne la Federación, los Ayuntamientos y el Ejecutivo del Estado, en sus respectivos ámbitos de competencia, tendrán, entre otras funciones, administrar, suministrar, distribuir, generar, controlar y preservar su cantidad y calidad para lograr el desarrollo sustentable de dicho recurso; participar en el Sistema Veracruzano del Agua; prestar o concesionar, total o parcialmente, el servicio público de agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de aguas residuales, de conformidad con lo dispuesto por esta ley y demás legislación aplicable, velando siempre por el interés colectivo; participar en la planeación, regulación y expedición de la normatividad técnica en la materia; aplicar o establecer, según el caso, las cuotas o tarifas que correspondan por la prestación de los servicios públicos, en los términos que señalen esta ley y demás legislación aplicable; y convenir la asunción del ejercicio de sus funciones, la ejecución y operación de obras y la prestación de los servicios públicos.

40. En su artículo 3, de la ley referida en el párrafo que antecede, se señala que los ayuntamientos de conformidad con lo dispuesto por la Ley Orgánica del Municipio Libre, esta ley y demás leyes del estado, prestarán, directamente o a través de sus correspondientes Organismos Operadores, los servicios públicos de agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de aguas residuales. Asimismo, administrarán las aguas propiedad de la nación que tuvieren asignadas hasta antes de su descarga en cuerpos y corrientes que no sean de su competencia.

41. Además de señalar que el Ejecutivo del Estado, a través de la Comisión del Agua del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, ejercerá las atribuciones previstas en el artículo 2 de esta Ley y prestará los servicios de suministro de agua en bloque, drenaje, alcantarillado y tratamiento de aguas residuales, en su caso, previo convenio a celebrarse en los términos de la presente ley y demás legislación aplicable.

42. Por otro lado, la Ley número 21, indica que el Sistema Veracruzano del Agua será el instrumento rector de las políticas, lineamientos y normatividad técnica para la planeación, formulación, promoción, instauración, ejecución y evaluación de la Programación Hidráulica en el Estado, a fin de que los Ayuntamientos y el Ejecutivo del Estado logren, entre otras cuestiones, la prestación del servicio público de agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de aguas residuales y la explotación, uso o aprovechamiento de las aguas asignadas al Estado o a los Municipios.

43. En su artículo 15, la ley número 21, señala que se creó la Comisión del Agua del Estado de Veracruz como un organismo público descentralizado, dotado de autonomía de gestión, personalidad jurídica y patrimonio propios, cuya organización y funcionamiento se regirá por las disposiciones de esta ley y su reglamento; su domicilio

se localizará en la ciudad de Xalapa-Enríquez. La Comisión fungirá como Organismo Operador Estatal, será responsable de la coordinación, planeación y supervisión del Sistema Veracruzano del Agua y tendrá, entre otras atribuciones, la de prestar, en los municipios, los servicios públicos de suministro de agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de aguas residuales, previo convenio con el Ayuntamiento respectivo y, en este caso, establecer y cobrar las cuotas y tarifas que se causen con motivo de la prestación de los servicios, así como de los subsidios que se otorgarán, de conformidad con lo establecido en esta Ley y demás disposiciones aplicables.

44. Por su parte, el artículo 32 de la ley número 21 señala que las entidades paramunicipales o concesionarios que asuman el carácter de Organismos Operadores Municipales prestarán los servicios públicos de agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de aguas residuales, en términos de lo dispuesto por la Ley Orgánica del Municipio Libre, esta Ley y demás legislación aplicable.

45. El artículo 47 de la ley número 21 indica *que los Ayuntamientos del Estado podrán otorgar concesiones totales o parciales de los servicios públicos de agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de aguas residuales, mismos que se otorgarán mediante licitación pública, en términos del artículo 48 de la misma ley.*

46. Los dispositivos señalados disponen, en conjunto, que los servicios públicos de agua potable, alcantarillado, drenaje, tratamiento y disposición son atribución de los ayuntamientos, los cuales los prestarán directamente o a través de organismos operadores, como es la comisión municipal correspondiente para llevar a cabo las funciones de procuración, vigilancia, cuidado, promoción y protección relativas a dichos servicios, salvo que por decisión del municipio la Comisión de Agua del Estado de

Veracruz ejerza dichas funciones, previo convenio. Por su parte, se afirma que el Sistema Veracruzano del Agua es el instrumento rector de las políticas lineamientos y normatividad técnica para las tareas que conlleva la Programación Hidráulica del Estado, a fin de que los ayuntamientos y el Ejecutivo estatal logren la prestación del servicio Público de agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de aguas residuales, así como la explotación, uso o aprovechamiento de las aguas asignadas al Estado o los municipios.

47. Asimismo, prevén que los ayuntamientos cuentan con la facultad de concesionar los servicios en mención, previa licitación, a particulares personas morales que demuestren contar con experiencia técnica y solvencia económica. Sin embargo, no debe perderse de vista que –como ya se refirió en esta Recomendación– el artículo 115, fracción III, de la Constitución Federal dispone en su párrafo segundo que, sin perjuicio de la competencia constitucional que se otorga a los municipios respecto de las funciones y servicios señalados, estos deberán observar lo dispuesto por las leyes federales, mientras que los artículos Segundo y Tercero transitorios de la reforma constitucional de veintitrés de diciembre de mil novecientos noventa y nueve establecen que los Estados debían adecuar sus constituciones locales y leyes y que la transferencia de funciones y servicios se llevaría a cabo de manera ordenada, conforme al programa de transferencia que presente el gobierno del Estado, en un plazo máximo de noventa días contados a partir de la recepción de la correspondiente solicitud.

48. Mediante reforma constitucional que data desde finales de la década de los noventa, del pasado siglo, se estableció en la Constitución Federal un deber a las entidades federativas de transferir las funciones y los servicios públicos que establece la fracción III del artículo 115 y de adecuar su normatividad local de conformidad con

ello en un plazo no mayor a un año a partir de la entrada en vigor de la reforma; pero dejó la facultad configurativa de los congresos estatales la forma en que la transferencia en que las competencias señaladas debía efectuarse, una vez aprobada por el ayuntamiento y solicitada el Ejecutivo local.

49. Para cumplir las disposiciones constitucionales antes referidas, el Congreso de Veracruz emitió la correspondiente Ley Número 24 Pata la Transferencia para la transferencia de las funciones y servicios municipales; incluyendo los de servicios de agua y alcantarillado, que entre otros aspectos dispone que los Ayuntamientos asumirán las funciones y servicios públicos que establecen los artículos 115, fracción III, de la Constitución Federal, 71, fracción XI, de la Constitución Local y 35, fracción XXV, de la Ley Orgánica del Municipio Libre, previa solicitud al Gobierno del Estado y conforme al programa de transferencia correspondiente.

50. En la ley referida se indica que el procedimiento de transferencia iniciará con la solicitud, por escrito, que el Ayuntamiento presente al Gobierno del Estado, y una vez que este reciba la solicitud señalada en el artículo anterior, presentará al Ayuntamiento el programa de transferencia correspondiente, a fin de que la asunción de la función o servicio público se efectúe en un plazo máximo de ciento ochenta días naturales, contados a partir de la recepción de dicha solicitud.

51. Del análisis a los preceptos transcritos se desprende que los Ayuntamientos deberán asumir las funciones y servicios que constitucionalmente le corresponden, previa solicitud al gobierno el Estado y conforme al programa de transferencia relativo. Los preceptos en mención precisan que, por regla general, el procedimiento iniciará con la solicitud por escrito que el ayuntamiento presenta al gobierno del Estado,

acompañada por el acuerdo de cabildo debidamente fundado y motivado que especifique la función o servicio público cuya transferencia se solicita.

52. Una vez recibida dicha solicitud, el gobierno del Estado deberá presentar al ayuntamiento el programa de transferencia correspondiente a fin de asumir la función o servicio público en un plazo máximo de 180 días naturales contados a partir de la recepción, en el cual deberán señalarse, al menos, los bienes afectos al servicios correspondiente y el recurso presupuestal pendiente de ejercer en el año de transferencia, los derechos y obligaciones que asumirá el ayuntamiento, el plazo para la transferencia de la función o servicio (no mayor a 180 días naturales), las autoridades responsables en el programa de transferencia y la fecha en que formal y materialmente el ayuntamiento asumirá la función o servicio. Hecho lo anterior, el municipio será competente para determinar y cobrar las contribuciones y accesorios que deriven de la prestación de las facultades constitucionales relativas.

53. Resulta importante resaltar que la referida ley prevé una excepción al mecanismo de transferencia cuando se trate de los servicios públicos de agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de aguas residuales, que consiste en que el gobierno local podrá solicitar al Congreso del Estado conservar en el ámbito de su competencia dichas funciones; ello, cuando la transferencia de Estado a municipio afecte en perjuicio de la población, su prestación, sobre lo cual el Poder Legislativo Estatal deberá resolver lo conducente, previa opinión fundada y motivada del Consejo del Sistema Veracruzano del Agua, considerando los elementos técnicos y financieros para la correcta prestación de los servicios de suministro del recurso hidráulico.

54. De lo anteriormente descrito se desprende que corresponde a la Comisión del Agua del Estado de Veracruz desempeñar las funciones y prestar los servicios públicos de agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de sus aguas residuales en diversos municipios de Veracruz, incluido Tlacotalpan.

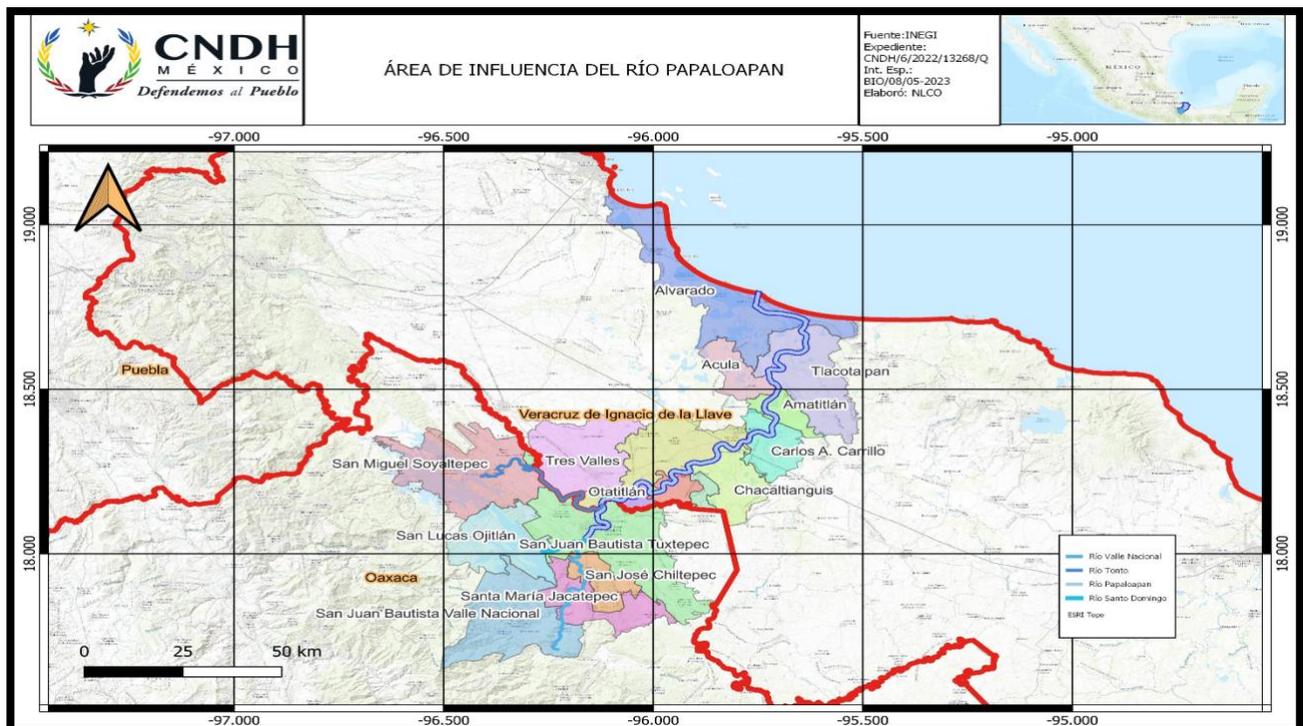
C. Generalidades del Río Papaloapan

55. El río Papaloapan es una cuenca hidrológica de disponibilidad de aguas superficiales identificadas como llanuras de Papaloapan, Río Papaloapan y Río Tonto con un volumen de 10,425.20 Mm³, 4,877.99 Mm³ y 2,901.00 Mm³, respectivamente, tiene un flujo virtual; tipo rectilíneo y sinuoso, con una pendiente de 0.024% y desnivel de 40m; cuyas afluentes más lejanas son el río Tehuacán, que nace en la sierra de Puebla, y el río Quiotepec, que discurre por la alta Mixteca oaxaqueña y que al unirse, reciben la denominación de río Grande, aguas abajo se une el río Salado, llamándose entonces río Santo Domingo y al confluir con el río Valle Nacional, adopta el nombre de Papaloapan.

56. Por su parte es importante destacar que, las presas Miguel de la Madrid y Miguel Alemán forman parte de los afluentes del río Papaloapan y que, el agua que almacenan da continuidad a dos afluentes del río Papaloapan, por un lado, río Tonto el cual se une en la división entre el estado de Oaxaca y Veracruz, bordeando el municipio de San Juan Bautista Tuxtepec y el otro es el río Santo Domingo.

D. Delimitación del Área de Influencia

57. El río Papaloapan forma la segunda cuenca hidrográfica más grande del país, en cuanto a caudal, la longitud del río es de 354 km, aunque si se considera el sistema Papaloapan-Santo Domingo-Grande-Tehuacán llega hasta los 900 km; en su rívera habitan aproximadamente 3,398,992 personas en tres estados: Puebla, Oaxaca y Veracruz, las fuentes más lejanas del Papaloapan son el río Tehuacán, que nace en la sierra de Puebla, y el río Quiotepec, que discurre por la alta Mixteca oaxaqueña, y que al unirse, reciben la denominación de río Grande, aguas abajo se le une el río Salado, llamándose entonces río Santo Domingo y al confluir con el río Valle Nacional, el río adopta el nombre de Papaloapan atravesando los municipios de Otatitlán, Cosamaloapan de Carpio, Chacaltianguis, Carlos A. Carrillo, Amatlitlán, Tlacojalpan, Tlacotalpan, Acula y Alvarado en donde desemboca y se une al Golfo de México, como se muestra a continuación:



58. Es preciso destacar que en la diversa Recomendación 267/2023 emitida por este Organismo Nacional, se analizó la contaminación del río Santo Domingo, en su recorrido por las comunidades de Santa Úrsula, Paso Canoa, Los Reyes, San Rafael, Piedra Quemada, Camelia Roja, La Esmalta, Sebastopol y Cerro de Oro, pertenecientes al municipio de San Juan Bautista Tuxtepec.

59. El área de estudio queda comprendida por el cruce del Río Papaloapan por el municipio de Tlacotalpan, Veracruz.

60. En ese tenor, este Organismo Nacional encuentra que, durante el cruce del Río Papaloapan por el municipio de Tlacotalpan, Veracruz (área de influencia) se violentan los derechos humanos a un medio ambiente sano y al saneamiento, causando afectaciones colectivas debido a que dicho cuerpo de agua presta servicios ambientales que benefician directamente a quienes habitan y transitan por dicho municipio.

61. La presente Recomendación documenta afectaciones colectivas de carácter regional a los derechos humanos a un medio ambiente sano y al saneamiento del agua. Sobre el particular, resulta ilustrativo lo señalado por la Primera Sala de la SCJN al resolver el amparo en revisión 307/2016¹, en el que se estudió el interés legítimo en los juicios de amparo, relacionados con el derecho humano a un medio ambiente sano:

“... el medio ambiente, como elemento indispensable para la conservación de la especie humana tiene un carácter colectivo y, por lo tanto, se trata de un bien público cuyo disfrute o daño no sólo afecta a una persona, sino que importa a la comunidad en

¹ https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/listas/documento_dos/2018-11/AR-307-2016-181107.pdf

general, por lo cual su defensa y titularidad es de carácter difuso, de ahí que deba ser reconocido en lo individual y en lo colectivo. [...]

Por tanto, si un determinado ecosistema se pone en riesgo o se ve afectado, la persona o comunidad que se beneficia o aprovecha los servicios ambientales que dicho ecosistema brinda, se encuentra legitimada para acudir al juicio de amparo con el objeto de reclamar su protección, lo cual resulta acorde con el principio de participación ciudadana y con la configuración axiológica de este derecho humano. [...]

E. Análisis de la Problemática

62. Uno de los problemas de los ríos, cuerpos de agua, aguas subterráneas y zonas costeras del país es la contaminación de estos, por las descargas de aguas residuales, entendiendo a ésta como la incorporación al agua de materias extrañas, microorganismos, productos químicos, residuos industriales y de otros tipos, o aguas residuales. Estas materias deterioran la calidad del agua y afectan a los ecosistemas que dependen directamente de ella.

63. La contaminación del agua se puede considerar un costo social que toda actividad económica genera y que implica una pérdida de bienestar general, ya que el saneamiento para volverla potable demanda un costo extra. Las descargas de aguas residuales se clasifican en municipales y no municipales, las primeras corresponden a las que son generadas en los núcleos de población y colectadas en los sistemas de alcantarillado urbanos y rurales; las segundas son generadas por otros usos, como puede ser la industria autoabastecida, y se descargan directamente a cuerpos de aguas nacionales sin ser colectadas por sistemas de alcantarillado.

