

Recomendación 032/2023

Guadalajara, Jalisco, 27 de diciembre de 2023

Asunto: violación del derecho a la legalidad y seguridad jurídica; al medio ambiente, al agua potable y saneamiento, a la salud, al desarrollo, a una vivienda digna y decorosa, y a los derechos de acceso en materia medio ambiental para la población que habita o transita en el municipio.

Queja 2927/2021/IV

Presidente Municipal de Atotonilco el Alto

La Comisión Estatal de Derechos Humanos (CEDH), con fundamento en los artículos 1 y 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM); 4 y 10, de la Constitución Política del Estado de Jalisco (CPEJ); 7, fracciones I y XXV; 8, 28, fracciones III y XX; 72, 73, 75 y 79 y demás relativos de la Ley de la CEDH; así como 119 y 120, de su Reglamento Interior, examinó la queja 2927/2021/IV, por la violación de los derechos humanos a la legalidad y seguridad jurídica; al medio ambiente, al agua potable y saneamiento, a la salud, al desarrollo, a una vivienda digna y decorosa, y a los derechos de acceso en materia medio ambiental para la población que habita o transita en el municipio.

I. Antecedentes y hechos

1. El 1 de junio de 2021 esta Comisión inició de manera oficiosa una queja en contra del Ayuntamiento de Atotonilco el Alto y a favor de sus habitantes por la posible omisión de actualizar o contar con normativa en materia de protección al ambiente, preservación y restauración del equilibrio ecológico en su territorio, así como para identificar si las acciones para prevenir la contaminación ambiental han resultado suficientes y adecuadas para garantizar los derechos de las generaciones presentes y futuras.

2. Mediante acuerdo del 07 de junio de 2021, se admitió y radicó la queja y se requirió al titular del Ejecutivo municipal para que informara lo siguiente:

- I. Rindiera un informe en el que señalara la situación actual de la normativa ambiental del municipio a su cargo, el cual debía contar con los fundamentos y motivaciones que considerara pertinentes.
- II. Informara el seguimiento que se le otorgó al oficio en el que esta defensoría del pueblo le hizo saber los resultados del Informe Especial sobre la Situación de la Normatividad en Materia de Protección al ambiente, Preservación y Restauración del Equilibrio Ecológico en Jalisco.
- III. Proporcionara el nombre, nombramiento, correo electrónico oficial, dirección oficial y teléfonos de las personas que designaría y que tuvieran los conocimientos técnicos y/o jurídicos especiales en temas ambientales, ya que estas fungirían como enlaces durante todo el procedimiento de integración de la queja.

A su vez, se le informó a las autoridades municipales que la información sería recabada vía electrónica, en virtud del momento de pandemia por el que se atravesaba por la emergencia sanitaria por el virus SARS-CoV2 (COVID-19). A ese tenor, se hizo referencia que la pandemia había obligado, transformado y evolucionado la forma en la que se interactuaba, situación que no pasó desapercibida para esta Comisión, por lo que, haciendo uso de las nuevas tecnologías, se les remitieron los nueve enlaces electrónicos en los que el personal que se designara del municipio debía contestar a esta CEDH, bajo el entendido de que en todo momento habría personas de esta Comisión para atender el mecanismo y recopilación de la información únicamente de manera electrónica, sobre los siguientes temas:

1. Normativa ambiental
2. Capacitación de personal municipal en materia ambiental
3. Contaminación acústica
4. Desarrollo urbano
5. Recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos sólidos urbanos (RSU)
6. Agua: Infraestructura de abastecimiento, tratamiento y alcantarillado
7. Regulación y supervisión de rastros municipales
8. Manifestación de impacto ambiental
9. Contaminación atmosférica

3. El 17 de junio de 2021 se notificó al correo oficial del municipio, el oficio 1785/2021/II correspondiente al acuerdo de admisión y radicación que se señala en el punto que antecede.

4. El 18 de junio de 2021, personal jurídico de esta Comisión realizó constancia telefónica de la comunicación que sostuvo con autoridades municipales para corroborar que hubieran recibido el correo electrónico en donde se les notificó el oficio 1785/2021/II, pero comentaron que el correo oficial tenía fallas en ese momento y que efectivamente era el oficial.

5. El 27 de julio de 2021, personal jurídico de esta Comisión realizó constancia telefónica de la comunicación que se sostuvo con personal del Ayuntamiento, quien proporcionó el número telefónico del Director de Ecología del municipio, para solicitar el seguimiento al oficio de notificación 1785/2021/II, con quien posteriormente ese mismo día se entabló comunicación, informándonos que se encontraba en carretera y no podía dar respuesta a lo peticionado.

6. Mediante acuerdo del 13 de agosto de 2021 se solicitó en segunda ocasión la información del acuerdo de admisión y se declaró la apertura del periodo probatorio para que las autoridades municipales involucradas aportaran los medios de convicción que consideraran necesarios.

7. El 24 de agosto de 2021, el acuerdo de requerimiento de informe en segunda ocasión y apertura del periodo probatorio fue notificado mediante oficio 2579/2021/II al correo electrónico oficial del municipio.

8. El 27 de agosto de 2021, personal jurídico de esta Comisión realizó constancia telefónica de la comunicación que sostuvo con autoridades municipales para darle seguimiento al oficio 2579/2021/II, a lo cual confirmaron la recepción del correo electrónico.

9. El 28 de septiembre de 2021, mediante acuerdo, se ordenó el correspondiente cierre del periodo probatorio, asentándose que las autoridades involucradas habían sido notificadas mediante oficios 1785/2021/II y 2579/2021/II, aunado a las llamadas telefónicas que se realizaron para darle seguimiento a los mismos, sin obtener respuesta, motivo por el cual se hizo efectivo el apercibimiento que tiene con fundamento el artículo 61 de la Ley de la Comisión dándoseles por ciertos los hechos motivo de la presente queja, salvo que existiera prueba en contrario.

10. El 27 de octubre de 2021 se recibió el oficio PROEPA 2305/1242/2021 firmado por la titular de la Procuraduría Estatal de Protección al Ambiente (PROEPA), por medio del cual informó que no se cuenta con una división territorial propia para la atención que brinda; sin embargo, se apoya del personal técnico que la Secretaría de Medio Ambiente y Desarrollo Territorial (SEMADET) tiene asignado en las regiones, con cobertura en los 125 municipios.

Respecto a las denuncias populares de carácter ambiental, informó que son recibidas en el Área de Atención Ciudadana y refieren presunto incumplimiento a la normatividad ambiental; en ellas, dependiendo de la problemática ambiental denunciada, la PROEPA realiza los actos de inspección y vigilancia, en su caso, y por motivo de competencia las remite a las autoridades de los tres niveles de gobierno. Anexó un disco CD que contiene un listado con información de 892 denuncias populares recibidas en octubre de 2018 a la fecha de emisión del oficio (2021) en municipios de todo el estado. Más adelante se detallará la información contenida en el anexo.

Relativo a la capacitación del personal de los 125 municipios del Estado de Jalisco, mencionó que se impartieron diversos cursos de capacitación contando con la participación del personal técnico municipal y en algunos casos personal de las Juntas Intermunicipales de Medio Ambiente.

Puntualizó que, al ser un órgano desconcentrado de la SEMADET, únicamente sus facultades son en materia de inspección y vigilancia de competencia estatal.

Por último, señaló que respecto de las autorizaciones en materia de impacto ambiental, la conformación de Juntas Intermunicipales, la implementación y avances del programa “Jalisco Reduce”, el estado actual del cierre y abandono del sitio de disposición final conocido como Laureles, la conformación de los SIMARES, el inventario de los sitios de disposición final de residuos sólidos urbanos y de manejo especial, los Planes Parciales de Desarrollo Urbano, políticas públicas enfocadas al medio ambiente y acciones tendentes a la regularización en materia de olores, las autoridades que cuentan con facultades y atribuciones para su atención e implementación son la SEMADET y los 125 municipios que conforman el estado de Jalisco.

11. Acta circunstanciada del 18 de noviembre de 2021, elaborada por personal jurídico de esta defensoría, del contenido del disco en formato CD-ROM remitido como anexo del oficio PROEPA 2305/1242/2021 signado por la Procuradora Estatal de Protección al Ambiente y del que se desprende un archivo de Excel denominado “Denuncias Populares 2018-2021”, almacenada en un disco compacto. Contiene un total de 892 expedientes, entre los que se advierte que el municipio de Atotonilco el Alto presentó las siguientes denuncias:

| Año | Tema | Total |
|------|--|-------|
| 2019 | -Por “descargas de agua residual” | 1 |
| | -Por “extracción de material geológico” | 2 |
| 2020 | - Por “invasión federal” | 1 |
| | - Por “daño de arbolado federal” | 1 |
| | -Por “cambio de uso de suelo” | 1 |
| 2021 | -Por “manejo inadecuado de residuos de manejo especial”. | 2 |
| | -Por “extracción de material geológico” | 1 |

12. Acta circunstanciada del 3 de diciembre de 2021, mediante la cual personal jurídico de la CEDH ingresó a enlace: <https://docs.google.com/forms/d/e/1FAIpQLSebvA-z27KR76vuuFQt6KnNqLhnCXSyaiWCpeYHzMG0MmAXlQ/viewform> en donde se ubican los formularios que fueron señalados en el acuerdo de radicación de la inconformidad para que los atendieran autoridades municipales. Dándose fe pública que **las autoridades municipales no dieron respuesta a ninguno de los formularios antes mencionados.**

13. Acta circunstanciada del 17 de diciembre de 2021, elaborada por personal jurídico de esta defensoría, de la página electrónica de municipio, https://atotonilco.gob.mx/images/transparencia/reglamentos/atogobmx_dictam_en_reglamento_ecologia_y_proteccion_al_medio_ambiente_atotonilco.pdf,

para identificar la situación actual de la normativa en su municipio, advirtiéndose que se encuentra el siguiente reglamento vigente y aplicable:

1.Reglamento de Ecología y Protección al Ambiente del Municipio de Atotonilco el Alto

14. Mediante acuerdo del 14 de enero de 2022 se ordenó agregar copia simple del oficio SEMADET DJ N.027/2022 firmado por el Director Jurídico de lo Consultivo y Contencioso de la SEMADET al expediente de queja que nos ocupa, debido a que después de haber sido analizada la respuesta de la autoridad sobre las acciones de cooperación y coordinación que regularmente llevan con los municipios del estado en torno a temáticas como: cambio climático, impacto ambiental, incendios, RSU y de manejo especial, así como de los dictámenes que han emitido hasta esa fecha relacionada con la actualización de los Planes Parciales de Desarrollo Urbano, se concluyó que la información guardaba relación con la queja.

15. El 1° de septiembre de 2022, se dio trámite al Acuerdo Interno número 7, emitido el 18 de agosto de ese año, por la presidenta de la CEDH, en donde se hace del conocimiento que los asuntos que anteriormente atendía la Segunda Visitaduría General, serán ahora tramitados por la Cuarta Visitaduría General, con efecto retroactivo a partir del 16 de agosto del 2022.¹

16. El 15 de diciembre de 2022 se realizó propuesta conciliatoria al titular del Ejecutivo municipal de Atotonilco el Alto, con la finalidad de concluir el trámite de la queja mediante una amigable composición.

16. Actas circunstanciadas de fechas 05 de junio, 01 y 03 de agosto y 09 de octubre de 2023, todas ellas relacionadas con las constancias telefónicas realizadas por personal de esta CEDH al ayuntamiento señalado, las cuales tenían la finalidad de verificar los impedimentos del municipio en mención, para dar atención a la propuesta de conciliación emitida mediante acuerdo del 15 de diciembre de 2022, apercibiéndoles que en caso de realizar manifestación alguna, el trámite de queja continuaría con la emisión de una posible recomendación, lo anterior de conformidad con el artículo 7° fracción XXV de la Ley de la CEDH.

¹ Visible en el vínculo: <http://cedhj.org.mx/acuerdos.asp>

II. Evidencias

1. Instrumental de actuaciones consistente en la queja que se inició de manera oficiosa en contra del gobierno municipal de Atotonilco el Alto por la omisión y acciones deficientes en promover, respetar, proteger y garantizar el derecho humano al medio ambiente para su desarrollo y bienestar, al agua potable y al saneamiento y al desarrollo, con la finalidad de proteger el ambiente, la preservación y restauración del equilibrio ecológico de municipios, de la población del municipio.
2. Instrumental de actuaciones consistente en las constancias y acuerdos que obran dentro del expediente de queja.
3. Documentales públicas consistentes en los informes especiales y peticiones que esta Comisión ha emitido en materia de medio ambiente.

III. Fundamentación y motivación

La CEDH tiene como finalidad esencial la defensa, protección, estudio y divulgación de los derechos humanos. Sus principios de actuación se hallan previstos tanto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos como en la del estado de Jalisco, por lo que resulta competente para conocer de las violaciones de derechos humanos de índole administrativa, atribuidas al Ayuntamiento al que se dirige la presente Recomendación, de acuerdo con los artículos 1, 2, 3 y 4, fracción I; 7 y 8, de la Ley que rige este organismo, así como 1, 109, 120 y 121 de su Reglamento Interior.

De la descripción de la queja y las investigaciones practicadas por esta CEDH, se deducen los siguientes hechos:

La presente inconformidad inició de oficio atendiendo a la obligatoriedad de las autoridades de respetar, proteger y garantizar el derecho humano al medio ambiente para su desarrollo y bienestar, al agua potable y al saneamiento y al desarrollo, con la finalidad de proteger el ambiente, la preservación y restauración del equilibrio ecológico de los municipios del estado, bajo los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad, progresividad y muy en especial bajo el principio precautorio en materia ambiental.

En este expediente se analizó y documentó la situación que impera en la municipalidad en torno a nueve temas: 1. Normativa ambiental; 2. Capacitación de personal municipal en materia ambiental; 3. Contaminación acústica; 4. Desarrollo urbano; 5. Recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos sólidos urbanos; 6. Agua: Infraestructura de abastecimiento, tratamiento y alcantarillado; 7. Regulación y supervisión de rastros municipales; 8. Manifestación de impacto ambiental; y 9. Contaminación atmosférica. Todo esto de conformidad con los tratados internacionales, leyes federales, estatales y municipales respecto de la atención que las autoridades municipales deben aplicar para garantizar la vigilancia del cumplimiento del derecho humano al ambiente sano y adecuado para el desarrollo, ya que la protección al ambiente, preservación y restauración del equilibrio ecológico en el municipio es un aspecto integral del que depende la realización y el respeto de un conglomerado de derechos humanos como los llamados DESCAs, lo que se constituye en beneficio del colectivo de quienes habitan o se encuentran en dicho territorio municipal.

Así pues, esta defensoría del pueblo llevó a cabo la integración del presente expediente, de conformidad con lo que establecen los artículos 1° y 102 apartado B, de la CPEUM, y los artículos 1°, 2°, 3°, 4°, fracción I; así como 7° y 8° de la Ley de la CEDH.

El sustento jurídico de esta determinación se basa en principios constitucionales y en una interpretación sistémica interna y externa, integral, literal, histórica, principalista y comparatista tanto de la legislación vigente, como de nuestro modelo de gobierno y las políticas públicas que implementa para atender la agenda ambiental.

Para determinar las vulneraciones de derechos, esta defensoría aplicó el método deductivo para el análisis de los deberes jurídicos que surgen de los informes especiales emitidos por esta Comisión que encuentran sustento legal en la normativa citada, y de los postulados jurídicos que surgen de las leyes aplicables, complementado con el método inductivo de análisis de pruebas y evidencias recabadas sobre el grado de cumplimiento que se ha dado a nuestras peticiones, haciendo énfasis en el análisis comparado de las obligaciones que tiene el municipio en materia de medio ambiente, agua potable y saneamiento, salud, desarrollo y derechos de acceso en materia ambiental, para garantizar estos derechos a favor de la población que habita y transita por su territorio.

Planteamiento del problema

Los gobiernos municipales de nuestra entidad federativa tienen como deberes y obligaciones la protección al ambiente para su desarrollo y bienestar, y la preservación y restauración del equilibrio ecológico, también deben garantizar el derecho al agua potable y saneamiento, y un conglomerado de derechos humanos como son a la salud, al desarrollo y los derechos de acceso en materia ambiental, que deben ser garantizados a favor de la población que habita y transita por su territorio.

