

Recomendación 2/2017
Queja 6092/2016/II
Guadalajara, Jalisco, 16 de febrero de 2017
Asunto: violación de los derechos a la legalidad y
seguridad jurídica, a los derechos ambientales
así como a la protección de la salud

Bióloga María Magdalena Ruiz Mejía
Secretaria de Medio Ambiente y Desarrollo Territorial del Estado

Licenciado Jesús Pablo Lemus Navarro
Presidente municipal de Zapopan

Síntesis

Por acuerdo de su Consejo Ciudadano, este organismo inició una investigación por la contaminación que genera el inadecuado manejo de residuos sólidos en la planta de transferencia de residuos sólidos del Ayuntamiento de Zapopan, que se ubica en la colonia El Vigía, frente a dos empresas lecheras. Las evidencias recabadas arrojaron que la planta en cita trabaja sin permiso, pudo apreciarse la existencia de residuos sólidos expuestos a cielo abierto, lo cual genera olores desagradables; depósito de residuos de manejo especial en sitios no autorizados ni destinados para dicho fin y charcos de agua con flujo de lixiviados al drenaje.

La Comisión Estatal de Derechos Humanos Jalisco (CEDHJ), con fundamento en los artículos 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 4º y 10 de la Constitución Política del Estado de Jalisco; 1º, 2º, 3º, 4º, 7º, fracciones XXV y XXVI; 8º, 28, fracción III; 72, 73, 76 y 79 de la Ley de la CEDHJ, y 119 de su Reglamento Interior, examinó la queja 6092/2016/II por actos y omisiones que se le atribuyen a la Secretaría de Medio Ambiente y Desarrollo Territorial (Semadet), y el Ayuntamiento de Zapopan, los cuales violan los derechos humanos a la legalidad y seguridad jurídica, a los derechos ambientales así como a la protección de la salud.

I. ANTECEDENTES Y HECHOS

1. El 20 de enero de 2016, la Dirección de Quejas, Orientación y Seguimiento de este organismo remitió a la Segunda Visitaduría General el acta de investigación 2/2016, por acuerdo del Consejo Ciudadano de este organismo, en relación con la problemática en materia de contaminación que ocasiona el inadecuado manejo de residuos sólidos (basura) en la planta de Transferencia de Residuos Sólidos que se ubica en la colonia El Vigía, de Zapopan, Jalisco.

2. El 25 de enero de 2016 se recibió en esta visitaduría el acta de investigación aludida, y derivado de ello se solicitó a la bióloga María Magdalena Ruiz Mejía, titular de la Semadet, así como al licenciado Jesús Pablo Lemus Navarro, presidente municipal del Ayuntamiento de Zapopan, que en vía de colaboración y auxilio rindieran un informe en el que señalaran los antecedentes del asunto, y proporcionaran todos los elementos que consideraran necesarios en la esfera de sus competencias, para la documentación de la problemática que ocasiona el probable manejo inadecuado de basura en la planta de transferencia de residuos sólidos El Vigía, ubicada en Periférico Norte, en la zona de Belenes, en el municipio de Zapopan, Jalisco, y que podría evidenciar una probable omisión de las autoridades en materia ambiental, pues frente a ésta se ubican dos empresas lecheras. Lo anterior, con la finalidad de recabar indicios que permitieran iniciar una queja formal.

3. El 23 de febrero de 2016 se recibió el oficio 0266/2016, firmado por la bióloga María Magdalena Ruiz Mejía, titular de la Semadet, quien informó que dicha Secretaría únicamente tiene competencia para emitir opinión sobre el diseño, construcción, operación y cierre de estaciones de transferencia y plantas de selección y tratamiento de residuos, atendiendo a lo prescrito en el artículo 7º, fracción X, de la Ley de Gestión Integral de los Residuos del Estado de Jalisco, y agregó:

... En este sentido, se debe señalar que, al día de hoy en esta Secretaría, no se tiene antecedente de trámite o registro alguno de solicitud que se haya presentado para la regularización o autorización de instalaciones para transferencia o el trasbordo de los residuos sólidos por parte del H. Municipio de Zapopan.

Al respecto es necesario señalar que al no contar con registro y/o autorización correspondiente por parte de esta Secretaría y en sus etapas de manejo integral de residuos de manejo especial, reutilización, acopio, recolección, almacenamiento, traslado, reciclaje, coprocesamiento, tratamiento y disposición final que realiza la empresa, fue practicada una visita de inspección por parte de la Procuraduría Estatal de Protección al Ambiente, (PROEPA) como órgano desconcentrado de esta Secretaría de Medio Ambiente y Desarrollo Territorial, realizó la visita de inspección al proyecto de referencia, el pasado 16 de agosto de 2013 [...] cuyo responsable operativo es el H. Ayuntamiento de Zapopan, de la citada visita se generó el acta DIA/1210/13 en la que se circunstanciaron diversas irregularidades administrativas y operativas lo que derivó en procedimiento administrativo registrado con el número de expediente 400/13 instaurado en contra del H. Ayuntamiento de Zapopan, en dicho procedimiento fueron desahogadas todas y cada una de las etapas procesales por lo que se emitió la resolución administrativa con el oficio PROEPA 1794/0586/14 de fecha 15 de julio de 2014 [...] en dicha resolución se le impuso una multa por la cantidad de \$740,190.00 [...] equivalente a 11,000 días de salario mínimo vigente al momento de imponer la sanción, a tal resolución, el infractor interpuso recurso de revisión, el cual a la fecha se encuentra pendiente de resolución...

4. El 24 de febrero de 2016 se requirió por segunda ocasión a Jesús Pablo Lemus Navarro, presidente municipal del Ayuntamiento de Zapopan, para que rindiera su informe en vía de colaboración.

5. El 1 de marzo de 2016, personal de este organismo llevó a cabo la inspección ocular en la planta de transferencia de residuos sólidos ubicada en la colonia El Vigía, de Zapopan, describiendo los hallazgos en el acta respectiva.

6. El 18 de abril de 2016 se ordenó remitir las constancias que integraban el acta de investigación 2/2016/II a la Dirección de Quejas, Orientación y Seguimiento, para que se iniciara queja formal en contra del Ayuntamiento de Zapopan, ya que de las evidencias que fueron recabadas por este organismo se advertía que la planta de transferencia de residuos sólidos ubicada en la colonia El Vigía, del municipio de Zapopan, se encuentra operando en forma irregular al no contar con la autorización de la Semadet; aunado a que se advirtió un tratamiento inadecuado de los residuos de manejo especial denominado polietileno de alta densidad (plástico rígido) y llantas.

7. El 20 de abril de 2016 se recibió el oficio 444/2016-DHT, firmado por el maestro (funcionario público), síndico municipal del Ayuntamiento de Zapopan, mediante el cual remitió el similar 1665/2016/0347 suscrito por el licenciado (funcionario público²), director de Aseo Público, quien comunicó lo siguiente:

... La planta de transferencia de esta entidad se encuentra operando en un predio propiedad municipal según escritura pública no. 178, otorgada el día 14 de marzo de 1994 y pasada ante la fe del Notario Público no. 13 de Zapopan, Lic. (notario), así mismo dicha planta se encuentra operando como tal desde los años 70's, de manera constante, así mismo en la actualidad dicha planta utiliza una superficie aproximada de 1000.00 m² para el movimiento de residuos y maneja un volumen de desechos sólidos por día de aproximadamente de 300 a 400 toneladas, equivalente a 8 viajes de tracto-camión con góndola, los cuales se transfieren al Relleno Metropolitano de Picachos ubicado en el kilómetro 15.5 + 2 de la carretera Guadalajara-Colotlan dentro de esta municipalidad, lo anterior con finalidad de bajar el flujo de vehículos recolectores a dicho relleno.

En la medida de lo posible y con los recursos materiales y humanos con que cuenta esta entidad pública se procura que la planta de transferencia trabaje de manera óptima evitando con ello molestias a los vecinos colindantes.

Cabe mencionar que las empresas lecheras a que hace alusión, iniciaron operaciones en fechas posteriores a la que comenzó a operar la planta de transferencia, situación que si bien no es justificante de las posibles omisiones de las autoridades en materia ambiental que pudieran acreditarse, consideramos que es imposible hacer notar dicha situación, para que se tome en cuenta al momento de dictar cualquier medida o resolución en relación al caso que nos ocupa...

8. El 21 de abril de 2016, el maestro Luis Arturo Jiménez Jiménez, director de Quejas, Orientación y Seguimiento, remitió a la Segunda Visitaduría General la queja 6092/2016, derivada del acta de investigación 2/2016/II, en contra de quien o quienes resulten responsables del Ayuntamiento de Zapopan.

9. El 23 de mayo de 2016 se recibió el acta de opinión y turno que remitió el director de Quejas, Orientación y Seguimiento de esta Comisión, a la que adjuntó la queja que de manera oficiosa se inició derivada del acta de investigación 2/2016/II, en contra de quien o quienes resulten responsables del Ayuntamiento de Zapopan, por considerar que se violan los derechos humanos de la ciudadanía en general. Por lo anterior, se le requirió al licenciado Jesús

Pablo Lemus Navarro, presidente municipal del Ayuntamiento de Zapopan, que rindiera un informe en el que señalara los antecedentes del asunto, y proporcionara todos los elementos de información que considerara necesarios para documentar la problemática que ocasiona el probable manejo inadecuado de basura en la planta de transferencia de residuos sólidos El Vigía, ubicada en Periférico Norte, en la zona de Belenes. Asimismo, comunicara qué tipo de alternativas se están valorando para solucionar dicha problemática.

10. De igual manera, se solicitó a la bióloga María Magdalena Ruiz Mejía, titular de la Semadet, que informara sobre el estado del procedimiento administrativo 400/2013 instaurado en contra del Ayuntamiento de Zapopan, y si se han realizado otras visitas de inspección a la Planta de Transferencia de Residuos Sólidos ubicada en la colonia El Vigía, en Zapopan.

11. El 13 de junio de 2016 se recibió el oficio Semadet 0793/2016, suscrito por María Magdalena Ruiz Mejía, secretaria de Medio Ambiente y Desarrollo Territorial del Estado de Jalisco, mediante el cual informó que no han efectuado nuevas visitas de inspección a la planta citada, y en relación con el procedimiento administrativo 400/2013, comunicó que fue interpuesto un recurso de revisión registrado con el número 20/2014 y que fue resuelto el 10 de junio de 2016. En este se confirmó el acto impugnado, consistente en la resolución del 15 de junio de 2014.

12. El 14 de junio de 2016 se recibió el oficio 726/2016-DHT, firmado por (funcionario público), síndico municipal de Zapopan, mediante el cual comunicó que la información solicitada se remitió mediante oficio 1665/2016/0347, signado por (funcionario público2), director de Aseo Público.

13. El 27 de junio de 2016, se recibió el oficio 1665/2016/0663 signado por el maestro (funcionario público3), director de Aseo Público del Ayuntamiento de Zapopan, mediante el cual informó lo siguiente:

... Al respecto me permito hacer de su conocimiento que en efecto se han iniciado con acciones que nos permitirán minimizar las molestias a los vecinos colindantes.

a) Recientemente se realizaron trabajos de reencarpetamiento en la zona de

transferencia, medida con la que se evitara la polución de contaminantes (se anexan fotografías).

b) Aunado las medidas preventivas, mediante oficio 1665/2016/0608 se instó a los operadores de las unidades recolectoras para que sin excepción alguna al concluir su labor o ruta dejen sus camiones vacíos sin residuo alguno, lo que nos permitirá en la medida de lo posible mantener la planta de transferencia con el índice más bajo en la recepción de residuos.

c) Por último y no menos importante se están realizando trabajos de mantenimiento preventivo y correctivo a todas las unidades de esta dependencia, lo que incluye los tracto camiones lo que nos permitirá el traslado de los residuos concentrados en la citada área sin contratiempos al relleno sanitario picachos...

A esta misiva se adjuntaron siete fotografías del área de ingreso de vehículos a la zona de transferencia de dicha planta; copia del oficio 1665/2016/0608, firmado por el director de Aseo Público y dirigido a todos los operadores de camión, donde los instruye a dejar el camión vacío sin basura o residuo alguno al terminar su jornada de labor o ruta.

14. En vista de que las autoridades involucradas rindieron sus informes de ley, el 30 de junio de 2016 se decretó la etapa probatoria por un término de cinco días hábiles común para las partes.

15. El 14 de julio de 2016 se recibió el oficio 1665/2016/737, firmado por (funcionario público³), director de Aseo Público del Ayuntamiento de Zapopan, mediante el cual ofreció como pruebas los oficios 1665/2016/739, dirigido al licenciado (funcionario público⁴), encargado del Área de Transferencia, y 1665/2016/0608, dirigido a todos los operadores de camión; fotografías de la plataforma de transferencia, y solicitó que se le indicara fecha y hora para que personal de este organismo realizara inspección ocular.

16. El 28 de julio de 2016, personal de este organismo realizó, a petición del director de Aseo Público, una inspección ocular a la planta de transferencia de residuos sólidos El Vigía, y asentó los resultados en el acta circunstanciada correspondiente.

17. El 24 de octubre de 2016 se declaró cerrado el periodo probatorio y, en

consecuencia, se decretó la conclusión del procedimiento.

II. EVIDENCIAS

1. Se recibe copia certificada de la orden de visita del 13 de agosto de 2013, mediante oficio Proepa-DIA-0389-N/PI-1210/2013, firmado por (funcionario público5), director General de Vigilancia y Control, dirigido a la Semadet, la Proepa, la Dirección General de Vigilancia y Control, la Dirección de Inspección Ambiental, así como al representante legal del Ayuntamiento Constitucional de Zapopan/Planta de transferencia de residuos sólidos urbanos.

2. Acta de inspección DIA/1210/13, realizada el 16 de agosto de 2013 por personal de la Proepa, en el centro de acopio para transferencia de residuos del Ayuntamiento de Zapopan, ubicado en la colonia El Vigía, donde advirtieron lo siguiente:

... Al llegar al sitio que observa que es un centro de acopio para transferencia de residuos sólidos urbanos.

Quien atiende comenta que los residuos provienen de casas habitación, tianguis, dependencias de gobierno, escuelas, mercados y de tiendas y comercios, así como centro histórico.

A voz del visitado comenta que le llegan al día 253 toneladas de residuos sólidos urbanos al centro de acopio, para transferencia.

A voz del visitado comenta que desde el día martes 13 de agosto ya no se han recibido residuos debido a descompostura de las máquinas.

Durante recorrido se observa que el sitio tiene una superficie aproximada de 1 una hectárea, en la cual se observa una plancha conformada de concreto y piedra; la plancha mide 50 x 15 x 1.5 en la parte más alta, aquí sobre la plancha se observa con residuos los cuales son aproximadamente 100 cien toneladas y esparcidos alrededor de la plancha 50 cincuenta toneladas, cabe hacer mención que el piso del sitio es suelo natural o tierra.

Continuando con recorrido se observar que se encuentran en el sitio un aproximado de 5 cinco toneladas de polietileno de alta densidad (plástico regado) el cual es separado por los pepenadores.

También se observan acopiadas llantas siendo un aproximado de 55 cincuenta y cinco m³ metros cúbicos, las llantas son de diferentes tamaños.

El área afectada por el depósito de residuos es de 5,000 cinco mil metros cuadrados aproximadamente, se observa fauna nociva (mosca).

Cabe hacer mención que se observan dos encharcamientos, uno de 10 m² diez metros cuadrados y otro de 11 m² once metros cuadrados, los cuales están ubicados uno en el ingreso a la plancha y el otro a un costado entre la plancha y [...] área de depósito de residuos, cabe hacer mención que los encharcamientos contienen, agua con jugo proveniente de residuos.