64. Los principales contaminantes de los lagos, ríos y zonas costeras son efluentes industriales, descargas de plantas de tratamiento (urbanas o industriales) aguas residuales urbanas sin tratamiento, escorrentías superficiales, lixiviado de suelos, desechos de la industria minera, otros residuos que demandan oxígeno (en su mayor parte materia orgánica, cuya descomposición produce la desoxigenación del agua), agentes infecciosos (cólera, disentería) que causan trastornos gastrointestinales, productos químicos –cada vez más numerosos y de moléculas complejas-, incluyendo los pesticidas utilizados en la agricultura, diversos productos industriales, las sustancias tensioactivas contenidas en los detergentes, jabones y los productos de la descomposición de otros compuestos orgánicos, entre otros. Los desechos de la industria textil, la curtiduría, la refinación de metales en la minería, los sólidos de arrastres de escorrentías de zonas agrícolas, suelos degradados y ciudades.²

65. Dada la privilegiada naturaleza que conforma la cuenca del Papaloapan, aunado a la existencia de una transición vegetal del estado de Oaxaca al de Veracruz, con abundante agua y clima cálido húmedo, se propicia una zona de alto valor económico, en la cual se desarrollan diversas actividades económicas, como lo es la producción de caña de azúcar, frutícola, arrocera, tabaqueros, ganadería y pesca.³

66. La calidad del agua se determina mediante la caracterización física y química de muestras de agua y su comparación con normas y estándares de calidad. De esta forma

² Estudio sobre la protección de ríos, lagos y acuíferos desde la perspectiva de los derechos humanos, 2018, disponible en:

https://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Informes/Especiales/ESTUDIO_RIOS_LAGOS_ACUIFEROS.pdf

³ Vargas Sergio y Mollard Eric, Editores, 2005, Problemas Socio-Ambientales y Experiencias Organizativas en las cuencas de México

http://repositorio.imta.mx/bitstream/handle/20.500.12013/2113/OT_251.pdf?sequence=1&isAllowed=y

se puede identificar si el agua es idónea para los requerimientos de calidad asociados a un uso determinado, como por ejemplo el consumo humano o el ambiente, y en su caso, los eventuales procesos de depuración requeridos para la remoción de elementos indeseables o riesgosos. El deterioro de la calidad del agua ocurre por procesos naturales o antropogénicos.

67. En las muestras colectadas en campo se valoró de manera cualitativa el color y olor de la muestra, encontrando sitios con aguas transparentes como el arroyo La Sal y el río Valle Nacional, que no presentaban olores que indicaran descomposición de materia orgánica, hasta áreas distintas donde las aguas presentaban un color café oscuro, verdoso a completamente grises, con olores fétidos y característicos de las aguas residuales, este parámetro es importante ya que nos da un indicativo de la calidad del ecosistema toda vez que, los organismos acuáticos se pueden beneficiar del aumento de luz para sus actividades fotosintéticas, lo cual, a su vez, ayuda a incrementar el suministro de oxígeno en agua, mientras que en el lado opuesto, alta turbidez puede ser un indicador de presencia de contaminantes resultado de actividades humanas, como vertimientos agrícolas o descargas de aguas residuales, que puede provocar una disminución en la biodiversidad acuática, al disminuir los procesos fotosintéticos, conllevando a la muerte de los organismos más sensibles.

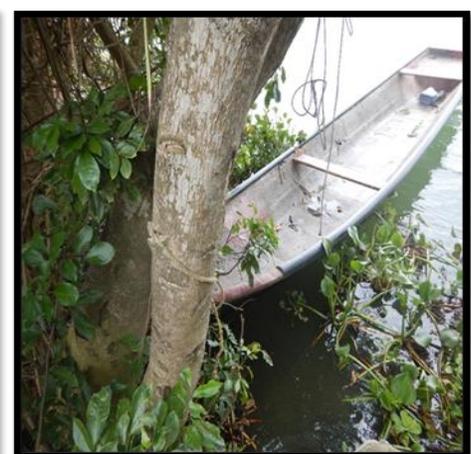
68. De las observaciones y del muestreo realizado por especialistas en biología y criminalística de esta Comisión Nacional, en el recorrido efectuado por el cauce del río Papaloapan los días 05, 06 y 07 de julio de 2023, se observó que la liberación de aguas residuales sin tratamiento previo.

69. Dicho muestreo de calidad del agua fue de tipo manual, para la toma de datos representativos de los puntos de interés con tomas únicas *in situ* de parámetros físico-químicos básicos (color, olor, pH, temperatura y conductividad), con la ayuda de un equipo multiparamétrico marca Conductronic, modelo PC18.

70. De los 22 puntos recorridos se muestran diversos resultados obtenidos, correspondientes a los parámetros fisicoquímicos básicos en las muestras de agua colectadas *in situ*; observando que en el Municipio de Tlacotalpan los resultados siguientes:

SITIOS DE MUESTREO									
ID	FECHA	FUENTE	X	Y	COLOR	OLOR	TEMPERATURA °C	pH	Conductividad μS
98	06/07/2023	Río Papaloapan	18° 36' 26.2"	095° 42' 11.9"	Transparente	SD	22.8	8.2	0.1
99	06/07/2023	Río Papaloapan	18° 38' 37.4"	095° 38' 20.1"	Turbia	Fétido	14.8	8.61	491

71. En el Municipio de Tlacotalpan, se observó un refrigerador flotando, además de basura dispersa, el área contaba con una especie de embarcadero de cemento el cual tenía anclada una lancha, el olor en la zona era fétido, el color del agua era verdoso, había presencia de mosquitos, así como, importantes cantidades de lirio acuático.



72. En el malecón de Tlacotalpan, en el que se pudieron apreciar comunidades de lirio acuático anclados en las orillas de ambas márgenes, así como flotando aguas abajo, el color del agua tenía un tono verdoso, en algunas zonas presentaba olor fétido, así como afloramientos de algas.



73. Al respecto de estos hechos, la CAEV refirió, en la respuesta que otorgó a este Organismo Nacional, no contar con antecedentes del sector salud, ni con registro de acciones para atender la posible contaminación en coordinación con otras autoridades de cualquier orden de gobierno.

74. En relación con lo señalado en el párrafo anterior, la CAEV refirió que no cuenta con información sobre la elaboración o participación en la aplicación de algún programa de saneamiento y tampoco tiene información con respecto a si las dependencias o entidades del Estado de Veracruz cuentan con algún sistema de monitoreo de calidad

del agua en el río Papaloapan, ni de cuales, son las principales fuentes de contaminación.

75. La CAEV señaló que la Subdirección de Operación y Mantenimiento de forma semestral monitorea los parámetros fisicoquímicos básicos en laboratorio interno, para garantizar la calidad del agua. Sin embargo, indicó no haber realizado visitas de inspección, vigilancia o verificación relacionadas con descargas en el río Papaloapan, en los últimos cinco años.

F. Marco normativo y programático aplicable en materias de prevención de la contaminación y de prestación de servicios públicos de saneamiento y gestión integral de residuos

76. Se consideran de acuerdo al artículo 27 constitucional, como propiedad de la Nación las aguas *“...de los lagos interiores de formación natural que estén ligados directamente a corrientes constantes; las de los ríos y sus afluentes directos o indirectos, desde el punto del cauce en que se inicien las primeras aguas permanentes, intermitentes o torrenciales, hasta su desembocadura en el mar, lagos, lagunas o esteros de propiedad nacional; las de las corrientes constantes o intermitentes y sus afluentes directos o indirectos, cuando el cauce de aquéllas en toda su extensión o en parte de ellas, sirva de límite al territorio nacional o a dos entidades federativas, o cuando pase de una entidad federativa a otra o cruce la línea divisoria de la República... la de los lagos, lagunas o esteros cuyos vasos, zonas o riberas, estén cruzadas por líneas divisorias de dos o más entidades o entre la República y un país vecino, o cuando el límite de las riberas sirva de lindero entre dos entidades federativas o a la República con un país vecino; las de los manantiales que broten en las playas, zonas marítimas,*

cauces, vasos o riberas de los lagos, lagunas o esteros de propiedad nacional, y las que se extraigan de las minas; y los cauces, lechos o riberas de los lagos y corrientes interiores en la extensión que fija la ley...”.

77. La Ley de Aguas Nacionales, ordenamiento que reglamenta el artículo 27 constitucional en materia de aguas nacionales, es de observancia general en todo el territorio nacional, sus disposiciones son de orden público e interés social y tiene por objeto regular la explotación, uso o aprovechamiento de dichas aguas, su distribución y control, así como la preservación de su cantidad y calidad para lograr su desarrollo integral sustentable, la autoridad encargada de la administración en materia de aguas nacionales y sus bienes públicos inherentes es la CONAGUA.

78. Dentro de las atribuciones que tiene la CONAGUA, se encuentran fomentar y apoyar los servicios públicos urbanos y rurales de agua potable, alcantarillado, saneamiento, recirculación y reúso en el territorio nacional, para lo cual se coordinará en lo conducente con los municipios.

79. La LGEEPA regula la materia de protección al medio ambiente y de preservación y restauración del equilibrio ecológico, cuyas disposiciones tienen por objeto propiciar el desarrollo sustentable y establecer las bases que garanticen el derecho de toda persona a vivir en un medio ambiente adecuado para su desarrollo, salud y bienestar; así como perseguir los principios de la política ambiental y los instrumentos para su aplicación, para la preservación, restauración y mejoramiento del ambiente.

80. De los artículos 5º, fracciones I, II, V, XI, XVI y XIX y 8º de la LGEEPA, se desprenden las obligaciones y atribuciones de las autoridades federales y municipales,

para prevenir la contaminación de los suelos, agua y atmósfera, incluyendo la implementación de las medidas necesarias a efecto de reducir al máximo la generación de descargas de aguas residuales y de residuos sólidos urbanos y de manejo especial, así como, para el manejo y disposición final adecuada de los mismos. Asimismo, la LGEEPA refiere como parte de las atribuciones de las autoridades federales, por conducto de la SEMARNAT, la conducción y aplicación de los instrumentos de la política ambiental nacional y la expedición de las NOM en la materia y la vigilancia de su cumplimiento, la protección y la preservación de las aguas nacionales, la prevención de la contaminación de ríos, cuencas, vasos, aguas marinas y demás depósitos y corrientes de agua, y el fomento de la participación de la sociedad civil en materia de medio ambiente.

81. El artículo 117 de la LGEEPA señala que para evitar que se reduzca la disponibilidad del agua y se proteja la conservación de los ecosistemas hídricos, es imprescindible que tanto las autoridades, como el sector productivo y la sociedad prevengan su contaminación, a través de la implementación de acciones, como el tratamiento de las aguas residuales previo a su descarga y la gestión integral de los residuos.

82. De conformidad con los artículos 120, 121, 122, 123, 126 y 129 de la LGEEPA; 88, 88 BIS y 91 BIS de la Ley de Aguas Nacionales; quedan sujetas a regulación, todas las descargas de aguas residuales de origen industrial, municipal, de actividades agropecuarias, de desechos, sustancias o residuos generados en las actividades de extracción de recursos no renovables, así como, la aplicación de plaguicidas, fertilizantes y sustancias tóxicas; las infiltraciones que afecten los mantos acuíferos y el

vertimiento de residuos sólidos, materiales peligrosos y lodos provenientes del tratamiento de aguas residuales, en cuerpos y corrientes de agua.

83. Para lo cual, no se permitirá la descarga de aguas residuales que no cuenten con un permiso de la autoridad federal o local, según corresponda, que no hayan recibido un tratamiento previo y que den cabal cumplimiento a las Normas Oficiales Mexicanas (NOM) que hayan sido emitidas para tal efecto, o en su caso, las condiciones particulares de descarga que determine la Secretaría o las autoridades locales, es decir, aquellas que no cumplan con las condiciones necesarias para prevenir la contaminación de los cuerpos receptores, la interferencias en los procesos de capacidad hidráulica y de depuración de las aguas o de provocar trastornos, impedimentos o alteraciones en los correctos aprovechamientos, o en el funcionamiento adecuado de los sistemas de alcantarillado, según sea el caso. Siendo responsabilidad de quien genere las aguas residuales, realizar el tratamiento correspondiente, incluyendo aquellas descargas provenientes del servicio público proporcionado por los municipios u organismos operadores, así como, mantener sus instalaciones en buen estado, hacer estudios de calidad del agua periódicos e informar a la CONAGUA sobre los mismos.

84. De conformidad con el artículo 123 de la LGEEPA, todas las descargas, ya sea en las redes colectoras o cualquier cuerpo de agua superficial o subterráneo, deberán satisfacer las NOM's, y en su caso, las condiciones particulares de descarga que determinen las autoridades competentes, o aquellas dispuestas en las Declaratorias de Clasificación que sean emitidas por la CONAGUA para tal efecto.

85. En tal virtud, son aplicables al tema, la NOM-001-SEMARNAT-2021, relacionada con los límites máximos permisibles de contaminantes en las descargas de aguas residuales en aguas y bienes nacionales, así como, la NOM-002-SEMARNAT-1996, que establece los límites máximos permisibles de contaminantes en las descargas de aguas residuales a los sistemas de alcantarillado urbano o municipal. De acuerdo a los artículos 86, fracciones IV, V y XII, 92, 95, 96 BIS1 y 119 de la LAN, la CONAGUA es la autoridad competente de hacer inspecciones para verificar el cumplimiento de la ley, y de ser necesario, de aplicar las sanciones correspondientes a quienes incumplan con lo establecido en la LAN, su reglamento y las referidas NOM, e incluso ordenando la suspensión de las actividades generadoras de las descargas; y quienes descarguen aguas residuales, en violación a las disposiciones legales aplicables, sin perjuicio del cumplimiento de las sanciones impuestas, asumirán la responsabilidad de reparar o compensar el daño ambiental causado, mediante la remoción de los contaminantes del cuerpo receptor afectado y restituirlo al estado que guardaba antes de producirse el daño.

86. Es fundamental que la Federación, entidades federativas y los municipios, a través de las instancias correspondientes, los usuarios del agua y las organizaciones de la sociedad, preserven las condiciones ecológicas del régimen hidrológico, a través de la promoción y ejecución de las medidas y acciones necesarias para proteger y conservar la calidad del agua, en los términos de la LAN y de acuerdo a lo establecido en el artículo 87 de esa ley, será la CONAGUA quien determine los parámetros que deberán cumplir las descargas, la capacidad de asimilación y dilución de los cuerpos de aguas nacionales y las cargas de contaminantes que éstos pueden recibir, así como las metas de calidad y los plazos para alcanzarlas, mediante la expedición de Declaratorias de Clasificación de los Cuerpos de Aguas Nacionales, las cuales se publicarán en el

Diario Oficial de la Federación, así como las modificaciones que se les realicen, estas declaratorias, contendrán la delimitación del cuerpo de agua clasificado, los parámetros que deberán cumplir las descargas según el cuerpo de agua que se clasifique, la capacidad del cuerpo de agua para diluir y asimilar contaminantes, estableciendo finalmente los límites máximos de descarga de los contaminantes analizados.

87. La LAN es el instrumento jurídico que tiene por objeto la regulación de la explotación, uso o aprovechamiento de las aguas nacionales, su distribución y control, así como la preservación de su cantidad y calidad para lograr su desarrollo integral sustentable. De manera particular, establece en su artículo 7°, fracción VII, como causales de utilidad pública: el mejoramiento de la calidad de las aguas residuales, la prevención y control de su contaminación, la recirculación y el reúso de estas, así como la construcción y operación de obras de prevención, control y mitigación de la contaminación, incluyendo sistemas de drenaje y alcantarillado y Plantas de Tratamiento.

88. Tal como señala la LAN en sus artículos 4°, 6° y 9°, fracciones I, II, III, IV, VIII, XII, XIII, XIV, XX, XXXVI y XXXIX la autoridad competente para la administración y gestión de las aguas nacionales, como lo son el río Papaloapan, es la CONAGUA, autoridad facultada para entre otras acciones, reglamentar el uso y aprovechamiento de dichos bienes, fungir como la autoridad en materia de calidad de las aguas, formular la política hídrica nacional, formular y aplicar lineamientos para jerarquizar inversiones en obras públicas de infraestructura hídrica; participar en mecanismos de financiamiento de obras y servicios en la materia para los municipios; fomentar y apoyar el desarrollo de los servicios públicos urbanos y rurales de agua potable, alcantarillado, saneamiento de aguas, en coordinación con los gobiernos de los Estados y los municipios; expedir

los permisos de descarga de aguas residuales a cuerpos de agua nacional y llevar el REPDA de Derechos de Agua; vigilar el cumplimiento de la ley; expedir declaratorias; entre otras.

89. La LAN destina su capítulo Séptimo a la prevención y control de la contaminación de las aguas y la responsabilidad por daño ambiental. En este se resalta la importancia que reviste la cooperación, coordinación y corresponsabilidad de las autoridades de los tres órdenes de gobierno, del sector productivo y de las organizaciones de la sociedad, para la preservación de las condiciones ecológicas del régimen hidrológico, y que todos y cada uno de los actores de la sociedad que exploten, usen o aprovechen aguas nacionales para cualquier tipo de actividad, realicen las medidas necesarias para prevenir su contaminación y mantener el equilibrio ecológico.

90. Conforme a los artículos 86, fracciones IV, V y XII, 92, 95, 96 BIS1 y 119 de la LAN, la CONAGUA es la autoridad competente de hacer inspecciones para verificar el cumplimiento de la ley, y de ser necesario, de aplicar las sanciones correspondientes a quienes incumplan con lo establecido en la LAN, su reglamento y las NOM aplicables, e incluso la suspensión de las actividades generadoras de descargas no reguladas; y quienes descarguen aguas residuales, en violación a las disposiciones legales aplicables, sin perjuicio del cumplimiento de las sanciones impuestas, asumirán la responsabilidad de reparar o compensar el daño ambiental causado, mediante la remoción de los contaminantes del cuerpo receptor afectado y restituirlo al estado que guardaba antes de producirse el daño.