Para ello deben adoptar todas las medidas legislativas, administrativas y de cualquier índole que resulten necesarias para garantizar el pleno goce de los derechos colectivos e individuales, a un medio ambiente sano, agua potable y saneamiento, salud, desarrollo y derechos de acceso en materia ambiental.

Sin embargo, esta CEDH identifica omisiones e incumplimiento por parte de los gobiernos municipales en las obligaciones que les mandatan tratados internacionales suscritos y ratificados por México, la propia CPEUM, las leyes federales y generales, la CPEJ, leyes estatales, NOM, y Normas Ambientales Estatales (NAE), respecto a la planeación, diseño y ejecución de políticas públicas municipales encaminadas a garantizar la preservación y restauración del equilibrio ecológico.

Esta Comisión ha elaborado y emitido pronunciamientos, informes especiales, y varias recomendaciones sobre la situación ambiental en el estado de Jalisco, motivo por el cual se estimó necesario iniciar la presente queja de oficio dirigida al Gobierno municipal de Atotonilco el Alto, para que, en el ámbito de su competencia, diera inicio a las acciones que permitan abordar las temáticas ambientales de manera integral, ya que hasta el momento las acciones han sido insuficientes para garantizar estos derechos humanos.

Con esta resolución se busca propiciar la participación responsable de las autoridades municipales, que abone a la plena protección al ambiente, la preservación y restauración del equilibrio ecológico. Asimismo, que se garantice el derecho al agua potable y saneamiento, y a la vez el derecho a la salud, al desarrollo y los derechos de acceso en materia ambiental, a favor de la población que habita y transita por su territorio.

En ese tenor, la interdependencia de los derechos humanos nos ha llevado a identificar que la vulneración de estos involucra la afectación de los derechos a la legalidad y seguridad jurídica, a la salud, al desarrollo y a los derechos de acceso en materia medio ambiental.

La entidad cuenta con la SEMADET como el organismo encargado de implementar las políticas públicas de ordenamiento territorial, desarrollo urbano y de conservación, contribuyendo al desarrollo de los elementos naturales a través de una gestión descentralizada y participativa que permita el crecimiento socioeconómico y el desarrollo territorial hacia la sustentabilidad en el estado. Esta dependencia cuenta con un órgano desconcentrado que le apoya en el cumplimiento, inspección y vigilancia de la normativa: la PROEPA, que entre sus finalidades tiene atender la conservación, preservación, protección y restauración del equilibrio ecológico y los recursos naturales, así como a la prevención y disminución de la contaminación ambiental.

Por lo anterior, en aras de atender el artículo 73, fracción XXIX-G, de la CPEUM, resulta indispensable que los municipios que integran Jalisco se involucren verdaderamente en la aplicación de las leyes generales y estatales cuya vigilancia y sanción corresponde a ese orden de gobierno, aunado a la necesidad urgente de que los municipios desarrollen la reglamentación necesaria para proteger de manera eficiente el medio ambiente y con ello contribuir a garantizar el derecho a un medio ambiente sano reconocido como derecho fundamental.

Análisis y observaciones

Como se estableció previamente, esta defensoría pública inició de manera oficiosa la integración de 125 quejas para identificar el estado que guarda el territorio municipal en materia de protección al ambiente, preservación y restauración del equilibrio ecológico en la entidad federativa; asimismo, para identificar la situación que impera en cada municipio en torno al deber que tienen de garantizar el derecho al agua potable y saneamiento, y a la vez dentro de un aspecto integral del que depende la realización y el respeto de un conglomerado de derechos humanos como son el derecho a la salud, al desarrollo y los derechos de acceso en materia ambiental de la población que habita y transita por su territorio.

En ese sentido, se requirió a la persona titular del Ayuntamiento de Atotonilco el Alto un informe en el que señalara la situación actual de la normativa ambiental del municipio a su cargo, el cual debía contar con los fundamentos y motivaciones que considerara pertinentes, indicara el seguimiento que se le otorgó al oficio en el que esta defensoría del pueblo le hizo saber los resultados del Informe Especial sobre la Situación de la Normatividad en Materia de Protección al ambiente, Preservación y Restauración del Equilibrio Ecológico en Jalisco, al mismo tiempo le fueron dirigidos de manera electrónica nueve formularios con un total de 64 reactivos, en torno a problemáticas ambientales, a saber: 1. Normativa ambiental; 2. Capacitación de personal municipal en materia ambiental; 3. Contaminación acústica; 4. Desarrollo urbano; 5. Recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos sólidos urbanos; 6. Agua: Infraestructura de abastecimiento, tratamiento y alcantarillado; 7. Regulación y supervisión de rastros municipales; 8. Manifestación de impacto ambiental; y 9. Contaminación atmosférica, sin embargo, a pesar de que la autoridad municipal fue debidamente notificada, fue omisa en atender los requerimientos efectuados por esta Comisión y para tal efecto se exponen los resultados en las siguientes tablas.

| 1. Normativa Ambiental | |
|---|------------------------------|
| Reactivo | Observaciones |
| 1. Durante la presente administración municipal, ¿el ayuntamiento ha creado o generado actualizaciones o reformas a su normativa ambiental? | No se manifestó al respecto. |
| 2. Enliste el o los nombres de su normativa municipal en materia ambiental (incluida aquella que se pudiera encontrar en infraestructura, obras públicas, inspección y vigilancia, entre otros) | No se manifestó al respecto. |
| 3. Proporciona la o las direcciones electrónicas en donde se encuentra los documentos relacionados con la normativa ambiental municipal | No se manifestó al respecto. |
| 4. Enliste el nombre de las o las dependencias de su municipio que acorde al organigrama, son las encargadas de la formulación, gestión y evaluación de la política ambiental municipal. | No se manifestó al respecto. |
| 5. En los últimos 6 años, ¿el municipio ha suscrito convenios en materia ambiental con el estado o con la federación, para | No se manifestó al respecto. |

| | |
|--|------------------------------|
| efecto de poder asumir la realización de las funciones que la normativa le concierne? | |
| 6. Enliste el nombre de los convenios en materia ambiental, fecha y con que instancia los realizó | No se manifestó al respecto. |
| 7. Indique cuáles de las siguientes leyes están incorporadas en su normativa municipal (selecciona todos los que correspondan) | No se manifestó al respecto. |
| 8. Indique qué documento o documentos de su normativa municipal contemplan "sanciones o responsabilidades administrativas por faltas y violaciones de las disposiciones jurídicas en materia | No se manifestó al respecto. |
| 9. De las siguientes situaciones de reparación del daño en materia ambiental, indique cuáles se contemplan en su normativa municipal; | No se manifestó al respecto. |

| 2. Capacitación de personal municipal | |
|---|------------------------------|
| Reactivo | Observaciones |
| 1. Durante la presente administración, ¿el personal de su ayuntamiento ha sido capacitado en temáticas ambientales? | No se manifestó al respecto. |
| 2. Enliste el nombre de las capacitaciones, su duración y qué institución las impartió. | No se manifestó al respecto. |
| 3. ¿El municipio cuenta con jueces municipales capacitados en temáticas ambientales? | No se manifestó al respecto. |
| 4. Si desea agregar algún comentario u observación utilice este espacio | No se manifestó al respecto. |

| 3. Contaminación acústica | |
|---|-----------------------------|
| Reactivo | Observaciones |
| 1. ¿Sus reglamentos han tenido reformas que ya incluyen la adecuación o elaboración de un mapa de fuentes generadores de ruido? | No se manifestó al respecto |
| 2. Indique el número de artículo, nombre del reglamento y especifique la dirección electrónica en donde se pueda consultar. | No se manifestó al respecto |
| 3. ¿Cuál es el número de reportes que se han recibido por contaminación acústica durante el periodo 2018-2021? | No se manifestó al respecto |

| 4. Desarrollo urbano | |
|---|-----------------------------|
| Reactivo | Observaciones |
| 1. Indique el número de colonias y/o fraccionamientos que se encuentran dentro del territorio municipal | No se manifestó al respecto |
| 2. ¿Cuántos fraccionamientos se han autorizado a partir del 1 de enero de 2009 al 31 de diciembre del 2020? | No se manifestó al respecto |
| 3. Los planes parciales de desarrollo urbano (PPDU) ¿fueron actualizados en la presente administración? | No se manifestó al respecto |
| 4. Proporcione la o las direcciones electrónicas en la que se pueden consultar | No se manifestó al respecto |
| 5. ¿Actualmente existen acciones jurisdiccionales en contra de la actualización de los PPDU? | No se manifestó al respecto |
| 6. ¿Cuenta con un atlas de riesgo municipal? | No se manifestó al respecto |
| 7. Proporcione la dirección electrónica en el que se puede consultar | No se manifestó al respecto |
| 8. Proporcione la fecha de la última actualización del atlas de riesgo | No se manifestó al respecto |
| 9. Informe el número de asociaciones vecinales constituidos en el municipio | No se manifestó al respecto |
| 10. Informe la cantidad de integrantes del consejo municipal de desarrollo urbano | No se manifestó al respecto |

| 5. RSU municipio | |
|---|-----------------------------|
| 1. ¿El municipio cuenta con un convenio o acuerdo de coordinación celebrado con el gobierno del estado o la federación para atender los residuos sólidos urbanos (basura) que se genera en el territorio? | No se manifestó al respecto |
| 2. Indique el nombre del convenio o acuerdo | No se manifestó al respecto |
| 3. Indique la fecha en que se suscribió el nombre del convenio o acuerdo | No se manifestó al respecto |
| 4. Describa, ¿cuál es el proceso de tratamiento que el municipio le brinda a los residuos sólidos urbanos o basura? | No se manifestó al respecto |

| | |
|--|-----------------------------|
| 5. ¿El municipio cuenta con un relleno sanitario? | No se manifestó al respecto |
| 6. Señale el domicilio del mismo | No se manifestó al respecto |
| 7. ¿El municipio cuenta con vertederos de basura al aire libre? | No se manifestó al respecto |
| 8. Mencione el domicilio de los mismos | No se manifestó al respecto |
| 9. ¿El relleno sanitario o los vertederos al aire libre cuentan con una planta de aguas residuales para el tratamiento de los lixiviados que se generan por la basura? | No se manifestó al respecto |
| 10. ¿En el relleno sanitario o los vertederos al aire libre se depositan "residuos de manejo especial"? (aquellos generados en los procesos productivos, que no reúnen las características para ser considerados como peligrosos o como residuos sólidos urbanos, o que son producidos por grandes generadores de residuos sólidos urbanos) | No se manifestó al respecto |
| 11. ¿En el relleno sanitario o en los vertederos al aire libre se llevan a cabo acciones de reciclaje? (proceso por el cual los residuos son transformados en productos nuevos, de tal manera que pierden su identidad original y se convierte en materia prima de nuevos productos, artículo 4 de la ley de gestión integral de los residuos del estado de Jalisco) | No se manifestó al respecto |
| 12. ¿El municipio cuenta con una "estación de transferencia"? (son las instalaciones para el transbordo de los residuos sólidos de los vehículos de recolección a los vehículos de transferencia, | No se manifestó al respecto |
| 13. ¿El municipio cuenta con una planta de selección y tratamiento? (instalación, donde se lleva a cabo cualquier proceso de selección y tratamiento de los residuos sólidos para su valorización o, en su caso, disposición final: artículo 4 de la ley de gestión integral de los residuos del estado de Jalisco) | No se manifestó al respecto |

| 6. Agua infraestructura | |
|--|-----------------------------|
| Reactivo | Observaciones |
| 1. Durante la presente administración, ¿se han llevado a cabo políticas públicas que garanticen el derecho humano al agua y al saneamiento? | No se manifestó al respecto |
| 2. Durante la presente administración, ¿se ha tenido la participación social en la toma de decisiones sobre el acceso, disposición y saneamiento del agua? | No se manifestó al respecto |

| | |
|---|-----------------------------|
| 3. ¿El servicio es administrado por el municipio o por un organismo operador? | No se manifestó al respecto |
| 4. Favor de subir copia del convenio | No se manifestó al respecto |
| 5. Proporcione el nombre de los arroyos, ríos, lagunas o mantos acuíferos que pasan por el territorio municipal. | No se manifestó al respecto |
| 6. ¿Cuentan con plantas de tratamiento de aguas residuales (PTAR)? | No se manifestó al respecto |
| 7. Las PTAR son administradas por el municipio, en caso de no ser así especifique que dependencia se hace cargo de estas. | No se manifestó al respecto |
| 8. Indique la ubicación de la o las PTAR (de preferencia georreferenciada) | No se manifestó al respecto |
| 9. Cuál es el caudal y capacidad que trata | No se manifestó al respecto |
| 10. Cuál es el estado en el que encuentra la o las PTAR del municipio. | No se manifestó al respecto |
| 11. Cuál es el destino final de las aguas tratadas de la o las PTAR | No se manifestó al respecto |
| 12. Informe el presupuesto que la presente administración erogó para las PTAR (desglosado por anualidad) | No se manifestó al respecto |

7. Rastro municipal

| | |
|--|-----------------------------|
| 7. Rastro municipal | |
| 1. ¿El municipio cuenta con rastro municipal? | No se manifestó al respecto |
| 2. Señale el domicilio de el o los rastros municipales. | No se manifestó al respecto |
| 3. Indique, ¿cuál es el destino final de las aguas que se emanan de el o los rastros municipales? | No se manifestó al respecto |
| 4. ¿Durante la presente administración se recibieron quejas o denuncias ciudadanas en contra del servicio y/o administración del rastro? De ser afirmativa su respuesta, señale cuántas. | No se manifestó al respecto |

8. Manifestación de impacto

| 8. Manifestación de impacto | |
|--|-----------------------------|
| Reactivo | Observaciones |
| 1. Informe el número de trámites promovidos para presentar estudios de impacto ambiental y riesgo ambiental en obras y/o | No se manifestó al respecto |

| | |
|---|-----------------------------|
| actividades de competencia municipal durante la presente administración. (diferenciar por año) | |
| 2. Indique en cuáles de esos trámites se emitió una autorización condicionada o una negativa para el proyecto. | No se manifestó al respecto |
| 3. Escriba el número de trámites promovidos para obtener la exención de evaluación de impacto y riesgo ambiental durante la presente administración (desglosar por anualidad) | No se manifestó al respecto |

| 9. Contaminación atmosférica | |
|---|-----------------------------|
| Reactivo | Observaciones |
| 1. ¿El municipio cuenta con un sistema de monitoreo de contaminación atmosférica? | No se manifestó al respecto |
| 2. Informe los valores de contaminación promedio registrados durante el 2018, 2019,2020 y los que se tengan hasta el 2021 | No se manifestó al respecto |
| 3. ¿El municipio cuenta con un programa o esquema específico de prevención de contaminación atmosférica generada por fuentes fijas? | No se manifestó al respecto |
| 4. ¿El municipio cuenta con un programa o esquema específico de control de contaminación atmosférica generada por fuentes fijas? | No se manifestó al respecto |
| 5. ¿El municipio cuenta con un programa o esquema específico de prevención de contaminación atmosférica generadas por fuentes móviles? | No se manifestó al respecto |
| 6. ¿El municipio cuenta con un programa específico de prevención de contaminación atmosférica generada por fuentes móviles como camiones, automóviles o motocicletas? | No se manifestó al respecto |

Una vez analizado lo anterior, este organismo estima que, con relación a los cuestionamientos formulados, el municipio de Atotonilco el Alto ha incumplido en garantizar la protección al ambiente, la preservación y restauración del equilibrio ecológico. Asimismo, debe garantizar el derecho al agua potable y saneamiento, y un conglomerado de derechos humanos como son a la salud, al desarrollo y acceso en materia ambiental a favor de la población que habita y transita por su territorio, esto se deduce luego del análisis de las documentales que obran en el expediente, donde se advirtió que aún falta creación,

actualización y reforma en ciertos rubros que continúan siendo materia pendiente en el municipio.