En el sitio se observan 3 máquinas (cargador frontal), a dicho del visitado comenta que dos son de reparación mayor y una por reparación menor.

Quien atiende comenta que no cuentan con su registro como centro de acopio para transferencia ante la Secretaría de Medio Ambiente y Desarrollo Territorial.

Quien atiende comenta que en el lugar son 50 cincuenta pepenadores los que trabajan en el sitio y 10 diez cargadores, empleados municipales.

Cabe hacer mención que durante recorrido no se observan voladuras a predios contiguos.

Quien atiende nos muestra bitácora con la leyenda Dirección de Aseo Público, registro de entradas y salidas de camiones al Centro de Transferencia y contiene registrada la siguiente información:

Fecha con día, mes y año, área de origen de los residuos, hora de entrada y salida, número económico de placas de la unidad, entrada en m³ promedio, m³ acumulados, número partida (correspondiente identificación del chofer) y en observaciones viene indicado la zona específica donde fue realizada la recolección, firman el documento el responsable en turno y el jefe de la transferencia.

Al momento de la visita quien atiende no presenta comprobantes de la disposición final de los residuos que transfirió a la disposición final...

En dicha acta se asentaron como medidas técnicas las siguientes:

... Deberá de tramitar ante la Secretaría de Medio Ambiente y Desarrollo Territorial su registro como centro de acopio para transferencia de residuos de manejo especial, en un

plazo no mayor a 5 días hábiles.

Deberá de retirar del sitio la totalidad de los residuos acopiados y llevarlos a un sitio autorizado por la Secretaría de Medio Ambiente y Desarrollo Territorial, en un plazo no mayor a 2 días hábiles.

Deberá de sanear las áreas impactadas por el depósito de residuos y encharcamiento de aguas provenientes de los residuos dentro del sitio en un plazo no mayor a 2 días hábiles.

Deberá de presentar ante la Procuraduría Estatal de Protección al Ambiente, los comprobantes de disposición final de los residuos que se acopian y transfieren en el sitio, esto en un plazo no mayor a 5 días hábiles...

3. Copia certificada de la resolución administrativa del 15 de julio de 2014, recaída en el expediente 400/13 mediante oficio Proepa 1794/586/2014, firmada por el titular de la Proepa, derivada del procedimiento administrativo instaurado en contra del Ayuntamiento Constitucional de Zapopan, en su carácter de responsable de la planta de transferencia de residuos sólidos urbanos ubicada en la colonia El Vigía, la cual se resolvió en los siguientes términos:

... Primero. Con fundamento en el artículo 88, fracción III, de la Ley de Gestión Integral de los Residuos del Estado de Jalisco, que establece que las violaciones a los preceptos de esta Ley y las disposiciones que de ella emanen constituyen infracción y serán sancionados administrativamente por el Gobierno del Estado a través de la Procuraduría Estatal de Protección al Ambiente, como órgano desconcentrado de la Secretaría de Medio Ambiente y Desarrollo Territorial, en asuntos de su competencia, con multa por el equivalente de veinte a cinco mil días de salario mínimo vigente en la zona del Estado donde se cometa la infracción, al momento de imponer la sanción, atendiendo a lo establecido en los considerandos IV, V y VI, de la presente resolución, por violación a los artículos 7, fracción III, 47, 50, fracción V, 51 y 87, fracción II, de la Ley de Gestión Integral de los Residuos del Estado de Jalisco, en relación con los artículos 5, fracción XII, 89 y 96 de la Ley Estatal del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, por no exhibir al momento de la visita de inspección su autorización emitida por parte de la Secretaría de Medio Ambiente y Desarrollo Territorial para el acopio de residuos de manejo especial como una de las etapas del manejo integral de residuos, se impone al H. Ayuntamiento Constitucional de Zapopan, Jalisco, por conducto de quien resulte ser su representante legal, sanción consistente en multa [...]

Segundo. Con fundamento en el artículo 88, fracción V, de la Ley de Gestión Integral de los Residuos del Estado de Jalisco, que establece que las violaciones a los preceptos de

esta Ley y las disposiciones que de ella emanen constituyen infracción y serán sancionados administrativamente por el Gobierno del Estado a través de la Procuraduría Estatal de Protección al Ambiente, como órgano desconcentrado de la Secretaría de Medio Ambiente y Desarrollo Territorial, en asuntos de su competencia, con multa por el equivalente de veinte a cinco mil días de salario mínimo vigente en la zona del Estado donde se cometa la infracción, al momento de imponer la sanción, atendiendo a lo establecido en los considerandos IV, V y VI, de la presente resolución, por la violación a los artículos 11, fracción IV, 45, fracción VIII, y 87, fracción XVII, de la Ley de Gestión Integral de los Residuos del Estado de Jalisco, por haber realizado el depósito de residuos de manejo especial denominados: a) polietileno de alta densidad (plástico rígido) y b) llantas, en sitios no autorizados ni destinados para dicho fin por parte de la Secretaría de Medio Ambiente y Desarrollo Territorial, se impone al H. Ayuntamiento Constitucional de Zapopan, Jalisco, por conducto de quien resulte ser su representante legal, sanción consistente en multa ...

4. Acta circunstanciada del 1 de marzo de 2016, elaborada por personal de este organismo en los autos del acta de investigación 2/2016/II, en la que se asentó que al presentarse en dicha planta, se apreció lo siguiente:

... hago constar que me encuentro física y materialmente en la planta de transferencia de residuos sólidos ubicada en lateral Periférico Norte 529, en la colonia El Vigía, esquina Melchor Ocampo, en este municipio, lugar donde observo que el ingreso de los camiones se encuentra justo frente a la empresa lechera “19 Hermanos” y que se ubica sobre la última rúa citada. Al ingresar al inmueble que ocupa dicha planta, soy abordado por el licenciado (funcionario público6), jefe de Departamento adscrito a la Dirección de Aseo Público, ante quien me identifiqué y le hago saber que el motivo de mi visita obedece al acta de investigación que fuera remitida por la Dirección de Quejas, Orientación y Seguimiento, a petición del Consejo Ciudadano de este Organismo, derivado del inadecuado manejo de residuos sólidos (basura) y que pudiera evidenciar una probable omisión de las autoridades competentes en materia ambiental, pues incluso frente a esta planta se ubican las empresas lecheras “19 Hermanos” y “Lala”.

En atención a lo anterior y con disposición, el licenciado (funcionario público6) me informa que a dicho lugar ingresan en promedio de 20 a 25 camiones, que depositan entre 500 a 600 metros cuadrados de basura, y que se traducen en 400 a 450 toneladas de basura que provienen del centro histórico, recolección domiciliaria, instituciones públicas y centros educativos. Agrega que la basura que se concentra en este lugar, es depositada mientras es trasladada en góndolas al basurero “Picachos” y que se hace con el fin de minimizar el tránsito de camiones a dicho basurero. Al día salen en promedio 8 viajes de camiones con góndolas, de lunes a viernes, y el sábado entre 4 a 6 vueltas.

Acto seguido, procedemos a hacer un recorrido por las instalaciones de esta planta, lugar donde ubico en la zona inmediata al ingreso de camiones, un espacio donde se encuentran acumuladas varias toneladas de residuos sólidos y una máquina de las denominadas payloader, la cual recoge con su pala frontal desechos sólidos y los deposita en la góndola, realizando esta acción en varias ocasiones, mientras el suscrito estuvo observándola. Posteriormente, la basura es tapada por personal de dicha planta con malla sombra para evitar que la basura se vuele con el aire; por otro lado, la basura que queda en el espacio donde se concentra, es esculcada por los pepenadores del lugar. Hacia el área de estacionamiento interior de dicho lugar, advierto varios camiones recolectores de basura descompuestos. Finalmente, nos encaminamos hacia una rampa la cual lleva a un área de maniobras donde se ubican dos embudos, donde se pretendía concentrar la basura y ahí mediante los embudos, depositar los residuos sólidos en las góndolas, con lo cual se pretendía ahorrar tiempo tanto de estadía en ese lugar, como en depositarlo en las góndolas.

En este momento me informa el licenciado César Ochoa, que existe un proyecto de cambiar esta planta a un lugar contigüo, donde anteriormente se planeaba construir las instalaciones para la Policía de Zapopan; sin embargo, como fueron construidas en La Curva, ese proyecto se abandonó y con ello, las instalaciones se encuentran abandonadas. Por lo anterior, en este instante se analiza la situación legal del lugar así como los permisos de operación, con la finalidad de evitar molestias. De todo lo anterior fueron recabadas fotografías, mismas que se anexan a la presente como constancia...

5. Resolución del 10 de junio de 2016, firmada por María Magdalena Ruiz Mejía, titular de la Semadet, recaída en el recurso de revisión 20/2014, el cual se resolvió bajo los siguientes puntos:

Primero. Se confirma el acta impugnado, la resolución administrativa pronunciada en el oficio PROEPA 1794/586/2014 de fecha 15 quince de junio de 2014 dos mil catorce, dictada dentro del expediente 400/13 Jurídico, suscrita por el ciudadano Sergio Enrique Arias García, en su carácter de procurador estatal de Protección al Ambiente, mediante el cual se le impuso al H. Ayuntamiento Constitucional de Zapopan, Jalisco, según el resolutivo tercero, sanción consistente en multa que asciende a [...] por violaciones a la normatividad ambiental estatal vigente, mismo que se le notificó el 03 tres de septiembre de 2014 dos mil catorce.

Segundo. Se le concede al H. Ayuntamiento Constitucional de Zapopan, Jalisco, el término de 15 quince días hábiles contados a partir de que surta sus efectos la notificación del presente proveído, para que acredite haber cubierto el monto de la resolución administrativa, apercibido que de hacer caso omiso a lo anterior, se remitirá copia certificada de la misma a la Secretaría de Planeación, Administración y Finanzas

del Gobierno del Estado de Jalisco, para que proceda a hacer efectiva la sanción...

6. Acta circunstanciada del 28 de julio de 2016, elaborada por personal de este organismo en presencia de consejeras ciudadanas en la planta de transferencia referida, en la cual se anotaron los resultados de la inspección ocular solicitada por el maestro (funcionario público³), director de Aseo Público, de la que se aprecia lo siguiente:

... hago constar que me encuentro física y materialmente en la planta de transferencia de residuos sólidos ubicada en lateral Periférico Norte 529, en la colonia El Vigía, esquina Melchor Ocampo, en este municipio. Acto seguido, procedemos a trasladarnos a la oficina del titular de la Dirección de Aseo Público de este municipio, donde nos atiende el maestro (funcionario público³), quien nos [...] informa que [...] la plancha donde se reciben los residuos se encuentra prácticamente limpia, ya que sólo se acumulan residuos suficientes para el llenado de cualquiera de las tres góndolas con las que cuentan [...] las reparaciones de los vehículos recolectores de basura se ha agilizado con el apoyo del Ayuntamiento. Cuentan con un payloader, que se encarga de cargar las góndolas; cuando ha habido fallas en su equipo, la Dirección de Obras Públicas les ha prestado temporalmente uno, lo anterior debido a la coordinación y apoyo que existe con otras direcciones del Ayuntamiento de Zapopan. De igual manera, cuando en “Picachos” se han descompuesto las máquinas, enseguida se contratan otras en renta, mientras se realizan las respectivas reparaciones. Nos informa dicho funcionario que en dicho lugar laboran pepenadores, quienes no laboran para ese ayuntamiento y se encuentran afiliados en su mayoría a la CROC; asimismo, agrega que la plantilla de dicha dirección asciende a 800 empleados aproximadamente, quienes laboran en tres turnos (matutino, vespertino y tianguis —15:00 a 20:00 horas—). El maestro (funcionario público³), nos invita a realizar una inspección ocular de las instalaciones, razón por la cual procedemos a salir de dicha oficina...

Acto seguido, observo que el ingreso de los camiones a esta planta, se encuentra justo frente a las empresas lecheras “19 Hermanos” y “Lala” [...] Mirando hacia parte del estacionamiento, advierto la presencia de diversos camiones recolectores descompuestos y sin algunas de sus partes (faros, llantas, etcétera). Al emprender la caminata por las instalaciones de esta planta, el maestro (funcionario público³) informa que se realizaron mejoras como pintura y luminarias. Actualmente cuentan con una línea de reportes de servicios municipales así como un chat, donde los problemas reportados por los ciudadanos deben atenderse en no más de 48 horas. Agrega que al inicio de sus funciones recibían aproximadamente 500 reportes ciudadanos diarios, actualmente solo se reciben el 5% aproximadamente.

En este momento nos comenta que en el tema de las reparaciones de sus vehículos, cuentan con un taller provisional para arreglar problemas menores; mientras que el patio 53, es donde se atienden problemas mecánicos mayores y que este corresponde al Ayuntamiento. Esta dependencia municipal cuenta con una grúa para traslado de camiones recolectores descompuestos. En este lugar advierto la presencia de una caja de tráiler con la leyenda “paga tu predial”, y otras dos más, una de ellas boca abajo, sin todas sus llantas; así como el chasis de un camión y fierro viejo.

Posteriormente, la consejera [...] cuestiona al director de Aseo Público sobre la causa por la cual no se utiliza la plataforma que se encuentra frente al taller provisional y la cual se advierte que cuenta con la infraestructura para depositar la basura desde un plano superior en góndolas que la estarían recibiendo en la parte inferior. Responde el maestro (funcionario público³), que parece ser que está fracturada dicha instalación, que no es algo que le conste, sin embargo la Dirección de Obras Públicas podría dictaminar sobre este tópico. Aunado a lo anterior, comenta que él recibió las instalaciones tal y como se aprecian, y que administraciones anteriores se decidió no utilizarla [...]

Hecho lo anterior procedemos a caminar por una rampa que conduce a un área superior, durante el trayecto advierto la existencia de un contenedor abandonado y basura, así como un segundo contenedor hacia el ingreso de esta rampa; de la misma manera advierto la ausencia de rejillas de desagüe. Una vez en la parte superior de esta plancha de maniobras, observo la existencia de dos embudos, donde se pretendía concentrar la basura y ahí mediante los embudos, depositar los residuos sólidos en las góndolas, con lo cual se pretendía ahorrar tiempo tanto de estadía en ese lugar, como en depositarlo en las góndolas. Estas instalaciones se aprecia que están abandonadas, a juzgar por las condiciones de sus instalaciones, la hierba crecida y un toldo roto abandonado en color rojo [...] Existen dos casetas que quedaron en obra gris. En el área exterior de los embudos, se aprecian castillos abandonados sin colar y basura; mientras que en su interior, se observa basura. Desde la vista superior, se puede apreciar la extensión de todo el terreno y en la plancha donde se recibe la basura, advierto la presencia de dos góndolas y una tercera góndola que va saliendo al exterior de dicha planta. Procedemos a caminar en descenso por la rampa del lado contrario al que ingresamos.

Una vez en la parte baja de dicha rampa, el titular de esta dependencia nos informa que se reciben en esta planta 500 toneladas al día de desechos sólidos, que provienen del centro histórico, recolección domiciliaria, instituciones públicas y centros educativos. Agrega que la basura que se concentra en este lugar, es depositada mientras es trasladada en góndolas al basurero “Picachos” y que se hace con el fin de minimizar el tránsito de camiones a dicho basurero. Asimismo, agrega que 2 veces por semana se limpian los camiones con máquinas de hidrolavado a presión y los choferes tienen instrucciones de no dejar basura en sus camiones a la salida de sus labores, pues pueden ser sujetos de sanciones [...] Dicha dirección cuenta con 215 camiones recolectores, mientras nos

proporciona esta información nos encaminamos hacia la plancha donde se reciben los residuos sólidos, advirtiéndolo a un costado de ésta un contenedor abandonado con basura en su interior y desfondado así como un camión descompuesto y sin refacciones.