91. Los artículos 7º, fracción XIII, 8º fracciones VII, IX y XI, y 119 Bis de la LGEEPA; 44 y 45 de la LAN; 1º, 5º, 6º, 7º, 128, 150 y 159 de la Ley Ambiental del Estado; y en

general, la Ley de Aguas del Estado; establecen la concurrencia de competencias de las autoridades estatales y municipales, en materia de prevención y control de la contaminación de las aguas que se tengan asignadas o concesionadas para la prestación de los servicios públicos, y de las que se descarguen a los sistemas de drenaje y alcantarillado de los centros de población; así como, tener actualizado un registro de las descargas a dichos sistemas y promover programas y acciones de control y prevención de la contaminación.

92. Los artículos 7º, fracción XIII, 8º fracciones VII, IX y XI, y 119 Bis de la LGEEPA; 44 y 45 de la LAN; 1º, 4º, 5º, 6º, 7º, 8º, 9º, 10, 11, 147, 148, 149, 150, 151, 152, 156, 157, 158, 159 y 163 de la Ley Ambiental del Estado; y en general, la Ley de Aguas del Estado; establecen la concurrencia de competencias de las autoridades estatales y municipales, en materia de prevención y control de la contaminación de las aguas que se tengan asignadas o concesionadas para la prestación de los servicios públicos, y de las que se descarguen a los sistemas de drenaje y alcantarillado de los centros de población; así como, tener actualizado un registro de las descargas a dichos sistemas y promover programas y acciones de control y prevención de la contaminación.

93. Particularmente, los artículos 156, 157, 158 y 159 de la Ley Ambiental del Estado señalan que todas las descargas de aguas residuales realizadas a los sistemas de drenaje y alcantarillado de los centros de población deberán cumplir con las NOM y las condiciones particulares de descarga que en su caso fije la autoridad competente, y que los responsables de las descargas deberán tratar dichas aguas antes de verterlas y registrarse ante el organismo operador o prestador de servicios correspondiente, quedando exceptuadas las aguas residuales domésticas.

94. Lo cual contrasta con la información allegada por este Organismo Nacional y referida en el apartado de Evidencias, con las que es posible acreditar que la situación de contaminación del río Papaloapan se debe principalmente a las descargas de aguas residuales de carácter municipal, lo cual es de pleno conocimiento de las autoridades responsables en la presente Recomendación.

95. En materia de regulación de la prestación de los servicios públicos de agua potable y alcantarillado, para el saneamiento de los asentamientos humanos, la Ley de Aguas del Estado, establece en sus artículos 6°, 7°, 8°, 9°, 10° y 11° las bases de organización y funcionamiento de los organismos operadores, lo cual constituye el "Sistema de Agua Veracruzano", el cual estará a cargo del Gobierno del estado a través de la CAEV, así como, la coordinación, en su caso, con autoridades federales y municipales, a efecto de participar en la planeación, programación, diseño o, construcción, control y evaluación de obras, e incluso para la prestación del servicio de desalojo y utilización de aguas residuales en las localidades de la entidad que sean necesarios, vigilar su funcionamiento y concursar cuando se lo soliciten los municipios, en la prestación de los servicios de agua potable y alcantarillado.

96. Para efectos de prevención de contaminación, conforme a los artículos 3°, 9°, 10° y 15 fracciones V y XI de la Ley de Aguas del Estado, tanto las autoridades municipales como las estatales, deberán promover obligatoriamente el establecimiento de sistemas de tratamiento de aguas residuales y manejo de lodos, así como el fomento de sistemas alternos que sustituyan al alcantarillado sanitario, cuando este no pueda construirse; y la realización de las acciones necesarias para conseguir y mantener un adecuado nivel de calidad de las aguas.

97. Los artículos 47, 48 y 49 de la Ley de Aguas del Estado establecen, entre otras, la competencia de la CAEV en materia de prestación del servicio de alcantarillado disposición y tratamiento de aguas residuales del Estado de Veracruz, así como, para coadyuvar con los Organismos Operadores Municipales o Intermunicipales, cuando así lo soliciten, en las gestiones de financiamiento y planeación de obras para los sistemas requeridos en la prestación de los servicios. Destacan también, las atribuciones de prestar en los municipios, los servicios públicos de suministro de agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de aguas residuales, previo convenio con el Ayuntamiento respectivo y, en este caso, establecer y cobrar las cuotas y tarifas que se causen con motivo de la prestación de los servicios, así como de los subsidios que se otorgarán, de conformidad con lo establecido en esta Ley y demás disposiciones aplicables; definir, en el ámbito de su competencia, las fuentes de abastecimiento de agua potable y las normas técnicas para su distribución; así como promover, apoyar y, en su caso, realizar por sí o a través de particulares, la potabilización del agua, el tratamiento de las agua residuales y el rehúso de las mismas, entre otras.

98. Conforme a los artículos 5° Ley de Planeación del Estado de Veracruz; 34, fracciones XXIV y XXX de la Ley Orgánica del Municipio Libre, artículos 119, 120 y 135 de la Ley de Aguas del Estado; los municipios que no cuenten con el presupuesto o la infraestructura suficiente, podrán prestar los servicios públicos a través de los organismos operadores municipales o intermunicipales que se constituyan en virtud de la coordinación y asociación de dos o más municipios, o con el Gobierno del estado, a través de la CAEV o mediante el otorgamiento y reglamentación de concesiones a personas físicas o morales, con el debido cumplimiento de la legislación aplicable.

99. Derivado de los hechos descritos en la presente Recomendación, cabe señalar que también el marco normativo en materia de residuos, puesto que la inadecuada gestión de estos en el área de influencia es un componente de gran relevancia para el estado de contaminación del río Papaloapan.

100. Conforme a lo señalado en los artículos 115, fracción III, inciso a) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y en general, lo dispuesto en la LAN, le corresponde a los municipios la prestación de los servicios públicos de limpia, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos, así como, los relativos al agua potable, drenaje, alcantarillado, saneamiento y disposición final de las aguas residuales, en todas las localidades de su jurisdicción, realizar y gestionar las obras requeridas para tal fin, y aplicar los criterios que emitan las autoridades competentes en la materia.

101. Por su parte, el manejo integral de los residuos queda regulado por la LGEEPA, la LGPGIR y su Reglamento, disposiciones que tienen por objeto garantizar el derecho a un medio ambiente sano a través de la prevención de la generación, la valorización y la gestión integral de los residuos.

102. Los artículos 115, fracción III, inciso c) de la Constitución Federal y 71 fracciones I, X y XI de la Constitución Estatal; 7°, fracciones VI y XI, y 8° fracciones IV y X de la LGEEPA, establecen la competencias entre autoridades estatales y locales para la regulación de los sistemas de recolección, transporte, almacenamiento, manejo, tratamiento y disposición final de los residuos sólidos y de manejo especial, así como para la participación en la atención de los asuntos que afecten el equilibrio ecológico de

dos o más municipios y que generen efectos ambientales en su circunscripción territorial, como en el caso que nos ocupa.

103. Conforme a los artículos 5°, fracción XXX, 9° y 19, fracciones VII y X de la LGPGIR; 4°, fracciones I, II, V y VIII de la Ley de Residuos del Estado; las autoridades estatales tienen la atribución de la regulación y verificación del cumplimiento de las disposiciones jurídicas pertinentes, en relación con los sistemas de gestión de los residuos sólidos urbanos y de aquellos catalogados como de manejo especial, como lo son aquellos generados en la industria de la construcción y producto de cascajo.

104. Asimismo, las autoridades estatales tienen la obligación de incorporar la temática de prevención y manejo sustentable de los residuos en las distintas políticas, planes y programas de su competencia; actualizar el diagnóstico básico para la gestión integral de los residuos sólidos urbanos; promover, en colaboración con las autoridades municipales, programas que favorezcan la reducción, reutilización y reciclaje de residuos; así como, elaborar y actualizar el Programa Estatal para la Prevención y Gestión Integral de Residuos Sólidos; entre otras.

105. De acuerdo a los artículos 10° y 96 de la LGPGIR; 4° de la Ley de Residuos del Estado, corresponde al Ejecutivo Estatal, a través de la Secretaría y las instancias correspondientes en materia ambiental, entre otras atribuciones, formular, conducir y evaluar la política estatal en materia de residuos sólidos urbanos y de manejo especial, así como elaborar los programas en materia de residuos de manejo especial, acordes al Programa Nacional para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos y el de Remediación de Sitios Contaminados con éstos, en el marco del Sistema Estatal de Planeación Democrática; así como verificar el cumplimiento de los planes de manejo y

disposiciones jurídicas en materia de residuos de manejo especial, e imponer las sanciones y medidas de seguridad que resulten aplicables.

106. De conformidad con el artículo 5° de la Ley de Residuos del Estado, corresponde a los municipios entre otras atribuciones, formular por sí o en coordinación con el Ejecutivo Estatal, con observancia de lo dispuesto en el Programa Estatal para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos correspondientes y con la participación de representantes de los distintos sectores sociales, los Programas Municipales para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos Sólidos Urbanos, a través de las comisiones municipales de ecología; así como emitir los reglamentos y demás disposiciones jurídico-administrativas de observancia general dentro de sus jurisdicciones respectivas, a fin de dar cumplimiento a lo establecido en la presente Ley y demás disposiciones legales aplicables; entre otras.

107. La NOM-083 establece las especificaciones de selección del sitio, el diseño, construcción, operación, monitoreo, clausura y obras complementarias de un sitio de disposición final de Residuos Urbanos, la cual es de observancia obligatoria para las entidades públicas responsables de la disposición final de los mismos; esta norma define a un Relleno Sanitario como una obra de infraestructura que involucra métodos y obras de ingeniería para la disposición final de los residuos, con el fin de controlar los impactos ambientales a través de la compactación e infraestructura adicionales; de acuerdo al cumplimiento de esta norma, existen tres tipos de sitios: a) sitios de disposición final, los cuales son sitios en los que se depositan los residuos en forma definitiva; b) los sitios controlados, los cuales cumplen con las especificaciones de un relleno sanitario, en lo que se refiere a obras de infraestructura y operación, pero incumplen con las

especificaciones de impermeabilización; y c) sitios no controlados, los cuales no cumplen con los requisitos establecidos por norma de referencia.

108. Es clara la falta de cumplimiento de las obligaciones de la autoridad municipal recomendada en materia de prestación de los servicios públicos de drenaje, alcantarillado y saneamiento del agua, y gestión de los residuos sólidos urbanos, así como de prevención de la contaminación y protección del medio ambiente. Problemática persistente, dada la carencia de recursos municipales para la construcción, operación y mantenimiento de dichos sistemas de saneamiento, a la existencia de una gran cantidad de descargas difusas, principalmente de las localidades rurales asentadas en los bordes del citado río, que descargan sus aguas directamente sin previo tratamiento, y a la falta de infraestructura y cultura ambiental en materia de residuos. Por lo que es necesario que se instrumenten mecanismos de respuesta de atención a emergencias más rígidas y de urgente aplicación, con el objeto de lograr el saneamiento del río Papaloapan.

109. El acceso a los servicios públicos de saneamiento del agua y gestión de residuos sólidos, constituyen derechos fundamentales para toda persona, y su reconocimiento a nivel constitucional implica que toda persona debe tener acceso a ellos para satisfacer sus necesidades fundamentales con las características esenciales de generalidad, igualdad, continuidad, regularidad y obligatoriedad, cualidades todas ellas que de no cumplirse, más allá de implicar únicamente infracciones al marco normativo, involucran una contravención a la obligación por parte de las autoridades competentes, de asegurar una calidad del agua satisfactoria para la salud de la población y el equilibrio ecológico, y por tanto una violación a los derechos humanos al saneamiento del agua y a un medio ambiente sano.

G. Derechos humanos a un medio ambiente sano y al saneamiento del agua

110. La deficiencia en la prestación de servicios públicos de alcantarillado, drenaje y saneamiento, y de gestión de residuos sólidos municipales, así como la falta de medidas de vigilancia, suponen una violación a los derechos humanos al saneamiento del agua y a un medio ambiente sano, reconocidos por los artículos 4º, párrafos quinto y sexto de la Constitución Federal.

111. La deficiencia en la prestación de servicios públicos de alcantarillado, drenaje y saneamiento, y de gestión de residuos sólidos municipales, así como la falta de medidas de vigilancia, constituyen una violación a los derechos humanos al saneamiento del agua y a un medio ambiente sano, reconocidos por los artículos 4º, párrafos quinto y sexto de la Constitución Federal; 1º y 12, vigésimo octavo y trigésimo párrafos de la Constitución Estatal; en los cuales se establece que toda persona tiene derecho al saneamiento de agua de una forma adecuada, a la dignidad, la vida y la salud, así como, a vivir en un medio ambiente sano para su desarrollo, salud y bienestar.

112. El derecho al acceso, disposición y saneamiento de agua para consumo personal y doméstico en forma suficiente, salubre, aceptable y asequible, definido en el artículo 4º, párrafo sexto, de la Constitución Federal *“...no sólo vincula a los Estados a respetarlo y garantizarlo, sino también a establecer legislativamente marcos estratégicos para cumplir las obligaciones correspondientes en materia de agua, con la participación y colaboración de la sociedad civil y el sector privado, la cual debe darse no sólo en la*

formulación de planes generales sobre el acceso al agua, sino también en el cumplimiento de los objetivos y finalidades relacionados con el derecho relativo...”.⁴

113. Los Tribunales Colegiados de Circuito también se ha pronunciado respecto a la importancia de la protección del derecho humano a un medio ambiente sano, como es al analizar el artículo 4º, párrafo quinto Constitucional que *“... prevé que toda persona tiene derecho a un medio ambiente sano y, a su vez, garantiza su pleno ejercicio, al establecer la obligación del Estado de protegerlo, por lo que sus agentes deben asegurar su respeto y determinar consecuencias para quien provoque su deterioro, como medidas eficaces para su restauración. En estas condiciones, la intención del Constituyente Permanente, al estatuir el derecho humano mencionado, no se limitó a enunciar una norma programática, sino que se proyectó con plena eficacia, en un mandato concreto para la autoridad, cuya innegable fuerza jurídica la vincula a preservar y conservar el medio ambiente ... Así, la protección al medioambiente, así como la preservación y restauración del equilibrio ecológico, son principios fundamentales que buscó tutelar el Constituyente...”⁵*

114. En la Tesis Aislada XXVII.3o.15 CS (10a.), se enfatizó sobre el estrecho vínculo del derecho humano a un medio ambiente sano con otros derechos e hizo referencia

⁴ Tesis Aislada (Constitucional), I.18o.A.1 CS (10a.), Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 33, Agosto de 2016, Tomo IV, Tribunales Colegiados de Circuito, DERECHO AL AGUA. TÉRMINOS EN QUE LOS PARTICULARES PUEDEN SER SUJETOS OBLIGADOS (HORIZONTALIDAD DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES), disponible en: <https://sjf.scjn>.

⁵ DERECHO HUMANO A UN MEDIO AMBIENTE SANO. FINALIDAD DEL CONSTITUYENTE PERMANENTE AL ESTATUIRLO, EN RELACIÓN CON LA REVISIÓN POR LOS TRIBUNALES NACIONALES DE LA CONFORMIDAD DE LOS ACTOS U OMISIONES DE LA AUTORIDAD CON SU PLENA REALIZACIÓN. Tesis Aislada (Constitucional), XXVII.3o.14 CS (10a.), Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, décima época, Tribunales Colegiados de Circuito, Libro 55, junio de 2018, Tomo IV.

sobre la obligación de las autoridades de observar los principios de: prevención, precaución, equidad intergeneracional, progresividad, responsabilidad, sustentabilidad y congruencia, en asuntos relacionados con el mantenimiento del equilibrio ecológico y la protección al ambiente, con el objeto de optimizar la calidad de vida de las personas en el presente y en el futuro. “... artículo 4o., párrafo quinto, de la [Constitución Federal], que reconoce la protección al medio ambiente sano, lo cual revela un inescindible vínculo con los derechos humanos, al prever que toda persona tiene derecho a su conservación y preservación moderada y racional para su desarrollo y bienestar, irradiando con ello todo el ordenamiento jurídico de manera transversal, al establecer la obligación del Estado de proteger dicha prerrogativa y disponer que sus agentes deben garantizar su respeto y determinar consecuencias para quien provoque su deterioro”.⁶

115. Adicionalmente, la SCJN señaló que: “El derecho a vivir en un medio ambiente sano es un auténtico derecho humano que entraña la facultad de toda persona, como parte de una colectividad, de exigir la protección efectiva del medio ambiente en el que se desarrolla, pero además protege a la naturaleza por el valor que tiene en sí misma, lo que implica que su núcleo esencial de protección incluso va más allá de los objetivos más inmediatos de los seres humanos. En este sentido, este derecho humano se fundamenta en la idea de solidaridad que entraña un análisis de interés legítimo y no de derechos subjetivos y de libertades, incluso, en este contexto, la idea de obligación

⁶ MEDIO AMBIENTE SANO. PRINCIPIOS APLICABLES A SU PROTECCIÓN, CONSTITUCIONALMENTE RECONOCIDA. Tesis Aislada (Constitucional), Tesis: XXVII.3o.15 CS (10a.), Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima época, Libro 55, junio de 2018, Tomo IV, Tribunales Colegiados de Circuito.

prevalece sobre la de derecho, pues estamos ante responsabilidades colectivas más que prerrogativas individuales...⁷

116. La Primera Sala de la SCJN, en el marco del Amparo en revisión 307/2016, señaló que el reconocimiento del derecho humano a un medio ambiente sano, obliga a entender que el ser humano convive y forma parte de los ecosistemas, de suerte que a partir de ellos y de sus procesos biofísicos, obtiene beneficios, de ahí que el ámbito de su tutela se extiende a sus componentes, tales como bosques, ríos mares y otros, como intereses jurídicos en sí mismos, aún en ausencia de certeza o evidencia sobre el riesgo a las personas individuales. Por lo que, concluyó que:

“el derecho humano al medio ambiente posee una doble dimensión: una primera que pudiéramos denominar objetiva o ecologista, que protege al medio ambiente como un bien jurídico fundamental en sí mismo, que atiende a la defensa y restauración de la naturaleza y sus recursos con independencia de sus repercusiones en el ser humano; y la subjetiva o antropocéntrica, conforme a la cual la protección de este derecho constituye una garantía para la realización y vigencia de los demás derechos reconocidos en favor de la persona.