De los derechos humanos transgredidos

Ahora bien, una vez analizada la situación del municipio y las respuestas otorgadas, de las cuales se realizó un análisis, se considera necesario señalar los conceptos de violación involucrados en el presente caso, a saber: a la legalidad y a la seguridad jurídica, al medio ambiente sano, al agua potable y saneamiento, a la salud, al desarrollo y a los derechos de acceso en materia ambiental, los cuales consisten en:

Derecho a la legalidad y seguridad jurídica.²

Este derecho implica que todos los actos de la administración pública 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 este derecho es, la observancia adecuada del orden jurídico por parte del Estado, entendiendo por este la permanencia en un estado de disfrute de los derechos concebidos en el ordenamiento jurídico, sin que se causen perjuicios indebidos como resultado de una aplicación deficiente.

En lo referente a las condiciones de vulneración del bien jurídico protegido por el derecho a la legalidad, se encuentra 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.

La estructura jurídica del derecho a 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 estas conductas de acción u omisión, y prohibir que se lleven a cabo.

² Comisión Nacional de Derechos Humanos, “3. Violaciones al derecho a la legalidad y a la seguridad jurídica”, en el *Manual para la Calificación de hechos violatorios de Derechos Humanos* (México, 1998), p. 130.

A su vez, el derecho humano a la legalidad y a la seguridad jurídica en el ámbito internacional, se encuentra plasmado en los artículos 17.1 y 17.2, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; el 11.1, 11.2 y 11.3, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; y 12, de la Declaración Universal de los Derechos Humanos.

En ese contexto, en la CPEUM, el derecho a la legalidad y seguridad jurídica se encuentra garantizado de forma integral en el contenido de sus 136 artículos, los cuales son el marco jurídico general a cumplir por parte de los elementos del Estado mexicano; de forma específica, son los artículos 14 y 16 los que históricamente se han considerado como el punto de referencia para sustentar el principio de legalidad en el sistema jurídico, ya que estos refieren la protección legal de las personas.

Derivado del concepto de legalidad está la regulación del desempeño de los servidores públicos, contenida en los artículos 108, de la CPEUM; 106 y 116, de la CPEJ; 2, de la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios; 2, 3, fracción IX; 46, 47 y 48, punto 1, fracciones I y II, de la Ley de Responsabilidades Políticas y Administrativas del Estado de Jalisco; así como 2, fracción I; 57 y 59, fracción I, de la Ley del Sistema de Seguridad Pública para el Estado de Jalisco.

De la misma manera, se cuenta con la Ley General de Responsabilidades Administrativas, que en su artículo 7º establece que “*los servidores públicos observarán en el desempeño de su empleo, cargo o comisión, los principios de disciplina, legalidad, objetividad, profesionalismo, honradez, lealtad, imparcialidad, integridad, rendición de cuentas, eficacia y eficiencia que rigen el servicio público...*”.

Por su parte, la Ley de Responsabilidades Políticas y Administrativas del Estado de Jalisco establece que redundan en perjuicio del interés público fundamental y de su buen despacho las violaciones graves o sistemáticas a los derechos humanos (las cuales deben ser debidamente evidenciadas y comprobadas de haberse producido como consecuencia directa e inmediata del acto u omisión de la persona servidora pública),³ aunado a que toda persona servidora pública deberá “*cumplir con la máxima diligencia el servicio que le sea encomendado, y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o deficiencia*

³ Artículo 7

*de dicho servicio o implique abuso o ejercicio indebido de su empleo, cargo o comisión”.*⁴

De todo lo anterior, queda claro que el derecho humano a la legalidad implica que los gobiernos tienen la obligación de organizar el funcionamiento de las instituciones y regular de forma adecuada la conducta de sus integrantes, para que se concrete el Estado constitucional de derecho.

Derecho al medio ambiente sano

El concepto de medio ambiente encuentra una de sus primeras definiciones en la otorgada por la I Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente Humano, realizada en Estocolmo en 1972. Se le definió como el “conjunto de elementos físicos, químicos, biológicos y de factores sociales, capaces de causar efectos directos o indirectos, a corto o largo plazo, sobre los seres vivos y las actividades humanas”.

El fundamento de este derecho se encuentra regulado en diversos instrumentos internacionales sobre derechos humanos, a saber: artículo 25 de la Declaración sobre el Progreso y Desarrollo en lo Social; principios 1, 2, 3, 4, 8, 9, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 19 y 22, de la Declaración de Estocolmo sobre el Medio Ambiente Humano; principios 1, 3, 10, 15, 16 y 25, de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo; 12.2, inciso b, del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; 1° de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 11 del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (también conocido como el Protocolo de San Salvador).

Aunado a lo anterior, recientemente, la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), emitió una resolución A/HRC/48/L.23/Rev.1, en donde se pronuncia en torno al derecho humano a un medio ambiente sin riesgos, limpio, saludable y sostenible, en ella reitera todas sus resoluciones sobre los derechos humanos y el medio ambiente, siendo las más recientes: 45/17, de 6 de octubre de 2020, 45/30, de 7 de octubre de 2020, y 46/7, de 23 de marzo de 2021, y las resoluciones pertinentes de la Asamblea General, en donde se reconoce el desarrollo sostenible, en sus tres dimensiones (social,

⁴ Artículo 48 fracción I.

económica y ambiental), y la protección del medio ambiente, incluidos los ecosistemas, contribuyen al bienestar humano y al disfrute de los derechos humanos y promueven ambos, incluido el disfrute de los derechos a la vida, al más alto nivel posible de salud física y mental, a un nivel de vida adecuado, a una alimentación adecuada, a la vivienda, al agua potable y el saneamiento y a la participación en la vida cultural, para las generaciones presentes y futuras.⁵

La ONU ha reafirmado que, los Estados tienen la obligación de respetar, proteger y promover los derechos humanos, entre otras cosas en todas las actividades destinadas a hacer frente a los problemas ambientales, y de adoptar medidas para proteger los derechos de todas las personas reconocidos en diversos instrumentos internacionales y recogidos en los principios marco sobre los derechos humanos y el medio ambiente, preparados por el Relator Especial sobre la cuestión de las obligaciones de derechos humanos relacionadas con el disfrute de un medio ambiente sin riesgos, limpio, saludable y sostenible⁶, y que se deberían adoptar medidas adicionales con respecto a las personas particularmente vulnerables a los daños ambientales,

En el sistema jurídico mexicano, encontramos que la Carta Magna, reconoce dicho derecho en el artículo 4º, párrafo quinto, en donde estipula que toda persona tiene derecho a un medio ambiente sano para su desarrollo y bienestar. El Estado garantizará el respeto a este derecho. El daño y deterioro ambiental generará responsabilidad para quien lo provoque en términos de lo dispuesto por la ley.

Así pues, la normativa interna ofrece como concepto de medio ambiente “el conjunto de elementos naturales y artificiales o inducidos por el hombre que hacen posible la existencia y desarrollo de los seres humanos y demás

⁵ El reconocimiento de este derecho también tiene de antecedente la declaración conjunta que el 9 de marzo de 2021 realizaron ante el Consejo de Derechos Humanos 15 entidades de las Naciones Unidas, entre ellas el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, la Organización Internacional del Trabajo, la Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres (ONU-Mujeres), la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia y la Organización Mundial de la Salud, así como la carta fechada el 10 de septiembre de 2020 y firmada por más de 1.100 organizaciones de la sociedad civil, de niños, de jóvenes y de pueblos indígenas, en la que se pide urgentemente el reconocimiento, la aplicación y la protección a nivel mundial del derecho humano a un medio ambiente sin riesgos, limpio, saludable y sostenible. Véase ONU Noticias, El reconocimiento del derecho humano a un medio ambiente sano da esperanza para el futuro: experto, en línea [onu.org.mx/](https://www.onu.org.mx/) 05 de diciembre de 2023.

⁶ A/HRC/37/59.

organismos vivos que interactúan en un espacio y tiempo determinados”.⁷ Este ordenamiento también establece que los recursos naturales son el “elemento natural susceptible de ser aprovechado en beneficio del hombre”.⁸

Ahora bien, considerando que, en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos, la Corte Interamericana de Derechos humanos (CorteIDH) 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.

Dicho órgano internacional, en noviembre del año 2017, emitió la opinión consultiva OC-23/17,⁹ en donde hace alusión a la importancia y a la vinculación que tienen los derechos humanos, el desarrollo sostenible y el goce y disfrute del derecho a la vida, a la salud, a la integridad y seguridad personal, a la alimentación, entre otros. Por este motivo, la CorteIDH denota que, dada esta interdependencia “... los Estados deben regular esta materia y adoptar otras medidas similares para prevenir daños significativos al medio ambiente. Esta obligación ha sido expresamente incluida en instrumentos internacionales relativos a la protección del medio ambiente...”.¹⁰

En ese mismo documento se precisaron las obligaciones a cargo de los Estados en relación con los principios de prevención y precaución en materia ambiental. Por un lado, el principio de prevención, aplica para daños significativos al medio ambiente que puedan ocurrir dentro o fuera del territorio del Estado y se refiere, entre otros, al cumplimiento de los siguientes deberes: regular, supervisar, fiscalizar, establecer un plan de contingencia y mitigar en casos de ocurrencia de daño ambiental. Por otro lado, el principio de precaución, se refiere a las medidas que se deben adoptar en casos donde no existe certeza científica sobre el impacto que pueda tener una actividad en el medio ambiente, lo cual implica el deber de actuar diligentemente para prevenir afectaciones a estos derechos; es decir, aún en ausencia de certeza científica, se deben adoptar las medidas que sean eficaces para prevenir un daño grave o irreversible.¹¹

⁷ Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, artículo 3º, fracción I.

⁸ *Ibidem* artículo 3º, fracción XXX.

⁹ Opinión consultiva OC-23/17, del 15 de noviembre de 2017, solicitada por la República de Colombia, sobre el medio ambiente y derechos humanos, en línea http://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_23_esp.pdf consultado el 06 de diciembre de 2023.

¹⁰ *Ibidem*, párrafo 147.

¹¹ *Ibidem*

En cuanto al Sistema Interamericano de Derechos Humanos, existen diferentes órganos que se han pronunciado con anterioridad respecto al derecho al medio ambiente sano. En ese sentido, la Asamblea General de la OEA, en la resolución AG/RES. 1819, aprobada en la tercera sesión plenaria, celebrada el 5 de junio de 2001, estableció que los derechos humanos son un mecanismo efectivo para proteger el medio ambiente, a saber: “El efectivo goce de todos los derechos humanos [...] podría facilitar una mejor protección del medio ambiente, mediante la creación de condiciones para modificar los patrones de conducta que conllevan la alteración del ambiente, la reducción del impacto ambiental derivado de la pobreza y patrones de desarrollo no sostenibles, la difusión más efectiva de información sobre el problema, y la participación más activa de los grupos afectados por el problema en los procesos políticos”.¹²

De la misma manera, en la Cumbre de las Américas, sostenida por los gobernantes de los países de América, en el Plan de Acción de Santa Cruz de la Sierra de 1996, se estableció el mandato 20, con el fin de lograr la ordenación forestal sostenible: “cooperar en la formulación de políticas y estrategias globales para lograr la ordenación forestal sostenible, bilateralmente y a través de programas, tales como la Red Internacional de Bosques Modelo, así como considerar formas y medios para abordar las áreas críticas relacionadas con la transferencia y desarrollo de tecnologías ambientalmente sanas, en condiciones favorables y mutuamente acordadas”.¹³

Entretanto, en el Sistema Universal de Protección de los Derechos Humanos, la ONU, a través de la Asamblea General, ha sostenido en la resolución 45/94 “que toda persona tiene derecho a vivir en un medio ambiente adecuado para su salud y bienestar”. Por ende, instó “a los Estados Miembros y a las organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales que se ocupan de las cuestiones ambientales a que se intensifiquen esfuerzos por asegurar un medio ambiente sano y mejor”.¹⁴

De la misma manera, el Consejo Económico y Social de la ONU, en la observación general 14, que versa sobre el derecho al disfrute del más alto nivel

¹² Organización de los Estados Americanos. “Resolución derechos humanos y medio ambiente”. En línea http://www.oas.org/juridico/spanish/ag01/agres_1819.htm consultado el 06 de diciembre de 2023.

¹³ Cumbre de las Américas. Seguimiento e Implementación: Mandatos. Obtenida en http://www.summit-americas.org/sisca/env_sp.html consultado el 06 de diciembre de 2023.

¹⁴ Organización de las naciones unidas. asamblea general 45/94. necesidad para asegurar un medio ambiente sano para el bienestar de las personas, en línea <https://www.un.org/es/documents/ag/res/45/list45.htm> consultado el 06 de 06 diciembre de 2023.

posible de salud, ha sostenido que el derecho a la salud es un derecho inclusivo que no sólo abarca la atención de salud oportuna y apropiada, sino también los principales factores determinantes de la salud, entre los que se encuentra el medio ambiente, el acceso al agua limpia potable y a condiciones sanitarias adecuadas, entre otros.

Por su parte, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas, en el diagnóstico “Situación de los derechos humanos en México”, respecto al derecho a un medio ambiente sano, diagnosticó que en el país se ha incrementado la devastación ecológica y las alteraciones ambientales en diversas regiones, a saber: “deforestación, erosión de suelos, contaminación y sobreexplotación de cuerpos de agua y desertificación creciente”. Asimismo, se determinó que no se había llevado a cabo un ordenamiento ecológico del territorio que permitiera el crecimiento sostenible acorde con la naturaleza y características de los ecosistemas. En ese sentido, se recomendó a México “integrar de manera efectiva y verificable objetivos sociales a las políticas y decisiones económicas, para ajustarlas al cumplimiento de las obligaciones del Estado en materia de derechos económicos, sociales, culturales y ambientales”.¹⁵

El relator especial de la ONU sobre los Derechos Humanos y el Medio Ambiente, en su informe de 2018, señaló que un medio ambiente saludable es fundamental para el pleno disfrute de una amplia gama de derechos humanos y que “se debe asignar a la protección del medio ambiente el mismo nivel de importancia que a otros intereses que son fundamentales para la dignidad humana, la igualdad y la libertad”.¹⁶ Asimismo, presentó el documento intitulado “Principios Marco sobre los Derechos Humanos y el Medio Ambiente”, en el que señala que los derechos humanos y la protección del medio ambiente son interdependientes asentando que “los daños ambientales interfieren en el disfrute de los derechos humanos y el ejercicio de esos derechos contribuye a proteger el medio ambiente y promover el desarrollo sostenible”.

Los principios señalados en el párrafo que antecede compilan las principales obligaciones en materia de derechos humanos relacionadas con el disfrute de un medio ambiente seguro, limpio, saludable y sostenible; de las que destacan la obligación de proteger, respetar y hacer efectivos los derechos humanos, la

¹⁵ Situación de los derechos humanos en México, en línea <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/mexico2016-es.pdf> consultado el 06 de diciembre de 2023.

¹⁶ a/73/188 de 19 de julio de 2018, p.39.

adopción de medidas efectivas para garantizar la conservación y el uso sostenible de los ecosistemas y la diversidad biológica, así como actuar con la debida diligencia para impedir daños al medio ambiente. Incluye principios relacionados con el acceso a la información e impartición de educación y sensibilización de la opinión pública en materia de medio ambiente, el establecimiento de mecanismos de acceso a la información, a la participación pública y el acceso a recursos efectivos, así como la adopción de medidas adicionales, para la atención de los grupos vulnerables.

Derecho al agua *potable y saneamiento*

México ha ratificado la mayoría de instrumentos internacionales básicos de derechos humanos pertinentes para el derecho humano al agua y el saneamiento, incluidos el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, la Convención sobre los Derechos del Niño y la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, en que se estipula el derecho a un nivel de vida adecuado, lo que incluye los derechos humanos al agua y el saneamiento. Esos derechos están reconocidos explícitamente en varias resoluciones, en particular las resoluciones 64/292 y 70/169 de la Asamblea General y la resolución 33/10 del Consejo de Derechos Humanos.¹⁷

Este derecho goza de un reconocimiento constitucional desde el 8 de febrero de 2012, al ser identificado como un derecho humano el contar con el servicio público básico del acceso, disposición y saneamiento de agua para consumo personal y doméstico en forma suficiente, salubre, aceptable y asequible, por lo que resulta una obligación para las autoridades el adoptar las medidas necesarias para su plena efectividad. Lo anterior encuentra su fundamento en los artículos 4º, párrafo sexto, 27, y 115 de la CPEUM.