Al encontrarnos en lo que es el área de maniobras de la plancha, y que se ubica casi en el ingreso que colinda con las empresas lecheras, advierto espacio donde se encuentran acumuladas algunas toneladas de residuos sólidos esparcidas en un radio de 32 metros a lo largo por 10 de ancho aproximadamente. El terreno de acceso a dicho lugar se encuentra inaccesible debido a la concentración de charcos y lodo que hay, debido también a las lluvias que han caído en los últimos días. La cantidad de basura existente es por mucho menor a la que se apreció en la pasada diligencia. En este momento se aprecian dos góndolas a un costado de esta concentración de desechos sólidos, así como otra en el ingreso. De la misma manera se advierte una máquina payloader, con las dos llantas delanteras nuevas, mientras que las traseras están totalmente lisas; informa el director que dichas llantas son muy caras y tienen que licitarse. Hacia la parte sur de dicha planta, a un costado de la plancha, se ubican dos maquinarias del tipo payloader descompuestas y abandonadas, sin algunas de sus refacciones. Casi al ingreso de esta área se hallan las oficinas del personal operativo de dicha área, que se encuentra construido con materiales reciclados, como: madera, tablas, láminas, cartón y llantas; aprecio varias macetas hechas con las llantas usadas de la maquinaria. El maestro (funcionario público³) considera la necesidad de construir una nave industrial para recibir los residuos, para que estos no se queden en la intemperie mientras se hace la transferencia, así como la necesidad de construir una oficina digna para el personal operativo. Se hace notar que al ingreso de esta área se ubica un letrero que refiere lo siguiente: “Predio en proceso de embargo. Gobierno Municipal de Zapopan 2010-2012. Dirección General de Inspección de Reglamentos”. En este instante la máquina payloader es encendida y se traslada al lugar donde se ubican los desechos sólidos.

La consejera [...] cuestionó en este momento al maestro (funcionario público³) sobre los problemas que causan los lixiviados que se escapan hacia el exterior de la planta, ya que como podemos advertir en este momento, existen encharcamientos en la zona de maniobras, lo cual genera que se fuguen al drenaje general. En este sentido, el funcionario municipal refiere la existencia de un problema de inundación o encharcamientos en la calle frente a la fachada de la planta, pues existe una boca de tormenta que no cubre las necesidades, aunque es un tema que le corresponde al SIAPA; indica que el Ayuntamiento se encuentra realizando las gestiones necesarias para que se le dé solución, lo cual ayudaría al centro de transferencia, a las empresas aledañas así como a los ciudadanos que normalmente circulan por esa vialidad, ya sea en vehículo o peatonal. En este acto procedemos a trasladarnos al lugar donde se ubica la boca de tormenta, razón por la cual salimos de la planta y al caminar por la calle Melchor Ocampo, donde advierto diversos encharcamientos de grandes extensiones en ambas aceras y que impiden en la mayoría de las ocasiones el tránsito peatonal libre. Una vez

en este lugar, el funcionario municipal nos muestra la boca de tormenta, nos indica que por la mañana este lugar estaba cerrado debido a la inundación que existía, razón por la cual se solicitó el apoyo del SIAPA así como del propio Ayuntamiento, razón por la cual ya no se podía ver la inundación; sin embargo, refiere que este es un problema constante y parece ser que el problema tiene que ver con la altura del drenaje general y la boca de tormenta.

Acto seguido, nos trasladamos a la oficina de la Dirección de Aseo Público, donde nos informa que existe un programa de separación de basura que funciona en coordinación con Ecología y que funciona en algunos fraccionamientos del municipio, como por ejemplo La Calma. Finalmente, agregó el maestro (funcionario público³) que actualmente existe un proyecto para la construcción de la quinta celda en Picachos. Sin más que avanzar en la presente diligencia, agradecemos la colaboración y el apoyo del maestro (funcionario público³)...

III. FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN

Con los informes rendidos por las autoridades involucradas y con los medios de prueba que recabó esta Comisión, se comprobó la violación de los derechos humanos a la legalidad y seguridad jurídica, a los derechos ambientales así como a la protección de la salud, derivada de la problemática en materia de contaminación que genera el inadecuado manejo de residuos sólidos urbanos (RSU) en la planta de transferencia de residuos sólidos del Ayuntamiento de Zapopan, que se encuentra operando en forma irregular. Al no prevenir ni actuar con prontitud en este caso, se niega el acceso a dichos ciudadanos a gozar de un medio ambiente sano y a la salud; lo anterior, con base en los siguientes razonamientos:

La CEDHJ es un organismo público, dotado de plena autonomía, con personalidad jurídica y patrimonio propio, de carácter permanente, de participación ciudadana y de servicio gratuito, que tiene como finalidad esencial la defensa, protección, estudio y divulgación de los derechos humanos. En los términos del artículo 7º, fracciones I, XXI y XXV de su ley, le corresponde investigar, estudiar, analizar y determinar la existencia de violaciones de los derechos humanos por actos u omisiones de los servidores públicos, autoridades estatales o municipales; así como formular recomendaciones y hacerlas públicas.

La CEDHJ cuenta con un Consejo Ciudadano, como órgano de participación civil integrado por el presidente y ocho consejeros ciudadanos propietarios e igual número de suplentes, y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 15 de la Ley de la CEDHJ, tiene como atribuciones, entre otras, proponer al presidente todas aquellas acciones y medidas que sirvan para una mejor observancia y tutela de los derechos humanos en el estado y aprobar los criterios generales que en materia de derechos humanos habrá de seguir la Comisión ante los organismos gubernamentales estatales y municipales, así como con los organismos sociales y la población.

En ese contexto, el 18 de enero de 2016 se celebró la sesión ordinaria 339 por parte del Pleno del Consejo Ciudadano de la CEDHJ, donde se expuso el tema referente a la problemática de la contaminación que ocasiona el inadecuado manejo de RSU en la planta de transferencia de residuos sólidos El Vigía, ubicada en Periférico Norte, en la zona de Belenes, en el municipio de Zapopan, lo que evidenciaba una probable omisión de las autoridades competentes en materia ambiental, pues incluso frente a dicho lugar se encuentran dos empresas lecheras.

Derivado de lo anterior, el 25 de enero de 2016 se inició el acta de investigación 2/2016/II, donde se solicitó información a la bióloga María Magdalena Ruiz Mejía, titular de la Semadet, así como al licenciado Jesús Pablo Lemus Navarro, presidente municipal del Ayuntamiento de Zapopan, con la finalidad de recabar datos que permitieran el inicio de una queja formal.

A la par de lo anterior, personal de la Segunda Visitaduría General realizó el 1 de marzo de 2016 una inspección ocular a dicha planta, donde pudo documentar las actividades que se realizan, así como la infraestructura de ésta.

Con la información proporcionada por la Semadet mediante oficio 0266/2016, así como con el resto de las evidencias recabadas por este organismo, el 18 de abril de 2016 se acordó remitir el acta de investigación 2/2016/II a la Dirección de Quejas, Orientación y Seguimiento, con la finalidad de que se iniciara de manera formal la queja en contra del Ayuntamiento de Zapopan, pues se advertían elementos que sugerían que la planta de transferencia de residuos sólidos ubicada en la colonia El Vigía se encontraba operando en forma irregular

al no contar con la autorización de la Semadet; aunado a que se encontró un tratamiento inadecuado de los residuos de manejo especial denominado polietileno de alta densidad (plástico rígido) y llantas (puntos 3 y 6 de antecedentes y hechos).

Con motivo de lo anterior, este organismo inició de manera formal la queja 6092/2016/II, donde se investigó con base en las etapas que prevé el artículo 74 del Reglamento Interior de este organismo, de lo cual se advirtió lo siguiente:

La queja se radicó y se admitió el 23 de mayo de 2016. Se requirió al primer edil del Ayuntamiento de Zapopan que señalara los antecedentes del asunto, y proporcionara toda la información que considerara necesaria para documentar la problemática que ocasiona el probable manejo inadecuado de la basura en la planta de transferencia de residuos sólidos El Vigía, ubicada en Periférico Norte, en la zona de Belenes. Asimismo, comunicara qué alternativas se valoran para solucionar el conflicto.

Al respecto, el Ayuntamiento de Zapopan se pronunció en los siguientes términos:

A través de (funcionario público²), entonces director de Aseo Público, comunicó el 20 de abril de 2016 —en los autos del acta de investigación 2/2016/II—, que la planta de transferencia se encuentra operando desde los años setenta de manera constante en una superficie aproximada de mil metros cuadrados para el movimiento de residuos, y maneja un volumen de desechos sólidos por día de trescientas a cuatrocientas toneladas, equivalentes a ocho viajes de tracto-camión con góndola, los cuales se transfieren al relleno metropolitano de Picachos. Lo anterior, con finalidad de bajar el flujo de vehículos recolectores a dicho relleno. Que en la medida de sus posibilidades, procuran que dicha planta trabaje óptimamente, evitando con ello molestias a los vecinos colindantes. Finalmente, agregó que las empresas lecheras iniciaron operaciones en fechas posteriores a la que comenzó a trabajar la planta de transferencia (punto 7 de antecedentes y hechos).

Posteriormente, el 27 de junio de 2016 se recibió el oficio 1665/2016/0663, signado por (funcionario público³), director de Aseo Público del Ayuntamiento

de Zapopan, mediante el cual informó que iniciaron diversas acciones con el fin de minimizar las molestias a los vecinos colindantes, como lo son: trabajos de reencarpetamiento en la zona de transferencia; los operadores de las unidades recolectoras fueron instruidos para que, sin excepción, al concluir su labor o ruta, dejaran sus camiones vacíos y sin residuo alguno; y por otro lado, están realizando trabajos de mantenimiento preventivo y correctivo a todas las unidades de esa dependencia (punto 13 de antecedentes y hechos).

En esta investigación se solicitó en vía de colaboración y auxilio con este organismo a la titular de la Semadet, que informara sobre la situación del procedimiento administrativo 400/2013 que fue instaurado en contra del Ayuntamiento de Zapopan, con motivo de la operación irregular de la planta de transferencia de residuos sólidos ubicada en la colonia El Vigía, de Zapopan, al no contar con la autorización de la Semadet; así como también señalara si se han realizado otras visitas de inspección.

En respuesta, informó que no han realizado nuevas visitas de inspección a la mencionada planta, y en relación con el procedimiento administrativo 400/2013, instaurado en contra del Ayuntamiento de Zapopan, comunicó que fue interpuesto un recurso de revisión, registrado con el número 20/2014. Agregó que éste fue resuelto el 10 de junio de 2016, al confirmar el acto impugnado, consistente en la resolución del 15 de julio de 2014 (punto 3 de evidencias).

El 28 de julio de 2016, personal de este organismo realizó por segunda ocasión una inspección ocular a la planta en cuestión, a petición de (funcionario público³), director de Aseo Público, donde se apreció el trabajo desempeñado por la autoridad municipal, y las deficiencias aún existentes (punto 6 de evidencias).

La indagación de los hechos y la correspondiente recolección de evidencias se centró en el problema de contaminación que ocasiona el inadecuado manejo de RSU en esa planta de transferencia, donde después de la última inspección pudieron apreciarse avances, pero falta mucho trabajo por hacer en materia de garantizar los derechos ambientales de quienes habitan o trabajan en o cerca de la planta de transferencia, pues no gozan de un medio ambiente sano y ecológicamente equilibrado, lo cual además redunda también en una violación a

la protección de la salud.

Durante la investigación de campo que se practicara, pudo también observarse la existencia de RSU expuestos a cielo abierto, lo cual genera olores desagradables; charcos de agua con flujo de lixiviados hacia el drenaje general, sin que existan sistemas de control que eviten su vertimiento; e instalaciones poco dignas para el personal operativo. Finalmente, dicha planta de transferencia continúa operando de forma irregular, al no contar con registro por parte de la Semadet, lo cual quedó debidamente acreditado con las evidencias que se recabaron (puntos 5 y 16 de antecedentes y hechos; 2, 3, 4, 5, y 6 de evidencias).

Con lo descrito en el párrafo que antecede resulta evidente la negligencia y omisión del Ayuntamiento de Zapopan en el tema de la gestión de los RSU, pues las anomalías detectadas por este organismo, resultan ser aún las mismas que detectara la Procuraduría Estatal de Protección al Ambiente (Proepa), desde la inspección practicada el 16 de agosto de 2013 en el expediente 400/13 y dicho sea de paso, esa dependencia no ha vuelto a realizar otra (puntos 3 y 11 de antecedentes y hechos; y 2 de evidencias).

De la misma manera, se aprecia una indebida coordinación con la Semadet, pues la poca participación y preocupación para la regularización y solución del problema aquí planteado, ambas autoridades pasan por alto lo previsto en los artículos 5º, fracción XII; 6º, fracción XXII; y 28, fracción II, 89, y 96 de la Ley Estatal del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente; 7º, fracciones III y X; 11, fracción IX; y 32, fracciones VI, VII y VIII; 47; 50, fracción V, de la Ley de Gestión Integral de los Residuos del Estado de Jalisco. De acuerdo a esta normativa, corresponde al Gobierno del Estado, a través de la Semadet, emitir su opinión sobre el diseño, construcción, y operación de la estación de transferencia; y a través de la Proepa, como órgano desconcentrado, ejercer las labores de inspección y vigilancia que le corresponden, según se establece en el artículo 116 de la Ley Estatal del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente. Estos instrumentos legales señalan:

Ley Estatal del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente:

Artículo 5º. Compete al gobierno del estado y a los gobiernos municipales, en la esfera

de competencia local, conforme a la distribución de atribuciones que se establece en la presente ley, y lo que dispongan otros ordenamientos, así como los convenios de coordinación que al efecto se firmen:

[...]

XII. La regulación de los sistemas de recolección, almacenamiento, transporte, alojamiento, reúso, tratamiento y disposición final de los residuos de manejo especial y sólidos urbanos que no estén considerados como peligrosos, conforme a la Ley General de Prevención y Gestión Integral de los Residuos, a la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, y sus disposiciones reglamentarias...

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

[...]

XXII. Vigilar el cumplimiento de las disposiciones de la presente ley en las obras o actividades que no correspondan a asuntos de competencia federal, que puedan causar desequilibrios graves e irreparables, daños a la salud pública o a los ecosistemas, o rebasar los límites y condiciones establecidas en las disposiciones jurídicas relativas a la preservación del equilibrio ecológico y la protección del ambiente;

Artículo 7°. El Titular del Ejecutivo del Estado y la Secretaría podrán celebrar con los gobiernos federal y municipales, así como con los sectores social y privado, todo tipo de instrumentos de coordinación y concertación de acciones para la protección, conservación, restauración y mejoramiento del entorno ambiental.

Artículo 28. Corresponderá a la Secretaría, evaluar el impacto ambiental a que se refiere el artículo 26 de ésta ley, respecto de las siguientes materias:

[...]

II. Instalación de rellenos sanitarios, y sitios de transferencia o tratamiento de residuos de manejo especial y sólidos urbanos...

Artículo 89. Queda sujeto a la autorización de la Secretaría en coordinación con los gobiernos municipales, en los términos de la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos, la Ley de Gestión Integral de los Residuos del Estado, las normas oficiales mexicanas y la normatividad estatal que se expida, el funcionamiento de los sistemas de recolección, almacenamiento, transporte, alojamiento, reúso, tratamiento y disposición final de residuos de manejo especial.

Artículo 96. Para todo lo concerniente a la regulación de los sistemas de recolección, almacenamiento, transporte, alojamiento, reúso, tratamiento y disposición final de los residuos de manejo especial y sólidos urbanos se estará a lo dispuesto por la Ley de Gestión Integral de los Residuos del Estado de Jalisco.