[...] la salvaguarda efectiva de la naturaleza no sólo descansa en la utilidad que ésta representa para el ser humano, sino en la convicción de que el medio ambiente exige una protección per se, es que precisa que la vulneración a cualquiera de estas dos dimensiones constituye una violación al derecho humano al medio ambiente”.

⁷ DERECHO HUMANO A UN MEDIO AMBIENTE SANO. SU NÚCLEO ESENCIAL. Tesis Aislada (Constitucional), 1a. CCLXXXIX/2018 (10a.), Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima época, Primera Sala, Libro 61, diciembre de 2018, Tomo I.

117. El Estado mexicano tiene la obligación de emplear hasta el máximo de los recursos que disponga para garantizar la eficacia en el goce del nivel más alto de los derechos humanos, para lo cual es imprescindible la responsabilidad compartida entre autoridades y gobernados.

“... el medio ambiente sano, como elemento indispensable para la conservación de la especie humana y para el disfrute de otros derechos fundamentales, tiene carácter colectivo, porque constituye un bien público cuyo disfrute o daños no sólo afectan a una persona, sino a la población en general; por esa razón, el Estado debe implementar políticas públicas que permitan prevenir y mitigar la degradación ambiental, las cuales deben cumplir con estándares constitucionales y convencionales, además de contar con la participación solidaria de la comunidad, pues la salud se refiere a un estado completo de bienestar físico, mental y social, y no únicamente a la ausencia de enfermedad o incapacidad de las personas.”⁸

118. Al retomar lo señalado en el artículo 1° de la Constitución Federal sobre el deber de todas las autoridades de respetar los derechos humanos concebidos en los tratados internacionales, vale la pena precisar que los derechos al saneamiento del agua y a un medio ambiente sano, están reconocidos en los artículos 1°, 2°, 10 y 11 del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos Sociales y Culturales mejor conocido como Protocolo de San Salvador, en los cuales se particulariza la obligación de los Estados de adoptar medidas y disposiciones de derecho interno para garantizar la efectividad de los derechos de toda

⁸ Jurisprudencia (Constitucional, Administrativa), I.7o.A. J/7 (10a.), Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 32, Julio de 2016, Tomo III, Tribunales Colegiados de Circuito, DERECHOS HUMANOS A LA SALUD Y A UN MEDIO AMBIENTE SANO. LA EFICACIA EN EL GOCE DE SU NIVEL MÁS ALTO, IMPLICA OBLIGACIONES PARA EL ESTADO Y DEBERES PARA TODOS LOS MIEMBROS DE LA COMUNIDAD.

persona a la salud, a vivir en un medio ambiente sano y a contar con los servicios públicos básicos.

119. En el marco del Protocolo de San Salvador, el Consejo Permanente de la Organización de Estados Americanos ha enfatizado en que el ejercicio al derecho a un medio ambiente sano y al acceso a los servicios públicos, debe guiarse por los criterios de disponibilidad⁹, accesibilidad¹⁰, sostenibilidad¹¹, calidad¹², y adaptabilidad,¹³ a fin de asegurar que las generaciones futuras puedan disfrutar también de los beneficios del medio ambiente sano.

120. En el presente caso, las autoridades identificadas como responsables han incumplido los criterios previamente enunciados, dado que no se ha asegurado la disponibilidad y accesibilidad de los servicios públicos básicos de alcantarillado y saneamiento eficientes y de calidad, para las personas que habitan de manera contigua al Río Papaloapan en Tlacotalpan, Veracruz. Así como la falta de garantía por parte de la autoridad federal, para el aseguramiento de un medio ambiente saludable.

⁹ Disponibilidad: Los Estados deben asegurar la disponibilidad o existencia de suficientes recursos para que todas las personas, de acuerdo con sus características específicas, puedan beneficiarse de un medio ambiente saludable y contar con acceso a los servicios públicos básicos. [...] los servicios públicos básicos estarían referidos a las prestaciones esenciales a cargo del Estado (ya sea que las preste directamente el Estado o a través de un tercero) para asegurar que las personas vivan en condiciones aceptables [...]

¹⁰ Accesibilidad: Los Estados parte deben garantizar que todas las personas, sin discriminación alguna, puedan acceder a un medio ambiente sano y a los servicios públicos básicos [...].

¹¹ Sostenibilidad: [...] asegurar que las generaciones futuras puedan disfrutar también de los beneficios del medio ambiente sano y de los servicios públicos básicos.

¹² Calidad: [...] la calidad de los elementos del medio ambiente no debe constituir un obstáculo para que las personas desarrollen sus vidas en sus espacios vitales.

¹³ Adaptabilidad: [...] que los servicios públicos básicos ofrecidos por los Estados respondan a las particularidades del contexto de que se trate.”

121. De las evidencias allegadas por este Organismo Nacional, se desprende que existen comunidades en el área de influencia que no cuentan con el servicio de alcantarillado, drenaje y saneamiento, lo que denota la falta de medidas preventivas, como de vigilancia y sanción por parte de las autoridades competentes.

122. El PIDESC, si bien no hace una referencia directa a los derechos humanos al saneamiento del agua y a un medio ambiente sano, prevé en sus artículos 2º, 11 y 12, la adopción de medidas generales para lograr la efectividad de derechos tales como un nivel de vida adecuado y a disfrutar del nivel más alto posible de salud física y mental, así como el propio derecho a la vida y dignidad humana, los cuales indudablemente requieren de la garantía de acceso a servicios públicos básicos.

123. En la Observación General 15, el Comité DESC hace referencia particular al derecho al agua y saneamiento, como condición previa para el goce de otros derechos humanos, señalando que el agua es un recurso natural limitado y un bien público fundamental para la vida, para la salud y para vivir dignamente. Señala que, a pesar de que el artículo 11 del PIDESC no especifica claramente el derecho al agua como un derecho para garantizar el nivel de vida adecuado, el acceso al saneamiento queda encuadrado como condición indispensable para la supervivencia, por estar íntimamente asociado a los derechos de vivienda, alimentación, al más alto nivel de salud, a la vida y dignidad humana¹⁴. Refiere también que el saneamiento del agua debe estar considerado como aspecto del derecho a la salud, por lo que *“los Estados Parte deben*

¹⁴Folleto informativo 35. “El derecho al Agua”. Organización Mundial de la Salud - Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. 2011.

garantizar que los recursos hídricos naturales estén a resguardo de la contaminación por sustancias nocivas y microbios patógenos”¹⁵.

124. En su artículo 12, el PIDESC señala la obligación de los Estados parte de adoptar medidas para reducir la mortalidad y la mortalidad infantil, así como, asegurar el sano desarrollo de los niños, mejorar la higiene del trabajo y del medio ambiente. En las interpretaciones del Comité DESC a dicho artículo, se señala que el derecho a la salud se debe interpretar como un derecho inclusivo a poseer el más alto nivel posible de salud física y mental, incluyendo los factores que condicionan el logro de dicho objetivo, tal y como el acceso a condiciones sanitarias adecuadas y un medio ambiente sano (Observación General 14); situación que en el presente caso no está ocurriendo, puesto que las autoridades han sido omisas en garantizar la existencia de condiciones sanitarias adecuadas por la persistente contaminación del río Santo Domingo desde hace ya varios años.

125. El derecho al saneamiento del agua comenzó a recibir mayor atención a partir de la incorporación de una meta específica sobre el tema como parte de los Objetivos de Desarrollo de Milenio, derivado de la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible celebrada en 2002, en la que se destacó la importancia que reviste reducir el número de personas que no disponen de servicios de saneamiento, ya que la carencia del mismo afecta a la dignidad humana y menoscaba el disfrute de otros derechos humanos.

126. En 2008, el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, en su resolución A/HRC/RES/15/9 de 6 de octubre de 2010 reafirmó el derecho humano al

¹⁵“El derecho al agua (artículos 11 y 12 del PIDESC)”, p.8.

agua potable y saneamiento. En ese mismo año, el Comité DESC emitió la Declaración sobre el derecho al saneamiento,¹⁶ en la que se resalta que a pesar de dicho reconocimiento al saneamiento como parte del derecho al agua, es una de las materias en las que menos se ha avanzado, en ese entonces se estimaba que 2.6 millones de personas no tenían acceso a servicios de saneamiento, que cerca del 80% de las aguas residuales mundiales no se trataban y eran vertidas directamente en lagos, ríos y océanos, lo cual, es de resaltarse en materia de salud, puesto que la diarrea, consecuencia directa de la contaminación de fuentes de agua, es una de las causas principales de muerte entre niños menores de 5 años, afectando en mayor medida y de manera desproporcionada a las personas que viven en situación de pobreza.¹⁷

127. En dicha Declaración, el Comité DESC precisó que el saneamiento, concebido como el sistema para la recogida, transporte, tratamiento y eliminación o reutilización de excrementos humanos y la correspondiente promoción de la higiene, es parte esencial del derecho a un nivel de vida adecuado y está íntegramente relacionado a otros derechos del PIDESC, tal como el derecho a la salud, a la vivienda y al agua.

128. El Comité DESC señaló la necesidad de que los Estados garanticen que “... todos, sin discriminación alguna, tengan acceso, desde el punto de vista físico y económico, al saneamiento, en todas las esferas de la vida, que sea inocuo, higiénico, seguro, aceptable desde el punto de vista social y cultural, proporcione intimidad y garantice la dignidad”. El Comité considera que el derecho al saneamiento exige su pleno reconocimiento por los Estados parte de conformidad con los principios de

¹⁶ E/C.12/2010/1 Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 45º período de sesiones, Ginebra, 1º a 19 de noviembre de 2010, Declaración sobre el derecho al saneamiento. <https://undocs.org/pdf?symbol=es/E/C.12/2010/1>

¹⁷ *Idem.*

derechos humanos relativos a la no discriminación, la igualdad de género, la participación y la rendición de cuentas.¹⁸

129. Resulta importante recordar que la degradación del medio ambiente, la falta de saneamiento, el tratamiento inadecuado de las aguas residuales, el desarrollo urbano y rural desordenado y la gestión inadecuada de los residuos sólidos urbanos y de manejo especial, de manera aparejada al deterioro de la calidad y productividad de los ecosistemas, tiene un impacto en la salud humana.

130. Lo cual ha quedado acreditado, en diversas investigaciones a nivel internacional, por ejemplo, la Organización Mundial de la Salud señala que los problemas de contaminación del agua son la causa del 58% de los casos de enfermedades diarreicas en países de ingresos bajos y medianos, ocasionando alrededor de 3.5 millones de muertes en todo el mundo,¹⁹ por lo que la prevención del riesgo juega un papel relevante y debe ser considerado como una prioridad de la gestión ambiental.

131. Conforme a datos publicados por la Organización Mundial de la Salud, cada año mueren 280,000 personas por diarrea como consecuencia de un saneamiento deficiente, el cual está asociado a la transmisión de enfermedades como el cólera, la disentería, la hepatitis A, la fiebre tifoidea, la poliomielitis, y enfermedades tropicales como la esquistosomiasis, el tracoma y las helmintiasis. Siendo el grupo más vulnerable la población infantil, en el que las enfermedades diarreicas son la tercera causa de

¹⁸ *Ídem.*

¹⁹ "Medio ambiente sano, personas sanas", PNUMA. Informe temático, Sesión ministerial de examen de políticas del Segundo período de sesiones de la Asamblea de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente. 2016. Pág. 6.

muerte entre los menores de cinco años.²⁰ El Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) señaló *“en 2013, que aproximadamente 165 millones de niños menores de 5 años sufrían retraso del crecimiento como consecuencia de una nutrición inadecuada y de la insalubridad del agua y el saneamiento.”*²¹

132. Bajo esta tesitura, es importante mencionar también la Convención sobre los Derechos del Niño de 1989, que en su artículo 24.2, inciso c), establece que para asegurar el derecho de los niños al nivel más alto de salud y reducir la mortalidad infantil y en la niñez, es necesario tener en consideración los peligros y *“[...] los riesgos de contaminación del medio ambiente [...]”*. Así mismo, se hace mención a la Declaración Mundial sobre la Supervivencia, la Protección y el Desarrollo del Niño, aprobada en la Cumbre Mundial en favor de la Infancia en 1990, y al Programa de Acción Mundial para los Jóvenes hasta el Año 2000 y Años Subsiguientes, en los que se reconoció que las niñas y los niños eran víctimas del deterioro del medio ambiente y se comprometieron a esforzarse en la adopción de medidas para su protección. La misma consideración, bajo el principio de interpretación más favorable, debe estimarse en la protección de las personas mayores, dado que representan el segundo gran sector de grupos de atención prioritaria por su vulnerabilidad a los riesgos provocados por la contaminación de los recursos naturales.

133. La falta en el saneamiento adecuado reduce el bienestar humano y el desarrollo social y económico, por lo que, mejorar el acceso a servicios de saneamiento básico en los hogares y las instituciones y gestionar sin riesgos la totalidad de la cadena de

²⁰ <https://www.who.int/es/news-room/fact-sheets/detail/sanitation>.

²¹ UNICEF, “Sustainable development starts and ends with safe, healthy and well-educated children” (mayo de 2013), pág. 8. Consultado en: https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/3372SD_children_FINAL.pdf

saneamiento (recogida, transporte, tratamiento, eliminación y uso de los residuos) es fundamental para proteger la salud pública, que además de prevenir la propagación de enfermedades gastrointestinales y de reducir sus tasas de mortalidad, principalmente en la población infantil, podría intervenir en la reducción de la gravedad y consecuencias de la malnutrición, así como en menores costos de atención de salud pública.²²

134. Lo descrito en los párrafos precedentes, es muestra del estrecho vínculo que existe entre la calidad del medio ambiente, el saneamiento y la salud, que a su vez están relacionados con el disfrute de diversos derechos humanos como a la vida, a la protección de la salud, a la alimentación, derechos de la niñez, al acceso a la información, entre otros.

135. El derecho humano a un medio ambiente saludable comenzó a tener reconocimiento jurídico en diversos países, a través de su incorporación en textos constitucionales y legales, como en el caso de México, en el que el dicho derecho se elevó a grado constitucional el 28 de junio de 1999; a partir de los principios emanados de la Declaración de Estocolmo de 1972 y la subsecuente Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo de 1992, en los que, entre otras, se estableció como principio que las personas tienen el derecho fundamental a una vida saludable y productiva en armonía con la naturaleza, y se reconoció la solemne obligación de proteger y mejorar el medio ambiente como parte integrante del proceso de desarrollo a fin de alcanzar la sostenibilidad para las generaciones presentes y futuras.²³

²² https://www.who.int/water_sanitation_health/sanitation-waste/es/

²³ CrIDH. Opinión Consultiva OC-23/17, párrafo 52.

136. Deben considerarse también los compromisos adquiridos por el Estado mexicano derivados de la Agenda 2030 o los Objetivos del Desarrollo Sostenible, acordada el 2 de agosto de 2015 y que se puso en marcha en 2016, en particular, respecto a los objetivos 3 (Salud y Bienestar), 6 (Agua y Saneamiento), 11 (Ciudades y Comunidades Sostenibles), 15 (Vida de Ecosistemas Terrestres) y 17 (Alianzas para Lograr los Objetivos), relativos a la adopción de medidas urgentes para garantizar una vida sana y promoción al bienestar, incluyendo el acceso a servicios básicos adecuados, seguros y asequibles, así como la provisión de alternativas para reducir la contaminación ambiental, proteger y restablecer los ecosistemas interiores de agua dulce y los servicios que proporcionan, de tal manera que se ponga fin a las enfermedades transmitidas por el agua. Enfatizando en la necesidad de la participación de todos los sectores de la sociedad, incluyendo a las comunidades locales, y el establecimiento de alianzas entre ellos, para la mejora de la gestión del agua y el saneamiento.

137. En la Declaración de Quito sobre Ciudades y Asentamientos Humanos Sostenibles para Todos y su Plan de Acción para la Nueva Agenda Urbana, adoptados en el marco de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre la Vivienda y el Desarrollo Urbano Sostenible (Hábitat III) en 2016, los Estados parte adquirieron una serie de compromisos a fin de fomentar sociedades saludables mediante la promoción de un medio ambiente sano y al acceso a servicios públicos adecuados, inclusivos y de calidad, en materia de abastecimiento de agua, alcantarillado, drenaje y saneamiento del agua.