Así pues, el artículo 27 constitucional señala que la propiedad de las tierras y aguas nacionales corresponde originariamente a la nación, la cual tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada. Teniendo el Estado mexicano el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular, en beneficio social, el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, con objeto de hacer una distribución equitativa de

¹⁷Informe del Relator Especial sobre el derecho humano al agua potable y el saneamiento acerca de su misión a México, en línea https://www.hchr.org.mx/images/doc_pub/G1722952.pdf consultado el 06 de diciembre de 2023.

la riqueza pública, cuidar de su conservación, lograr el desarrollo equilibrado del país y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural y urbana, dictando para tal propósito las medidas necesarias a fin de ordenar los asentamientos humanos y establecer adecuadas provisiones, usos, reservas y destinos de tierras y aguas.

Mientras que de conformidad con el artículo 115, apartado III, inciso a, de la CPEUM, los municipios tienen la atribución en torno a la prestación del servicio público del agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de sus aguas residuales; atribuciones que deben ser otorgadas en condiciones que aseguren su calidad, de conformidad con lo señalado en las leyes y reglamentos aplicables.

El propio Poder Judicial Federal (PJF) se ha pronunciado en torno a que el derecho humano al agua "...es fundamental e indispensable para la realización, goce y disfrute de los demás derechos humanos, cuya preservación en cantidad, calidad y sustentabilidad es tarea fundamental tanto del Estado como de la sociedad, por cuanto a que tal derecho está basado en las premisas de un acceso al bienestar de toda la población, sustentado por los principios de igualdad y no discriminación, independientemente de las circunstancias sociales, de género, políticas, económicas o culturales propias de la comunidad en la que se opera..."¹⁸

Es importante señalar lo manifestado por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (DESC), a través su Observación General No. 15 sobre el derecho al agua,¹⁹ mismo que determinó que el agua es un recurso natural limitado y un bien público fundamental para la vida y la salud, y es condición previa para la realización de otros derechos humanos.

En ese mismo documento encontramos las directrices que deben atenderse para un adecuado ejercicio del derecho al agua, siendo aplicables para cualquier circunstancia los siguientes factores:

- a) La disponibilidad. El abastecimiento de agua de cada persona debe ser continuo y

¹⁸ Tribunales Colegiados de Circuito. Registro: 2001560, Tesis: Aislada; Agua potable. Como derecho humano, la preferencia de su uso doméstico y público urbano es una cuestión de seguridad nacional. Semanario Judicial de la Federación;

¹⁹ Emanada de su 29° período de sesiones celebrada en Ginebra, Suiza, del 11 al 29 de noviembre de 2002, en línea <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2012/8789.pdf> consultado el 06 de diciembre de 2023.

suficiente para los usos personales y domésticos. Esos usos comprenden normalmente el consumo, el saneamiento²⁰, la colada, la preparación de alimentos y la higiene personal y doméstica. La cantidad de agua disponible para cada persona.

b) La calidad. El agua necesaria para cada uso personal o doméstico debe ser salubre, y, por lo tanto, no ha de contener microorganismos o sustancias químicas o radiactivas que puedan constituir una amenaza para la salud de las personas. Además, el agua debería tener un color, un olor y un sabor aceptables para cada uso personal o doméstico.

c) La accesibilidad. El agua y las instalaciones y servicios de agua deben ser accesibles a todos, sin discriminación alguna, dentro de la jurisdicción del Estado Parte. La accesibilidad presenta cuatro dimensiones superpuestas:

I) Accesibilidad física. El agua y las instalaciones y servicios de agua deben estar al alcance físico de todos los sectores de la población. Debe poderse acceder a un suministro de agua suficiente, salubre y aceptable en cada hogar, institución educativa o lugar de trabajo o en sus cercanías inmediatas. Todos los servicios e instalaciones de agua deben ser de calidad suficiente y culturalmente adecuados, y deben tener en cuenta las necesidades relativas al género, el ciclo vital y la intimidad. La seguridad física no debe verse amenazada durante el acceso a los servicios e instalaciones de agua.

II) Accesibilidad económica. El agua y los servicios e instalaciones de agua deben estar al alcance de todos. Los costos y cargos directos e indirectos asociados con el abastecimiento de agua deben ser asequibles y no deben comprometer ni poner en peligro el ejercicio de otros derechos reconocidos en el Pacto.

III) No discriminación. El agua y los servicios e instalaciones de agua deben ser accesibles a todos de hecho y de derecho, incluso a los sectores más vulnerables y marginados de la población, sin discriminación alguna por cualquiera de los motivos prohibidos.

IV) Acceso a la información. La accesibilidad comprende el derecho de solicitar, recibir y difundir información sobre las cuestiones del agua.²¹

De igual manera, en sus Observaciones Generales números 3 y 9, el Comité DESC ha referido que la obligación fundamental derivada del Pacto es que los

²⁰ El “saneamiento” se refiere a la evacuación de las excretas humanas. El agua es necesaria para el saneamiento dondequiera que se adopten medios de evacuación por el agua

²¹ Al formular y ejecutar las estrategias y planes nacionales de acción con respecto al agua deberán respetarse, entre otros, los principios de no discriminación y de participación popular. El derecho de los particulares y grupos a participar en los procesos de decisión que puedan afectar a su ejercicio del derecho al agua debe ser parte integrante de toda política, programa o estrategia con respecto al agua. Deberá proporcionarse a los particulares y grupos un acceso pleno e igual a la información sobre el agua, los servicios de agua y medio ambiente que esté en posesión de las autoridades públicas o de terceros.

Estados Parte den efectividad a los derechos reconocidos en él, que la obligación de adoptar medidas conlleva a proceder lo más expedita y eficazmente posible con miras a lograr dicho objetivo, de manera que las acciones a adoptar deben ser deliberadas, concretas y orientadas lo más claramente posible hacia la satisfacción de las obligaciones reconocidas en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC).

Por otro lado, este derecho humano también ha sido parte de los continuos trabajos de la Asamblea General de Naciones Unidas, en donde se han emitido una serie de resoluciones, que reconocen y promueven la aplicación de políticas y prácticas para la promoción y protección del derecho humano al agua, de conformidad con los distintos compromisos internacionales adquiridos por los Estados.

Bajo ese tenor, encontramos que mediante la Resolución 64/292 de fecha 28 de julio de 2010, la Asamblea General de las Naciones Unidas reconoció explícitamente el derecho humano al agua y al saneamiento, reafirmando que “un agua potable limpia y el saneamiento, son esenciales para la realización de todos los derechos humanos”.²² También se reconoció la importancia de disponer de agua potable y saneamiento en condiciones equitativas como componente esencial del disfrute éstos.

En el informe presentado en 2014 por la Relatora Especial sobre el derecho humano al agua potable y el saneamiento,²³ se indicó como motivo de incumplimiento de la obligación de respetar el derecho humano al agua y al saneamiento, la contaminación de recursos hídricos (como resultado de la acción del Estado) como en el vertido de residuos. Asimismo, señaló que el incumplimiento de la obligación de proteger puede revestir en faltas de protección en el contexto de la prestación de servicios por la falta de vigilancia o control, o la falta de recursos o de infraestructura necesaria para evitar la contaminación en las líneas de distribución del agua y de saneamiento.

En el Informe del 2015 el Relator Especial sobre el derecho humano al agua

²² El derecho humano al agua y al saneamiento, en línea http://www.un.org/spanish/waterforlifedecade/human_right_to_water.shtml consultado el 06 de diciembre de 2023.

²³ Informe de la Relatora Especial sobre el derecho humano al agua potable y el saneamiento, Catarina de Albuquerque (A/HRC/27/55), del 30 de junio de 2014, presentado al Consejo de Derechos Humanos durante su 27º período de sesiones.

potable y el saneamiento,²⁴ señala que se exigen como normas de derechos humanos para el agua, que los servicios estén disponibles y sean inocuos, aceptables, accesibles y asequibles, ello en igualdad sustantiva a fin de que las personas y los grupos disfruten de una igualdad plena, mandatando así a los Estados a que “...la calidad del agua utilizada por hogares y particulares para usos domésticos y personales debe ser suficiente para proteger su salud ... Se ha de prevenir, por lo tanto, la contaminación del agua por cualquier vía ...”²⁵

En ese tenor, en el Informe del Relator Especial sobre el derecho humano al agua potable y el saneamiento en su misión a México en el año 2017, recalcó la necesidad del establecimiento de diversas medidas cuando se aplica la perspectiva de los derechos humanos en torno a los servicios de saneamiento, haciéndose énfasis particularmente a zonas urbanas y rurales no conectadas a redes de alcantarillado. El derecho humano al saneamiento no exige necesariamente soluciones colectivas, pero establece la obligación de los gobiernos de prestar apoyo a soluciones individuales para satisfacer los requisitos pertinentes en materia de higiene, salud y medio ambiente. Resulta preocupante, que en dicho informe se haya señalado la existencia de costosas Plantas de Tratamiento de Aguas Residuales (PTAR) sin funcionar, debido a la falta de mantenimiento, así como el colapso de las redes de alcantarillado o la insuficiencia de fondos. Lo anterior, sin duda representa un latente peligro, ya que, al no mantener un adecuado tratamiento de aguas residuales, estas indudablemente llegan a contaminar las fuentes de agua y causaban graves problemas de salud.

Cabe recordar la importancia de que las autoridades giren sus políticas públicas en torno a la denominada Agenda 2030, en donde de forma particular su Objetivo 6 relativo al Agua limpia y saneamiento, cuenta con una meta específica que es la de: “Mejorar la calidad del agua reduciendo la contaminación, eliminando el vertimiento y minimizando la emisión de productos químicos y materiales peligrosos, reduciendo a la mitad del porcentaje de aguas residuales sin tratar y aumentando considerablemente el reciclado y la reutilización sin riesgos a nivel mundial”.²⁶

²⁴ Informe del Relator Especial sobre el derecho humano al agua potable y el saneamiento, Léo Heller. Asamblea General de las Naciones Unidas, 70º período de sesiones. Tema 73 b) de la agenda: Cuestiones de derechos humanos, incluidos otros medios de mejorar el goce efectivo de los derechos humanos y las libertades fundamentales. p. 7-11.

²⁵ *Íbidem*, párrafo 17.

²⁶ Objetivo 6. Agua limpia y saneamiento. En línea <https://www.mx.undp.org/content/mexico/es/home/post-2015/sdg-overview/goal-6.html> consultado el 06 de diciembre de 2023.

La Agenda 2030, iniciativa impulsada por la ONU, fue atendida por el Estado mexicano desde el año 2015. Consiste en 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible acordados, con metas específicas que constituyen una agenda internacional, integral y multisectorial; con una hoja de ruta para erradicar la pobreza, proteger al planeta y asegurar la prosperidad para todos sin comprometer los recursos para las futuras generaciones. Por lo tanto, todas las autoridades se encuentran obligadas en atender y seguir dichos lineamientos.²⁷

Por su parte, el Plan Estatal de Gobernanza y Desarrollo de Jalisco 2018-2024 contempla como eje transversal, al ejercicio de los derechos humanos y, de forma específica, dentro del eje Desarrollo Sostenible del Territorio, desglosa a la gestión integral del agua como proyecto estratégico, y proyecta la disminución de la contaminación en aguas superficiales y subterráneas por aguas residuales de origen doméstico, industrial y otros procesos productivos.

Derecho a la protección de la salud

Este derecho fundamental se encuentra instituido por primera vez en los artículos 3, 25.1 y 25.2, de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, estableciendo que todo individuo — así como su familia — tiene derecho a que se le asegure la vida, la libertad y la seguridad de su persona, la salud y el bienestar, En especial la asistencia médica. Asimismo, especifica que la maternidad y la infancia, tienen derecho a cuidados y asistencia especiales.

Por su parte, en los artículos 12.1 y 12.2, inciso a, del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, se fija el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental.

El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, ha sostenido que este derecho comprende los requisitos de disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y calidad, que a continuación se describen:

Disponibilidad: Cada Estado parte deberá contar con un número suficiente de establecimientos, bienes, servicios públicos de salud, centros de atención, así como programas de salud. La naturaleza precisa de dichas instauraciones dependerá de diversos factores, en particular el nivel de desarrollo del Estado parte. Con todo, esos servicios incluirán los factores determinantes básicos de la salud, como agua limpia

²⁷ Agenda 2030, en línea <https://www.gob.mx/agenda2030> consultado el 06 de diciembre de 2023.

potable, y condiciones sanitarias adecuadas en hospitales, clínicas y demás establecimientos relacionados con la salud, personal médico y profesional capacitado y bien remunerado, habida cuenta de las condiciones que existen en el país, así como los medicamentos esenciales definidos en el programa de acción sobre medicamentos esenciales de la OMS.²⁸

Accesibilidad: Los establecimientos, bienes y servicios de salud deben ser accesibles a todos, sin discriminación alguna, dentro de la jurisdicción del Estado parte. La accesibilidad presenta cuatro dimensiones superpuestas:

I) No discriminación.

II) **Accesibilidad física:** los establecimientos, bienes y servicios de salud deberán estar al alcance geográfico de todos los sectores de la población, en especial los grupos vulnerables o marginados, como las minorías étnicas y poblaciones indígenas, las mujeres, los niños, los adolescentes, las personas mayores, las personas con discapacidades y las personas con VIH/SIDA. La accesibilidad también implica que los servicios médicos y los factores determinantes básicos de la salud, como el agua limpia potable y los servicios sanitarios adecuados, se encuentran a una distancia geográfica razonable, incluso en lo que se refiere a las zonas rurales. Además, la accesibilidad comprende el acceso adecuado a los edificios para las personas con discapacidades.

III) **Accesibilidad económica:** los establecimientos, bienes y servicios de salud deberán estar al alcance de todos. Los pagos por servicios de atención de la salud y servicios relacionados con los factores determinantes básicos de la salud deberán basarse en el principio de la equidad, a fin de asegurar que esos servicios, sean públicos o privados, estén al alcance de todos, incluidos los grupos socialmente desfavorecidos. La equidad exige que sobre los hogares más pobres no recaiga una carga desproporcionada, en lo que se refiere a los gastos de salud, en comparación con los hogares más ricos.

IV) **Acceso a la información:** ese acceso comprende el derecho de solicitar, recibir y difundir información e ideas acerca de las cuestiones relacionadas con la salud. Con todo, el acceso a la información no debe menoscabar el derecho de que los datos personales relativos a la salud sean tratados con confidencialidad.

Aceptabilidad: Todos los establecimientos, bienes y servicios de salud deberán ser respetuosos de la ética médica y culturalmente apropiados, es decir respetuosos de la cultura de las personas, las minorías, los pueblos y las comunidades, a la par que sensibles a los requisitos del género y el ciclo de vida, y deberán estar concebidos para respetar la confidencialidad y mejorar el estado de salud de las personas de que se trate.

Calidad: Además de aceptables desde el punto de vista cultural, los establecimientos,

²⁸ Observación general 14. “El derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud (artículo 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales)”, 22º período de sesiones, 2000, U.N. Doc. E/C.12/2000/4 (2000).

bienes y servicios de salud deberán ser también apropiados desde el punto de vista científico y médico y ser de buena calidad. Ello requiere, entre otras cosas, personal médico capacitado, medicamentos y equipo hospitalario científicamente aprobados y en buen estado, agua limpia potable y condiciones sanitarias adecuadas.

En los numerales 10.1, 10.2, incisos a, b y f, del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Protocolo de San Salvador), se asienta que el derecho a la salud comprende el disfrute del más alto nivel de bienestar físico, mental y social, para lo que los Estados deben garantizar que la atención de la salud sea puesta al alcance de todos.

Resulta importante señalar que las temáticas medioambientales y de salud son materias donde la participación de un solo nivel de gobierno resulta insuficiente y requiere la acción coordinada de todos los estratos gubernamentales; por lo tanto, se necesita de una observancia concurrente (acción coordinada de los tres niveles de gobierno: federal, estatal y municipal) con el compromiso de proteger, preservar y restaurar el equilibrio ecológico y la salud de la población.

Derecho al desarrollo

Es el derecho a la planeación y ejecución de programas sociales, económicos, culturales y políticos, tendentes a mejorar de manera integral la calidad de vida humana. El bien jurídico protegido por este derecho tiene como finalidad garantizar al sujeto titular —todo ser humano—, el acceso a los bienes existentes que le permitan el mejoramiento de su calidad de vida.²⁹

Los sujetos titulares de este derecho son todos los seres humanos, mientras que los obligados son cualquier servidor público o particulares —que actúen bajo la anuencia o tolerancia de los primeros, mediante acciones u omisiones, directa o indirectamente— que vulneren la seguridad jurídica del titular del derecho en cuanto al estricto cumplimiento del orden jurídico por parte del Estado.