Artículo 116. Las disposiciones de este título se aplicarán en la realización de actos de inspección y vigilancia, ejecución de medidas de seguridad; determinación de infracciones administrativas y de comisión de delitos y sus sanciones, y procedimientos y recursos administrativos, cuando se trate de asuntos de competencia estatal y municipal normados por esta ley, por los reglamentos y bandos de policía y buen gobierno, salvo que otras leyes los regulen en forma específica, en relación con las materias de que trata este ordenamiento.

Corresponde a la Procuraduría ejercer las atribuciones de inspección y vigilancia del cumplimiento de las disposiciones competencia del estado contenidas en la presente Ley, así como en las demás disposiciones legales, normativas y reglamentarias aplicables, incluyendo todas aquellas que se desprendan de los acuerdos o convenios que se suscriban entre el estado, la Federación y/o los municipios, que tiendan a la preservación del equilibrio ecológico y a la prevención y disminución de la contaminación ambiental...

Ley de Gestión Integral de los Residuos del Estado de Jalisco:

Artículo 7. La Secretaría, además de las conferidas en la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, tendrá las siguientes atribuciones:

III. Autorizar el manejo integral de residuos de manejo especial;

[...]

X. Emitir opinión sobre el diseño, construcción, operación y cierre de estaciones de transferencia y plantas de selección y tratamiento de residuos...

Artículo 11. El Poder Ejecutivo del Estado, a través de la Secretaría, elaborará, evaluará y actualizará con la periodicidad necesaria el Programa Estatal para la Gestión Integral de Residuos, mismo que integrará los lineamientos, acciones y metas en materia de manejo integral de los residuos, de conformidad con la legislación federal y demás normas aplicables, de acuerdo con las siguientes bases generales:

[...]

IX. Evitar la liberación de los residuos sólidos que puedan causar daños al ambiente o a la salud y la transferencia de contaminantes de un medio a otro...

Artículo 32. La normatividad reglamentaria que al efecto expida el titular del Ejecutivo del Estado tendrá por objeto establecer los requisitos, especificaciones, condiciones, parámetros o límites permisibles para el desarrollo de actividades relacionadas con:

[...]

VI. La prestación del servicio de limpia en sus etapas de barrido de las áreas comunes, vialidades y demás vías públicas, recolección y transporte a las estaciones de transferencia;

VII. El manejo de residuos sólidos en sus etapas de transferencia y selección;

VIII. El diseño, construcción y operación de estaciones de transferencia, plantas de selección y sitios de disposición final de residuos sólidos urbanos y de manejo especial...

Artículo 47. Se requiere autorización de la Secretaría para llevar a cabo las etapas del manejo integral de residuos de manejo especial, establecidas en las fracciones III y de la V a la XII del artículo 50 de la presente Ley.

Los Ayuntamientos deberán autorizar las etapas del manejo integral de los residuos sólidos urbanos señaladas en las fracciones V, VI, VII, IX y XI del artículo 50.

Las autorizaciones deberán otorgarse por tiempo determinado y deberá refrendarse en los términos que establezca el reglamento de la presente Ley.

Artículo 50. Para prevenir riesgos a la salud y al ambiente, el manejo integral de los residuos comprende las siguientes etapas:

[...]

V. Acopio...

Por su parte, el Ayuntamiento de Zapopan, de conformidad con el artículo 115, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; en relación con los diversos 38, fracción XIII de la Ley del Gobierno y la Administración Pública Municipal del Estado de Jalisco; 2º, fracciones I y II; 4º, fracción III; 8º, fracciones I y II; 9º, fracciones I y II; 12, fracción XIV; 43,

inciso a; 58, 59 y 60 del Reglamento para el Manejo de Residuos Sólidos del municipio de Zapopan, establece que los municipios tendrán a su cargo, entre otras funciones y servicios públicos, el de “limpia, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos”; y a su vez, en coordinación con el Gobierno del Estado, instrumentar políticas públicas en materia de equilibrio ecológico y protección al medio ambiente. Además de esto, tiene el deber de regular la prestación del servicio público de limpia, recolección, transporte, co-procesamiento, tratamiento, reciclaje, transferencia y disposición final de residuos; así como regular la gestión integral de los residuos en el municipio; prevenir y minimizar la generación de los residuos, de su liberación al ambiente y su transferencia de un medio a otro, así como su manejo integral para evitar riesgos a la salud y daños a los ecosistemas. Estos dispositivos legales señalan:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:

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

[...]

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

[...]

c) Limpia, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos...

Ley del Gobierno y la Administración Pública Municipal del Estado de Jalisco:

Artículo 38. Son facultades de los Ayuntamientos:

[...]

XIII. Instrumentar, en coordinación con el Gobierno del Estado, políticas públicas en materia de equilibrio ecológico y protección al medio ambiente, en los términos de las disposiciones legales de la materia...

Reglamento para el Manejo de Residuos Sólidos del municipio de Zapopan:

Artículo 2°. Las disposiciones del presente Reglamento son de orden público e interés social y tienen por objeto:

I. Regular la prestación del servicio público consistente en limpia, recolección, transporte, co-procesamiento, tratamiento, reciclaje, transferencia y disposición final de residuos;

II. Regular la gestión integral de los residuos en el municipio...

Artículo 4°. En la formulación y conducción de la política en materia de prevención, valorización y gestión integral de los residuos a que se refiere este Reglamento, se observarán los siguientes principios:

[...]

III. La prevención y minimización de la generación de los residuos, de su liberación al ambiente y su transferencia de un medio a otro, así como su manejo integral para evitar riesgos a la salud y daños a los ecosistemas...

Artículo 8°. Corresponde al Ayuntamiento, en materia de manejo de residuos sólidos, lo siguiente:

I. Autorizar el otorgamiento de concesiones para la prestación del servicio público de limpia, recolección, transporte, co-procesamiento, tratamiento, reciclaje, reúso, transferencia y disposición final de residuos;

II. Autorizar convenios de colaboración con el Ejecutivo del Estado, los demás Municipios, y con los Organismos Públicos Para estatales, Para municipales, para la prestación del servicio de limpia, recolección, transporte, co procesamiento, tratamiento, reciclaje, reúso, transferencia y disposición final de residuos...

Artículo 9°. Son facultades y obligaciones del Presidente Municipal, en materia de manejo de residuos sólidos, las siguientes:

I. Vigilar y hacer cumplir en el ámbito de su competencia este Reglamento;

II. Ejecutar los acuerdos que en materia de limpia, recolección, transporte, co-procesamiento, tratamiento, reciclaje, reúso, transferencia y disposición final de residuos que dicte el Ayuntamiento...

Artículo 12. Al Director de Aseo Público le corresponde lo siguiente:

[...]

XIV. Emitir opinión técnica y operar estaciones de transferencia, plantas de tratamiento de residuos sólidos y sitios de disposición final...

Artículo 43. La recolección de los residuos abarcará:

a) El acopio de los residuos en los sitios de su origen o en las estaciones de transferencia o directamente en los rellenos sanitarios municipales...

Artículo 58. El Municipio de Zapopan contará con las estaciones de transferencia necesarias para el manejo de residuos sólidos urbanos, de acuerdo al Programa Municipal para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos.

Artículo 59. En las estaciones de transferencia se recibirán residuos sólidos urbanos provenientes de los camiones de recolección y de los centros de acopio autorizados y de los cuales se tendrá una relación del personal, del control de la entrada, de las colonias organizadas en el manejo de sus residuos, de los particulares y de los prestadores de servicios de manejo integral de residuos que tengan autorización del Municipio.

Artículo 60. El control del acopio se realizará ya sea en la estación de transferencia o en el relleno municipal de acuerdo a los controles y reglamentos internos que al efecto establezca el municipio a través de la Dirección de Ecología y Fomento Agropecuario.

Las operaciones que forman parte de la gestión de los residuos son seis: generación de RSU, recolección, transporte y transferencia, tratamiento y disposición final.

1. *Generación de RSU.* Comprende las actividades en las cuales los materiales son identificados como si ya no tuvieran ningún valor adicional para ser retenidos por los poseedores.

2. *Recolección.* Este aspecto consiste en recoger los residuos sólidos así como materiales reciclables.

3. *Transferencia.* A esta etapa corresponde el transporte de los materiales

después de ser recogidos y depositarse en un lugar mientras se decide su destino final. Este lugar puede ser una instalación de procesamiento de materiales, una estación de transferencia o un vertedero. En las grandes áreas urbanas donde se generan grandes cantidades de residuos y donde las distancias a los centros de procesamiento de residuos son importantes, se opta por el uso de estaciones de transferencia como una alternativa económica para áreas urbanas. En una estación de transferencia, el residuo es trasladado desde camiones recolectores a unidades de transporte de mayor capacidad, con la ventaja de economizar la vida útil de los vehículos y dar un espacio de posibilidad para llevar a cabo labores de separación de materiales, bien para el reciclaje, o bien, para el compostaje de residuos orgánicos.

4. *Tratamiento.* La recuperación de materiales separados, la separación y el procesamiento para la transformación de cada uno de los componentes de los residuos sólidos está englobada en esta fase del proceso. La separación y el procesamiento normalmente tienen lugar en las instalaciones de recuperación de materiales, estaciones de transferencia, instalaciones de incineración y lugares de evacuación. El procesamiento incluye la separación de objetos de gran tamaño, la reducción de tamaño mediante trituración, la separación de los metales utilizando imanes, la reducción del volumen por compactación y la incineración.

5. *Disposición final.* La disposición de los residuos sólidos mediante los vertederos controlados es el destino último de todos los residuos.

Los sitios de transferencia son el resultado de la necesidad creciente de las ciudades en expansión, donde la distancia entre los sitios de recolección y disposición final son cada vez mayores. En el presente caso se documentó la necesidad del Ayuntamiento de Zapopan por contar con la planta de transferencia en cita, pues obedece al hecho de minimizar el tránsito de vehículos hacia Picachos, aunado a la necesidad de minimizar los tiempos de las unidades de recolección, con lo que se disminuyen los costos y tiempo de operación, y aumenta la eficiencia de la recolección con menos unidades, además de reducir la contaminación ambiental por ser necesario realizar menos recorridos. Una vez que son depositados los RSU en la planta de transferencia, se hace visible el trabajo del pepenador, quien busca recuperar productos que serán vendidos posteriormente a intermediarios.

El censo de 2010 realizado por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI),¹ documentó que el municipio de Zapopan generó por día 1 282 000 toneladas de RSU, lo que representó una participación del 19.65 por ciento al día, de entre los 125 municipios que componen el estado de Jalisco, en el promedio diario de residuos recolectados; esta cifra destaca el papel del municipio de Zapopan en el rubro de generación de basura y la importancia de buscar una solución a dicha problemática.

Las estadísticas del medio ambiente son de importancia crucial para comprender el entorno natural. Esto es particularmente cierto en el caso del comportamiento de los RSU, los cuales afectan diversos sistemas biológicos naturales y, en casos extremos, pueden causar profundas afectaciones al entorno. El reto para el gobierno municipal de Zapopan es implementar un mecanismo que permita poner un remedio a las molestias y afectaciones que la planta de transferencia genera en su entorno, al manejar de forma inadecuada los RSU, dejar escapar los jugos que ésta produce y regularizar su operatividad ante la Semadet.

Con los informes rendidos por las autoridades requeridas y con los medios de prueba que se allegaron durante la investigación, se comprobó la violación de los derechos humanos a la legalidad y seguridad jurídica, protección de la salud, así como a los derechos ambientales, derivada de la problemática en materia de contaminación que ocasiona el inadecuado manejo de residuos sólidos (basura) en la planta de transferencia de residuos sólidos que se ubica en la colonia El Vigía, de Zapopan.

Esta situación pone en evidencia que el Ayuntamiento de Zapopan no ha asumido plenamente la responsabilidad que le corresponde, tanto en lo particular como de manera integral (coordinada), lo cual afecta a los vecinos así como las empresas que se ubican cerca del lugar, puesto que daña su salud por los efectos que se causan al ambiente. Además, al no actuar con prontitud en este caso, se niega a los habitantes aledaños, el acceso a gozar de un medio ambiente sano, así como a la salud.

¹ www.inegi.org.mx/est/contenidos/Proyectos/modulosamb/doc/rsu.zip?s=est&c, consultado a las 11:30 horas del 5 de enero de 2017.

En virtud de lo señalado, esta defensoría de derechos humanos acreditó la violación de los derechos a un medio ambiente sano y ecológicamente equilibrado, a la salud y a la legalidad y seguridad jurídica, los cuales a continuación se describen:

DERECHO A UN MEDIO AMBIENTE SANO Y ECOLÓGICAMENTE EQUILIBRADO

El derecho a disfrutar de un medio ambiente sano, ecológicamente equilibrado y adecuado para el desarrollo y bienestar de las personas, se clasifica dentro de los denominados derechos económicos, sociales, culturales y ambientales, que buscan incentivar el progreso social y elevar la calidad de vida de todos los pueblos. Lo anterior en un marco de respeto y colaboración mutua entre las distintas naciones de la comunidad internacional. Corresponde al Estado garantizar estos derechos mediante la implementación y ejecución de programas tendentes a evitar la alteración del medio ambiente y daños a los ecosistemas.

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

En relación con este derecho, el párrafo quinto del artículo 4º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos consagra el derecho subjetivo de todo individuo a un ambiente adecuado para su desarrollo y bienestar, la preservación y restauración del equilibrio ecológico y la protección al medio ambiente en el territorio nacional, así como la protección de la salud. De igual manera, el artículo 27 de este ordenamiento constitucional establece que corresponde a la nación cuidar la conservación de los elementos naturales, para lograr el desarrollo equilibrado del país y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural y urbana, premisa concatenada con la garantía fundamental

enunciada.

No sólo la legislación interna reconoce este derecho, también se encuentra previsto en los siguientes instrumentos internacionales:

La Declaración Universal de Derechos Humanos, adoptada y proclamada por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), en su resolución 217 A (III), en París, Francia, y firmada por México el 10 de diciembre de 1948, expresa lo siguiente: “Artículo 25. Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud, y el bienestar.”

La Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, aprobada por la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos (OEA), el 2 de mayo de 1948, establece lo siguiente: “Artículo XI. [...] toda persona tiene derecho a que su salud sea preservada por medidas sanitarias y sociales relativas a la alimentación, el vestido, la vivienda y la asistencia médica, correspondientes al nivel que permitan los recursos públicos y los de la comunidad.”

La Declaración sobre el Progreso y Desarrollo en lo Social, proclamada por la Asamblea General de la ONU en su resolución 2542 (XXIV), el 11 de diciembre de 1969, en su artículo 23 se refiere a que los estados se comprometen a “La adopción de medidas jurídicas y administrativas en los planos nacional e internacional para la protección y mejora del medio humano”.

La Declaración de Estocolmo sobre Medio Ambiente Humano, realizada en dicho país del 5 al 16 de junio de 1972, establece, entre otros principios, los siguientes:

Principio 1. El hombre tiene derecho fundamental a la libertad, la igualdad y el disfrute de condiciones de vida adecuadas en un medio ambiente de calidad tal que le permita llevar una vida digna y gozar de bienestar, y tiene la solemne obligación de proteger y mejorar el medio ambiente para las generaciones presentes y futuras.

Principio 2. Los recursos naturales de la tierra, incluidos el aire, el agua, la tierra, la flora y la fauna y, especialmente, muestras representativas de los ecosistemas naturales, deben preservarse en beneficio de las generaciones presentes y futuras, mediante una cuidadosa

planificación u ordenación, según convenga.

Principio 6. Debe ponerse fin a la descarga de sustancias tóxicas o de otras materias a la liberación de calor, en cantidades o concentraciones tales que el medio ambiente no puede neutralizarlas, para que no se causen daños graves o irreparables a los ecosistemas. Debe apoyarse la justa lucha de los pueblos de todos los países contra la contaminación.

La Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, proclamada por la Conferencia de la ONU sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, realizada en Río de Janeiro del 3 al 14 de junio de 1992, reafirmando la Declaración de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano, aprobada en Estocolmo el 16 de junio de 1972, y tratando de basarse en ella, contiene, entre otros, los siguientes principios:

Principio 1. Los seres humanos constituyen el centro de las preocupaciones relacionadas con el desarrollo sostenible. Tienen derecho a una vida saludable y productiva en armonía con la naturaleza.

Principio 3. El derecho al desarrollo debe ejercerse en forma tal que responda equitativamente a las necesidades de desarrollo y ambientales de las generaciones presentes y futuras.

Principio 10. El mejor modo de tratar las cuestiones ambientales es con la participación de todos los ciudadanos interesados, en el nivel que corresponda. En el plano nacional, toda persona deberá tener acceso adecuado a la información sobre el medio ambiente de que dispongan las autoridades públicas, incluida la información sobre los materiales y las actividades que encierran peligro en sus comunidades, así como la oportunidad de participar en los procesos de adopción de decisiones. Los Estados deberán facilitar y fomentar la sensibilización y la participación de la población poniendo la información a disposición de todos. Deberá proporcionarse acceso efectivo a los procedimientos judiciales y administrativos, entre éstos el resarcimiento de daños y los recursos pertinentes.

Principio 15. Con el fin de proteger el medio ambiente, los Estados deberán aplicar ampliamente el criterio de precaución conforme a sus capacidades. Cuando haya peligro de daño grave o irreversible, la falta de certeza científica absoluta no deberá utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces en función de los costos para impedir la degradación del medio ambiente.

Principio 16. Las autoridades nacionales deberían procurar fomentar la internalización de los costos ambientales y el uso de instrumentos económicos, teniendo en cuenta el criterio de que el que contamina debe, en principio, cargar con los costos de la contaminación, teniendo debidamente en cuenta el interés público y sin distorsionar el comercio ni las inversiones internacionales.

El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, del 16 de diciembre de 1966, en vigor en México desde el 23 de junio de 1981, determina en su artículo 12: “Entre las medidas que deberán adoptar los Estados Partes en el Pacto a fin de asegurar la plena efectividad de este derecho, figurarán las necesarias para [...] b) El mejoramiento en todos sus aspectos de la higiene del trabajo y del medio ambiente.”

El Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, aprobado por la Asamblea General de la OEA el 17 de noviembre de 1988, establece en su artículo 10: “Toda persona tiene derecho a la salud, entendida como disfrute del más alto nivel de bienestar físico, mental y social...”. En el artículo 11 refiere: “Toda persona tiene derecho a vivir en un medio ambiente sano y a contar con servicios públicos básicos. Los estados partes promoverán la protección, preservación y mejoramiento del medio ambiente”.

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

Artículo 133. Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los Tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán Ley Suprema en toda la Unión. Los jueces de cada estado se arreglarán a dicha Constitución, las leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las constituciones o leyes de los Estados.

Para mayor abundamiento en la explicación sobre la vigencia del derecho

internacional en el sistema jurídico mexicano, es conveniente citar lo que al respecto ha considerado el pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en relación con la jerarquía de las normas jurídicas en México, a través de la siguiente tesis de jurisprudencia:

TRATADOS INTERNACIONALES. SE UBICAN JERÁRQUICAMENTE POR ENCIMA DE LAS LEYES FEDERALES Y EN UN SEGUNDO PLANO RESPECTO DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.

Persistentemente en la doctrina se ha formulado la interrogante respecto a la jerarquía de normas en nuestro derecho. Existe unanimidad respecto de que la Constitución Federal es la norma fundamental y que aunque en principio la expresión "... serán la Ley Suprema de toda la Unión..." parece indicar que no sólo la Carta Magna es la suprema, la objeción es superada por el hecho de que las leyes deben emanar de la Constitución y ser aprobadas por un órgano constituido, como lo es el Congreso de la Unión y de que los tratados deben estar de acuerdo con la Ley Fundamental, lo que claramente indica que sólo la Constitución es la Ley Suprema. El problema respecto a la jerarquía de las demás normas del sistema, ha encontrado en la jurisprudencia y en la doctrina distintas soluciones, entre las que destacan: supremacía del derecho federal frente al local y misma jerarquía de los dos, en sus variantes lisa y llana, y con la existencia de "leyes constitucionales", y la de que será ley suprema la que sea calificada de constitucional. No obstante, esta Suprema Corte de Justicia considera que los tratados internacionales se encuentran en un segundo plano inmediatamente debajo de la Ley Fundamental y por encima del derecho federal y el local. Esta interpretación del artículo 133 constitucional, deriva de que estos compromisos internacionales son asumidos por el Estado mexicano en su conjunto y comprometen a todas sus autoridades frente a la comunidad internacional; por ello se explica que el Constituyente haya facultado al presidente de la República a suscribir los tratados internacionales en su calidad de jefe de Estado y, de la misma manera, el Senado interviene como representante de la voluntad de las entidades federativas y, por medio de su ratificación, obliga a sus autoridades. Otro aspecto importante para considerar esta jerarquía de los tratados, es la relativa a que en esta materia no existe limitación competencial entre la Federación y las entidades federativas, esto es, no se toma en cuenta la competencia federal o local del contenido del tratado, sino que por mandato expreso del propio artículo 133 el presidente de la República y el Senado pueden obligar al Estado mexicano en cualquier materia, independientemente de que para otros efectos ésta sea competencia de las entidades federativas.

PRECEDENTES

Amparo en revisión 1475/98. Sindicato Nacional de Controladores de Tránsito Aéreo. 11 de mayo de 1999. Unanimidad de diez votos. Ausente: José Vicente Aguinaco

Alemán. Ponente: Humberto Román Palacios. Secretario: Antonio Espinoza Rangel. El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada el veintiocho de octubre en curso, aprobó, con el número LXXVII/1999, la tesis aislada que antecede; y determinó que la votación es idónea para integrar tesis jurisprudencial. México, Distrito Federal, a veintiocho de octubre de mil novecientos noventa y nueve. Nota: Esta tesis abandona el criterio sustentado en la tesis P. C/92, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación número 60, octava época, diciembre de 1992, página 27, de rubro: “LEYES FEDERALES Y TRATADOS INTERNACIONALES. TIENEN LA MISMA JERARQUÍA NORMATIVA.”²

En su anterior integración, este máximo tribunal había adoptado una posición distinta en el rubro que dice: “Leyes federales y tratados internacionales, tienen la misma jerarquía.”³ Sin embargo, el pleno consideró oportuno abandonar tal criterio y asumir el que considera la jerarquía superior de los tratados incluso frente al derecho federal. De forma aleatoria a este debate, surge la conclusión incuestionable de que los instrumentos internacionales son parte integrante del sistema jurídico mexicano y su consecuencia directa es la obligación de su aplicación.

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

Artículo 4. [...]

Se reconocen como derechos de los individuos que se encuentren en el territorio del Estado de Jalisco, los que se enuncian en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como los contenidos en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, proclamada por la Asamblea General de las Naciones Unidas y los tratados,

² Localizado en la novena época y publicado en el *Semanario Judicial de la Federación* y su *Gaceta*, tomo X, noviembre de 1999. Tesis: P. LXXVII/99, p. 46.

³ Tesis P. C/92, publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, número 60, correspondiente a diciembre de 1992, página 27.

convenciones o acuerdos internacionales que el Gobierno Federal haya firmado o de los que celebre o forme parte.

A su vez, el derecho a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado se encuentra tutelado en la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 28 de enero de 1988. De este documento destaca el contenido de los artículos 1º y 15, que a continuación se transcriben:

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

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

II. Definir los principios de la política ambiental y los instrumentos para su aplicación;

III. La preservación, la restauración y el mejoramiento del ambiente;

IV. La preservación y protección de la biodiversidad, así como el establecimiento y administración de las áreas naturales protegidas;

V. El aprovechamiento sustentable, la preservación y, en su caso, la restauración del suelo, el agua y los demás recursos naturales, de manera que sean compatibles la obtención de beneficios económicos y las actividades de la sociedad con la preservación de los ecosistemas;

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

VII. Garantizar la participación corresponsable de las personas, en forma individual o colectiva, en la preservación y restauración del equilibrio ecológico y la protección al ambiente;

VIII. El ejercicio de las atribuciones que en materia ambiental corresponde a la Federación, los Estados, el Distrito Federal y los Municipios, bajo el principio de concurrencia previsto en el artículo 73 fracción XXIX-G de la Constitución;

IX. El establecimiento de los mecanismos de coordinación, inducción y concertación entre autoridades, entre éstas y los sectores social y privado, así como con personas y grupos sociales, en materia ambiental, y

X. El establecimiento de medidas de control y de seguridad para garantizar el cumplimiento y la aplicación de esta Ley y de las disposiciones que de ella se deriven, así como para la imposición de las sanciones administrativas y penales que correspondan.

En todo lo no previsto en la presente Ley, se aplicarán las disposiciones contenidas en otras leyes relacionadas con las materias que regula este ordenamiento.

Artículo 15. Para la formulación y conducción de la política ambiental y la expedición de normas oficiales mexicanas y demás instrumentos previstos en esta Ley, en materia de preservación y restauración del equilibrio ecológico y protección al ambiente, el Ejecutivo Federal observará los siguientes principios:

I. Los ecosistemas son patrimonio común de la sociedad y de su equilibrio dependen la vida y las posibilidades productivas del país;

II. Los ecosistemas y sus elementos deben ser aprovechados de manera que se asegure una productividad óptima y sostenida, compatible con su equilibrio e integridad;

III. Las autoridades y los particulares deben asumir la responsabilidad de la protección del equilibrio ecológico;

IV. Quien realice obras o actividades que afecten o puedan afectar el ambiente, está obligado a prevenir, minimizar o reparar los daños que cause, así como a asumir los costos que dicha afectación implique. Asimismo, debe incentivarse a quien proteja el ambiente y aproveche de manera sustentable los recursos naturales;

V. La responsabilidad respecto al equilibrio ecológico comprende tanto las condiciones presentes como las que determinarán la calidad de la vida de las futuras generaciones;

VI. La prevención de las causas que los generan, es el medio más eficaz para evitar los desequilibrios ecológicos;

VII. El aprovechamiento de los recursos naturales renovables debe realizarse de manera que se asegure el mantenimiento de su diversidad y renovabilidad;

VIII. Los recursos naturales no renovables deben utilizarse de modo que se evite el peligro de su agotamiento y la generación de efectos ecológicos adversos;

IX. La coordinación entre las dependencias y entidades de la administración pública y entre los distintos niveles de gobierno y la concertación con la sociedad, son indispensables para la eficacia de las acciones ecológicas;

X. El sujeto principal de la concertación ecológica son no solamente los individuos, sino también los grupos y organizaciones sociales. El propósito de la concertación de acciones ecológicas es reorientar la relación entre la sociedad y la naturaleza;

XI. En el ejercicio de las atribuciones que las leyes confieren al Estado, para regular, promover, restringir, prohibir, orientar y, en general, inducir las acciones de los particulares en los campos económico y social, se considerarán los criterios de preservación y restauración del equilibrio ecológico;

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

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

XIV. La erradicación de la pobreza es necesaria para el desarrollo sustentable;

XV. Las mujeres cumplen una importante función en la protección, preservación y aprovechamiento sustentable de los recursos naturales y en el desarrollo. Su completa participación es esencial para lograr el desarrollo sustentable;

XVI. El control y la prevención de la contaminación ambiental, el adecuado aprovechamiento de los elementos naturales y el mejoramiento del entorno natural en los asentamientos humanos, son elementos fundamentales para elevar la calidad de vida de la población;

XVII. Es interés de la nación que las actividades que se lleven a cabo dentro del territorio nacional y en aquellas zonas donde ejerce su soberanía y jurisdicción, no afecten el equilibrio ecológico de otros países o de zonas de jurisdicción internacional;

XVIII. Las autoridades competentes en igualdad de circunstancias ante las demás naciones, promoverán la preservación y restauración del equilibrio de los ecosistemas regionales y globales;

XIX. A través de la cuantificación del costo de la contaminación del ambiente y del agotamiento de los recursos naturales provocados por las actividades económicas en un año determinado, se calculará el Producto Interno Neto Ecológico. El Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática integrará el Producto Interno Neto Ecológico al Sistema de Cuentas Nacionales, y

XX. La educación es un medio para valorar la vida a través de la prevención del deterioro ambiental, preservación, restauración y el aprovechamiento sostenible de los ecosistemas y con ello evitar los desequilibrios ecológicos y daños ambientales.

En el ámbito estatal, una parte sustancial del derecho a un medio ambiente sano y ecológicamente equilibrado se encuentra tutelada en la Ley Estatal del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, en particular los aspectos relacionados con el caso que se expone en el presente documento, de los cuales destacan los siguientes:

Artículo 1º. La presente ley es de orden público y de interés social, y tiene por objeto regular la preservación y restauración del equilibrio ecológico, así como la protección al ambiente y el patrimonio cultural en el estado de Jalisco, en el ámbito de competencia de los gobiernos estatal y municipales, con la finalidad de mejorar la calidad ambiental y la calidad de vida de los habitantes del estado y establecer el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales.

Artículo 2º. Se considera de utilidad pública:

[...]

V. La prevención, el control y la atenuación de la contaminación ambiental, en el territorio del estado.

Artículo 4º. Las atribuciones gubernamentales, en materia de preservación y restauración del equilibrio ecológico y protección al ambiente que son objeto de esta ley, serán ejercidas, de conformidad con la distribución que hace la presente ley, sin perjuicio de lo que se disponga en otros ordenamientos aplicables.

Para efecto de la coordinación de acciones, siempre que exista transferencia de atribuciones, el gobierno del estado y los gobiernos municipales deberán celebrar convenios entre ellos o con la federación, en los casos y las materias que se precisan en la presente ley.

Artículo 5º. Compete al gobierno del estado y a los gobiernos municipales, en la esfera

de competencia local, conforme a la distribución de atribuciones que se establece en la presente ley, y lo que dispongan otros ordenamientos, así como los convenios de coordinación que al efecto se firmen:

[...]

XII. La regulación de los sistemas de recolección, almacenamiento, transporte, alojamiento, reuso, tratamiento y disposición final de los residuos sólidos industriales y municipales que no estén considerados como peligrosos, conforme a la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, y sus disposiciones reglamentarias;

XIV. Aplicar, en el ámbito de sus respectivas competencias, las normas oficiales mexicanas expedidas por la federación y, en su caso, la normatividad que al efecto expida el titular del ejecutivo del estado o los gobiernos municipales;

XV. Concertar con los sectores social y privado, la realización de acciones, en el ámbito de sus competencias, conforme a la presente ley;

[...]

XXII. Participar, en el ámbito de sus competencias, en la formulación y ejecución de los programas especiales que se propongan para la restauración del equilibrio ecológico, en aquellas zonas y áreas del estado, que presentan graves desequilibrios;

XXVI. Fomentar investigaciones científicas y promover programas para el desarrollo de técnicas y procedimientos que permitan prevenir, controlar y abatir la contaminación, propiciando el aprovechamiento sustentable de los recursos, los procesos y la transformación limpia, el ahorro de energía, la disposición final de residuos y la protección permanente de los ecosistemas, pudiendo celebrar convenios con instituciones nacionales e internacionales de educación superior, centros de investigación, instituciones de los sectores público, social y privado e investigadores especialistas en la materia, en el ámbito de sus respectivas competencias;

XXVII. Aplicar criterios ambientales en la protección de la atmósfera, suelo y aguas, en las declaratorias de usos, destinos, reservas y provisiones, definiendo las zonas en que sea permitida la instalación de industrias potencialmente contaminantes, en el ámbito de sus competencias;

Artículo 8°. Corresponde a los gobiernos municipales directamente, o por delegación, a través de los organismos o dependencias que para tal efecto designen sus titulares, en el ámbito de su competencia, de manera general, las atribuciones que se establecen en el artículo 5° de la presente ley, coordinadamente con la Secretaría y, de manera exclusiva,

las siguientes:

I. Evaluar el impacto ambiental respecto de obras o actividades que no sean competencia de la federación o del estado, que se realicen íntegramente dentro del territorio municipal, y dependiendo del dictamen satisfactorio de dicha evaluación, otorgar las autorizaciones de usos del suelo y las licencias de construcción u operación respectivas;

II. Expedir el ordenamiento ecológico del territorio municipal, en congruencia con los ordenamientos general del territorio y regional del estado, que al efecto elaboren la federación y la Secretaría;

[...]