138. En el marco de los trabajos de la Asamblea General de Naciones Unidas, se han emitido una serie de resoluciones,²⁴ que reconocen y suscitan la aplicación de políticas y prácticas para la promoción y protección del derecho humano al agua y saneamiento. Particularmente, en la Resolución 74/141 aprobada el 18 de diciembre de 2019, se reafirma que los derechos humanos al agua y al saneamiento son componentes esenciales para el pleno disfrute del derecho a la vida y de todos los derechos humanos.

139. En la referida resolución, la Asamblea General señala que toda persona, sin discriminación, tiene derecho al acceso al saneamiento, en aras de alcanzar un nivel de vida adecuado, y que el Estado es el principal responsable de garantizar el pleno respeto a los derechos humanos, utilizando hasta el máximo de sus recursos disponibles por todos los medios posibles, incluida la adopción de medidas legislativas.

140. Asimismo, exhortó a los Estados parte, entre otras, a que se garantice el respeto progresivo de los derechos humanos al agua y saneamiento, sin discriminación, eliminando las desigualdades de acceso, en particular para quienes pertenecen a grupos vulnerables y comunidades rurales y marginadas; que se promuevan actividades de sensibilización de prevención de las enfermedades transmitidas por el agua; que se apliquen enfoques de participación inclusivos con las comunidades locales, la sociedad civil y el sector privado, para dar soluciones adecuadas en la materia; que se intensifiquen los esfuerzos para reducir el porcentaje de aguas residuales vertidas sin

²⁴ Resoluciones: 64/292, “El derecho humano al agua y el saneamiento” (2010); 54/175, “Derecho al desarrollo” (1999); 55/196 en que proclamó “Año Internacional del Agua Dulce” (2000); 58/217, en que proclamó el Decenio Internacional para la Acción, “El agua, fuente de vida” (2005-2015) (2003); 61/192 en que proclamó 2008 “Año internacional del Saneamiento” (2006); y 64/198, “Examen amplio de mitad de período de las actividades del Decenio Internacional para la Acción”, “El agua, fuente de vida” 2005 – 2015, entre otras resoluciones.

tratamiento y se asegure el establecimiento de sistemas adecuados de tratamiento de las aguas residuales; que se formulen políticas y asignen recursos presupuestarios para garantizar su cumplimiento; que se disponga de mecanismos eficaces de rendición de cuentas para los proveedores de servicios de abastecimiento de agua y saneamiento, incluidos los del sector privado, a fin de que respeten los derechos humanos.

141. La Relatora en materia de Agua y Saneamiento, en el informe de 2013,²⁵ puntualizó sobre las consecuencias negativas que acarrea la contaminación de los recursos hídricos por las aguas residuales no tratadas, para la salud pública y el medio ambiente, ya sea por el vertimiento indiscriminado al medio ambiente por parte de pequeñas empresas y grandes industrias, o por la escorrentía agrícola contaminada con plaguicidas y fertilizantes, o bien por las descargas de aguas residuales municipales no controladas; condiciones que, a su vez, afectan la vida, los medios de subsistencia y la realización de diversos derechos humanos.

142. En dicho informe, se señaló que *“La salubridad del agua es un componente central del derecho humano al agua, [las] aguas residuales no tratadas comprometen la disponibilidad de agua apta para el consumo. [...] Cuando no se gestionan, las aguas residuales constituyen un peligro tanto para el medio ambiente como para la salud de los seres humanos, [...]. Las enfermedades relacionadas con el agua representan una gran parte de la carga mundial de morbilidad [...] se ha demostrado que una mayor gestión de las aguas residuales redunda en beneficios para la salud pública, como la*

²⁵ A/68/264, 5 de agosto de 2013, “Informe de la Relatora Especial sobre el derecho humano al agua potable y el saneamiento”. Párrafo 2.

*reducción de la mortalidad por enfermedades, independientemente de los niveles de ingreso y el acceso al saneamiento.*²⁶

143. La Relatora en materia de Agua y Saneamiento indicó que los derechos humanos demandan un cambio de prioridades, de manera que los Estados dediquen su atención a mejorar las vidas y los medios de subsistencia de los grupos de atención prioritaria, como lo son aquellos habitantes de las comunidades rurales con altos grados de marginación, que habitan cerca de los cuerpos de agua, que por lo general se ven más afectados por la contaminación de los ríos.

144. Precisó, que las aguas residuales no deben considerarse como desechos que no tienen uso alguno, puesto que, si se tratan de forma adecuada, pueden utilizarse de nuevo como aguas de enfriamiento y procesamiento industrial, para el riego de cultivos, parques y huertos, e incluso, para beber si se somete a un proceso de potabilización; y los lodos pueden ser utilizados como fertilizantes o para la generación de energía.

145. Destacó también la importancia que reviste el emprendimiento de iniciativas para afrontar los problemas que supone trabajar con una infraestructura disfuncional, y la adopción de medidas para garantizar la sostenibilidad de los sistemas de saneamiento elegidos para cada sitio, que se provean los recursos necesarios no sólo para la construcción e instalación de estos, si no también se garantice el recurso suficiente para el debido funcionamiento y mantenimiento.²⁷

²⁶ Ibidem, párrafos 13 al 15.

²⁷ Ibidem, párrafos 64, 87 inciso g.

146. Finalmente, exhortó a los Estados a priorizar esfuerzos en la implementación de medidas para paliar la falta de infraestructura apropiada y de servicios de saneamiento acordes a las características y condiciones particulares del sitio y del contexto socioeconómico, y a priorizar el uso de tecnologías flexibles y de bajo costo en localidades rurales, ya sea mediante la instalación de *“sistemas de alcantarillado convencionales, simplificados, en régimen de condominio, centralizados o descentralizados, o soluciones de saneamiento localizadas con una eliminación y gestión adecuadas de los residuos sépticos.”*²⁸

147. En el mismo sentido, en el referido informe de 2013 sobre sostenibilidad enfatizó que:

“46. Resulta esencial elegir la tecnología idónea para lograr la sostenibilidad de los servicios de agua y saneamiento. Si bien las normas de derechos humanos no exigen ni rechazan ningún tipo específico de tecnología, los Estados toman a menudo decisiones erróneas o inadecuadas al invertir en tecnología con unos costos o una complejidad excesivos o en tecnología que consume demasiada agua o electricidad, o bien resulta muy barata pero no es duradera, o bien no es idónea en un determinado contexto por no tener en cuenta preferencias culturales o de otra índole...”

58. Los Estados no pueden aspirar a cumplir con la obligación de hacer efectivos progresivamente los derechos humanos mediante inversiones mínimas en los sectores del agua y el saneamiento que simplemente permitan a los países lograr “algunos” avances con el paso del tiempo. Las normas de derechos humanos exigen que cada Estado invierta “el máximo de los recursos de que disponga” en estos sectores. También requieren el uso de recursos de modo que tenga la mayor repercusión posible en el logro de la realización universal de esos derechos, dando prioridad a niveles esenciales de acceso de los más

²⁸ Ibidem, párrafo 58.

marginados. En tiempos de prosperidad, el gasto en agua y saneamiento debe incluir la planificación, la supervisión independiente, el establecimiento de mecanismos de rendición de cuentas, así como el funcionamiento y mantenimiento, para permitir la realización progresiva de los derechos incluso en tiempos de crisis, evitando así deficiencias y retrocesos [...]

85. [...] la sostenibilidad es un principio fundamental de derechos humanos indispensable para hacer efectivos los derechos humanos al agua y el saneamiento. [...] exige que los servicios estén a disposición de todas las personas y que estas tengan acceso a dichos servicios con carácter casi permanente, y sin discriminación alguna, a la vez que se garantiza el progreso mediante servicios de calidad y un cambio duradero de comportamiento. El agua y el saneamiento debe estar a disposición de las generaciones actuales y futuras y la prestación de servicios hoy no debe poner en peligro la capacidad de hacer efectivos estos derechos humanos en el futuro. Entender la sostenibilidad desde el punto de vista de los derechos humanos contribuye enormemente a dar soluciones duraderas a los problemas de abastecimiento de agua y saneamiento para las generaciones actuales y futuras”²⁹

148. En este sentido, en mayo de 2017, el Relator Especial en materia de Agua y Saneamiento realizó una visita a México,³⁰ en la que identificó muchos casos de costosos proyectos de infraestructura para el tratamiento de aguas residuales ejecutados por las autoridades federales y estatales, pero que habían dejado de funcionar rápidamente por falta de mantenimiento y de personal capacitado, así como por los elevados costos que requerían por concepto de energía y mantenimiento. De cuyo informe destaca lo siguiente:

²⁹ A/HRC/24/44, 11 de julio de 2013, “Informe de la Relatora Especial sobre el derecho humano al agua potable el saneamiento, Catarina de Albuquerque”.

³⁰ A/HRC/36/45/Add.2. 2 de agosto de 2017, “Informe del Relator Especial sobre el derecho humano al agua potable y el saneamiento acerca de su misión a México”.

“25. El derecho humano al saneamiento no exige necesariamente soluciones colectivas, pero establece la obligación de los gobiernos de prestar apoyo a soluciones individuales para satisfacer los requisitos pertinentes en materia de higiene, salud y medio ambiente. En algunas localidades visitadas, el sistema de saneamiento era sumamente básico o inexistente, funcionaba mal o simplemente había dejado de funcionar, con consecuencias como la descarga directa de aguas residuales no tratadas a los arroyos y ríos locales, que eran fuentes de abastecimiento para las comunidades ubicadas aguas abajo. [...] el Relator Especial contempló costosas plantas de tratamiento de aguas residuales que no estaban en funcionamiento debido a la falta de mantenimiento, el colapso de las redes de alcantarillado o la insuficiencia de fondos.

65. El Relator Especial considera que el Gobierno debe asignar la máxima prioridad a la realización progresiva de los derechos al agua y el saneamiento, como exigen sus obligaciones internacionales [...]”³¹

149. Derivado de la referida visita, el Relator emitió una serie de recomendaciones a México, incluyendo: la urgente promulgación, y en plena colaboración con todas las personas interesadas, de una legislación general sobre el agua, en la cual se dé pleno efecto y significado a los derechos humanos al agua y el saneamiento; se fortalezca el apoyo y la financiación estatal y federal a los proveedores de servicios de nivel municipal, incluyendo asistencia técnica, recursos económicos, apoyo permanente y capacitación para asegurar la prestación de los mejores servicios públicos posibles; se tomen todas las medidas para asegurar el acceso universal al agua y el saneamiento para las poblaciones marginadas; se actualicen con urgencia las normas de calidad del agua, siguiendo las guías y recomendaciones de la Organización Mundial de la Salud; se lleven

³¹ *Ídem.*

a cabo investigaciones independientes sobre los efectos en el medio ambiente y la salud de los proyectos de desarrollo, las actividades industriales y comerciales y el uso extensivo de plaguicidas, haciendo hincapié en la contaminación o la sobreexplotación de las fuentes de agua; entre otras.

150. El Relator en materia de Agua y Saneamiento señaló que la desprotección del derecho al agua y el saneamiento, suele ser consecuencia de la falta de regulación o del incumplimiento de la normativa, tal y como sucede en el presente caso. Destacó la obligación de todas las autoridades, en el ámbito de sus atribuciones, de regular o controlar la actividad de los prestadores de servicios públicos, por lo que están obligadas a adoptar medidas de reglamentación positivas, a vigilar el cumplimiento de la normatividad, a crear herramientas para hacer efectivo el respeto a los derechos humanos, a proporcionar información y orientación a los proveedores de servicios y a la comunidad para el debido cumplimiento de la ley, enfatizando en la obligación de todos los proveedores de servicios, sean públicos, de titularidad estatal o privados, de respetar el marco jurídico y regulatorio del Estado.³²

151. Por su parte, el Relator en materia Ambiental, en su informe de 2018, señaló que un medio ambiente saludable es fundamental para el pleno disfrute de una amplia gama de derechos humanos y que *“se debe asignar a la protección del medio ambiente el mismo nivel de importancia que a otros intereses que son fundamentales para la dignidad humana, la igualdad y la libertad.”*³³ Asimismo, presentó el documento intitulado *“Principios Marco sobre los Derechos Humanos y el Medio Ambiente”*, en el que señala que los derechos humanos y la protección del medio ambiente son interdependientes

³² Íbidem, p. 20.

³³ A/73/188 de 19 de julio de 2018, p.39

*“los daños ambientales interfieren en el disfrute de los derechos humanos y el ejercicio de esos derechos contribuye a proteger el medio ambiente y promover el desarrollo sostenible”.*³⁴

152. En el referido documento el Relator en materia Ambiental, establece una serie de Principios que compilan las principales obligaciones en materia de derechos humanos relacionadas con el disfrute de un medio ambiente seguro, limpio, saludable y sostenible; de las que destacan la obligación de proteger, respetar y hacer efectivos los derechos humanos, de la adopción medidas efectivas para garantizar la conservación y el uso sostenible de los ecosistemas y la diversidad biológica, así como actuar con la debida diligencia para impedir daños al medio ambiente. Asimismo, incluye principios relacionados con el acceso a la información e impartición de educación y sensibilización de la opinión pública en materia de medio ambiente, al establecimiento de mecanismos de participación pública y el acceso a recursos efectivos, así como la adopción de medidas adicionales, para la atención de los grupos vulnerables.

153. En particular, el Principio 11 señala que la escasez de recursos puede impedir el ejercicio inmediato de los derechos humanos, por tanto, el Estado tiene la obligación de lograr progresivamente la plena efectividad de estos, a través de la adopción de medidas para la protección del medio ambiente, que si bien pueden ser implementadas con cierto margen de discrecionalidad sobre los medios pueden ser implementadas con cierto margen de discrecionalidad sobre los medios.³⁵

³⁴ Publicado en 2018, p.1.

³⁵ Íbidem, párrafos 31 y 32.

154. De las interpretaciones del Comité DESC y de lo señalado por los Relatores en materia de Agua y Saneamiento, destaca que los Estados parte tienen la obligación de garantizar que los recursos hídricos estén libres de contaminantes nocivos y patógenos, así como de adoptar medidas orientadas a la prevención y reducción de la exposición de la población a factores ambientales perjudiciales. Por ende, las autoridades federales y municipales deben proteger a las personas para que empresas o particulares se abstengan de contaminar el agua del río en cita, con descargas de aguas residuales, o bien, realizar las acciones pertinentes en materia de prevención, vigilancia y sanción, para impedir que se contaminen los recursos hídricos, tal y como ocurre en el municipio involucrado en la presente Recomendación, que descargan al Río Papaloapan sus aguas residuales sin previo tratamiento.

155. Es evidente que en general las descargas de aguas residuales en contravención a las normas aplicables, además de la degradación que producen en el ambiente, su propagación constante genera afectaciones hacia los demás seres vivos y todo el entorno, con repercusiones en la salud de la población, en consecuencia, conlleva no solo a una violación de los derechos a un medio ambiente sano y al saneamiento del agua, sino un quebrantamiento de deberes internacionales validados para el Estado mexicano al ratificar los diversos tratados internacionales, a los que se suman los derechos reconocidos internamente por la Constitución Federal.

156. Si bien, la disponibilidad de un marco jurídico sobre las materias de saneamiento del agua y ambiental, satisfacen la obligación de adoptar medidas legislativas, la existencia de disposiciones generales y abstractas, no implica por sí misma la plena eficacia de los derechos en cuestión; dado que tal circunstancia precisa actos

administrativos de aplicación.³⁶ Así, la omisión de aplicar en su totalidad o parcialmente el régimen jurídico en materia de saneamiento del agua y ambiental, constituye una transgresión a derechos humanos. Por lo anterior, es evidente la necesidad de que las autoridades recomendadas en el ámbito de sus atribuciones lleven a cabo la efectiva aplicación de los ordenamientos ya referidos en materia de prestación de servicios públicos adecuados y de calidad y, por ende, prevengan y controlen la contaminación del Río Papaloapan.

157. Lo antes mencionado pone de manifiesto la necesidad de implementación de medidas de urgente aplicación, en materia de prevención de contaminación y conservación de los recursos hídricos, como lo es la instalación de sistemas de saneamiento efectivos y *ad hoc* a las condiciones particulares de cada localidad, ampliando la cobertura de los servicios a aquellas localidades que carecen de los mismos, con el objeto de dar cumplimiento a la meta asumida por el Estado mexicano en el marco de la Agenda 2030. Así como la puesta en marcha de medidas de vigilancia y verificación por parte de la CONAGUA y de las autoridades estatales y municipales, para garantizar el cumplimiento de la reducción al mínimo del vertimiento de contaminantes al Río Papaloapan.

158. La inexistente o deficiente infraestructura de saneamiento, aunado a la insuficiencia de medidas de vigilancia y la imposición de medidas sancionatorias por parte de las autoridades competentes, constituyen vulneraciones directas a los derechos humanos al saneamiento del agua y a un medio ambiente sano.

³⁶ CNDH, Recomendaciones 10/2017, párrafo 230 y 47/2018 p. 141.

159. Por lo que, es útil recomendar a las autoridades involucradas, la adopción de una serie de medidas para reparar desequilibrio causado, mismas que se expondrán de manera enunciativa más no limitativa en un apartado independiente.