En la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, este derecho se encuentra garantizado en los siguientes artículos: 2, 4, 25, 26, 27, 115 y 122.

Por su parte el artículo 115 del Código Urbano para el Estado de Jalisco se

²⁹ Enrique Cáceres Nieto, *Estudio para la elaboración de un manual para la calificación de hechos violatorios de los derechos humanos*, CNDH, México, 2005, p. 568.

establecen como objetivos prioritarios del Estado, la preservación de las comunidades y el mantenimiento de su patrimonio histórico y cultural, indicando que los Planes de Desarrollo Urbano de un centro de población deben preservar y mejorar las áreas forestadas, ríos, escurrimientos y acuíferos en el centro de población y sus áreas de apoyo; procurar que el centro de población mantenga o desarrolle de manera integral la calidad de la imagen visual característica del lugar; distribuir adecuadamente las acciones urbanísticas para el óptimo funcionamiento del centro de población; restringir y condicionar el desarrollo urbano en las zonas identificadas con nivel de riesgo, entre otras.

En la Ley de Planeación Participativa para el Estado de Jalisco y sus Municipios, nos señala que, deben atenderse en todo momento los principios de atención a las necesidades prioritarias de la población, congruencia, continuidad, coordinación; evaluabilidad, interdependencia, integralidad, innovación, participación ciudadana, equidad de género, regionalización, sectorización: Estrategia encauzada al desarrollo equilibrado de los gabinetes de Seguridad, Social, Gestión del Territorio, de Crecimiento y Desarrollo Económico, sustentado en sus respectivas potencialidades y vocacionamiento, respeto irrestricto de los Derechos Humanos y Sociales, sostenibilidad, sustentabilidad ambiental, transparencia, desarrollo prioritario de los pueblos y comunidades indígenas, así como grupos vulnerables y rendición de Cuentas.

En dicha ley se señala la obligatoriedad de los municipios de contar con un Plan Municipal de Desarrollo y Gobernanza, que precisará los objetivos, estrategias, metas e indicadores que coadyuven al desarrollo integral del municipio a corto, mediano y largo plazo. Sin ser limitativo, incluirá apartados correspondientes al estado que guarda la gestión pública, desarrollo económico, social, al medio ambiente y territorio, el Estado de derecho y la igualdad de género. Robustece lo anterior, lo estipulado en el artículo 57 del Reglamento de la Ley de Planeación para el Estado de Jalisco se establece que, la planeación municipal es responsabilidad de los ayuntamientos, ya que en ella se integran los planes municipales de desarrollo con la participación de los diversos sectores

Este derecho humano se encuentra fundamentado en los siguientes acuerdos e instrumentos internacionales: artículos 25 y 28 de la Declaración Universal de Derechos Humanos; 13 de la Proclamación de Teherán; 1º, 2º, 8º de la Declaración sobre el Derecho al Desarrollo; principios 1º, 2º, 6º, 14, 15 y 19 de la Declaración de Estocolmo sobre Medio Ambiente Humano; principios 1º, 3º y 4º de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo; artículos

8°, 10 y 13 del Convenio sobre la Diversidad Biológica; 26 de la Declaración de Johannesburgo sobre el Desarrollo Sostenible; 25 y 27 de la Declaración sobre el Progreso y Desarrollo en lo Social; 2.3, 6.2 y 11.1 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; III de la Primera Conferencia Interparlamentaria sobre el Medio Ambiente en América Latina y el Caribe; 26 y 32 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 10 y 11 del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.³⁰

El derecho al desarrollo se encuentra íntimamente relacionado con la eliminación de la pobreza, el mejoramiento social y los niveles de desarrollo humano cuantificables. Sobre dichos aspectos, en la Declaración del Milenio, emitida por la Organización de las Naciones Unidas en el año 2000 —y cuyos objetivos fueron replanteados posteriormente con el diseño de la agenda 2030— se establecen como propósitos de la comunidad internacional, los de alcanzar mayores niveles de bienestar social en los países miembros de la comunidad internacional.

Desarrollo sustentable

El desarrollo sustentable en el derecho internacional de la Organización de las Naciones Unidas tiene su primer antecedente en el Informe “*Los Límites del Crecimiento*” o también concedido como *informe Meadows* de 1972, en la que se puntualizó que el crecimiento económico, era incompatible con la protección del medio ambiente. En ese mismo año, se creó el Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente. Pero fue hasta en octubre de 1987, cuando la Comisión Mundial del Medio Ambiente y del Desarrollo, presentó el informe “*Nuestro Futuro Común*”, en este se estableció la posibilidad de obtener un crecimiento económico basado en políticas de sostenibilidad y expansión de la base de recursos ambientales.

Además, se conceptualizó el desarrollo sustentable, como “el desarrollo que satisface las necesidades del presente sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras para satisfacer sus propias necesidades”.³¹

³⁰ También llamado Protocolo de San Salvador, aprobado por la Asamblea General de la OEA el 17 de noviembre de 1988.

³¹ Universidad Autónoma de Nuevo León. Desarrollo Sustentable. Obtenido en <http://sds.uanl.mx/el-concepto-desarrollo-sustentable/>. Consultado el 06 de diciembre de 2023.

En ese sentido, el desarrollo sustentable se afirma en tres ejes analíticos, a saber:

1. Un desarrollo que tome en cuenta la satisfacción de las necesidades de las generaciones presentes;
2. Un desarrollo respetuoso del medio ambiente
3. Un desarrollo que no sacrifique los derechos de las generaciones futuras³².

Cabe señalar, que en la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo que se aprobó por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas, durante la Cumbre de Río de Janeiro en 1992, se promovió una cooperación entre los Estados, los sectores y las personas, para que, a través de sus 27 principios, se protegiera la integridad del medio ambiente, la salud y los recursos naturales de la tierra.

Es preciso destacar, que de esta declaración nació el programa de acción para lograr el desarrollo sustentable, la cual recoge 16 principios en materia de sustentabilidad, los cuales de manera esencial señalan:

1. Las personas tienen derecho a una vida saludable y productiva en armonía con la naturaleza.
2. El desarrollo de hoy no debe socavar las necesidades ambientales y de desarrollo de las generaciones presentes y futuras.
3. Las naciones tienen el derecho soberano de explotar sus propios recursos, pero sin causar daños al medio ambiente más allá de sus fronteras.
4. Las naciones deben desarrollar leyes internacionales para proporcionar una compensación por los daños que las actividades bajo su control causen a zonas más allá de sus fronteras.
5. Las naciones deberán tener un criterio de precaución para proteger el medio ambiente. Cuando haya peligro de daño grave o irreversible, la incertidumbre científica no deberá utilizarse para posponer medidas costo-efectivas para impedir la degradación del medio ambiente.
6. Con el fin de lograr el desarrollo sostenible, la protección del medio ambiente deberá constituir una parte integrante del proceso de desarrollo y no podrá considerarse en forma aislada. La erradicación de la pobreza y la reducción de las disparidades en la forma de vida en diferentes partes del mundo son esenciales para lograr el desarrollo sostenible y satisfacer las necesidades de la mayoría de la gente.

³² *Ibidem*.

7. Las naciones cooperarán para conservar, proteger y restablecer la salud y la integridad del ecosistema de la Tierra. Los países desarrollados deben reconocer la responsabilidad que les corresponde en la búsqueda internacional del desarrollo sostenible, en vista de las presiones que sus sociedades ejercen en el medio ambiente mundial y de las tecnologías y los recursos financieros de los que disponen.
8. Los países deben reducir y eliminar los patrones insostenibles de producción y consumo, y fomentar políticas demográficas apropiadas.
9. Las cuestiones ambientales se manejan mejor con la participación de todos los ciudadanos interesados. Las naciones deberán facilitar y fomentar la sensibilización y la participación de las personas, procurando que la información ambiental se encuentre ampliamente disponible.
10. Las naciones deben promulgar leyes ambientales eficaces, y desarrollar la legislación nacional relativa a la responsabilidad hacia las víctimas de la contaminación y otros daños ambientales. Donde tengan la autoridad, las naciones deberán evaluar el impacto ambiental de cualquier actividad propuesta que probablemente pueda producir un impacto negativo significativo.
11. Las naciones deben cooperar para promover un sistema económico internacional abierto que lleve al crecimiento económico y al desarrollo sostenible en todos los países.
Las políticas ambientales no deben ser utilizadas como un medio injustificado para restringir el comercio internacional.
12. El que contamina debe, por principios, cargar con los costos de la contaminación.
13. Las naciones deberán advertirse mutuamente de desastres naturales o actividades que puedan tener efectos transfronterizos perjudiciales.
14. El desarrollo sostenible requiere una mejor comprensión científica de los problemas. Las naciones deben compartir conocimientos y tecnologías innovadoras para lograr el objetivo de la sostenibilidad.
15. La plena participación de las mujeres es esencial para lograr el desarrollo sostenible. La creatividad, los ideales y el valor de la juventud y el conocimiento de los pueblos indígenas se necesitan también. Las naciones deben reconocer y apoyar la identidad, cultura e intereses de los pueblos indígenas.
16. La guerra es, por definición, enemiga del desarrollo sostenible, y las naciones deben respetar las leyes internacionales de protección del medio ambiente en épocas de conflicto armado, y cooperar en su establecimiento. La paz, el desarrollo y la protección del medio ambiente son interdependientes e indivisibles.

De la misma manera, el 25 de septiembre de 2015, se estableció por la Asamblea General de las Naciones Unidas, la Agenda 2030 para el desarrollo Sostenible, en la que se propusieron 17 objetivos³³ por el Grupo de Trabajo Abierto de la Asamblea General de la ONU, de los cuales resultan aplicables a la presente resolución, los siguientes:

[...]

Objetivo 6: Garantizar la disponibilidad de agua y su gestión sostenible y el saneamiento para todos.

Objetivo 7: Garantizar el acceso a una energía asequible, segura, sostenible y moderna para todos.

Objetivo 9: Construir infraestructuras resilientes, promover la industrialización inclusiva y sostenible y fomentar la innovación.

Objetivo 11: Lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles.

Objetivo 13: Adoptar medidas urgentes para combatir el cambio climático y sus efectos

Objetivo 15: Gestionar sosteniblemente los bosques, luchar contra la desertificación, detener e invertir la degradación de las tierras y detener la pérdida de biodiversidad.

El tema de los asentamientos humanos ha sido de gran interés por parte de la ONU, organismo que desde 1976³⁴ ha llevado a cabo reuniones y ha tomado puntos considerables para normar en torno a la materia. Veinte años más tarde se celebró la segunda reunión a la que se le denominó Hábitat II,³⁵ ahí se aprobó el Programa Hábitat y la Declaración de Estambul, donde los gobiernos participantes se comprometieron a lograr objetivos adecuados para una vivienda adecuada para todos y asentamientos humanos sostenibles.³⁶

³³ Resolución aprobada por la Asamblea General el 25 de septiembre de 2015. Obtenidos en <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/RES/70/1>, consultados el 06 de diciembre de 2023.

³⁴ La primera gran conferencia de la ONU sobre los asentamientos humanos tuvo lugar en Vancouver, Canadá, en 1976, Véase página oficial de ONU-HABITAT, en línea http://www.un.org/es/events/pastevents/unchs_1996/ consultado el 06 de diciembre de 2023.

³⁵ Se celebró en 1996 en Estambul, Turquía.

³⁶ En 2001, la Asamblea General de la ONU convirtió a la Comisión para los Asentamientos Humanos y su Secretaría en el Consejo de Administración del Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (ONU-HABITAT), un órgano subsidiario de la Asamblea General.

Si bien a nivel mundial cada 20 años se llevan a cabo reuniones por parte de los encargados de la ONU en materia de vivienda y desarrollo urbano,³⁷ veremos más adelante que existen diversos instrumentos internacionales que también se han pronunciado al respecto.

En 2016 se llevó a cabo Hábitat III³⁸ en donde se emitió la Nueva Agenda Urbana, la cual representa el ideal común para lograr un futuro mejor y más sostenible en la materia, se adoptó dicho documento como “un ideal colectivo y un compromiso político para promover y hacer realidad el desarrollo urbano sostenible, y como una oportunidad histórica para aprovechar el papel clave de las ciudades y los asentamientos humanos como impulsores del desarrollo sostenible en un mundo cada vez más urbanizado”.³⁹

Resalta también que en dicho documento, los Estados que participaron se comprometieron a “prestar especial atención a las zonas urbanas donde existen deltas fluviales, costas y otras áreas especialmente vulnerables desde el punto de vista ambiental, poniendo de relieve su importancia como proveedores de ecosistemas que proporcionan importantes recursos para el transporte, la seguridad alimentaria, la prosperidad económica, los servicios de los ecosistemas y la resiliencia,”⁴⁰ atendiendo a las medidas necesarias en la planificación y el desarrollo urbanísticos y territoriales sostenibles para cada caso.

En esta Nueva Agenda Urbana, los Estados pugnarán por una ordenación territorial y urbana integrada, incluidas las ampliaciones urbanas planificadas sobre la base de los principios de equidad, el uso eficaz y sostenible de la tierra y los recursos naturales, la compacidad, el policentrismo, la conectividad y las densidades adecuadas y los múltiples usos del espacio, así como los usos sociales y económicos mixtos en las zonas construidas, a fin de impedir el crecimiento urbano incontrolado, reducir los problemas y las necesidades de movilidad y los costos per cápita de la prestación de servicios y aprovechar la

³⁷ Desde 1996 las conferencias de la ONU sobre la materia se denominan Hábitat, hasta el momento se han llevado a cabo al menos dos con este nombre, Hábitat II -1996- y Hábitat III -2016.

³⁸ Celebrada en octubre de 2016 en la ciudad de Quito, Ecuador donde acogieron a 30.000 participantes de 167 países. Cfr. nueva agenda urbana -ONU-Hábitat- en línea <http://habitat3.org/wp-content/uploads/NUA-Spanish.pdf> consultado el 06 de diciembre de 2023.

³⁹ Punto 22, p. 13 de la Nueva Agenda Urbana, en línea <http://habitat3.org/wp-content/uploads/NUA-Spanish.pdf> consultado el 06 de diciembre de 2023.

⁴⁰ *Ibid.* Punto 68, p. 23

densidad y las economías de escala y de aglomeración, según proceda.⁴¹

Esta Comisión, preocupada porque el derecho al desarrollo se sobreponga al derecho al medio ambiente sano y ecológicamente equilibrado, emite la presente Recomendación para que el municipio sea un agente rector que priorice el respeto al medio ambiente y la calidad de vida urbana que comprende el bienestar individual y social generado a partir de la implementación de políticas públicas eficaces de desarrollo urbano, atendiendo a los siguientes principios rectores a nivel internacional emitidos por la ONU-HABITAT.

En el sistema jurídico mexicano dentro de la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano (LGAHOTDU) se contemplan los principios rectores de la planeación, regulación y gestión de los asentamientos humanos, centros de población y la ordenación territorial, a saber: derecho a la ciudad, equidad e inclusión, derecho a la propiedad urbana, coherencia y racionalidad, participación democrática y transparencia, productividad y eficiencia, protección y progresividad del Espacio Público, resiliencia, seguridad urbana y riesgos, sustentabilidad ambiental, accesibilidad universal y movilidad.

Derecho a la vivienda digna y decorosa.

Este derecho, es el que tiene todo ser humano a habitar en una construcción digna, de manera estable, donde se lleve a cabo su vida privada y en un entorno armónico que permita su desarrollo personal y la interacción con los miembros de su comunidad.⁴²

Por tanto, el bien jurídico que protege tiene como finalidad garantizar el acceso a habitar una vivienda digna, a los servicios que presta el Estado para proporcionar la vivienda, así como la creación de la infraestructura normativa e institucional necesaria, relativa a la vivienda, que es complemento y forma parte del ambiente en el que se enclava cualquier desarrollo habitacional.