VI. Llevar y actualizar el registro municipal de las descargas a las redes de drenaje y alcantarillado que administren, el cual será integrado al registro estatal y nacional de descargas;

VII. Vigilar las descargas de origen municipal y evitar su mezcla con otras descargas, así como el vertimiento de residuos sólidos;

VIII. Formular y expedir las declaratorias correspondientes para la creación de áreas naturales protegidas en el municipio, en congruencia con la política ambiental de la federación y del gobierno del estado;

IX. Formular y promover programas para la disminución y reciclado de residuos sólidos municipales;

[...]

XI. Las demás que le confieren las disposiciones legales y reglamentarias aplicables en materia ambiental.

Artículo 11. El gobierno del estado y los gobiernos municipales, por conducto de las dependencias y organismos correspondientes, promoverá el desarrollo sustentable con la participación de los distintos grupos sociales, mediante la elaboración de los programas que tengan por objeto el aprovechamiento de los recursos naturales, la preservación y restauración del equilibrio ecológico y la protección al ambiente, según lo establecido en esta ley y las demás aplicables.

DERECHO A LA SALUD

Es el derecho que tiene toda persona a disfrutar del más alto nivel de bienestar físico, mental y social. El bien jurídico protegido es el funcionamiento fisiológico óptimo de las personas. El sujeto titular de este derecho es todo ser humano.

La fundamentación del derecho a la salud la encontramos en los siguientes artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:

Artículo 4° [...]

Toda persona tiene derecho a la protección de la salud. La ley definirá las bases y modalidades para el acceso a los servicios de salud y establecerá la concurrencia de la Federación y las entidades federativas en materia de salubridad general, conforme a lo que dispone la fracción XVI del artículo 73 de esta Constitución...

Encontramos que el derecho a la protección de la salud también se fundamenta en el derecho interno, del que destacan, entre otras las siguientes leyes: Ley General de Salud; Ley del Seguro Social; Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado; y la Ley Estatal de Salud.

A su vez, con base en las argumentaciones plasmadas en cuanto a la recepción y aplicación del derecho internacional en nuestro país, conforme a las fechas de suscripción y ratificación ya citadas, este derecho humano se encuentra fundamentado en los siguientes acuerdos e instrumentos internacionales:

Declaración Universal de Derechos Humanos:

Artículo 25. 1. Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene, asimismo, derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, viudez, vejez u otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad.

2. La maternidad y la infancia tienen derecho a cuidados y asistencia especiales. Todos los niños, nacidos de matrimonio o fuera de matrimonio, tienen derecho a igual

protección social.

Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre: “Artículo XI. Toda persona tiene derecho a que su salud sea preservada por medidas sanitarias y sociales, relativas a la alimentación, el vestido, la vivienda y la asistencia médica, correspondientes al nivel que permitan los recursos públicos y los de la comunidad.”

Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: “Artículo 12. 1. Los Estados partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental.”

DERECHO A LA LEGALIDAD Y SEGURIDAD JURÍDICA

Este derecho, considerado en la doctrina como parte de los derechos civiles y políticos o de primera generación, atiende a que los actos de la administración pública y de la administración y procuración de justicia se realicen con apego al orden jurídico, a fin de evitar que se produzcan perjuicios indebidos en contra de las personas.

El bien jurídico protegido por el derecho a la legalidad es la observancia adecuada por parte del Estado al orden jurídico. Por éste se entiende la permanencia en un estado de disfrute de los derechos concebidos, sin que se causen perjuicios indebidos como resultado de una deficiente aplicación del derecho. Asimismo, este derecho tiene como sujeto titular a cualquier persona, por su generalidad e importancia.

El derecho a la legalidad compromete todos los actos de la administración pública con lo establecido en el orden jurídico, con el fin de evitar un menoscabo de los derechos de los ciudadanos.

Ahora bien, en lo referente a las condiciones de vulneración del bien jurídico protegido, encontramos una aplicación incorrecta de la ley, o en su caso, la no aplicación de ella, a pesar de la satisfacción del supuesto normativo y, además, un perjuicio contra el derechohabiente que tenga como causa precisamente la

inadecuada u omisa aplicación del derecho.

Como estructura jurídica del derecho, el de la legalidad implica un derecho subjetivo consistente en la satisfacción de la expectativa de no ser víctima de una inadecuada u omisa aplicación de la ley que traiga como consecuencia un perjuicio. Como contrapartida, supone cumplir comportamientos obligatorios para la autoridad, sean éstos conductas de acción u omisión, y prohibir que se lleven a cabo.

Una característica esencial del derecho a la legalidad es que debe estar debidamente fundado y motivado en una ley previa, y que además el mandato sea realizado por una autoridad competente.

En la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, este derecho se encuentra garantizado en la integralidad de su texto del cual derivan disposiciones reglamentarias como las expuestas en los apartados relativos a los derechos a un medio ambiente sano y ecológicamente equilibrado, y el derecho a la salud.

A su vez, la Declaración Universal de Derechos Humanos señala en su artículo 7º que: “Todos son iguales ante la ley y tienen, sin distinción, derecho a igual protección de la ley...”.

En el presente caso se afectan de forma interrelacionada los derechos a un medio ambiente sano, a la salud y a la legalidad. Los dos primeros generan otros, con diversas obligaciones para los órganos del Estado, a fin de establecer y operar mecanismos que conduzcan a su reconocimiento y restitución, no únicamente como la materialización de una garantía reconocida en el texto constitucional, sino como un requisito elemental para la tutela efectiva de los derechos sociales.

La sola incorporación de los llamados “derechos sociales” al sistema jurídico es insuficiente para tutelar los intereses relacionados con el entorno de los seres humanos. Ante ello, la población precisa contar con mecanismos de participación en el diseño y aplicación de las políticas públicas relativas al cuidado y preservación de los recursos naturales, y que la población, frente a la eventual contravención de sus derechos por parte de una dependencia de

gobierno o de un particular, pueda denunciar los hechos ante órganos de la administración pública que les den certeza jurídica de que actuarán y obligarán a particulares y entes públicos a actuar bajo los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia a que se refiere la fracción III del artículo 109 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Este fundamento, entre otros, le da sustento a la presente investigación que afecta a los vecinos, así como a quienes laboran en las empresas que se ubican cerca del lugar, puesto que daña su salud por los efectos que se causan al ambiente, quienes exigen la tutela efectiva de sus derechos, ante lo cual el Estado debe responder ya que sin mecanismos de participación ciudadana, de denuncia y sanción, todo marco jurídico carece de sentido.

En el caso en estudio, las violaciones de derechos fundamentales y humanos se acreditan con las múltiples inspecciones realizadas al vertedero por parte de autoridades diversas; entre otras, la realizada por personal de la Proepa el 16 de agosto de 2003 (punto 2 de evidencias), donde quedó plenamente acreditado que desde entonces, la planta de transferencia de residuos sólidos urbanos del Ayuntamiento de Zapopan ha venido operando de forma irregular al carecer de registro o autorización por parte de la Semadet; apreciaron encharcamientos en el ingreso y a un costado de la plancha que contienen agua con jugo provenientes de residuos y también se encontró el depósito de residuos de manejo especial denominados: a) polietileno de alta densidad (plástico rígido) y b) llantas, en sitios no autorizados ni destinados para dicho fin.

De la misma manera, en las inspecciones que fueron realizadas por personal de este organismo (puntos 5 y 16 de antecedentes y hechos; 4 y 6 de evidencias), pudieron apreciarse algunos avances, pero también deficiencias en la operación de dicha planta, como lo son: los mismos encharcamientos que ya habían sido advertidos por la Proepa desde 2003, lo cual, dicho sea de paso, además provoca fuga de lixiviados que llegan al drenaje general; aunado a lo anterior, dicha planta sigue sin contar con el permiso de la Semadet; existe una infraestructura abandonada, diseñada para depositar los RSU desde un plano superior a través de embudos y ponerlos en góndolas, lo cual ayudaría a evitar que dichos desperdicios permanezcan más tiempo en dicho lugar; instalaciones deficientes para el personal operativo, y finalmente, se apreciaron diversos vehículos abandonados, lo cual también genera un grave foco de contaminación, refugio

para animales rastreros y criaderos de distintas especies de moscos.

Ninguno de los supuestos expresados en las normas transcritas se cumple en este caso, pues como se apreció de inicio, dicha planta de transferencia carece de autorización por parte de la Semadet, lo cual viola lo previsto en los artículos 11 y 45 de la Ley de Gestión Integral de los Residuos del Estado de Jalisco, que señalan:

Artículo 11. El Poder Ejecutivo del Estado, a través de la Secretaría, elaborará, evaluará y actualizará con la periodicidad necesaria el Programa Estatal para la Gestión Integral de Residuos, mismo que integrará los lineamientos, acciones y metas en materia de manejo integral de los residuos, de conformidad con la legislación federal y demás normas aplicables, de acuerdo con las siguientes bases generales:

[...]

IV. Promover medidas para evitar el depósito, descarga, acopio y selección de los residuos sólidos en áreas o en condiciones no autorizadas;

Artículo 45. Queda prohibido por cualquier motivo:

[...]

VIII. El depósito o confinamiento de residuos fuera de los sitios destinados para dicho fin, en parques, áreas verdes, áreas de valor ambiental, áreas naturales protegidas, zonas rurales o áreas de conservación ecológica y otros lugares no autorizados...

Se requieren acciones contundentes que permitan regularizar la actividad de la planta de transferencia citada, con el fin de evitar violaciones de los derechos humanos de los vecinos y de quienes trabajan en las empresas aledañas; aunado al hecho de cumplir también con los compromisos contraídos en la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC),⁴ con base en el principio de responsabilidades comunes, pero diferenciadas, bajo el cual los países desarrollados adoptaron el compromiso cuantitativo de reducir sus emisiones de gases de efecto invernadero (GEI) para regresar, en el año 2000, a los volúmenes de emisión que tenían en 1990 y mantenerse en esos

⁴ Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC), celebrada en la ciudad de Nueva York, el 9 de mayo de 1992.

niveles.

México realiza diversas actividades para dar cumplimiento a sus compromisos ante la CMNUCC, entre las que se encuentran la elaboración de documentos de planeación a escalas nacional y estatal, y la elaboración de las comunicaciones nacionales de México con sus respectivos inventarios de emisiones.

En el ámbito estatal, según lo previsto en los artículos 8º, fracción II, inciso h; 9º, fracción II, inciso e; 34, fracción IV, inciso a; y 102, fracción II, de la Ley General de Cambio Climático, se prevén acciones bajo la concurrencia entre el Estado y el municipio, con el fin de dirigir labores de mitigación y adaptación al cambio climático, a saber:

Artículo 8º. Corresponde a las entidades federativas las siguientes atribuciones:

[...]

II. Formular, regular, dirigir e instrumentar acciones de mitigación y adaptación al cambio climático, de acuerdo con la Estrategia Nacional y el Programa en las materias siguientes:

[...]

h) Residuos de manejo especial;

Artículo 9º. Corresponde a los municipios, las siguientes atribuciones:

[...]

II. Formular e instrumentar políticas y acciones para enfrentar al cambio climático en congruencia con el Plan Nacional de Desarrollo, la Estrategia Nacional, el Programa, el Programa estatal en materia de cambio climático y con las leyes aplicables, en las siguientes materias:

[...]

e) Manejo de residuos sólidos municipales;

Artículo 34. Para reducir las emisiones, las dependencias y entidades de la

administración pública federal, las Entidades Federativas y los Municipios, en el ámbito de su competencia, promoverán el diseño y la elaboración de políticas y acciones de mitigación asociadas a los sectores correspondientes, considerando las disposiciones siguientes:

[...]

IV. Reducción de emisiones en el sector residuos:

a) Desarrollar acciones y promover el desarrollo y la instalación de infraestructura para minimizar y valorizar los residuos, así como para reducir y evitar las emisiones de metano provenientes de los residuos sólidos urbanos...

Artículo 102. En materia de mitigación al cambio climático la evaluación se realizará respecto de los objetivos siguientes:

[...]

II. Reducir las emisiones de gases y compuestos de efecto invernadero, y mejorar los sumideros de gases de efecto invernadero mediante el fomento de patrones de producción y consumo sustentables en los sectores público, social y privado fundamentalmente en áreas como: la generación y consumo de energía, el transporte y la gestión integral de los residuos...

Por su parte, el Ayuntamiento de Zapopan, en el Plan Municipal de Desarrollo 2015-2018, en el programa denominado Zapopan Verde y Sustentable, estableció algunas líneas de acción específicas para desarrollarse durante esa administración, asumiendo como compromisos las siguientes:

A. Gestión y protección al medio ambiente en contexto de cambio climático

[...]

- Garantizar una política pública de manejo integral de los residuos sólidos urbanos.
- Instrumentar el plan de acción climática municipal de Zapopan para generar políticas públicas transversales que permitan establecer las medidas de mitigación y adaptación necesarias ante el fenómeno del cambio climático [...]

D. Normatividad ambiental

- Garantizar la aplicación estricta del marco legal ambiental para la protección y conservación de los recursos naturales.
- Establecer mecanismos y estrategias de mejora regulatoria en materia ambiental.

[...]

- Fortalecer la normatividad ambiental municipal mediante la revisión integral de las diversas disposiciones y generando las propuestas e iniciativas de reformas reglamentarias correspondientes.

La responsabilidad en la operación irregular de la planta de transferencia de residuos sólidos que se ubica en la colonia El Vigía de Zapopan recae en forma compartida tanto en las autoridades del Ayuntamiento de Zapopan como en la Semadet, por actos de omisión que lesionan toda una gama de derechos que se ven afectados en forma inmediata cuando se viola el derecho al medio ambiente sano, como en este caso el derecho a la salud.

No obstante que la Semadet, a través de la Proepa, inició el procedimiento 400/13, dictó medidas correctivas y resolvió en contra del Ayuntamiento de Zapopan, hasta el momento no se desprenden acciones contundentes de este último que coadyuven en la mejoría de dicha problemática. Corresponde a la dependencia estatal la aplicación de las medidas correctivas y las sanciones previstas en la normativa vigente, así como continuar con la inspección y vigilancia para advertir su cumplimiento. En cuanto al Ayuntamiento de Zapopan, es responsable por la falta de observancia de las normas de protección al medio ambiente, lo que denota indolencia y falta de sensibilidad ante la grave afectación que ocurre (puntos 1, 2, y 3 de evidencias).

En esta queja se acreditó que las prácticas que se siguen en materia de acopio y transferencia de residuos sólidos urbanos en el centro citado, deterioran y amenazan el medio ambiente. Esto hace necesario evitar que dichos RSU se expongan a cielo abierto; aprovechar, de ser posible, la infraestructura existente para mejorar los tiempos de estancia de los RSU en dicha planta; tratar de impedir la fuga de lixiviados hacia el drenaje general y mejorar las condiciones laborales del personal operativo de dicho centro.