160. En observancia del principio de interdependencia de los derechos humanos, este Organismo Nacional ha sostenido en múltiples ocasiones la relación interdependiente entre las deficiencias en el sector de servicios públicos de saneamiento del agua y de gestión de residuos, con ulteriores restricciones en el goce y ejercicio de otros derechos humanos, como a la salud, nivel de vida adecuado, a la vivienda, desarrollo de la niñez y una mejora continua en las condiciones de existencia.³⁷

161. La Corte Interamericana de Derechos Humanos señaló en la Opinión Consultiva OC-23/17 de 15 de noviembre de 2017, que, dada la interdependencia entre la protección al medio ambiente, el desarrollo sostenible y el goce y disfrute de diversos derechos humanos “[...] *los Estados deben regular esta materia y adoptar otras medidas similares para prevenir daños significativos al medio ambiente. Esta obligación ha sido expresamente incluida en instrumentos internacionales relativos a la protección del medio ambiente [...]*”.³⁸

162. Es pertinente referirse también a la Sentencia de dicha Corte Interamericana³⁹, en el caso “*Comunidades Indígenas miembros de la Asociación Lhaka Honhat (Nuestra Tierra) Vs. Argentina*”⁴⁰ en la que declaró la responsabilidad del Estado de Argentina por

³⁷ CNDH, Recomendaciones 10/2017, 47/2018, 56/2019, 3/2020, 72/2020, 134/2022, 159/2022, 135/2023, 168/2023, 212/2013 y 213/2013.

³⁸Solicitada por la República de Colombia. “Medio ambiente y derechos humanos”, pp.59 y 147.

³⁹ De fecha 6 de febrero de 2020.

⁴⁰https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_400_esp.pdf, pp.201 al 242.

la violación de diversos derechos, siendo la primera vez que en un caso contencioso, la Corte analizó los derechos a un medio ambiente sano, a la alimentación adecuada, al agua y a la identidad cultural en forma autónoma a partir del artículo 26 de la Convención Americana.

163. En la referida sentencia, la Corte realizó un análisis de la vinculación de impactos y su interdependencia con el goce directo o indirecto de diversos derechos humanos, en el que determinó que el Estado tuvo conocimiento de las actividades lesivas y adoptó distintas acciones, las cuales no han sido efectivas para detenerlas, violando su obligación de respetar y garantizar los derechos establecidos en la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

164. En virtud de su innegable valor como criterios orientadores, es pertinente atender también los estándares vinculantes u orientadores de fuente internacional, como lo son las resoluciones emitidas por el Tribunal de Justicia Europeo⁴¹ en las que dicho Tribunal determinó que no se pueden alegar dificultades prácticas, administrativas o económicas para justificar el incumplimiento de las obligaciones de garantizar la instalación de sistemas colectores de aguas residuales; y juzgó que se deben tomar en cuenta *“los efectos en el medio ambiente y especialmente en las aguas receptoras de los vertidos de aguas residuales no tratadas. Así pues, las consecuencias que esos vertidos tienen en el medio ambiente permitirían examinar si los costes que requiere la realización de las obras necesarias para que todas las aguas residuales urbanas sean tratadas son o*

⁴¹Tribunal de Justicia de la Unión Europea. Casos C-438/07 de 2009; C-301/10 de 2012; C-395/13 de 2014; C-398/14 de 2016 y C-38/15 de 2016, C-248/19 de 2020 y C-298/19 de 2020

no proporcionados en relación con la ventaja que ello supondría para el medio ambiente”.

42

165. Los criterios que se enuncian hacen hincapié en la necesidad por parte de las autoridades, de adoptar todas aquellas medidas para que, en el ámbito de sus competencias, reduzcan el daño ambiental existente, además de disminuir los riesgos implícitos que conlleva la contaminación en la esfera estrictamente ambiental, y en las condiciones de existencia y la salud de quienes habitan o transitan alrededor del Río Papaloapan.

166. La adopción inmediata de medidas encaminadas tanto a mitigar el daño ambiental causado, como cualquier clase de riesgo derivado de tal clase de afectaciones contribuye en definitiva a la eficacia directa del principio de interpretación más favorable. Al respecto, es importante precisar que la competencia municipal (y estatal) en materia de prestación de servicios públicos, incluyendo el saneamiento del agua, se interpreta como el mecanismo más efectivo y razonable para atender el problema de la contaminación referido.

167. Del estudio de las constancias allegadas, se observa que las acciones adoptadas por las autoridades recomendadas, en el ámbito de sus atribuciones, para dar atención a la problemática de contaminación descrita, resultan insuficientes e insatisfactorias, lo cual se traduce en violaciones continuas y ostensibles para garantizar los derechos humanos al saneamiento del agua y a un medio ambiente sano, para quienes habitan y

⁴²Tribunal de Justicia de la Unión Europea. Caso C-301/10 de 2012, párrafo 68

transitan en las comunidades aledañas al Río Papaloapan, en Tlacotalpan, estado de Veracruz.

168. Al considerar los Principios de Progresividad y de Interpretación Conforme, es pertinente destacar la importancia que conlleva la adopción de medidas necesarias para asegurar la plena eficacia de los citados derechos por parte de las autoridades; no sólo como parte de las obligaciones generales de su promoción, respeto, protección y garantía, de acuerdo con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, previstas en la Constitución Federal en su artículo 1º, si no de aquellas que derivan de la interpretación de las normas de derechos humanos, contenidas en los tratados internacionales de los que México es parte, con el propósito de ofrecer una mayor protección a las personas, por lo que todas las autoridades, en el ámbito de sus atribuciones, tienen la obligación de prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos.

H. Falta de colaboración con la CNDH por de parte del municipio de Tlacotalpan, Veracruz

169. Esta Comisión Nacional observa con preocupación la falta de rendición de la información solicitada por parte del municipio de Tlacotalpan pese a haberse presentado una solicitud, lo que constituye, además del encubrimiento de actos violatorios de derechos humanos cometidos por personas servidoras públicas, un obstáculo a las labores de investigación de violaciones a derechos humanos, constitucionalmente encomendada a este Organismo Nacional, a fin de conocer las acciones realizadas por las autoridades municipales y deslindar las responsabilidades que correspondan.

170. Tanto la falta de la rendición de informes, como la entrega de información de manera incompleta o imprecisa se contempla como una falta administrativa de las personas servidoras públicas, de conformidad con el artículo 63 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas sobre lo cual se dará vista al Órgano Interno Municipal de Tlacotalpan, para que el Contralor Municipal, inicie una investigación en contra del titular del Municipio de Tlacotalpan, Veracruz, toda vez que omitió proporcionar la información solicitada por este Organismo Nacional, con la finalidad de que por una parte determine las consecuencias de tal omisión, así como para que en su caso, imponga las sanciones administrativas correspondientes, de acuerdo los artículos 73, fracción XIV, 125 fracción IV y 129 fracción I de la Ley Orgánica del Municipio Libre.

V. RESPONSABILIDAD INSTITUCIONAL

171. La información y evidencias que obran en el expediente y que han sido analizadas y valoradas por esta Comisión Nacional, acreditan la responsabilidad institucional por violaciones a los derechos humanos al saneamiento del agua y a un medio ambiente sano, para la población que habita y transita en las inmediaciones del cauce del río Papaloapan en el estado de Veracruz, por parte de la CONAGUA, la Comisión del Agua del Estado de Veracruz y el municipio de Tlacotalpan, Veracruz; puesto que su actuación no se apegó a los lineamientos exigidos constitucional y convencionalmente, incumpliendo de manera notable las obligaciones descritas en el apartado de observaciones, en contravención a lo dispuesto por los artículos 1º, párrafo primero, segundo y tercero, 4º, párrafos quinto y sexto, y 115, fracción III, incisos a) y c) de la Constitución Federal; 4º, párrafo 9, artículo 8 y 71, fracción XI, incisos a) y c) de la Constitución Estatal; la normativa internacional y la legislación en las materias de agua, ambiental y de servicios públicos, en los ámbitos federales y locales aplicables.

172. Las omisiones en la prestación de los servicios de saneamiento del agua y de gestión de los residuos sólidos urbanos y de manejo especial, por parte de la autoridad municipal, han comprometido la calidad del agua del río Papaloapan, con afectaciones directas a un medio ambiente sano, y con el consiguiente riesgo de afectación a la salud de la población.

173. La contaminación del río Papaloapan representa un desequilibrio ambiental de carácter continuo; lo que hace notable que no se han implementado medidas realmente efectivas, y para ello se requiere de mayores esfuerzos por parte de las autoridades de los tres órdenes de gobierno, con la participación de la sociedad civil, para la preservación de un medio ambiente sano.

174. Las personas servidoras públicas adscritas a la CONAGUA que resulten responsables, en ejercicio de sus facultades establecidas en los artículos 123 Bis 1 de la LAN; 76, fracción XXII, 86, fracción II y 87, fracción XIV del Reglamento Interior de la CONAGUA; omitieron hacer visitas de inspección y presentar las denuncias o querrelas ante el ministerio público por actos u omisiones que pueden ser constitutivas de delitos en los que se afecte al medio ambiente y los recursos naturales, o por actos, hechos u omisiones que pueden constituir violaciones a la legislación aplicable.

175. De las evidencias se deprenden omisiones en el ejercicio de las atribuciones constitucionales conferidas a las autoridades de Veracruz, en relación con la falta o deficiente prestación de servicios públicos de drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de sus aguas residuales, y municipales por la gestión de los residuos sólidos, así como, de la implementación de medidas de prevención y control de posibles

afectaciones al medio ambiente y de protección a la salud pública, tal y como lo establecen el artículo 115, de la Constitución Federal.

176. Toda vez que, como pudo observarse de la respuesta que otorgó la CAEV a este Organismo Nacional, dicho organismo no cuenta con antecedentes del sector salud, ni con registro de acciones para atender la posible contaminación en coordinación con otras autoridades de cualquier orden de gobierno, tampoco cuenta con información sobre la elaboración o participación en la aplicación de algún programa de saneamiento y tampoco respecto a si las dependencias o entidades del Estado de Veracruz cuentan con algún sistema de monitoreo de calidad del agua en el río Papaloapan, ni de cuáles son las principales fuentes de contaminación. Además de haber señalado no haber realizado visitas de inspección, vigilancia o verificación relacionadas con descargas en el río Papaloapan, en los últimos cinco años.

177. La falta de rendición del informe respectivo a este Organismo Nacional por parte del Municipio de Tlacotalpan, Veracruz, genera un obstáculo a la labor de la protección y defensa de derechos humanos que desarrolla esta Comisión Nacional, por lo cual, con fundamento en los artículos 1º, párrafo tercero y 102, apartado B de la Constitución Federal; 6º, fracciones II y III; 15, fracción VII, 24, fracción IV, 32, 42, 44, 46, 49, 50, 51, 71, párrafo segundo; 72, párrafo segundo, y 73, párrafo segundo, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, cuenta en el presente caso con evidencias de convicción suficientes para que esta Comisión Nacional, en ejercicio de sus facultades y atribuciones, presente la denuncia correspondiente en contra del titular del referido Municipio.

VI. REPARACIÓN INTEGRAL DEL DAÑO Y FORMAS DE DAR CUMPLIMIENTO

178. Una de las vías previstas en el sistema jurídico mexicano para demandar la reparación del daño derivado de la responsabilidad institucional, consiste en plantear la reclamación ante el órgano jurisdiccional competente, y otra vía es el sistema no jurisdiccional de protección de derechos humanos, de conformidad con lo establecido en los artículos 1º, párrafo tercero y 102 apartado B de la CPEUM; y 44, párrafo segundo de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, que prevén la posibilidad de que al acreditarse una violación a los derechos humanos atribuible a una persona servidora pública del Estado, la Recomendación que se formule a la dependencia pública debe incluir las medidas que procedan para lograr la efectiva restitución de los afectados en sus derechos fundamentales y las relativas a la reparación de los daños y perjuicios que se hubieren ocasionado, para lo cual el Estado deberá de investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos en los términos que establezca la ley.

179. En el ámbito internacional, en diversos criterios de la CrIDH, se establece que para garantizar a las víctimas la reparación integral, proporcional a la gravedad de la violación y las circunstancias de cada caso, es necesario cumplir los principios de restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición, obligación de investigar los hechos, así como identificar, juzgar y, en su caso, sancionar a los responsables.⁴³

⁴³CNDH, Recomendación 3/2018, párrafo 195, entre otras

180. Sobre el “*deber de prevención*” la CrIDH, sostuvo que: “[...] *abarca todas aquellas medidas de carácter jurídico, político, administrativo y cultural que promuevan la salvaguarda de los derechos humanos y que aseguren que las eventuales violaciones a los mismos sean efectivamente consideradas y tratadas como un hecho ilícito que, como tal, es susceptible de acarrear sanciones para quien las cometa, así como la obligación de indemnizar a las víctimas por sus consecuencias perjudiciales [...]*”.⁴⁴

181. En la opinión consultiva OC-23/17 del 15 de noviembre de 2017, la CrIDH, en materia de medio ambiente y derechos humanos, indicó en el inciso “*i) Deber de regulación; que la Convención Americana, en su artículo 2, obliga a los Estados Partes a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones de dicho tratado, las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos los derechos y libertades protegidos por la Convención [...]* dada la relación entre la protección del medio ambiente y los derechos humanos [...] los Estados deben regular esta materia y adoptar otras medidas similares para prevenir daños significativos al medio ambiente”.⁴⁵

182. De conformidad con lo indicado en el artículo 10 de la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental, ordenamiento que regula la responsabilidad ambiental derivada de los daños ocasionados al ambiente, así como la correspondiente reparación por los mismos, al igual que el artículo 203 de la LGEEPA, establecen que toda persona que contamine o deteriore el ambiente será responsable y estará obligada a reparar los daños causados, y en su caso, compensar el daño al ambiente generado, sin perjuicio de las sanciones penales o administrativas que procedan.

⁴⁴OC-23/17, párrafo 197.

⁴⁵*Ibidem*, pp.146 y 147.

183. A fin de restablecer y propiciar las condiciones adecuadas para el goce y ejercicio de los derechos humanos al saneamiento del agua y a un medio ambiente sano, así como de mitigar las afectaciones que han sido analizadas a la luz de los estándares mínimos internacionales y nacionales descritos en la sección de Observaciones de la presente Recomendación; este Organismo Nacional se permite pedir a dichas autoridades, bajo el enfoque del principio de precaución, la adopción de las medidas de restitución, satisfacción y no repetición, siguientes:

i) Restitución

184. Al tomar como referencia lo señalado en el artículo 13 de la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental “[...] *la reparación de los daños ocasionados al ambiente consistirá en restituir a su Estado Base los hábitat, los ecosistemas, los elementos y recursos naturales, sus condiciones químicas, físicas o biológicas y las relaciones de interacción que se dan entre éstos, así como los servicios ambientales que proporcionan, mediante la restauración, restablecimiento, tratamiento, recuperación o remediación [...]*”.

185. En este tenor, es necesario que las autoridades a quienes les es dirigida la presente Recomendación dicten de manera inmediata, en el ámbito de sus respectivas atribuciones, las medidas que procedan en materia de prevención de contaminación y conservación de los recursos hídricos, y en particular del río Papaloapan, a fin de evitar, en la medida de lo posible, se sigan descargando aguas residuales sin previo tratamiento y se continúe con las malas prácticas de gestión de los residuos sólidos urbanos, en contravención a la normatividad aplicable; para lo cual, este Organismo Nacional se

permite formular las medidas positivas que se señalan de forma enunciativa, más no limitativa.

186. Para el cumplimiento a los primeros puntos recomendatorios dirigidos tanto a CONAGUA, como conjuntamente a la Comisión del Agua del Estado de Veracruz y al H. Ayuntamiento de Tlacotalpan, resulta necesario que la CONAGUA, instruya y supervise al Organismo de Golfo Centro a efecto de que en un plazo máximo de seis meses posteriores a la aceptación de la presente Recomendación, celebre un Convenio Marco de Coordinación Interinstitucional y de Cooperación Técnica para la Protección Ambiental, Restauración y Reparación Integral de los daños ocasionados por la contaminación de del río Papaloapan, entre ese Órgano, la Comisión del Agua del Estado de Veracruz, y el H Ayuntamiento de Tlacotalpan, quienes habrán de colaborar en la celebración del mismo, en el que se incluya la participación significativa de los sectores académico, empresarial y agropecuario, así como de las organizaciones de la sociedad civil o comunidad local que así lo deseen.

187. Al tomar en consideración que *“la falta de mecanismos adecuados para promover la participación, así como las debilidades de los ya existentes, han sido algunos de los obstáculos más importantes que han impedido que la sociedad participe ampliamente en la definición de la política pública”*, es importante resaltar la importancia que reviste el acceso a la participación ciudadana libre, efectiva, significativa y corresponsable en las decisiones de la política pública, asegurando el acceso a la justicia ambiental y promoviendo la educación y cultura ambiental, de tal manera que se dé cumplimiento a uno de los objetivos prioritarios de la política ambiental nacional y del Programa Sectorial de Medio Ambiente y Recursos Naturales 2020-2024.

188. El referido Convenio Marco tendrá por objeto primordial sentar las bases para la coordinación interinstitucional para la debida atención de la problemática desde un enfoque integral y de garantía de los derechos humanos.

189. Dentro de los tres meses posteriores a la firma del Convenio Marco de Coordinación Interinstitucional y de Cooperación Técnica, las autoridades recomendadas, deberán diseñar, adoptar e iniciar la ejecución de un Programa Integral de Saneamiento del río Papaloapan y sus afluentes, con la participación significativa de autoridades, los sectores académico, empresarial y de las organizaciones de la sociedad civil y, de ser necesario, se gestionen y ejerzan los recursos técnicos y económicos que correspondan.

190. Se deberá garantizar la continuidad de las reuniones de seguimiento, hasta que se resuelva de fondo, la problemática de contaminación del río Papaloapan; por lo que, en el referido Programa Integral se deberán establecer de manera consensuada, cuando menos, las reglas de operación, el nombramiento de los responsables por cada autoridad involucrada, el establecimiento de las líneas o ejes de atención, la calendarización de las reuniones de seguimiento, entre otras. Hecho lo anterior, se remitan semestralmente a esta Comisión Nacional, las constancias con las que se acredite el porcentaje de avance de cada una de las actividades planteadas en el Programa Integral, así como copia de las minutas de las reuniones que se lleven a cabo en el periodo 2024, 2025 y 2026, conforme a los puntos recomendatorios segundo dirigido tanto a la CONAGUA, como conjuntamente a la Comisión del Agua del Estado de Veracruz y al H. Ayuntamiento de Tlacotalpan.