Así, el sujeto titular de este derecho es todo ser humano, mientras que el obligado es cualquier servidor público o particular que actúe bajo la anuencia o tolerancia de los primeros, mediante acciones u omisiones, directa o

⁴¹ *Ibid.* Punto 98, p. 30

⁴² Enrique Cáceres Nieto, *Estudio para la elaboración de un manual para la calificación de hechos violatorios de los derechos humanos*, CNDH, México, 2005, p. 568.

indirectamente, vulnerando la seguridad jurídica del titular del derecho en cuanto al estricto cumplimiento del orden jurídico por parte del Estado.

Es entonces que el legislador en la Ley Suprema de los Estados Unidos Mexicanos, adicionó en 1983 un párrafo 7 al artículo 4° de la sección de los derechos humanos y sus garantías, donde señala “[...] Toda familia tiene derecho a disfrutar de vivienda digna y decorosa. La ley establecerá los instrumentos y apoyos necesarios a fin de alcanzar tal objetivo”.

Complementa lo señalado por el artículo 4° Constitucional, lo dispuesto en el artículo 27 constitucional, en cuanto al establecimiento de modalidades de interés público encaminadas al mejoramiento de las condiciones de la calidad de vida.

Derivada del precepto constitucional transcrito, en 2006 se emitió la Ley de Vivienda, reformada en 2019, señalando en su artículo 2°, que se considera como tal, aquella vivienda que cumpla con las disposiciones jurídicas aplicables en materia de asentamientos humanos y construcción, salubridad, cuente con espacios habitables y auxiliares, así como con los servicios básicos y brinde a sus ocupantes seguridad jurídica en cuanto a su propiedad o legítima posesión, y contemple criterios para la prevención de desastres y la protección física de sus ocupantes ante los elementos naturales potencialmente agresivos.

Esta ley establece como su objetivo en el numeral primero que, toda política, programa, instrumento y apoyo relativo a vivienda en México, debe conducir al desarrollo y promoción en la materia, tanto a nivel federal, como en las entidades federativas y municipios en el país, en conjunto con los sectores social y privado. Habrán de sentarse las bases para lograr un desarrollo más equilibrado que integre a los centros de población más desarrollados con los de menor, para corregir las disparidades regionales y las inequidades sociales derivadas de un desordenado crecimiento de las zonas urbanas.

Es de notar por tanto que el derecho al desarrollo, como los respectivos a un medio ambiente sano, al agua potable y saneamiento, a la salud se encuentran íntimamente relacionados con el aquí contemplado de vivienda digna y decorosa.

El derecho a la vivienda antes descrito, también se encuentra reconocido en diversos instrumentos internacionales, que son válidos como fuentes del

derecho de nuestro país, en tanto que México es integrante de la ONU y de la OEA, respectivamente. Y que por demás los tratados internacionales son Ley Suprema de la Unión, tal como se establece en los artículos 1° y 133 de la Carta Magna.

Entre los documentos internacionales más destacados en material de derecho humano a la vivienda digna y decorosa se encuentran la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948, que establece en su artículo 25 que toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado personal y familiar, que incluya no solamente la protección de la salud, el bienestar, la alimentación, el vestido, la asistencia médica, seguros de enfermedad y otros, al igual que a los servicios sociales necesarios, sino el acceso a la vivienda.

Por su parte la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre también de 1948, establece en su numeral XI, que 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.

Las protecciones anteriores, en lo particular el derecho a la vivienda digna y decorosa, quedaron recogidas también en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales que entró en vigor en 1976, mismo que señaló en su artículo 11.1 que todos los Estados Partes reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia. Por lo que se comprometieron a tomar medidas apropiadas para asegurar la efectividad de este derecho, reconociendo a este efecto la importancia esencial de la cooperación internacional fundada en el libre consentimiento, que permita el disfrute de los derechos y libertades básicas para asegurar la dignidad humana.

En sintonía, la Declaración sobre el Derecho al Desarrollo, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 4 de diciembre de 1986, señala en su artículo 8° que:

Los Estados deben adoptar, en el plano nacional, todas las medidas necesarias para la realización del derecho al desarrollo y garantizarán, entre otras cosas, la igualdad de oportunidades para todos en cuanto al acceso a los recursos básicos, la educación, los servicios de salud, los alimentos, la vivienda, el empleo y la justa distribución de los ingresos. Deben adoptarse medidas eficaces para lograr que la mujer participe

activamente en el proceso de desarrollo. Deben hacerse reformas económicas y sociales adecuadas con objeto de erradicar todas las injusticias sociales.

Otros instrumentos especializados del ámbito universal aluden también a ese derecho humano, como las convenciones internacionales sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (artículo 14.2, inciso h), la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial (artículo 5, inciso e, fracción III), los Derechos del Niño (artículo 27). Igualmente, en tratados del ámbito regional como las convenciones interamericanas para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad (artículo III numeral 1, inciso a), contra el Racismo, Discriminación Racial y Formas Conexas de Intolerancia (artículo 7), contra Toda Forma de Discriminación e Intolerancia (artículo 7), y sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores; aunque si bien el Estado mexicano no es parte de los tres últimos tratados, tienen una inobjetable función de criterios orientadores.

Por otro lado, el contenido esencial de ese derecho humano, en particular garantizar condiciones dignas, decorosas y adecuadas de vivienda, así como proporcionar una calidad de vida satisfactoria, está inserto en el Objetivo 11 de la Agenda 2030 (ODS) relativo a Ciudades y Comunidades Sostenibles, en cuyas metas destacan:

- Asegurar el acceso de todas las personas a viviendas y servicios básicos adecuados, seguros y asequibles y mejorar los barrios marginales. Reducir significativamente el número de muertes causadas por los desastres, incluidos los relacionados con el agua, y de personas afectadas por ellos, y reducir considerablemente las pérdidas económicas directas provocadas por los desastres en comparación con el producto interno bruto mundial, haciendo especial hincapié en la protección de los pobres y las personas en situaciones de vulnerabilidad.
- Reducir el impacto ambiental negativo per cápita de las ciudades, incluso prestando especial atención a la calidad del aire y la gestión de los desechos municipales y de otro tipo.
- Apoyar los vínculos económicos, sociales y ambientales positivos entre las zonas urbanas, periurbanas y rurales fortaleciendo la planificación del desarrollo nacional y regional.
- Aumentar considerablemente el número de ciudades y asentamientos humanos que adoptan e implementan políticas y planes integrados para promover la inclusión, el uso eficiente de los recursos, la mitigación del cambio climático y la adaptación a él y la resiliencia ante los desastres, y desarrollar y poner en práctica, en consonancia con el Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030, la gestión integral de los riesgos de desastre a todos los niveles.

El sentido y alcance del derecho a la vivienda se ha abordado ampliamente por el Comité DESC en su Observación General 4, en la cual detalló que el objeto de protección de ese derecho humano debe interpretarse como “vivir en seguridad, paz y dignidad en alguna parte”, asimismo, el concepto de “vivienda adecuada” es el de: “disponer de un lugar donde poderse aislar si se desea, espacio adecuado, seguridad adecuada, iluminación y ventilación adecuadas, una infraestructura básica adecuada y una situación adecuada en relación con el trabajo y los servicios básicos, todo ello a un costo razonable”.⁴³

Pero además la Observación General 4 prevé una serie de aspectos transversales para el respeto, protección y garantía del derecho humano a la vivienda adecuada, como: la seguridad jurídica de la tenencia por parte de quienes adquieren; la disponibilidad de servicios, materiales, facilidades e infraestructura que garanticen la realización de otros derechos fundamentales, como el acceso al agua; gastos soportables que permitan satisfacer otras necesidades como la alimentación, por ejemplo; habitabilidad al ofrecer espacio adecuado a los ocupantes, protegiéndolos de las inclemencias del tiempo atmosférico y de vectores de enfermedad; asequibilidad en cuanto a que debe existir oferta para todos los estratos económicos; y sobre todo debe estar en lugar adecuado y accesible a opciones de empleo, atención de salud, atención educativa para niños, escuelas y otros servicios sociales.

Por su parte, y aunque dirigido a los pueblos y comunidades indígenas, en la CPEJ también se incluye este derecho en el artículo 4º, dentro del apartado de derechos humanos y sus garantías, al señalar tanto en su inciso A, fracción V, como en el respectivo B, fracción IV, que en todo momento se debe conservar y mejorar el hábitat de los asentamientos y, que tanto el financiamiento público como privado deben ir encaminados a la construcción y mejoramiento de la vivienda, al igual que a la ampliación de la cobertura de servicios sociales básicos.

En armonía con dicho ordenamiento, el Código Urbano para el Estado de Jalisco indica en su artículo 3º, fracción IV, que el objeto del mismo es, entre otros, desarrollar acciones de aprovechamiento de predios y fincas, para hacer efectivo el derecho a la vivienda digna, accesible e incluyente.

⁴³ Comité DESC, Observación General 4: “El derecho a una vivienda adecuada (párrafo 1 del artículo 11 del Pacto)”, 1991, párrafo 7.

Señala además en el artículo 4°, que toda reserva territorial debe contar con infraestructura básica y que, de conformidad con el artículo 8° es obligación del Gobierno del Estado de Jalisco promover obras para que los habitantes en Jalisco cuenten con una vivienda digna, accesible e incluyente, que cumpla con la normatividad en materia de diseño urbano universal, que cuente con espacios adecuados para el trabajo, áreas de esparcimiento y recreación, además del equipamiento indispensable para la vida de la comunidad, proporcionando medios de comunicación y transporte.

Incluso de la interpretación normativa que se desprende el numeral 115 del mismo Código Urbano, se desprende que debe ser objetivo prioritario del Estado, en todo plan de desarrollo urbano de centro de población, la preservación de las comunidades y el mantenimiento de su patrimonio histórico y cultural, al igual que preservar y mejorar las áreas forestadas, ríos, escurrimientos y acuíferos en el centro de población y sus áreas de apoyo; procurar que el centro de población mantenga o desarrolle de manera integral la calidad de la imagen visual característica del lugar; distribuir adecuadamente las acciones urbanísticas para el óptimo funcionamiento del centro de población; restringir y condicionar el desarrollo urbano en las zonas identificadas con nivel de riesgo entre otras.

Por su parte, la Ley de Vivienda del Estado de Jalisco señala que por vivienda debe entenderse el área construida que debe contar con el conjunto de satisfactores y servicios propios de la habitación, que sin lugar a dudas se circunscribe en un conjunto y que, debe cumplir con las disposiciones jurídicas aplicables en materia de asentamientos humanos, construcción, habitabilidad, salubridad, que cuente con los servicios básicos, con una buena distribución, que garantice a quien la habite un disfrute cómodo de ésta, con una adecuada integración social y urbana, que brinde a sus ocupantes seguridad jurídica en cuanto a su propiedad o legítima posesión, y contemple criterios para la prevención de desastres y la protección física de sus ocupantes ante los elementos naturales potencialmente agresivos, de conformidad con los numerales 1°, 2°, 7°, 8° y 9° de dicho ordenamiento.

La Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente (LGEEPA) señala en el capítulo IV de los instrumentos de política ambiental en el país, en la sección IV, relativa a la regulación ambiental de los asentamientos humanos, que la planeación del desarrollo urbano y la vivienda deben considerar entre sus

aspectos los planes o programas de desarrollo urbano, la determinación de los usos del suelo, las áreas para el crecimiento de los centros de población, privilegiar el establecimiento de sistemas de transporte colectivo y otros medios de alta eficiencia energética y ambiental; prioridad para las áreas de conservación ecológica en torno a los asentamientos humanos, aprovechamiento del agua para usos urbanos deberá ser equitativo a los costos de su tratamiento, entre otros.

Respecto al derecho a la vivienda y su vinculación directa con el medio ambiente, debemos observar lo expresado en la LGAHOTDU que establece que el crecimiento de los centros de población deberá garantizar en todo momento un desarrollo regional donde se cuide la calidad de vida de la población, junto con la preservación del ambiente y, la conservación y reproducción de los elementos naturales de la zona (artículo 3º, fracción XV).

También esta ley señala en su artículo 4º, fracción II, que en el crecimiento de los asentamientos humanos se debe evitar generar segregación o marginación, estableciendo que es obligación de las entidades federativa, la promoción del cumplimiento efectivo y protección de los derechos humanos relacionados con el ordenamiento territorial de los asentamientos humanos, el desarrollo urbano y la vivienda (artículo 11, fracción XXIII).

Lo anterior involucra directamente a los municipios en las políticas públicas como los encargados de implementarlas en temáticas de ordenamiento territorial, desarrollo urbano y de conservación, y así contribuir al desarrollo de los elementos naturales que no ponga en riesgo el desarrollo de las generaciones futuras. El municipio el encargado de atender, supervisar, analizar y en su caso actualizar sus planes, programas y zonificación municipal de desarrollo urbano (artículo 51), integrar los planes sectoriales de materias como la movilidad, el medio ambiente, la vivienda, el acceso al agua y al saneamiento, entre otros (artículo 41), contemplando en todo momento estrategias de gestión integral del riesgo en sus normas municipales (artículo 64), en sus áreas sujetas a riesgos, sobre todo geológicos e hidrometeorológicos, con líneas de prevención y reducción del riesgo, a la vez que de resiliencia urbana (artículo 65).

Por demás está decir que los planes, programas y zonificación municipal del desarrollo urbano municipal debe ser acorde y congruente con las políticas estatales y federales (artículo 77 y 78), fundamentándose en todo momento en una política integral de suelo urbano (artículo 77, fracción I y 78, fracciones I,

IV, VIII y IX).

Todo lo anterior, debe aplicarse mediante el respeto y promoción de la participación ciudadana en todas las etapas del proceso de ordenamiento territorial y la planeación del desarrollo urbano (artículos 92 y 93). En particular en lo que atañe a la preservación del ambiente en los centros de población y la prevención, control y atención de riesgos y contingencias ambientales y urbanas (fracciones VI y VII del artículo 93), más aún apegándose en todo momento a los derechos de acceso que reconoce el recién ratificado Acuerdo de Escazú, como se verá en el siguiente apartado.

Derechos de acceso en materia medio ambiental

El derecho al acceso a la información, participación pública y justicia en materia ambiental, tiene cerca de cuatro décadas que se viene manejando en instrumentos internacionales, ya que el punto 23 de la propia Carta Mundial de la Naturaleza, adoptada y proclamada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 28 de octubre de 1982, señalaba lo siguiente:

Toda persona, de conformidad con la legislación nacional, tendrá la oportunidad de participar, individual o colectivamente, en el proceso de preparación de las decisiones que conciernen directamente a su medio ambiente y, cuando éste haya sido objeto de daño o deterioro, podrá ejercer los recursos necesarios para obtener una indemnización.⁴⁴

Sin embargo estos derechos cuentan con varios antecedentes importantes, como la Declaración de Río,⁴⁵ derivada de la Cumbre de la Tierra de Río de Janeiro celebrada en 1992, fue un evento parteaguas en el reconocimiento del derecho al medio ambiente y su protección, los 27 Principios que la conforman, han sido pilares en la construcción de normativa y políticas públicas en materia ambiental alrededor del mundo.

En el presente apartado sobresale el principio 10, que a la letra dice:

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

⁴⁴ Véase Carta Mundial de la Naturaleza, en línea <https://www.gob.mx/semarnat/articulos/carta-mundial-de-la-naturaleza>

⁴⁵ Documento no vinculante acordado por 178 gobiernos en la Conferencia de las Naciones Unidas, Véase el texto en el siguiente link: <https://www.un.org/spanish/esa/sustdev/documents/declaracionrio.htm>

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.

La Convención sobre el acceso a la información, la participación ciudadana y el acceso a la justicia en la toma de decisiones en asuntos ambientales (Convención de Aarhus) celebrada el 25 de junio de 1998 es uno de los instrumentos internacionales que sentaron las bases para los derechos de acceso⁴⁶ y que, cabe señalar ha estado a la vanguardia en la promoción de los derechos de acceso establecidos en el Principio 10 de la Declaración de Río. La Convención se basa en los tres “pilares” constituidos por los derechos de acceso: el acceso a la información, la participación del público y el acceso a la justicia.