En los términos del principio 19 de la Declaración de Estocolmo, es indispensable impartir educación en cuestiones ambientales, dirigida tanto a las generaciones jóvenes como a los adultos, con atención en el sector menos privilegiado para lograr que haya una opinión pública bien informada. Asimismo, debe fomentarse entre individuos, empresas y colectividad una conducta responsable ante la protección y mejoramiento del medio ambiente en toda su dimensión humana.

El Ayuntamiento de Zapopan, junto con la Semadet, debe coordinarse para elaborar y establecer medidas que prevengan el deterioro de los ecosistemas en el manejo y disposición final de residuos, reconociendo la responsabilidad compartida de todos los actores involucrados y garantizar el derecho a toda persona al medio ambiente adecuado y propiciar el desarrollo sostenible, mediante la aplicación de los principios de valoración, regulación de la generación y gestión integral de RSU y de manejo especial.

En consecuencia, las autoridades a quienes se dirige la presente resolución deben enfocarse en regularizar la operatividad de la planta de transferencia de residuos sólidos que se ubica en la colonia El Vigía, de Zapopan. Al mismo tiempo, trabajar con más eficacia en cuidar el ecosistema con medidas como las siguientes: reducir al mínimo la exposición de los RSU al aire libre; aumentar al máximo su reutilización y reciclado ecológicamente racionales; promover su eliminación y tratamiento; ampliar el alcance de los servicios que se ocupan de ellos a fin de constituir un marco amplio para el tratamiento de los desechos sólidos municipales, ya que es un imperativo legal previsto, entre otros, en los artículos 53, 54 y 55 de la Ley de Gestión Integral de los Residuos del Estado de Jalisco, que refieren que la Semadet y los ayuntamientos deben aplicar sistemas de separación primaria y secundaria de los residuos sólidos urbanos y de manejo especial, conforme a las disposiciones jurídicas aplicables.

El tema ambiental debe marcarse como prioritario en la agenda pública. Por ello es necesario contar con un presupuesto que le permita tanto al Gobierno del Estado como al municipio de Zapopan financiar políticas e invertir en medidas de reaprovechamiento, tal como se advierte en los artículos 12, 13 y 14 de la Ley Estatal del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente.

Esta Comisión Estatal de Derechos Humanos exhorta a los involucrados a ratificar su compromiso con el cuidado del medio ambiente, y acordar en este marco las condiciones para regularizar y perfeccionar el funcionamiento de la planta de transferencia de residuos sólidos que se ubica en la colonia El Vigía, de Zapopan.

La responsabilidad que sociedad y gobierno tienen respecto al equilibrio ecológico comprende tanto las condiciones presentes como las que determinarán la calidad de vida de las futuras generaciones. La prevención de las causas que los generan es el medio más eficaz para evitar los desequilibrios ecológicos. La coordinación entre los distintos niveles de gobierno y la concertación con la sociedad son indispensables para la eficacia de las acciones ambientales.

La Semadet y el Ayuntamiento de Zapopan vulneraron los derechos a un medio ambiente sano y ecológicamente equilibrado, a la salud y a la legalidad y seguridad jurídica de vecinos y quienes laboran en las empresas aledañas a la planta de transferencia de residuos sólidos que se ubica en la colonia El Vigía, de Zapopan, por lo que esta Comisión solicita la siguiente:

REPARACIÓN DEL DAÑO

Este organismo sostiene que la violación del derecho a la legalidad y seguridad jurídica, a la protección de la salud así como a los derechos ambientales de vecinos y quienes laboran en las empresas aledañas a la planta de Transferencia de Residuos Sólidos que se ubica en la colonia El Vigía, de Zapopan, merecen una justa reparación del daño, como acto simbólico y elemento fundamental para crear conciencia del principio de responsabilidad, puesto que daña su salud por los efectos que se causan al ambiente.

Conceptos preliminares

Daño

El concepto de daño tiene su raíz en la palabra latina *damnum*, que significa

daño, deterioro, menoscabo, destrucción, ofensa o dolor que se provocan en la persona, cosas o valores morales o sociales de alguien.⁵

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

En cuanto a la garantía de reparación del daño, no sólo de manera personal, sino como un deber de quien ejerce el poder público, como garante de la seguridad de sus pobladores, se puede citar como un antecedente histórico muy valioso el *Código de Hammurabi*, creado entre los años 1792-1750 aC. Está compuesto por 282 leyes que fueron escritas por el rey Hammurabi de Babilonia;⁶ en él se establecía:

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

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

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

En el derecho moderno, muchos Estados, al igual que en los instrumentos creados por los organismos internacionales, prevén la reparación del daño no sólo por parte de los particulares, sino del Estado o de quienes fungen como titulares del poder. Dicho principio se reconoce, entre otras, en la legislación

⁵ Desarrollo Jurídico, Información Jurídica Profesional. *Diccionario Jurídico 2000*, México, 2000, y *Diccionario Jurídico Mexicano*, tomo III, 1ª Ed., Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, 1983, pp. 13-14.

⁶ En la estela encontrada están grabadas las 282 leyes del *Código de Hammurabi*. La estela fue encontrada en Susa, adonde fue llevada como botín de guerra en el año 1200 aC por el rey de Elam Shutruk-Nakhunte. Actualmente se conserva en el Museo de Louvre (París).

francesa, española, alemana, japonesa; en la Constitución mexicana y en particular, en la del estado de Jalisco.

La reparación del daño comprende dos premisas fundamentales:

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

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

En el caso que nos ocupa, quedó acreditada la violación del derecho a la legalidad, a la salud, al desarrollo y a los derechos ambientales de vecinos y de quienes laboran en las empresas que se ubican cerca de la planta de transferencia. Como consecuencia de ello, la reparación se convierte en un medio de enmendar simbólicamente el daño causado a la ciudadanía en general, por la actuación de la autoridad.

Dentro de un Estado que se precia de ser democrático, como el nuestro, el ciudadano se encuentra protegido no sólo por un marco de leyes al que están sujetos tanto las autoridades como los particulares, cuya finalidad, además de favorecer la convivencia pacífica entre sus integrantes, es garantizar el pleno desarrollo del ser humano, sino por la certeza de que tanto su persona como su patrimonio personal y sus derechos se encuentran salvaguardados por las autoridades que lo representan.

Toda víctima de violaciones de derechos humanos debe ser atendida con base en diversos principios, que de acuerdo con la doctrina de los derechos humanos y el derecho consuetudinario internacional, incluyen, entre otros:

I. Los conocidos como Principios de Joinet, presentados en el informe de 1997 del Relator Especial de la Comisión de Derechos Humanos de la ONU. Sobre la cuestión de la impunidad, Louis Joinet, destacado jurista, estableció como derechos elementales de cualquier víctima de abuso de poder:

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

El derecho a la justicia. Consiste en que se integre y resuelva, por parte de un tribunal o instancia competente, sobre los derechos que se han vulnerado, los agentes involucrados y las sanciones que correspondan.

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

Es deber de este organismo promover y evidenciar que la aplicación de los primeros es obligatoria cuando son ratificados por México, de conformidad con los artículos 1° y 133 de la Constitución federal y 4° de la Constitución local, que a la letra citan:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:

Artículo 1. [...]

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

Artículo 133. Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los Tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones

o leyes de los Estados.

Constitución Política del Estado de Jalisco:

Artículo 4. Toda persona, por el sólo hecho de encontrarse en el territorio del Estado de Jalisco, gozará de los derechos que establece esta Constitución, siendo obligación fundamental de las autoridades salvaguardar su cumplimiento.

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

Por su parte, la Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Jalisco, en su artículo 73, establece:

Una vez agotadas las etapas de integración del expediente de queja, el visitador general deberá elaborar un proyecto de resolución, en el cual se analizarán los hechos, argumentos y pruebas, así como los elementos de convicción y las diligencias practicadas, a fin de determinar si las autoridades o servidores han violado o no los derechos humanos de los afectados. El proyecto de recomendación [...] deberá señalar las medidas que procedan para la efectiva restitución de los derechos fundamentales de los afectados y, en su caso, la reparación de los daños y perjuicios que se hubiesen ocasionado.

Así también, la Ley General Víctimas, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 9 de enero de 2013, en su artículo 7º, fracción II, establece:

Artículo 1. [...]

La presente Ley obliga, en sus respectivas competencias, a las autoridades de todos los ámbitos de gobierno, y de sus poderes constitucionales, así como a cualquiera de sus oficinas, dependencias, organismos o instituciones públicas o privadas que velen por la protección de las víctimas, a proporcionar ayuda, asistencia o reparación integral.

[...]

Artículo 7. Los derechos de las víctimas que prevé la presente Ley son de carácter enunciativo y deberán ser interpretados de conformidad con lo dispuesto en la

Constitución, los tratados y las leyes aplicables en materia de atención a víctimas, favoreciendo en todo tiempo la protección más amplia de sus derechos.

Las víctimas tendrán, entre otros, los siguientes derechos:

II. A ser reparadas por el Estado de manera integral, adecuada, diferenciada, transformadora y efectiva por el daño o menoscabo que han sufrido en sus derechos como consecuencia de violaciones a derechos humanos y por los daños que esas violaciones les causaron;

En el artículo 26 de la Ley General Víctimas se dispone el derecho de la víctima de una reparación integral:

Las víctimas tienen derecho a ser reparadas de manera oportuna, plena, diferenciada, transformadora, integral y efectiva por el daño que han sufrido como consecuencia del delito o hecho victimizante que las ha afectado o de las violaciones de derechos humanos que han sufrido, comprendiendo medidas de restitución, rehabilitación, compensación, satisfacción y medidas de no repetición.

Por su parte, el artículo 27 dispone que la reparación integral comprende:

I. La restitución busca devolver a la víctima a la situación anterior a la comisión del delito o a la violación de sus derechos humanos;

II. La rehabilitación busca facilitar a la víctima hacer frente a los efectos sufridos por causa del hecho punible o de las violaciones de derechos humanos;

III. La compensación ha de otorgarse a la víctima de forma apropiada y proporcional a la gravedad del hecho punible cometido o de la violación de derechos humanos sufrida y teniendo en cuenta las circunstancias de cada caso. Ésta se otorgará por todos los perjuicios, sufrimientos y pérdidas económicamente evaluables que sean consecuencia del delito o de la violación de derechos humanos;

IV. La satisfacción busca reconocer y restablecer la dignidad de las víctimas;

V. Las medidas de no repetición buscan que el hecho punible o la violación de derechos sufrida por la víctima no vuelva a ocurrir;

VI. Para los efectos de la presente Ley, la reparación colectiva se entenderá como un derecho del que son titulares los grupos, comunidades u organizaciones sociales que

hayan sido afectadas por la violación de los derechos individuales de los miembros de los colectivos, o cuando el daño comporte un impacto colectivo. La restitución de los derechos afectados estará orientada a la reconstrucción del tejido social y cultural colectivo que reconozca la afectación en la capacidad institucional de garantizar el goce, la protección y la promoción de los derechos en las comunidades, grupos y pueblos afectados.

Las medidas colectivas que deberán implementarse tenderán al reconocimiento y dignificación de los sujetos colectivos victimizados; la reconstrucción del proyecto de vida colectivo, y el tejido social y cultural; la recuperación psicosocial de las poblaciones y grupos afectados y la promoción de la reconciliación y la cultura de la protección y promoción de los derechos humanos en las comunidades y colectivos afectados.

En el presente caso, ha quedado acreditada la violación de los derechos humanos de vecinos y quienes laboran en empresas aledañas a la planta de transferencia de residuos sólidos que se ubica en la colonia El Vigía, de Zapopan, cometida por las autoridades señaladas como responsables en esta Recomendación. En congruencia con el orden jurídico, la violación de derechos humanos obliga a la autoridad responsable a reparar el daño causado a las víctimas.

Por ello, considerando que en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos, la Corte Interamericana de Derechos Humanos es el órgano autorizado por la Convención Americana sobre Derechos Humanos para interpretar sus artículos, y que México ha reconocido su competencia, la interpretación que de ellos hace la Corte es vinculatoria para México y, por ende, para Jalisco. Al respecto, los artículos 62 y 63 establecen lo siguiente:

Artículo 62.

1. Todo Estado Parte puede, en el momento del depósito de su instrumento de ratificación o adhesión de esta Convención, o en cualquier momento posterior, declarar que reconoce como obligatoria de pleno derecho y sin convención especial, la competencia de la Corte sobre todos los casos relativos a la interpretación o aplicación de esta Convención.

[...]

3. La Corte tiene competencia para conocer de cualquier caso relativo a la interpretación

y aplicación de las disposiciones de esta Convención que le sea sometido, siempre que los Estados partes en el caso hayan reconocido o reconozcan dicha competencia.

Artículo 63.

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

En uso de sus facultades, la Corte ha sentado los siguientes criterios.

Respecto de la obligación de reparar el daño, es conveniente invocar el punto 25 de la obra denominada Repertorio de Jurisprudencia del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, tomo II,⁷ que a la letra dice: “Es un principio de Derecho Internacional, que la jurisprudencia ha considerado incluso una concepción general de derecho, que toda violación a una obligación internacional que haya producido un daño, comporta el deber de repararlo adecuadamente. La indemnización, por su parte, constituye la forma más usual de hacerlo...”

En su punto 44 se asienta:

La obligación contenida en el artículo 63.1 de la Convención es de derecho internacional y éste rige todos sus aspectos como, por ejemplo, su extensión, sus modalidades, sus beneficiarios, etc. Por ello, la presente sentencia impondrá obligaciones de derecho internacional que no pueden ser modificadas ni suspendidas en su cumplimiento por el Estado obligado, invocando para ello disposiciones de su derecho interno...

El punto 49 establece:

El derecho se ha ocupado de tiempo atrás del tema de cómo se presentan los actos humanos en la realidad, de sus efectos y de la responsabilidad que originan [...] La solución que da el derecho en esta materia consiste en exigir del responsable la reparación de los efectos inmediatos de los actos ilícitos, pero sólo en la medida jurídicamente tutelada.

⁷ Centro de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario, Washington College of Law, American University, Washington, 1998, pp. 729 y 731.

La adecuada reparación del daño, según los criterios fijados por la Corte Interamericana de Derechos Humanos y otros organismos internacionales,⁸ debe incluir:

1. *Daño emergente*. Afectación al patrimonio, derivada inmediata y directamente de los hechos. En la legislación mexicana suele equipararse el daño en sentido amplio.
2. *Lucro cesante*. Implica la ganancia o el beneficio que se dejó o dejará de percibir como consecuencia del hecho que causó el daño.
3. *Daño físico*. Es la lesión que sufre la persona en su cuerpo.
4. *Daño inmaterial*. Es la lesión sufrida en los bienes no materiales que forman parte del patrimonio de las personas. Puede consistir en un daño jurídico, en un daño moral, en un daño al proyecto de vida o en un daño social.

Dentro de este rubro podemos identificar específicamente los siguientes aspectos:

- *Daño jurídico*. Es la lesión que sufren las personas en sus derechos. Este daño se ve especialmente reflejado por la violación de las garantías individuales y sociales previstas en la Constitución y en los instrumentos internacionales sobre la materia.
- *Daño moral*. Es la lesión sufrida en el aspecto psíquico de la persona, más precisamente, en el emocional. Puede tener una dimensión individual o social.

⁸ Algunos de ellos han sido publicados por la Corte Interamericana de Derechos Humanos como referencias bibliográficas. Del análisis de dichos conceptos de responsabilidad podemos citar los siguientes: Iván Alonso Báez Díaz, Miguel Pulido Jiménez, Graciela Rodríguez Manzo y Marcela Talamás Salazar, *Responsabilidad y reparación, un enfoque de derechos humanos*, Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal/Centro de Análisis e Investigación Fundar/Universidad Iberoamericana, 1ª ed., México, 2007. Otro documento valioso es el trabajo realizado por Tania García López, *El principio de la reparación del daño ambiental, en el derecho internacional público, una aproximación a su recepción por parte del derecho mexicano*, Anuario Mexicano de Derecho Internacional, vol. VII, 2007, pp. 481-512.