191. Para la adecuada ejecución del Programa Integral de Saneamiento, deberán elaborar de manera coordinada, un cronograma con la planeación de dichas reuniones, en las que se establezca la calendarización de actividades, los plazos precisos para su cumplimiento, y que se establezcan indicadores de eficiencia y efectividad, y el procedimiento de coordinación para el reporte de avances y seguimiento de las acciones a ejecutarse, con el objeto de que se lleven a cabo las actuaciones necesarias para el saneamiento del río Papaloapan y el restablecimiento de sus condiciones originales.

192. En un lapso no mayor a tres meses posteriores a la emisión de la presente Recomendación, personal especializado adscrito a la CONAGUA, deberá realizar un recorrido por el río Papaloapan y sus afluentes, a efecto de que se haga un inventario de la totalidad de los puntos de descarga de aguas residuales, y se identifiquen aquellos que cuentan con Título de Concesión vigente y aquellos que operan en contravención a la normatividad, y en su caso, se inicien los procedimientos administrativos correspondientes para quienes resulten responsables. Hecho lo anterior, se envíen a esta Comisión Nacional las constancias con que se acredite su cumplimiento, conforme al punto tercero recomendatorio dirigido a la CONAGUA.

193. Resulta imprescindible que la Comisión del Agua del Estado de Veracruz y el municipio de Tlacotalpan, en un lapso máximo de tres meses posteriores a la aceptación de la presente Recomendación, verifiquen que la totalidad de puntos de descarga de aguas residuales al río Papaloapan y/o sus afluentes, estén amparados con algún Título de Concesión vigente otorgado por la CONAGUA y que se encuentren en pleno cumplimiento a la normatividad aplicable, y de ser necesario, realicen los trámites para obtener sus respectivos permisos de descarga ante la CONAGUA, con el objeto de garantizar el cumplimiento a la legislación en materia de descargas de aguas residuales

a bienes nacionales. Hecho lo anterior, se envíen a esta Comisión Nacional las constancias con que se acredite su cumplimiento, conforme al tercer punto recomendatorio dirigido conjuntamente a la Comisión del Agua del Estado de Veracruz y el H. Ayuntamiento de Tlacotalpan.

194. En este tenor, es indispensable que la Comisión del Agua del Estado de Veracruz y el H. Ayuntamiento de Tlacotalpan, en un lapso máximo de tres meses posteriores a la emisión de la presente Recomendación, verifiquen el estado operativo de los sistemas de drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de sus aguas residuales que tengan a su cargo, que descarguen sus aguas al río Papaloapan y sus afluentes, y de ser necesario, den celeridad a la elaboración del o de los proyectos ejecutivos y el presupuesto requerido para el diseño, construcción, rehabilitación, operación y mantenimiento de los mismos, para garantizar el pleno cumplimiento a la normatividad aplicable. Hecho lo anterior, se envíen a esta Comisión Nacional las constancias con que se acredite su cumplimiento conforme al cuarto punto recomendatorio.

195. Los proyectos ejecutivos deberán estar sustentados en estudios técnicos que avalen que los sistemas e infraestructura propuesta, sea acorde a las características y condiciones particulares del sitio y del contexto socioeconómico local, ya sea mediante la instalación de sistemas de alcantarillado convencionales, simplificados, en régimen de condominio, centralizados o descentralizados, o soluciones de saneamiento localizadas con una eliminación y gestión adecuadas de los residuos sépticos, priorizando el uso de tecnologías flexibles y de bajo costo operativo y de mantenimiento, de tal manera que se garantice la sostenibilidad de los sistemas elegidos para cada sitio, y que cuenten con las condiciones necesarias para prevenir o controlar posibles

afectaciones al medio ambiente y por consiguiente la protección de la salud pública de acuerdo a las especificaciones establecidas en la normatividad aplicable en la materia.

196. Se considera necesario que la Comisión del Agua del Estado de Veracruz y el municipio de Tlacotalpan, en un lapso máximo de tres meses posteriores a la aceptación de la presente Recomendación, soliciten el apoyo del Gobierno del Estado de Veracruz para que se realicen las acciones correspondientes a efecto de que se gestione para los ejercicios fiscales 2024, 2025 y 2026 la expensa suficiente de recursos públicos, para que instalen la infraestructura necesaria que permita otorgar la debida prestación de los servicios públicos de drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de sus aguas residuales. Hecho lo anterior, se envíen a esta Comisión Nacional las constancias con que se acredite su cumplimiento conforme al quinto punto recomendatorio dirigido a la Comisión del Agua del Estado de Veracruz y el H. Ayuntamiento de Tlacotalpan.

197. Es preciso que la Comisión del Agua del Estado de Veracruz y el H. Ayuntamiento de Tlacotalpan, en un lapso máximo de tres meses, posteriores a la aceptación de la presente Recomendación, gestionen ante las autoridades competentes los convenios necesarios para que se lleve a cabo el diseño, programación, construcción, operación y mantenimiento periódico los sistemas de drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de sus aguas residuales, de conformidad a la caracterización de las aguas residuales vertidas en las redes de alcantarillado actuales, y contemplando el sobredimensionamiento conforme a las proyecciones de crecimiento poblacional en los próximos 20 años, para garantizar que las aguas que sean descargadas, se realicen en cumplimiento a la normatividad aplicable. Realizado lo anterior, se envíen a esta Comisión Nacional las constancias con que se acredite su cumplimiento conforme al

punto sexto recomendatorio dirigido conjuntamente a la Comisión del Agua del Estado de Veracruz y el H. Ayuntamiento de Tlacotalpan.

198. En el mismo sentido, es necesario que la CONAGUA realice las gestiones necesarias a efecto de que para los ejercicios fiscales 2024, 2025 y 2026, se elaboren Convenios con el Gobierno del Estado de Veracruz, con el objeto de facilitar el acceso a los recursos federales en el marco de los programas en materias de alcantarillado, saneamiento y cultura del agua, a los municipios que así lo requieran. Hecho lo anterior, se envíen a esta Comisión Nacional las constancias con que se acredite su cumplimiento conforme al cuarto punto recomendatorio dirigido a la CONAGUA.

199. En el supuesto de que el municipio a quien le es dirigida la presente Recomendación, requiera fortalecer sus capacidades técnicas y financieras para dar cumplimiento a sus atribuciones y responsabilidades en la gestión integral de los residuos sólidos urbanos, así como para la adecuada prestación de los servicios públicos de limpia, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos; es preciso que, en un lapso máximo de tres meses posteriores a la aceptación de la presente recomendación, gestionen ante BANOBRAS, en términos del Programa de Residuos Sólidos Municipales (PRORESOL) o su similar, apoyo económico para el financiamiento de obras y actividades; y de ser necesario, convenga con el Gobierno del Estado de Veracruz, la asunción temporal de los referidos servicios públicos, conforme a lo señalado en los artículos 10, fracción XVII, 11, fracción X de la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano. Hecho lo anterior, se envíen a esta Comisión Nacional las constancias con que se acredite su cumplimiento conforme al primer punto recomendatorio dirigido al H. Ayuntamiento.

200. Es necesario que, en un lapso máximo de tres meses a partir de la aceptación de la presente Recomendación, el municipio de Tlacotalpan elabore un inventario de sitios de disposición final de Residuos Urbanos, tanto controlados y autorizados como no controlados por donde fluyen las aguas del río Papaloapan y sus afluentes, y en el supuesto que dichos sitios no cumplan con las especificaciones dispuestas en la normatividad correspondiente, se deberá avisar a la autoridad competente a fin de que ésta dicte el cierre inmediato y clausura del sitio. Hecho lo anterior, se envíen a esta Comisión Nacional las constancias con que se acredite su cumplimiento, conforme al segundo punto recomendatorio dirigido al H. Ayuntamiento.

ii) Satisfacción

201. De acuerdo con los artículos 27, fracción IV y 73, fracción V, de la LGV, las medidas de satisfacción buscan reconocer y establecer la dignidad de las víctimas, teniendo como finalidad el esclarecimiento de los hechos y el reconocimiento de la responsabilidad por las violaciones a derechos humanos a cargo de las personas servidoras públicas involucradas o relacionadas con los hechos, para lo cual es indispensable la investigación, y en su caso, la eventual sanción de los responsables.

202. Por tal motivo, las autoridades responsables, deberán colaborar en la presentación y seguimiento de la vista administrativa que este Organismo Nacional realice al Órgano Interno de Control en la CONAGUA, a la Contraloría del Estado de Veracruz y al Órgano Interno de Control Municipal del municipio de Tlacotalpan, por los actos u omisiones que pudieran constituir o vincularse con faltas administrativas ante las instancias correspondientes, en contra de las personas servidoras públicas adscritas a las citadas Dependencias y Entidades, que resulten responsables, a fin de que se

inicie el procedimiento de investigación correspondiente a quienes por acción u omisión, hubiesen contribuido al daño ambiental por las descargas de aguas residuales en pleno incumplimiento a la normatividad aplicable; la inadecuada gestión de los residuos sólidos municipales; y la ausencia de acciones de inspección y vigilancia. Hecho lo anterior, enviar las constancias con las que así lo acredite para dar cumplimiento al noveno punto dirigido a CONAGUA; primero dirigido a la Comisión del Agua del Estado de Veracruz; y quinto dirigido al H. Ayuntamiento de Tlacotalpan.

203. Particularmente, en materia de contaminación de cuerpos de agua por descargas de aguas residuales, el artículo 96 Bis 1 de la LAN señala que: *“Las personas físicas o morales que descarguen aguas residuales, en violación a las disposiciones legales aplicables, y que causen contaminación en un cuerpo receptor, asumirán la responsabilidad de reparar o compensar el daño ambiental causado en términos de la [LAN] y su Reglamento, sin perjuicio de la aplicación de las sanciones administrativas, penales o civiles que procedan, mediante la remoción de los contaminantes del cuerpo receptor afectado y restituirlo al Estado que guardaba antes de producirse el daño”.*

iii) Garantías de no repetición

204. Consisten en implementar las medidas que sean indispensables para evitar la repetición de hechos violatorios de derechos humanos y contribuir a su prevención, por ello, las autoridades recomendadas deberán adoptar las medidas legales, administrativas y de otra índole para hacer efectivo el ejercicio de los derechos al saneamiento del agua y a un medio ambiente sano de los habitantes del municipio de Tlacotalpan, en el estado de Veracruz, al mismo tiempo que se garantice el desarrollo sostenible y los derechos a un medio ambiente sano y al saneamiento del agua.

205. De igual forma, se deberán generar acciones que permitan la no repetición de hechos como los detallados en el presente documento recomendatorio y fortalecer el cumplimiento de las obligaciones de la prestación de servicios públicos de calidad para dichas poblaciones, tales como las siguientes.

206. Dentro de los tres meses posteriores a la aceptación de la presente Recomendación, se deberán realizar los estudios técnicos necesarios, incluyendo un análisis exhaustivo y actualizado de la calidad del agua del río Papaloapan; así como diseñar e implementar un programa periódico de monitoreo de calidad del agua que permita garantizar la conservación ecológica y proteger la calidad de dicho recurso natural. Hecho lo anterior, se envíen a esta Comisión Nacional las constancias con que se acredite su cumplimiento, conforme al quinto punto recomendatorio dirigido a la CONAGUA.

207. Para tal fin, las estaciones de monitoreo de calidad del agua que se instalen en los cauces del río Papaloapan, dentro de los doce meses siguientes a la aceptación de la presente Recomendación, deberán contar con la infraestructura y equipo necesario, así como el debido mantenimiento, para que en todo momento puedan detectarse con oportunidad, la presencia de contaminantes fuera de los límites máximos permisibles, y activar las medidas necesarias. Hecho lo anterior, se envíen a esta Comisión Nacional las constancias con que se acredite su cumplimiento, conforme al sexto punto recomendatorio dirigido a la CONAGUA.

208. Visto lo anterior, la CONAGUA deberá en un lapso máximo de tres meses posteriores a la aceptación de la presente Recomendación, diseñar y ejecutar los programas específicos de visitas de inspección 2024, 2025 y 2026. En dichas visitas se

deberá vigilar que las descargas de aguas residuales al río Papaloapan por los concesionarios, sean acordes a la normatividad aplicable; y de ser el caso, se dicten las medidas sancionatorias aplicables, y en uso de sus facultades, se inicien también los procedimientos administrativos o de denuncia resultantes ante las autoridades correspondientes. Hecho lo anterior, se envíen a esta Comisión Nacional las constancias con que se acredite su cumplimiento conforme al séptimo punto recomendatorio dirigido a la CONAGUA.

209. Al retomar lo señalado en la Declaración de Buenos Aires (2018), en la que se enfatiza la importancia que tiene el fortalecimiento de la educación ambiental como instrumento ineludible en la gestión ambiental, para la construcción de una ciudadanía comprometida y el logro de los objetivos de la Agenda 2030, la autoridad municipal deberá instruir a quien corresponda a efecto de que en un plazo no mayor a los tres meses posteriores a la aceptación de la presente Recomendación, se elaboren campañas periódicas de sensibilización ambiental, o bien reforzar el programa con el que ya cuente, dirigidas al público en general, con el objeto de modificar los hábitos de generación de residuos, así como sobre la debida separación de los residuos de origen, la recolección diferenciada de los residuos secos y orgánicos, y promover la aplicación de las denominadas 3R “Reducción, Reutilización y Reciclaje” de los residuos sólidos urbanos, y la prevención y control de la contaminación y los riesgos en la salud, con el objeto de involucrar a la sociedad en la solución de la problemática de la contaminación del río Papaloapan, como parte del principio de participación ciudadana. Hecho lo anterior, se envíen a esta Comisión Nacional las constancias con que se acredite su cumplimiento, conforme al punto cuarto recomendatorio dirigido al H. Ayuntamiento.

210. La Declaración de Buenos Aires y el informe “*Perspectiva de la Gestión de Residuos en América Latina y el Caribe*” (2018), refiere que los Estados deben implementar planes nacionales y regionales enfocados a prevenir y limitar la generación de residuos de un solo uso, tal y como son los plásticos, que provocan la contaminación del agua y de los suelos, así como el bloqueo de alcantarillas y drenajes, agravando los desastres naturales, y el aumento en la incidencia de enfermedades transmitidas por vectores. Dicha Declaración, hace un llamado a los Estados a desarrollar planes para erradicar progresivamente la disposición inadecuada de residuos, como los tiraderos a cielo abierto y la quema de residuos.

211. Es necesario que la autoridad municipal recomendada, en coordinación con el Gobierno del Estado de Veracruz, en un lapso no mayor a tres meses a la obtención del diagnóstico sobre la generación y caracterización de residuos, diseñe y publique su respectivo Programa Municipal de Prevención y Gestión Integral de Residuos, que garantice la prevención y disminución en la generación de los residuos, que considere medidas para prevenir y controlar la contaminación del suelo, del agua y del subsuelo; entre otras. Hecho lo anterior, se envíen a esta Comisión Nacional las constancias con que se acredite su cumplimiento, conforme al tercer punto recomendatorio dirigido al H. Ayuntamiento.

212. Se solicita a ambas autoridades diseñen e impartan en un plazo máximo de seis meses contados a partir de la aceptación de la presente Recomendación, un curso integral de capacitación en materia de derechos humanos a las personas servidoras públicas adscritas tanto al Organismo de Cuenca Golfo Centro, como a la Comisión del Agua del Estado de Veracruz en Tlacotalpan, así como a la Regiduría de Ecología Municipal, específicamente sobre los derechos al saneamiento del agua y a un medio

ambiente sano; el cual deberá ser efectivo para prevenir hechos similares a los del presente caso, ello, con la finalidad de atender también a una cultura de paz del Estado mexicano y deberá ser impartido por personal que acredite estar calificado y con suficiente experiencia en derechos humanos, que incluya programa, objetivos, currículos de las personas facilitadoras, lista de asistencia y/o videos. Hecho lo anterior, se envíen a esta Comisión Nacional las constancias con que se acredite su cumplimiento conforme a los puntos recomendatorios octavo dirigido a la CONAGUA y séptimo dirigido conjuntamente a la Comisión del Agua del Estado de Veracruz y el H. Ayuntamiento de Tlacotalpan.

213. En razón de lo anterior, esta Comisión Nacional considera que las garantías de no repetición previamente descritas, constituyen una oportunidad para que las autoridades en el respectivo ámbito de sus competencias puedan fortalecer una sociedad más justa, libre y respetuosa de la dignidad humana, mediante la realización de las acciones señaladas y, en consecuencia, sumarse a una cultura de paz, legalidad y respeto a los derechos humanos que conjunten valores, actitudes y comportamientos para su protección y garantía; así como la adhesión a los principios de libertad, justicia, solidaridad y tolerancia, con la finalidad de evitar hechos similares a los analizados en el presente instrumento recomendatorio.

214. Esta Comisión Nacional considera que, si bien es cierto, las omisiones precisadas en la presente Recomendación no son responsabilidad directa del Gobierno del Estado de Veracruz, se le remitirá copia de conocimiento del presente pronunciamiento, para que, de conformidad con sus facultades, colabore ampliamente con las autoridades destinatarias, en el diseño e implementación del Programa Integral de Saneamiento del

río Papaloapan, en el marco del convenio marco de coordinación interinstitucional, objeto de esta Recomendación.