Otro instrumento base, es la Estrategia Interamericana para la Promoción de la Participación Pública en la Toma de Decisiones en Materia de Desarrollo Sostenible, el cual es un documento regional que la Organización de los Estados Americanos (OEA) aprobó y presentó esa estrategia internacional que fue el resultado de un mandato especial hacia la OEA por la Conferencia Cumbre sobre Desarrollo Sostenible reunida en Bolivia en 1996, el cual contiene principios y recomendaciones políticas que apuntan a involucrar en forma más extensa a todos los sectores de la sociedad en la toma de decisiones sobre desarrollo sostenible y medio ambiente, en ella se buscaba fomentar la participación pública de manera transparente, eficaz y responsable en la toma de decisiones y en la formulación, adopción e implementación de políticas para el desarrollo sostenible en América Latina y el Caribe.⁴⁷

Declaración Ministerial de Malmö, en el Foro Ambiental Mundial a Nivel Ministerial celebrado en Malmö (Suecia), resultado del primer Foro Ambiental Mundial a nivel ministerial, bajo el auspicio del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) celebrado en el 2000, establecido de conformidad con la resolución 53/242 de la Asamblea General de las Naciones Unidas, con el objeto de que los ministros de medio ambiente del

⁴⁶ Así se les conoce a los derechos de acceso a la información (escrita, visual, oral o electrónica o en cualquier otra forma materia), participación y justicia en temas ambientales.

⁴⁷ OEA, Promoción de la Participación Pública en la Toma de Decisiones sobre Desarrollo Sostenible, en línea https://www.oas.org/dsd/PDF_files/ispspanish.pdf consultado el 06 de diciembre de 2023.

mundo se reunieran y examinaran nuevas e importantes cuestiones ambientales. En ella se acordó una declaración en la que reconocieron la necesidad de fortalecer el rol de la sociedad civil a través de la libertad de acceso a la información ambiental para todos, la amplia participación en la toma de decisiones ambientales y el acceso a la justicia en este ámbito.⁴⁸

El Plan de Aplicación de las Decisiones de la Conferencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible (también conocida como la Declaración de Johannesburgo) en su párrafo 164 se señala que todos los países deberían promover la participación pública, incluso mediante medidas encaminadas a proporcionar acceso a la información en lo que respecta a la legislación, los reglamentos, las actividades, las políticas y los programas. También deberían promover la plena participación pública en la formulación y aplicación de políticas de desarrollo sostenible. Hace énfasis en que las mujeres deberían poder participar plenamente y en un pie de igualdad en la formulación de políticas y la adopción de decisiones.⁴⁹

Declaración de Santa Cruz+10 del 5 de diciembre de 2006, en ella los países de la OEA reafirmaron su compromiso con el principio 10 de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo sobre el acceso a la información, participación y justicia en temas ambientales (párrafos 17, 18, 19, 34, 42, 47).⁵⁰

Directrices para la elaboración de legislación nacional sobre el acceso a la información, la participación del público y el acceso a la justicia en asuntos ambientales del PNUMA, aprobadas en 2010 durante el 25º periodo de sesiones del Consejo de Administración del PNUMA, son unas directrices voluntarias que buscan proporcionar una orientación general a los Estados que lo soliciten sobre el fomento del cumplimiento efectivo de los compromisos contraídos en relación con el principio 10 de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo de 1992, en el marco de su legislación y procesos nacionales.

Conclusiones de la Reunión Regional Preparatoria de América Latina y el Caribe de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible,

⁴⁸ Declaración Ministerial de Malmö, en línea http://www.pnuma.org/sociedad_civil/reunion2013/documentos/STAKEHOLDER%20PARTICIPATION/2000%20Declaraci%C3%B3n%20Ministerial%20Malmo%20Spanish.pdf consultada el 06 de diciembre de 2023

⁴⁹ Declaración de Johannesburgo, en línea https://www.un.org/spanish/esa/sustdev/WSSDsp_PD.htm consultada el 06 de diciembre de 2023

⁵⁰ Véase Declaración de Santa Cruz +10, en línea <http://www.rimd.org/documento.php?id=329> consultada el 06 de diciembre de 2023.

en dicha reunión, celebrada en 2011, los países acordaron un conjunto de conclusiones relevantes y señalaron que era necesario alcanzar compromisos para, entre otras cosas, la implementación cabal de los derechos de acceso a la información, participación y justicia ambientales consagrados en el principio 10 de la Declaración de Río.⁵¹

Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible (Río+20), celebrada en junio de 2012, veinte años después de la histórica Cumbre para la Tierra, en donde se alentaron la adopción de medidas a nivel regional, nacional, subnacional y local para promover el acceso a la información, la participación del público en la adopción de decisiones y el acceso a la justicia en asuntos ambientales, cuando proceda.

Declaración sobre la aplicación del principio 10 de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo,⁵² en ella los países signatarios señalaron que era necesario alcanzar compromisos para la implementación cabal de los derechos de acceso a la información, participación y justicia ambientales, consagrados en el principio 10 de la Declaración de Río de 1992.

Declaración Cumbre de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC) y Unión Europea (UE) en donde nuevamente se reiteró la importancia de la implementación cabal del Principio 10.

Conferencia sobre el Desarrollo Sostenible en América Latina y el Caribe: Seguimiento de la Agenda para el Desarrollo después de 2015 y Río +20 y el “Foro del Caribe” celebradas en marzo de 2013, en Colombia, y en donde se reiteró la necesidad de implementar el principio 10 al interior de los Estados, así como de crear mecanismos de transparencia y rendición de cuentas.

Los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), que se gestaron en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible, celebrada en Río de Janeiro en 2012, cuyo propósito era crear un conjunto de objetivos mundiales relacionados con los desafíos ambientales, políticos y económicos con que se enfrenta nuestro mundo.

⁵¹ Cfr. Documento en línea <http://www.pnuma.org/forodeministros/18-ecuador/Resultado%20Reunion%20preparatoria%20para%20Rio+20.pdf> consultado el 06 de diciembre de 2023

⁵² Firmada por 11 países de América Latina y el Caribe (Chile, Costa Rica, Jamaica, México, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana y Uruguay) en el marco de la Conferencia de Río+20

Los derechos de acceso y los ODS sin duda encuentran una vinculación directa, al menos en los objetivos 3, 6, 7, 8, 9, 11, 12, 13, 14, 15, 16 y 17, lo que sin duda representa una importante atención que debe brindárseles.

Todo lo anterior, surge como antecedente para identificar la importancia como estado de atender el compromiso internacional de respetar los derechos de acceso, que se encuentran ahora reconocidos y vigentes dentro del Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe (Acuerdo de Escazú),⁵³ este documento se erige como el único acuerdo jurídicamente vinculante emanado de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible de 2012 (conocida como Conferencia Río +20).⁵⁴

Al igual que la Convención de Aarhus, el Acuerdo de Escazú gira en torno a los tres pilares del Principio 10 de la Declaración de Río sobre los derechos de acceso. No obstante, también contiene elementos nuevos y se adapta al contexto regional.

El documento brinda la definición de los “derechos de acceso”, indicando que se entiende como el derecho de acceso a la información ambiental, el derecho a la participación pública en los procesos de toma de decisiones en asuntos ambientales y el derecho al acceso a la justicia en asuntos ambientales (artículo 2, inciso a).

Enlista los principios que cada Estado parte debe implementar al reconocer el instrumento internacional en su territorio, a saber: a) principio de igualdad y principio de no discriminación; b) principio de transparencia y principio de rendición de cuentas; c) principio de no regresión y principio de progresividad; d) principio de buena fe; e) principio preventivo; f) principio precautorio; g) principio de equidad intergeneracional; h) principio de máxima publicidad; i) principio de soberanía permanente de los Estados sobre sus recursos naturales; j) principio de igualdad soberana de los Estados; y k) principio pro persona.

⁵³ Es el primer tratado regional ambiental de América Latina y el Caribe, y está abierto a la firma y ratificación de los 33 países de la región.

⁵⁴ México suscribió el Acuerdo de Escazú, acordado el 4 de marzo de 2018, el Senado de la República mexicana ratificó el tratado el 5 de noviembre de 2020 y el 22 de enero de 2021, los gobiernos de México y Argentina entregaron al secretario general de la ONU (quien es el depositario) sus respectivas ratificaciones, por lo que el Acuerdo de Escazú entró en vigor el 22 de abril de 2021, Día Internacional de la Tierra.

El Acuerdo de Escazú exige a los Estados parte a garantizar el derecho de toda persona a vivir en un medio ambiente sano, así como cualquier otro derecho humano universalmente reconocido que esté relacionado con el acuerdo, aunado a que deben velar por que los derechos reconocidos en el documento sean libremente ejercidos, bajo el entendido de que cada Estado parte debe proporcionar al público información para facilitar la adquisición de conocimiento respecto de los derechos de acceso.

Cabe destacar que el Acuerdo de Escazú alienta el uso de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación, tales como los datos abiertos, en los diversos idiomas o lenguas usadas en el país, cuando corresponda. Los medios electrónicos serán utilizados de una manera que no generen restricciones o discriminaciones para el público.

En materia de acceso a la información, el Acuerdo señala que cada parte facilitará el acceso a la información ambiental de las personas o grupos en situación de vulnerabilidad, estableciendo procedimientos de atención desde la formulación de solicitudes hasta la entrega de la información, considerando sus condiciones y especificidades, con la finalidad de fomentar el acceso y la participación en igualdad de condiciones.

En materia de participación pública las autoridades deben realizar esfuerzos para identificar y apoyar a estos grupos o personas, e involucrarlos de manera activa, oportuna y efectiva en los mecanismos de participación. Para estos efectos se considerarán los medios y formatos adecuados, a fin de eliminar las barreras a la participación.

Por lo que respecta al acceso a la justicia, cada parte atenderá las necesidades de estas personas o grupos mediante el establecimiento de mecanismos de apoyo, incluida la asistencia técnica y jurídica gratuita, según corresponda.

Algo realmente relevante, es que el Acuerdo de Escazú es el primer documento internacional que refleja la necesidad de protección de las personas defensoras, grupos, colectivos, organizaciones o asociaciones que promuevan la protección del medio ambiente, proporcionándoles reconocimiento y también protección (artículo 9).

Ahora bien, sobre los derechos de acceso también se ha pronunciado el máximo órgano jurisdiccional en materia de derechos humanos en la región, la Corte

Interamericana de Derechos Humanos (CorteIDH), que, en noviembre de 2017 emitió la opinión consultiva OC-23/17⁵⁵, en donde hace alusión a la importancia y a la vinculación que tienen los derechos humanos y el medio ambiente en específico en cuanto al derecho a la información y la participación ciudadana.

En dicho documento se hace mención de los planteamientos de la CorteIDH, que indican que varios derechos de rango fundamental requieren, como una precondition necesaria para su ejercicio, una calidad medioambiental mínima, y se ven afectados en forma profunda por la degradación de los recursos naturales. En el mismo sentido, la Asamblea General de la OEA ha reconocido la estrecha relación entre la protección al medio ambiente y los derechos humanos y destacado que el cambio climático produce efectos adversos en el disfrute de los derechos humanos.⁵⁶

Merece puntual reconocimiento al planteamiento que ha hecho la CorteIDH en torno a las obligaciones que tienen los Estados para garantizar los derechos a la vida y a la integridad personal en el contexto de la protección del medio ambiente, a saber: (1) el acceso a la información; (2) la participación pública, (3) acceso a la justicia, todo en relación con las obligaciones estatales para la protección del medio ambiente.⁵⁷

Dentro de la normativa interna del Estado mexicano, la propia Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente reconoce en el capítulo II el derecho a la información ambiental, específicamente en los artículos 159 Bis, 159 BIS 1, 159 BIS 2, 159 BIS 3, 159 BIS 4, 159 BIS 5 y 159 BIS 6.

Por su parte, el Estado de Jalisco, a través de la Ley Estatal del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, también reconoce el derecho a la participación social y a la información ambiental, como se estipula en los artículos 104, 105, 106, 107, 108, 109, 110, 111, 112, 113, 114 y 115.

Sin duda los derechos de acceso representan un gran logro para la materia ambiental, ahora México tienen la obligación de atenderlos y plasmarlos en la normativa doméstica.

⁵⁵ Opinión Consultiva OC-23/17, *Op. Cit.*, en línea http://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_23_esp.pdf consultado el 06 de diciembre de 2023.

⁵⁶ *Ibidem*

⁵⁷ *Ibidem*

Principio precautorio

No se puede hablar de desarrollo sostenible sin acudir primero a la definición del principio precautorio, pues forma parte de los principios que son la base del derecho y la política ambiental a nivel internacional.

Nace durante la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente Humano, donde surge la Declaración de Estocolmo de 1972, en la que se aludió al equilibrio entre el desarrollo y la responsabilidad en el uso de nuevas tecnologías, sobre las causas y efectos del uso de las mismas sobre el medio ambiente, así como la necesidad de orientar los actos hacia el conocimiento más profundo.

La “precaución” a diferencia de la “prevención”, establece que la adopción de medidas preventivas para la protección del medio ambiente, no se basará en la existencia de certeza científica absoluta, que la falta de evidencia científica, no será la razón para posponer la implementación de medidas de protección, para evitar la situación de peligro o reducirla al máximo.⁵⁸

En la Declaración de Río,⁵⁹ derivada de la Cumbre de la Tierra de Río de Janeiro celebrada en 1992, los Estados miembros de la ONU establecieron una serie de principios con el objeto de crear un sistema de alianza mundial para la defensa del medio ambiente en compatibilidad con la protección a la salud y a la vida, constituye un parámetro sobre el cual deben interpretarse los sistemas regionales. Destaca el principio 15, en el que se establece la aplicación del criterio de precaución “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”.⁶⁰

Dicha declaración señala entre sus principios el “derecho a una vida saludable y en armonía con la naturaleza” (principio 1); la observancia de las necesidades de desarrollo y ambientales de las generaciones presentes y futuras (principios 3 y 4); los derechos de participación y acceso a la justicia en cuestiones

⁵⁸ Recomendación No. 82/2018. CNDH. Véase en línea https://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Recomendaciones/2018/Rec_2018_082.pdf. Pág. 29. consultado el 06 de diciembre de 2023.

⁵⁹ Véase el siguiente link: <https://www.un.org/spanish/esa/sustdev/documents/declaracionrio.htm> consultado el 06 de diciembre de 2023.

⁶⁰ *Ibidem.* pág. 30

ambientales, además de acceso a la información sobre el medio ambiente, especialmente sobre los materiales y actividades que encierran peligros en las comunidades (principio 10); la obligación de promulgar leyes eficaces, al igual que de reflejar el contexto ambiental en las normas, objetivos de ordenación y prioridades ambientales (principio 11); la reparación del daño ambiental, el empleo de instrumentos económicos en la determinación de costos ambientales, la evaluación de impacto, así como la participación de poblaciones y comunidades indígenas en los procesos de ordenación (principios 13, 16, 17 y 22).

Los ordenamientos jurídicos ambientales mexicanos no mencionan específicamente el principio precautorio, pero a partir de la Conferencia de Río sí hacen referencia a él. En este tenor, México lo adoptó y sustituyó el término “conservar” por “preservar” en el marco legal aplicable, además de que el artículo 27 constitucional, base de la mayoría de las normas jurídicas en materia ambiental, señala en su párrafo tercero la necesidad de preservar el equilibrio ecológico y evitar la destrucción de los elementos naturales en perjuicio de la sociedad.⁶¹

El Ayuntamiento a quien se dirige la presente Recomendación carece de una verdadera política en torno al tratamiento de las aguas residuales (en realidad es el Estado Mexicano el que carece de una adecuada, actualizada y progresista Ley de Aguas Nacionales), situación que no ayuda a que ninguna otra política social, ambiental y de salud que se pretenda instalar o se esté llevando a cabo en la actualidad, dé resultados favorables.

En consecuencia, las autoridades de los tres niveles de gobierno están obligadas a la adopción de medidas preventivas para la protección del medio ambiente, y a prevenir las situaciones de peligro o reducirlas al máximo, tal y como lo ha establecido la SCJN, en las siguientes tesis:

PRINCIPIO DE PRECAUCIÓN DE DERECHO AMBIENTAL. SU FUNDAMENTO EN LAS OBLIGACIONES DE PROTECCIÓN Y GARANTÍA DEL DERECHO HUMANO A UN MEDIO AMBIENTE SANO PARA EL DESARROLLO Y BIENESTAR DE LAS PERSONAS Y ELEMENTOS QUE LE SON PROPIOS.