- *Daño al proyecto de vida.* Es el que afecta la realización de la persona que ha sido víctima de la violación, considerando su vocación, aptitudes, circunstancias, potencialidades y aspiraciones que le permitían fijarse razonablemente expectativas determinadas y cumplirlas.
- *Daño social.* Es el que se provoca en quienes pertenecen a la comunidad y entorno en que acontecen los hechos, debido a que la actuación de la autoridad puede considerarse omisa al no dar solución al problema de regularizar el funcionamiento de la planta de transferencia así como evitar la violación a los derechos ambientales, por las irregularidades advertidas en dicho lugar.

Para garantizar que estos elementos se hagan efectivos jurídicamente, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha establecido, entre otras, las siguientes medidas para restituir a los ofendidos en el ejercicio de sus derechos:

- *Gastos y costas.* Constituyen los pagos que se originen por los daños que se hayan causado a las víctimas.
- *Medidas de satisfacción y garantía de no repetición.* Acciones que efectúa el Estado para modificar prácticas administrativas o mecanismos de protección inadecuados.
- *Medidas preventivas.* Medidas tomadas como respuesta a un incidente, para prevenir, minimizar o mitigar pérdidas o daños a los gobernados.
- *Determinación y reconocimiento de responsabilidad.* El objetivo es que exista la aceptación del Estado de la falta que hayan cometido sus autoridades o servidores públicos. Es una medida significativa de satisfacción para las víctimas por los daños ocasionados a los vecinos y de quienes laboran en empresas aledañas a la planta de Transferencia de Residuos Sólidos que se ubica en la colonia El Vigía de Zapopan, o en ésta, cometida por las autoridades señaladas como responsables.

La Corte Interamericana ha establecido que la obligación de reparar debe reconocer lo siguiente:

Refleja una norma consuetudinaria que constituye uno de los principios fundamentales del Derecho Internacional contemporáneo sobre la responsabilidad de los Estados. De esta manera, al producirse un hecho ilícito imputable a un Estado, surge de inmediato la responsabilidad internacional de éste por la violación de la norma internacional de que se trata, con el consecuente deber de reparación y de hacer cesar las consecuencias de la violación.⁹

Además, en su jurisprudencia, dicho tribunal ha establecido lo siguiente respecto al alcance y contenido de las reparaciones: “Las reparaciones, como el término lo indica, consisten en las medidas que tienden a hacer desaparecer los efectos de las violaciones cometidas. Su naturaleza [...] depende del daño ocasionado...”¹⁰

Por otra parte, en cuanto a las diversas formas y modalidades de reparación, la regla de la *restitutio in integrum* se refiere a un modo como puede ser reparado el efecto de un acto ilícito internacional.

La restitución plena del derecho violado (*restitutio in integrum*) es abordada en el punto 26:

La reparación del daño ocasionado por la infracción de una obligación internacional consiste en la plena restitución, (*restitutio in integrum*) lo que incluye el restablecimiento de la situación anterior y la reparación de las consecuencias que la infracción produjo y el pago de una indemnización como compensación por los daños patrimoniales y extrapatrimoniales incluyendo el daño moral.

El punto 27 establece:

La indemnización que se debe a las víctimas o a sus familiares en los términos del artículo 63.1 de la Convención, debe estar orientada a procurar la *restitutio in integrum* de los daños causados por el hecho violatorio de los derechos humanos. El desiderátum es la restitución total de la situación lesionada, lo cual, lamentablemente, es a menudo

⁹ Corte IDH, Caso Ximenes López vs. Brasil, Op. Cl Párrafo 208; Caso Acevedo Jaramillo y otros vs Perú. Excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas. Sentencia del 7 de febrero de 2006. Serie C, núm. 144. Párrafo 295.

¹⁰ Corte IDH. Caso comunidad indígena YakyeAxa vs Paraguay. Fondo, reparaciones y costas. Sentencia del 17 de junio de 2005. Serie C, núm. 125, párrafo 193.

imposible, dada la naturaleza irreversible de los perjuicios ocasionados, tal como ocurre en el caso presente. En esos supuestos, es procedente acordar el pago de una justa indemnización en términos lo suficientemente amplios para compensar, en la medida de lo posible, la pérdida sufrida.

Los criterios para la liquidación del lucro cesante y el daño moral se expresan con claridad en el punto 87: “En el presente caso, la Corte ha seguido los precedentes mencionados. Para la indemnización del lucro cesante ha efectuado una apreciación prudente de los daños y para la del daño moral, ha recurrido a los principios de equidad.”

La reparación de las consecuencias de la medida o situaciones que ha configurado la vulneración de derechos se expone en los puntos 5 y 10 del mismo Repertorio de Jurisprudencia del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, que dicen: “5. Difícilmente se podría negar que a veces la propia reparación de violaciones comprobadas de derechos humanos en casos concretos, pueda requerir cambios en las leyes nacionales y en las prácticas administrativas [...] La eficacia de los tratados de derechos humanos se mide, en gran parte, por su impacto en el derecho interno de los Estados Partes.”

No se puede legítimamente esperar que un tratado de derechos humanos se adapte a las condiciones prevalecientes en cada país, por cuanto debe, *contrario sensu*, tener el efecto de perfeccionar las condiciones de ejercicio de los derechos por él protegidos en el ámbito del derecho interno de los Estados parte.

10...El incumplimiento de las obligaciones convencionales, como se sabe, compromete la responsabilidad internacional del Estado, por actos u omisiones, sea del Poder Ejecutivo, sea del Legislativo, sea del Judicial. En suma, las obligaciones internacionales de protección, que en su amplio alcance vinculan conjuntamente todos los poderes del Estado, comprenden las que se dirigen a cada uno de los derechos protegidos, así como las obligaciones generales adicionales de respetar y garantizar estos últimos, y de adecuar el derecho interno a las normas convencionales de protección tomadas conjuntamente...

El deber de indemnizar se fundamenta, además, en la Declaración sobre los Principios Fundamentales de Justicia para las Víctimas de Delitos y del Abuso del Poder, adoptada por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas, mediante Resolución 40/34, que señala en los siguientes puntos:

4. Las víctimas serán tratadas con compasión y respeto por su dignidad. Tendrán derecho al acceso a los mecanismos de la justicia y una pronta reparación del daño que hayan sufrido, según lo dispuesto en la legislación nacional.

[...]

11. Cuando funcionarios públicos u otros agentes que actúen a título oficial o cuasi oficial hayan violado la legislación penal nacional, las víctimas serán resarcidas por el Estado cuyos funcionarios o agentes hayan sido responsables de los daños causados. En los casos en que ya no exista el gobierno bajo cuya autoridad se produjo la acción u omisión victimizadora, el Estado o gobierno sucesor deberá proveer al resarcimiento de las víctimas.

Asimismo, la reparación del daño se fundamenta en el principio general de buena fe al que deben apegarse todos los actos de autoridad, en congruencia con la obligación constitucional y legal de conducirse con la lealtad debida al pueblo, titular originario de la soberanía, en los términos del artículo 39 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

México, en su proceso de armonización del derecho interno con el internacional, modificó el artículo 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el artículo 107 bis de la Constitución Política del Estado de Jalisco, lo que dio origen a la creación de la Ley de Responsabilidad Patrimonial del Estado de Jalisco y sus Municipios. En esta última se regula respecto de la responsabilidad objetiva y directa del Estado por los daños que, con motivo de su actividad administrativa irregular, cause en los bienes o derechos de los particulares, quienes serán acreedores a una indemnización conforme a lo señalado en las leyes.

El derecho a gozar de un medio ambiente sano involucra sin lugar a duda el derecho a la protección de la salud y a la legalidad y seguridad jurídica. Dichas prerrogativas han sido reconocidas en años recientes por nuestro país, al igual que el derecho a la reparación del daño en materia ambiental. Por tales motivos, la Semadet y el Ayuntamiento de Zapopan tienen la obligación de reparar los daños que a la fecha se siguen ocasionando por el inadecuado manejo de los RSU en la planta de transferencia de residuos sólidos que se ubica en la colonia El Vigía, de Zapopan. Actualizar y proponer modificaciones de manera

constante a leyes, reglamentos de la materia y normas oficiales ambientales; así como mejorar las condiciones del medio ambiente en dicha zona, deben formar parte de la agenda de dichas autoridades involucradas.

El cumplimiento de esta indemnización tiene el significado de una justa reivindicación y el reconocimiento de las faltas cometidas, aunado al de una exigencia ética y política en el sentido de que la Semadet y el Ayuntamiento de Zapopan corrijan las omisiones y negligencias advertidas en las diversas inspecciones que se han llevado a cabo en el lugar, sumado a la permanente vigilancia que la primera, a través de la Proepa debe realizar a la planta de transferencia de RSU ubicada en Zapopan; y con base en el principio de máxima protección, generar cuánta acción sea necesaria para lograr que los ciudadanos que habitan y laboran cerca de dicho lugar logren tener un medio ambiente sano y saludable. Lo anterior deberá ser una responsabilidad solidaria entre las autoridades involucradas en la presente queja.

Por lo expuesto, y con fundamento en los artículos 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 4º y 10º de la Constitución de Jalisco; 7º, fracciones I y XXV; 28, fracción III, 66, 68, 73, 75, 76, 77, 78 y 79 de la Ley de la CEDHJ; 109, 119, 120, 121 y 122 de su Reglamento Interior, esta Comisión emite las siguientes:

IV. CONCLUSIONES

La Semadet y el Ayuntamiento de Zapopan vulneraron los derechos a la legalidad y seguridad jurídica, a la protección de la salud, y los derechos ambientales de vecinos y quienes laboran en las empresas aledañas a la planta de transferencia de residuos sólidos que se ubica en la colonia El Vigía, de Zapopan, por lo que esta Comisión dicta las siguientes:

Recomendaciones

A la bióloga María Magdalena Ruiz Mejía, secretaria de Medio Ambiente y Desarrollo Territorial del Estado:

Primera. Gire instrucciones a quien corresponda, para que realicen de forma

permanente acciones de inspección y vigilancia a la planta de transferencia de residuos sólidos que se ubica en la colonia El Vigía, de Zapopan, con el fin de que ésta regularice su operación, y se sugieran las medidas técnicas correctivas y de seguridad necesarias para garantizar el derecho a un medio ambiente sano y ecológicamente equilibrado de vecinos y trabajadores que laboran tanto en las empresas aledañas, así como en dicha planta.

Segunda. Ordene que se practiquen estudios de permeabilidad del suelo, de mecánica de suelos, de monitoreo de aguas superficiales y subterráneas, y monitoreo de pozos aledaños a la planta de transferencia, para evaluar el daño ambiental causado por su operación irregular. En caso de acreditarse que las escorrentías e infiltraciones de lixiviado hubiesen causado un impacto negativo en el área, se evalúe la capacidad de amortiguamiento del ecosistema para recuperar su estructura y función y se elabore un plan de restauración ambiental.

Al licenciado Jesús Pablo Lemus Navarro, presidente municipal del Ayuntamiento de Zapopan:

Primera. Que realice los trámites administrativos necesarios, tendentes a regularizar la operación de la planta de transferencia de residuos sólidos que se ubica en la colonia El Vigía, de Zapopan.

Segunda. Destine los recursos necesarios para el aprovechamiento y puesta en operación de la infraestructura con que cuenta la mencionada planta, que originalmente fue diseñada para depositar los RSU desde un plano superior a través de embudos, y depositarlos en góndolas, lo cual ayudaría a evitar que dichos desperdicios permanezcan más tiempo en dicho lugar.

En caso de no ser posible lo anterior, se analice la viabilidad de construir una nave industrial para recibir los RSU, para que estos no queden a la intemperie mientras se hace la transferencia, y así evitar malos olores.

Tercera. Gire instrucciones para que de inmediato se coloquen barreras físicas que prevengan escorrentías de lixiviado, de las cuales se da cuenta en esta resolución. Asimismo, se realicen las mejoras estructurales necesarias en los alrededores de la plancha de la planta de transferencia, tendentes a evitar los

encharcamientos que se forman y que provocan el escurrimiento de lixiviados hacia el exterior.

Cuarta. Que a la brevedad se dote de instalaciones dignas a los trabajadores municipales que laboran en la planta de transferencia, que reúnan las condiciones mínimas para laborar con dignidad y respeto a los derechos humanos, como lo serían: un botiquín básico de primeros auxilios, agua purificada para beber, agua corriente, servicios sanitarios y de comedor.

Quinta. Que gire instrucciones a quien corresponda para que se dé cumplimiento a la norma ambiental estatal NAE-Semades-007/2008, en los rubros de clasificación, recuperación y separación de materiales orgánicos, inorgánicos y reciclables; clasificación, recuperación y comercialización de residuos reciclables.

Sexta. Como medida para reducir la generación de residuos sólidos urbanos en su municipio, diseñe un programa mediante el cual se fomente la reutilización y valoración de los materiales contenidos en los residuos que se generan, mediante la promoción, desarrollo y establecimiento de esquemas e instrumentos voluntarios y flexibles de manejo integral en el que se incluyan al menos los siguientes puntos:

a) Establezca, mediante la unidad administrativa responsable, las bases para la participación ciudadana en la reutilización y manejo de residuos. Por ello deberá involucrarse a los generadores de residuos en la adopción de medidas de prevención y manejo, para evitar riesgos a la salud o al ambiente a fin de lograr un adecuado manejo.

b) Se capacite de manera permanente a los servidores públicos que intervienen en labores de limpia, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos.

c) Mediante campañas y programas, difunda entre la población prácticas de separación, reutilización y reciclaje de residuos sólidos urbanos.

d) Se instale el equipo adecuado en la vía pública que permita depositar por

separado los residuos sólidos urbanos.

e) Establecer un programa gradual de separación de la fuente de residuos orgánicos e inorgánicos y los mecanismos para promover su aprovechamiento. Para tal efecto, además, se fije un breve término para que en el municipio los residuos sólidos se recolecten de manera separada en orgánicos, inorgánicos y de manejo especial.

Aunque no es autoridad involucrada como responsable en la presente Recomendación, pero tiene atribución y competencia para dar solución al problema que se plantea, con fundamento en los artículos 70 y 71 de la Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos, se le hace la siguiente petición:

Al ingeniero Aristeo Mejía Durán, director general del Sistema Intermunicipal de los Servicios de Agua Potable y Alcantarillado (SIAPA):

Ordene a quien corresponda que se realicen los estudios y trabajos necesarios tendentes a corregir el anegamiento de agua causado por la boca de tormenta que existe en la calle Melchor Ocampo, justo fuera de la planta de transferencia de residuos sólidos que se ubica en la colonia El Vigía, de Zapopan.

Las anteriores recomendaciones tienen el carácter de públicas, por lo que esta institución podrá darlas a conocer de inmediato a los medios de comunicación, con base en el artículo 79 de la Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos, y 120 de su Reglamento Interior.

Con fundamento en los artículos 72, 73, 76, 77 y 78 de la Ley de la Comisión, se informa a la autoridad a la que se dirige la presente Recomendación, que tiene un término de diez días hábiles, contados a partir de la fecha en que se le notifique, para que informe a este organismo si la acepta o no; en caso afirmativo, dispondrá de los quince días hábiles siguientes para acreditar su cumplimiento.

Doctor Felipe de Jesús Álvarez Cibrián

Presidente

Esta es la última hoja de la recomendación 2/2017, que firma el Presidente de la CEDHJ.