215. En consecuencia, a fin restablecer y propiciar las condiciones adecuadas para el goce y ejercicio de los derechos humanos a un medio ambiente sano y al saneamiento del agua; este Organismo Nacional de los Derechos Humanos se permite formular respetuosamente a ustedes las siguientes:

VII. RECOMENDACIONES:

A Usted, Director General de la Comisión Nacional del Agua:

PRIMERA. Instruya y supervise al Organismo de Golfo Centro a efecto de que en un plazo máximo de seis meses posteriores a la aceptación de la presente Recomendación, celebre un Convenio Marco de Coordinación Interinstitucional y de Cooperación Técnica para la Protección Ambiental, Restauración y Reparación Integral de los daños ocasionados por la contaminación del río Papaloapan, entre ese Órgano, la Comisión del Agua del Estado de Veracruz y el municipio de Tlacotalpan en el que se garantice la efectiva y significativa participación de los sectores académico, empresarial y agropecuario, así como de las organizaciones de la sociedad civil que así lo deseen, en los términos referidos en el apartado de Reparación de Daño de la presente Recomendación; y remita las constancias con las que se acredite su cumplimiento a este Organismo Nacional.

SEGUNDA. Instruya y supervise al Organismo de Golfo Centro a efecto de que en un plazo no mayor a tres meses, posteriores a la firma del Convenio Marco de Coordinación Interinstitucional y de Cooperación Técnica, establezca las bases para la coordinación interinstitucional, desde un enfoque integral y de garantía de los derechos humanos, en el que se diseñe, adopte e inicie la ejecución de un Programa Integral de Saneamiento del río Papaloapan y sus afluentes, y se garantice la continuidad de las reuniones de seguimiento, hasta que se resuelva de fondo, el problema de contaminación; en dicho Programa Integral se deberán establecer de manera consensuada, las reglas de operación, el nombramiento de los responsables por cada autoridad involucrada, el establecimiento de las líneas o ejes de atención, la calendarización de las reuniones de seguimiento, entre otras; y deberán remitirse semestralmente a esta Comisión Nacional, las constancias con las que se acredite el porcentaje de avance de cada una de las actividades planteadas en el referido Programa, así como copia de las minutas de las reuniones que se lleven a cabo en el periodo 2024, 2025 y 2026.

TERCERA. Instruya a quien corresponda a efecto de que en un lapso no mayor a tres meses, posteriores a la emisión de la presente Recomendación, personal especializado de esa CONAGUA, realice un recorrido por el río Papaloapan y sus afluentes, a efecto de que se haga un inventario de la totalidad de los puntos de descarga de aguas residuales, y se identifiquen aquellos que cuentan con Título de Concesión vigente y aquellos que operan en contravención a la normatividad, y en su caso, se inicien los procedimientos administrativos correspondientes para quienes resulten responsables; y se remitan las pruebas de su cumplimiento a este Organismo Nacional.

CUARTA. Realice las gestiones necesarias a efecto de que para los ejercicios fiscales 2024, 2025 y 2026, se elaboren Convenios con el Gobierno del Estado de Veracruz, con el objeto de facilitar el acceso a los recursos federales en el marco de los programas en materias de alcantarillado, saneamiento y cultura del agua, a los municipios que así lo requieran. Hecho lo anterior, se envíen a esta Comisión Nacional las constancias con que se acredite su cumplimiento.

QUINTA. Instruya a quien corresponda para que, en un plazo máximo de tres meses, posteriores a la aceptación de la presente Recomendación, se realicen los estudios técnicos necesarios, en los que se incluya un análisis exhaustivo y actualizado de la calidad del agua del río Papaloapan, además de diseñar e implementar un programa periódico de monitoreo de calidad del agua; y se remitan las pruebas de su cumplimiento a esta Comisión Nacional.

SEXTA. Instruya a quien corresponda para que, en un plazo máximo de doce meses, posteriores a la aceptación de la presente Recomendación, se instalen estaciones permanentes de monitoreo de calidad del agua en los cauces del río Papaloapan, garantizando el mantenimiento de su infraestructura, para detectar oportunamente la presencia de contaminantes fuera de los límites máximos permisibles, y se remitan a este Organismo Nacional las pruebas que acrediten su cumplimiento.

SÉPTIMA. Se giren las instrucciones necesarias para que en un lapso máximo de tres meses, posteriores a la aceptación de la presente Recomendación, se diseñe y ejecute un programa específico de visitas de inspección para 2024, 2025 y 2026, para vigilar que las descargas de aguas residuales al río Papaloapan den cumplimiento a la normatividad aplicable; y de ser necesario, dicte las medidas sancionatorias pertinentes,

y en uso de sus facultades inicie los procedimientos administrativos o de denuncia resultantes ante las autoridades correspondientes; adicional a lo anterior, deberá remitir a este Organismo Nacional un cronograma con las actividades contempladas a realizar durante el periodo 2024 - 2026.

OCTAVA. Se diseñe e imparta en un plazo máximo de seis meses, contados a partir de la aceptación de la presente Recomendación, un curso integral de capacitación en materia de derechos humanos, dirigido a las personas servidoras públicas adscritas al Organismo de Cuenca Golfo Centro, específicamente sobre los derechos al saneamiento del agua y a un medio ambiente sano; el cual deberá ser efectivo para prevenir hechos similares a los que dieron origen a la presente Recomendación, aunado a promover la cultura de paz, y deberá ser impartido por personal que acredite estar calificado con suficiente experiencia en derechos humanos; que incluya el programa, objetivos, currículos de las personas facilitadoras, lista de asistencia, videos y/o constancias; hecho lo cual, se envíen a este Organismo Nacional las pruebas con que se acredite su cumplimiento.

NOVENA. Colaborar en la presentación y seguimiento de la vista administrativa que realizará esta Comisión Nacional en el Órgano Interno de Control en esa Comisión por los actos u omisiones que pudieran constituir o vincularse con faltas administrativas ante las instancias correspondientes, en contra de las personas servidoras públicas adscritas la CONAGUA que resulten responsables, a fin de que se inicie el procedimiento de investigación correspondiente a quienes por acción u omisión, hubiesen contribuido al daño ambiental por la ausencia de acciones de inspección y vigilancia; hecho lo anterior, remita las constancias con las que así acredite dicha colaboración.

DÉCIMA. Se designe a la persona servidora pública de alto nivel de decisión que fungirá como enlace con esta Comisión Nacional, para dar seguimiento al cumplimiento de la presente Recomendación, y en caso de ser sustituida, deberá notificarse oportunamente a este Organismo Nacional.

A ustedes, C. Director General de la Comisión del Agua del Estado de Veracruz, y C. Presidente Municipal del H. Ayuntamiento de Tlacotalpan, Veracruz, de manera coordinada en el ámbito de sus particulares atribuciones:

PRIMERA. Colaboren con la CONAGUA, con el fin de que en un plazo máximo de seis meses, contados a partir de la aceptación de la presente Recomendación, se lleve a cabo la celebración del Convenio Marco de Coordinación Interinstitucional para la protección ambiental, restauración y reparación integral de los daños ocasionado por la contaminación del río Papaloapan, con la participación significativa de los sectores académico, empresarial y agropecuario, así como de las organizaciones de la sociedad civil que así lo deseen, en los términos referidos en el presente documento recomendatorio, y envíe las pruebas que así lo acrediten a esta Comisión Nacional.

SEGUNDA. Participen con las autoridades signatarias del Convenio Marco de Coordinación Interinstitucional y de Cooperación Técnica, a efecto de que en un plazo no mayor a tres meses, posteriores a la firma del mismo, se realicen las acciones necesarias a efecto de sentar las bases para la coordinación interinstitucional, desde un enfoque integral y de garantía de los derechos humanos, en el que se diseñe, adopte e inicie la ejecución de un Programa Integral de Saneamiento del río Papaloapan y sus afluentes, y se garantice la continuidad de las reuniones de seguimiento, hasta que se resuelva de fondo, el problema de contaminación, y deberán remitirse semestralmente

a esta Comisión Nacional, las constancias con las que se acredite el porcentaje de avance de cada una de las actividades planteadas en el referido Programa, así como copia de las minutas de las reuniones que se lleven a cabo en el periodo 2024 - 2026.

TERCERA. Instruyan a quien corresponda a efecto de que, en un plazo no mayor a los tres meses, siguientes a la aceptación de la presente Recomendación, se verifique que la totalidad de puntos de descarga de aguas residuales al río Papaloapan y/o sus afluentes, estén amparados con algún Título de Concesión vigente otorgado por la CONAGUA y que se encuentren en pleno cumplimiento a la normatividad aplicable, y de ser necesario, realicen los trámites para obtener sus respectivos permisos de descarga ante la CONAGUA, con el objeto de garantizar el cumplimiento a la legislación en materia de descargas de aguas residuales a bienes nacionales, y se envíen a este Organismo Nacional las evidencias con que se acredite su cumplimiento.

CUARTA. Instruyan a quien corresponda a efecto de que, en un plazo no mayor a los tres meses, siguientes a la aceptación de la presente Recomendación, se verifique el estado operativo de los sistemas de drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de sus aguas residuales que tengan a su cargo, que descarguen sus aguas al río Papaloapan y sus afluentes, y de ser necesario, den celeridad a la elaboración del o de los proyectos ejecutivos y el presupuesto requerido para el diseño, construcción, rehabilitación, operación y mantenimiento de los mismos, para garantizar el pleno cumplimiento a la normatividad aplicable, y se envíen a este Organismo Nacional las evidencias con que se acredite su cumplimiento.

QUINTA. Instruyan a quien corresponda a efecto de que, en un plazo no mayor a los tres meses, siguientes a la aceptación de la presente Recomendación, se solicite el

apoyo del Gobierno del estado de Veracruz para que se realicen las acciones correspondientes, a efecto de que se gestione para los ejercicios fiscales 2024, 2025 y 2026 la expensa suficiente de recursos públicos, para que instalen la infraestructura necesaria que permita otorgar la debida prestación de los servicios públicos de drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de sus aguas residuales, y se envíen a este Organismo Nacional las evidencias con que se acredite su cumplimiento.

SEXTA. Instruyan a quien corresponda a efecto de que, en un plazo no mayor a los tres meses, siguientes a la aceptación de la presente Recomendación, se gestionen ante las autoridades competentes los convenios necesarios para que se lleve a cabo el diseño, programación, construcción, operación y mantenimiento periódico los sistemas de drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de sus aguas residuales, de conformidad a la caracterización de las aguas residuales vertidas en las redes de alcantarillado actuales, y contemplando el sobredimensionamiento conforme a las proyecciones de crecimiento poblacional en los próximos 20 años, para garantizar que las aguas que sean descargadas, se realicen en cumplimiento a la normatividad aplicable, y se envíen a este Organismo Nacional las evidencias con que se acredite su cumplimiento.

SÉPTIMA. Se diseñe e imparta en un plazo máximo de seis meses, contados a partir de la aceptación de la presente Recomendación, un curso integral de capacitación en materia de derechos humanos, dirigido a las personas servidoras públicas de la Comisión del Agua del Estado de Veracruz en Tlacotalpan, así como a la Regiduría de Ecología Municipal, respectivamente, específicamente sobre los derechos al saneamiento del agua y a un medio ambiente sano; el cual deberá ser efectivo para prevenir hechos similares a los que dieron origen a la presente Recomendación, aunado a promover la

cultura de paz, y deberá ser impartido por personal que acredite estar calificado con suficiente experiencia en derechos humanos; que incluya el programa, objetivos, currículos de las personas facilitadoras, lista de asistencia, videos y/o constancias; hecho lo cual, se envíen a este Organismo Nacional las pruebas con que se acredite su cumplimiento.

A usted, C. Director General de la Comisión del Agua del Estado de Veracruz:

PRIMERA. Colaboren en la presentación y seguimiento de la vista administrativa que esta Comisión Nacional presente ante la Contraloría General del Estado de Veracruz, por los actos u omisiones que pudieran constituir o vincularse con faltas administrativas ante las instancias correspondientes, en contra de las personas servidoras públicas adscritas a esa Comisión que resulten responsables, a fin de que se inicie el procedimiento de investigación correspondiente a quienes por acción u omisión, hubiesen contribuido al daño ambiental por las descargas de aguas residuales en pleno incumplimiento a la normatividad aplicable. Hecho lo anterior, remita las constancias con las que así acredite dicha colaboración.

SEGUNDA. Se designe a la persona servidora pública de alto nivel de decisión que fungirá como enlace con esta Comisión Nacional, para dar seguimiento al cumplimiento de la presente Recomendación, y en caso de ser sustituida, deberá notificarse oportunamente a este Organismo Nacional.

A usted, C. Presidente Municipal del H. Ayuntamiento de Tlacotalpan, Veracruz:

PRIMERA. De requerir fortalecer sus capacidades técnicas y financieras para dar cumplimiento a sus atribuciones y responsabilidades en la gestión integral de los residuos sólidos urbanos, así como para la adecuada prestación de los servicios públicos de limpia, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos, gestione ante BANOBRAS, en términos del Programa de Residuos Sólidos Municipales (PRORESOL) o su similar, en un plazo no mayor a tres meses a partir de la aceptación de la presente Recomendación, apoyo económico para el financiamiento de obras y actividades, y de ser necesario, convenga con el Gobierno del Estado de Veracruz, la asunción temporal de los referidos servicios públicos; hecho lo anterior, envíen a este Organismo Nacional las evidencias con que se acredite su cumplimiento.

SEGUNDA. En un plazo no mayor a tres meses posteriores a la aceptación de la presente Recomendación, elabore un inventario de sitios de disposición final de Residuos Urbanos, tanto controlados y autorizados como no controlados por donde fluyen las aguas del río Papaloapan y sus afluentes, y en el supuesto que dichos sitios no cumplan con las especificaciones dispuestas en la normatividad correspondiente, se deberá avisar a la autoridad competente a fin de que ésta dicte el cierre inmediato y clausura del sitio, y se envíen a esta Comisión Nacional las constancias con que se acredite su cumplimiento.

TERCERA. En un plazo no mayor a tres meses posteriores a la obtención del diagnóstico sobre la generación y caracterización de residuos, diseñe y publique su respectivo Programa Municipal de Prevención y Gestión Integral de Residuos que

contemple cada una de las especificaciones que precisa la normatividad, y remita a este Organismo Nacional las constancias con que se acredite su cumplimiento.

CUARTA. Se instruya a quien corresponda a efecto de que, en un plazo no mayor a los tres meses posteriores a la aceptación de la presente Recomendación, se elaboren campañas periódicas de sensibilización ambiental dirigidas a los habitantes de su municipalidad, o bien reforzar el programa con el que ya cuente, con el objeto de modificar los hábitos de generación de residuos y promover la aplicación de las denominadas 3R “Reducción, Reutilización y Reciclaje” de los residuos sólidos urbanos, la prevención y control de la contaminación, y remita a este Organismo Nacional un cronograma con las actividades contempladas a realizar previo al término de su mandato de administración municipal.

QUINTA. Colaboren en la presentación y seguimiento de la vista administrativa que esta Comisión Nacional presente ante el Órgano Interno de Control Municipal por los actos u omisiones que pudieran constituir o vincularse con faltas administrativas ante las instancias correspondientes, en contra de las personas servidoras públicas que resulten responsables, a fin de que se inicie el procedimiento de investigación correspondiente a quienes por acción u omisión, hubiesen contribuido al daño ambiental por la inadecuada gestión de los residuos sólidos municipales, así como por la falta de respuesta al requerimiento de información formulado por este Organismo Nacional. Hecho lo anterior, remita las constancias con las que así acredite dicha colaboración.

SEXTA. Se designe a la persona servidora pública de alto nivel de decisión que fungirá como enlace con esta Comisión Nacional, para dar seguimiento al cumplimiento de la

presente Recomendación, y en caso de ser sustituida, deberá notificarse oportunamente a este Organismo Nacional.

216. La presente Recomendación, de acuerdo con lo señalado en el artículo 102, apartado B de la CPEUM, tiene el carácter de pública y se emite con el propósito fundamental tanto de formular una declaración respecto de una conducta irregular cometida por servidores públicos en el ejercicio de las facultades que expresamente les confiere la ley, como de obtener, en términos de lo que establece el artículo 1º, párrafo tercero constitucional, la investigación que proceda por parte de las dependencias administrativas o cualquiera otras autoridades competentes para que, dentro de sus atribuciones, se apliquen las sanciones conducentes y se subsane la irregularidad de que se trate.

217. De conformidad con el artículo 46, segundo párrafo de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, se solicita que la respuesta sobre la aceptación de esta Recomendación, en su caso, sea informada dentro de los quince días hábiles siguientes a su notificación.

218. Con el mismo fundamento jurídico, se solicita a ustedes que, en su caso, las pruebas correspondientes al cumplimiento de la Recomendación se envíen a esta Comisión Nacional, en el plazo de quince días hábiles siguientes a la fecha en que haya concluido el plazo para informar sobre su aceptación.

219. Cuando las Recomendaciones no sean aceptadas o cumplidas por las autoridades o personas servidoras públicas, deberán fundar, motivar y hacer pública su negativa, con fundamento en los artículos 102, Apartado B, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 15, fracción X, y 46 de la Ley de la Comisión Nacional, ante ello este Organismo Nacional podrá solicitar al Senado de la República o en sus recesos a la Comisión Permanente de esa Soberanía, como a la Legislatura del Estado de Veracruz, respectivamente, que requieran la comparecencia de la autoridades recomendadas, a efecto de que expliquen los motivos de su negativa.

PRESIDENTA

MTRA. MA. DEL ROSARIO PIEDRA IBARRA

MCOMP