De los artículos 1º., párrafo tercero y 4º., párrafo quinto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos deriva que todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, entre ellos, el

⁶¹ El principio de precaución en el derecho internacional ambiental. Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, pág. 62, disponible en: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/7/3013/7.pdf> consultado el 06 de diciembre de 2023.

derecho de toda persona a un ambiente sano para su desarrollo y bienestar. Así, con base en una interpretación progresiva de las obligaciones anteriores, en especial las de protección y garantía, el principio de precaución que rige en esa rama del derecho, previsto en el principio 15 de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, de la Conferencia de las Naciones Unidas, encuentra fundamento interno; de ahí que cuando haya peligro de daño grave o irreversible al medio ambiente, la falta de certeza científica absoluta no deberá utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces (de acción o abstención) en función de los costos, para impedir la degradación de aquél. Por tanto, son elementos de dicho principio: i) la dimensión intertemporal; ii) la falta de certeza científica absoluta del riesgo ambiental; iii) los riesgos tendrán que ser graves e irreversibles; y, iv) la inversión de la carga de la prueba al infractor.⁶²

MEDIO AMBIENTE SANO. SU RELACIÓN CON EL DESARROLLO SUSTENTABLE Y OTROS DERECHOS FUNDAMENTALES QUE INTERVIENEN EN SU PROTECCIÓN.

Los principios 2, 3, 4, 7 y 15 de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, surgida de la Conferencia de las Naciones Unidas reunida en Río de Janeiro, Brasil, del 3 al 14 de junio de 1992, así como el informe Brundtland en materia de desarrollo sostenible, brindan herramientas que permiten establecer la incorporación intrínseca de la sustentabilidad en el contexto del derecho humano a un medio ambiente sano, reconocido en el artículo 4º., párrafo quinto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sobre un marco económico y social del desarrollo. Así, el principio constitucional de protección al medio ambiente sano y la obligación de garantizar su pleno ejercicio, conllevan incorporar un entendimiento central del concepto de sustentabilidad ecológica con trascendencia jurídica, a fin de garantizar la utilización de los recursos naturales para las generaciones presentes y futuras, en la inteligencia de que su importancia vital radica en evitar su deterioro, como una condición necesaria para el disfrute de otros derechos fundamentales. En consecuencia, la obligación del Estado de proteger dicha prerrogativa y disponer que sus agentes garanticen su respeto, implica compaginar metas fundamentales entre el desarrollo económico y la preservación de los recursos, mediante el desarrollo sustentable, que persigue el logro de los objetivos esenciales siguientes: (i) la eficiencia en la utilización de los recursos y el crecimiento cuantitativo; (ii) la limitación de la pobreza, el mantenimiento de los diversos sistemas sociales y culturales y la equidad social; y, (iii) la preservación de los sistemas físicos y biológicos –recursos naturales, en sentido amplio– que sirven de soporte a la vida de los seres humanos, con lo cual se tutelan diversos derechos inherentes a las personas, como los relativos a la vida, la salud, la alimentación y al agua, entre otros.⁶³

Principio de concurrencia

La CPEUM, en su artículo 73, fracción XXIX-G, establece:

⁶² SCJN. Décima Época, Núm. de Registro: 2013345, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito TESIS AISLADAS, Fuente: *Semanario Judicial de la Federación*. Materia(s): Tesis Aislada (Constitucional, Administrativa) Tesis: XXVII.3o.9 CS (10a.). Disponible en: <https://sjf.scjn.gob.mx/sjfsem/Paginas/Reportes/ReporteDE.aspx?idius=2013345&Tipo=1>

⁶³ SCJN. Registro digital: 2017255, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Décima Época, Materias(s): Constitucional, Tesis: XXVII.3o.16 CS (10a.), Fuente: Gaceta del *Semanario Judicial de la Federación*. Libro 55, junio de 2018, tomo IV, página 3093, tipo: Aislada. Disponible en: <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2017255>

Artículo 73. El Congreso tiene facultad:

[...]

XXIX-G. Para expedir leyes que establezcan la concurrencia del Gobierno Federal, de los gobiernos de las entidades federativas, de los Municipios y, en su caso, de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, en el ámbito de sus respectivas competencias, en materia de protección al ambiente y de preservación y restauración del equilibrio ecológico...

Así pues, la concurrencia ambiental es diferente a otras materias, tiene sus propias características, por lo que es importante establecer que las competencias concurrentes son: “las que se ejercen de forma simultánea tanto por la federación, como por los estados”.⁶⁴ Se trata de una distribución de competencias que debe hacerse de forma en que la coordinación entre los distintos niveles sea óptima, y que cada uno actúe para intervenir en el problema. En el ordenamiento mexicano tenemos dos tipos de leyes, que permiten la división de competencia y marcan las reglas para la descentralización. Las primeras son las leyes generales, se trata instrumentos jurídicos legislados en el Congreso de la Unión y que se encargan de distribuir las competencias entre los diferentes niveles de gobierno, es decir federación, estados y municipios; estableciendo las bases para que estos desarrollen su propia legislación local y así regule su actuación. Las segundas, son las leyes locales de las entidades federativas.

De acuerdo a la Controversia Constitucional 29/2000, la concurrencia se debe entender así:

... Así pues, de lo anterior se tiene que se está ante las llamadas facultades “concurrentes”, que en el orden jurídico mexicano surgieron en mil novecientos veintiocho, estableciéndose en la Constitución General de la República, tratándose de las materias [...] ambiental (73, fracción XXIX-G) [...].

Ahora, es importante precisar en qué consisten estas facultades concurrentes. En el sistema jurídico mexicano, si bien se parte del principio rector contenido en el artículo 124 de la Constitución Federal que establece una competencia expresa a favor de la Federación y residual tratándose de los Estados, también es cierto que el propio órgano reformador de la Constitución, a través de diversas reformas a dicho ordenamiento, estableció la posibilidad del Congreso de la Unión para que éste fuera quien estableciera un reparto de competencias

⁶⁴ Trujillo. El Principio de Concurrencia Ambiental en México. Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.

entre la Federación, las entidades federativas, los municipios e inclusive el Distrito Federal en ciertas materias, y éstas son precisamente las facultades concurrentes.

Esto es, que las entidades federativas, los municipios y la Federación pueden actuar respecto de una misma materia, pero será el Congreso de la Unión el que determine la forma y los términos de la participación de dichas entidades, a través de una ley.

Así pues, de la facultad conferida al Congreso de la Unión en el artículo 73, fracción XXV, constitucional, al estar referida a la distribución de la función educativa, se advierte que se regula en una Ley General o Ley Marco.⁶⁵

En consecuencia, la concurrencia ambiental debe concebirse como las facultades recurrentes que la federación otorga a las entidades federativas y a los municipios, debiendo además coexistir en coordinación entre ellos.

Por su parte el artículo primero de la Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente, entre otros instrumentos legales referentes a la materia, establece tal principio de concurrencia, remitiendo totalmente a lo establecido en el artículo 73 de la Carta Magna.

No obstante, son las autoridades las que deben atender de manera concurrente la temática ambiental y a la vez dar certeza jurídica en torno a sus facultades y ejercicios de conformidad también con otro principio fundamental, a saber: el principio de la participación pública en materia ambiental.”

Ahora bien, la salud también es materia de este principio, ya que la propia Ley General de Salud establece en su artículo primero que el derecho a la protección de la salud que tiene toda persona en los términos del artículo 4 de la CPEUM, establece las bases y modalidades para el acceso a los servicios de salud y la concurrencia de la Federación y las entidades federativas en materia de salubridad general, el cual se robustece con la fracción II del artículo primero de la Ley de Salud del Estado de Jalisco.

⁶⁵SCJN. (2000) Controversia Constitucional 29/2000. En línea http://www2.scjn.gob.mx/juridica/engroses/3/2000/9/3_36967_0.doc consultado el 06 de diciembre de 2023.

IV. Reparación integral del daño

Un Estado constitucional y democrático de derecho debe ser garante de la protección de los derechos humanos; su responsabilidad y obligación es responder a las víctimas de violaciones causadas por la acción u omisión de los órganos de gobierno, del funcionariado, de las y los servidores públicos, mediante la reparación integral del daño y las garantías de la no repetición de los hechos.

La reparación integral del daño a las víctimas de violaciones de los derechos humanos se basa en gran medida en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos. El concepto “reparación integral” tiene su fundamento en los artículos 62.3 y 63.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y abarca la acreditación de daños en las esferas material⁶⁶ e inmaterial⁶⁷, y el otorgamiento de medidas tales como: a) la investigación de los hechos; b) la restitución de derechos, bienes y libertades; c) la rehabilitación física, psicológica o social; d) la satisfacción mediante actos en beneficio de las víctimas; e) las garantías de no repetición de las violaciones, y f) la indemnización compensatoria por daño material e inmaterial.

La legislación nacional establece como formas de reparación: las medidas de restitución, compensación, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición, a su vez, la Ley General de Víctimas y la Ley de Atención a Víctimas del Estado de Jalisco identifican a las víctimas directas o indirectas, como aquellas personas, grupos, comunidades u organizaciones sociales que hayan sufrido daño o menoscabo de sus derechos, intereses o bienes jurídicos colectivos producto de una violación de derechos humanos o cuando el daño comporte un impacto colectivo.

Ambas legislaciones se refieren a la reparación del daño colectivo en los siguientes términos:

⁶⁶ La reparación del daño material se conoce como la pérdida de ingresos, gastos médicos, los gastos incurridos en la búsqueda de la víctima ante el encubrimiento de las autoridades o la falta de investigación, y otros gastos de carácter pecuniario que son causados por la violación. Cfr. Julio José Rojas Báez, La Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en materia de reparaciones y los criterios del proyecto de artículos sobre responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos, disponible en: <https://www.corteidh.or.cr/tablas/R22050.pdf>

⁶⁷ La reparación del daño inmaterial se conoce como la pérdida de sufrimientos y las aflicciones causados a las víctimas directas y a sus allegados, y el menoscabo de valores muy significativos para las personas, como las alteraciones, de carácter no pecuniario, en las condiciones de existencia de la víctima o su familia, *Ibidem*.

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.⁶⁸

Como ya se mencionó, existen daños que afectan a toda una comunidad o un grupo de personas determinadas. En esos casos las reparaciones como la restitución deberán estar dirigidas a la sociedad en general.

Respecto de este tipo de reparaciones, el ex juez de la CIDH Sergio García Ramírez expresa que la Corte tiene una orientación estructural tendente a remover las causas de las violaciones y no solo sus efectos.⁶⁹ Las medidas de reparación dictadas en los casos donde México ha sido parte y cuyos criterios jurisprudenciales al igual que todos los generados en las sentencias dictadas por la CIDH resultan obligatorios, son de gran variedad y muestran opciones para orientar la perspectiva de reparación del daño tanto desde una dimensión individual como colectiva.

Esta CEDH tiene la facultad de reclamar la reparación integral del daño conforme lo dispone el artículo 73 de la ley que la rige a este organismo, ya que la reparación es un elemento fundamental para crear conciencia del principio de responsabilidad y enfrentar la omisión con la que las autoridades encargadas de garantizar el principio de legalidad y seguridad jurídica actúan.

⁶⁸ Ley General de Víctimas, artículo 27, fracción VI.

⁶⁹ Sergio García Ramírez, Las Reparaciones en el Sistema Interamericano. El deber de Reparar y sus Dimensiones, Curso de Formación en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos “Dr. Héctor Fix-Zamudio”, Coord., Édgar Corzo Sosa. Ciudad de México, Palacio de la Antigua Escuela de Medicina, Centro Histórico, del 30 de septiembre al 11 de octubre de 2013.

En este caso en particular, el Ayuntamiento aquí señalado vulneró el derecho de la legalidad y seguridad jurídica; al medio ambiente, al agua potable y saneamiento, a la salud, al desarrollo, a una vivienda digna y decorosa, y a los derechos de acceso en materia medio ambiental para la población que habita o transita en su municipio, en consecuencia, el referido ayuntamiento está obligado a reparar, ya que no se ha cumplido con la debida diligencia de garantizar los derechos humanos antes referidos.

V. Conclusiones

Así pues, con fundamento en los artículos 1° y 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 4° y 10 de la Constitución Política del Estado de Jalisco; 7°, fracciones I y XXV; 28, fracción III; 66, 68, 72, 73, 75, 76, 77, 78 y 79 de la Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos; 109, 119, 120, 121 y 122 de su Reglamento Interior, se emiten las siguientes:

Recomendaciones

Al presidente municipal de Atotonilco el Alto:

Primera. Revise, analice y actualice las directrices de la normativa ambiental de su municipio de conformidad con los estándares internacionales y nacionales, señalados en el cuerpo del presente documento.

Segunda. Diseñe una estrategia de capacitación y educación en cultura ambiental para todas las y los servidores públicos del municipio, que contenga al menos los siguientes puntos:

- a) Marco jurídico internacional, nacional y local en materia de medio ambiente, atendiendo las directrices del Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe, también conocido como Acuerdo de Escazú.
- b) Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.

Tercera. Realice los trámites necesarios para que se actualice o, en su caso, se cree el sitio web del municipio, que publique las normas, reglamentos y cualquier otro documento sobre materia ambiental que resulte obligatorio de conformidad con el marco normativo en materia de transparencia y acceso a la información pública.

Cuarta. Analice la posibilidad de llevar a cabo la revisión, evaluación y en su caso actualización de los Planes Parciales de Desarrollo Urbano que integran el municipio, en donde se tomen en cuenta las observaciones pertinentes para atacar las problemáticas ambientales de la zona. Lo anterior de conformidad con lo establecido en la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano, así como del Código Urbano para el Estado de Jalisco.

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

Quinta. Realizar las gestiones pertinentes a la reglamentación municipal en torno a la contaminación acústica, de conformidad con el Decreto 26853/XI/18 de 23 de agosto de 2018 publicado en el Periódico Oficial El Estado de Jalisco, el cual contiene las reformas que realizó el Congreso del Estado a la Ley Estatal de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente, y la Ley de Movilidad y Transporte del Estado de Jalisco en torno a la contaminación acústica, en donde se pide, adecúen sus reglamentos para que se establezcan zonas de regulación especial y elaboren un mapa de fuentes generadoras de ruido, de acuerdo a lo dispuesto en la Ley Estatal del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente.

Sexta. Se reforme su Reglamento de Policía y Buen Gobierno del municipio, para efecto de incrementar el monto de las infracciones que se instauren por violaciones llevadas a cabo contra el equilibrio ecológico.

Séptima. Gire instrucciones para que personal especializado del municipio a su cargo lleve a cabo las gestiones necesarias para que se cuente o en su caso, se actualice el atlas de riesgo, el mismo debe tener una actualización de datos de al menos los últimos cinco años.

Octava. Lleven a cabo las acciones necesarias para realizar una campaña de descacharrización y limpieza de todas las calles en donde se formen caudales urbanos atendiendo a los puntos estratégicos de escurrimientos de agua pluvial, previo al temporal de lluvia 2023.

Novena. Ejecute una campaña publicitaria de concientización a la ciudadanía para que, en toda época, pero en especial en temporal de lluvias, omitan tirar desechos y basuras a la vía pública y en especial donde haya bocas de tormenta, coladeras, rejillas y drenaje, para evitar el taponamiento de los mismos y las consecuentes inundaciones.

Esta institución deberá hacer pública esta Recomendación y podrá darla a conocer a los medios de comunicación, de acuerdo con los artículos 79 de la ley que rige su actuación y 120 de su Reglamento Interior.

Con fundamento en los artículos 72, párrafo segundo, y 77 de la Ley de la CEDH, se informa a la autoridad a la que se dirige, 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.

De no ser aceptada o cumplida, la autoridad o servidor público deberá fundar, motivar y hacer pública su negativa y, con base en los artículos 102, apartado B, párrafo segundo, de la CPEUM; y 71 bis de la ley de esta institución, la Comisión podrá solicitar al Congreso del Estado que comparezca ante dicho órgano legislativo a efecto de que explique el motivo de su negativa.

Luz del Carmen Godínez González
Presidenta de la Comisión Estatal de Derechos Humanos

Katya Marisol Rico Espinoza
Cuarta Visitadora General

Esta es la última hoja de la Recomendación 032/2023, que consta de 61 hojas.