



Expediente: CEDH/2VG/VER/0161/2017

Recomendación 06/2019

Caso: Omisión de la autoridad para el seguimiento y conclusión de las obras de sustitución de la red de agua potable, alcantarillado y colector pluvial de la Unidad Habitacional.

**Autoridad responsable: H. Ayuntamiento de Veracruz, Veracruz.
Instituto Metropolitano del Agua.**

Víctimas: V1

**Derechos humanos violados: Derecho a una vivienda adecuada.
Derecho al agua.**

Proemio y autoridad responsable	1
I. Relatoría de hechos	2
II. Competencia de la CEDHV:	7
III. Planteamiento del problema	8
IV. Procedimiento de investigación	8
V. Hechos probados	8
VI. Derechos violados	9
DERECHO A UNA VIVIENDA ADECUADA, CON RELACIÓN AL DERECHO AL AGUA	10
VII. Reparación integral del daño	14
Recomendaciones específicas	16
VIII. RECOMENDACIÓN N° 06/2019	16

Proemio y autoridad responsable

1. En la ciudad de Xalapa-Enríquez, Veracruz, a los treinta días de enero de dos mil diecinueve, una vez concluida la investigación de los hechos que motivaron el expediente citado al rubro, la Segunda Visitaduría General de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Veracruz (en adelante, la Comisión o CEDHV), formuló el proyecto que, aprobado por la suscrita¹ constituye la **RECOMENDACIÓN N° 06/2019**, que se dirige a la siguiente autoridad, en carácter de responsable.

2. **AL H. AYUNTAMIENTO DE VERACRUZ, VERACRUZ**, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 17, 34, 35 fracción XXV, inciso h; 40 fracción III; 47 fracción VIII y IX; y 151 fracción I de la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de Veracruz; 1 fracciones II y III, 2 fracciones I, II, III, IV, X y XXVIII, 3 fracción I, 5 fracciones I y VIII, 6 fracción II, 40 y 41 de la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave y demás aplicables de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

3. **AL DIRECTOR DEL INSTITUTO METROPOLITANO DEL AGUA**, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 1, 3, 4, 6, 8, 11, 33 y 36 del Reglamento Interior del Instituto Metropolitano del Agua; 1 fracciones II y III, 2 fracciones I, II, III, IV, X y XXVIII, 3 fracción I, 5 fracciones I y VIII, 6 fracción II, 40 y 41 de la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave y demás aplicables de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

CONFIDENCIALIDAD DE DATOS PERSONALES DE LA PARTE AGRAVIADA

4. **RESGUARDO DE INFORMACIÓN:** Con fundamento en los artículos 3, fracción XXXIII, 9, fracción VII, 11, fracción VII, y 56, fracción III, y 71 de la Ley 875 de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, la información que integra el presente expediente es de carácter confidencial, no obstante, debido a que la información contenida en el mismo actualiza el supuesto de prevalencia del interés público sobre la reserva de información, y toda vez que no existió oposición de la parte quejosa, de conformidad con

¹ En términos de lo establecido en los artículos 1 y 102 apartado B) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (en adelante Constitución o CPEUM); 4 párrafo octavo y 67 fracción II inciso b) de la Constitución Política para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; 1, 2, 3, 4 fracción III y 25 de la Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos; 1, 5, 16, 17 y 172 del Reglamento Interno de la Comisión Estatal de Derechos Humanos.

el artículo 19 fracción II, inciso A, de la ley en comento, se procede a la difusión de la versión pública de la Recomendación 06/2019.

5. En cumplimiento con lo establecido en el artículo 176 del Reglamento Interno de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Veracruz, se procede al desarrollo de los rubros que a continuación se detallan:

I. Relatoría de hechos

6. El 27 de enero de 2017, en la Delegación Regional de este Organismo con sede en Veracruz se recibió escrito de queja signado por V1, mediante el cual manifestó hechos presuntamente violatorios de derechos humanos, atribuibles a personal del H. Ayuntamiento de Veracruz, Veracruz, siendo lo siguiente:

“[...] Adjunto al presente, servirá encontrar el escrito sin número fechado 14 de diciembre de 2016, a través del cual, habitantes del UH1 municipio de Veracruz, Veracruz, presentaron la “Denuncia ciudadana y enérgico reclamo por irregularidades críticas en UH1”.

El expediente entregado, contiene la citada Denuncia Ciudadana en 13 hojas y 64 fotografías impresas en color, tomadas a partir del 09 de Diciembre 2016 y narrativa que describe las deplorables condiciones en las que cohabitan y existen los habitantes del UH1, dada la deficiencia de algunos Servidores Públicos del Ayuntamiento de Veracruz en la aplicación y administración de los recursos para servicios públicos municipales que debieron programar, presupuestar, aplicar y mantener como parte de sus obligaciones, principalmente en los rubros de infraestructura y otros servicios municipales, dejando en el devenir del tiempo y, a fecha actual, daños a la infraestructura municipal y a los derechos humanos fundamentales de las personas, contaminación al medio ambiente, entre otras, considerados así, a nuestro juicio y leal saber y entender.

Tales daños son visibles en la infraestructura urbana y habitacional como sistema de agua potable, alcantarillado y saneamiento en abandono, fugas de agua potable, derrame de aguas negras, pozos de visita con severos hundimientos, azolvados, fracturados, sin tapas o con estas dañadas, que por consecuencia, dañaron y destruyeron severamente la carpeta asfáltica de las calles por efectos de exceso de humedad y acumulación de agua al mantener sin reparar la gran mayoría de fugas de agua potable y las reparadas con deficiencias en el acabado.

Proliferación de maleza vegetación y fauna nociva en guarniciones, banquetas, camellones, áreas verdes, públicas y de esparcimiento por el precario o nulo mantenimiento por periodo de tiempo prolongado.

El abandono parcial y sus efectos del predio propiedad del antiguo S.A.S ó del Ayuntamiento Municipal de Veracruz, convirtiendo este lugar en tiradero de desechos, basura y contaminación proliferación de fauna y vegetación nociva; adicionalmente, inundaciones recurrentes año con año por la negativa de ampliar la infraestructura para desalojar el agua que por gravedad se acumula en la esquina de las calles de [...].

Afectando y dejando vulnerables directamente al estado y a las personas en sus derechos humanos fundamentales como salud, integridad física, economía, bienes, en sus personas y en el bienestar común de los habitantes y vecinos del UH1, por incumplir con sus deberes legales,

llámese responsabilidades administrativas, por contaminación ambiental en las modalidades aplicables, por citar algunas, reiterando, por considerarlo así a nuestro juicio y leal saber y entender.

El sustento jurídico para que los municipios sean responsables en la prestación de diversos servicios públicos se encuentra en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, misma que define los rubros en los que el municipio es responsable de la atención.

De acuerdo al art. 115 los municipios tendrán a su cargo los siguientes servicios públicos:

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

** Alumbrado público.*

** Limpia, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos.*

** Mercados y centrales de abasto.*

** Panteones.*

** Rastros.*

** Calles, parques y jardines y su equipamiento.*

** Seguridad pública en los términos del art. 21 de la CPEUM, policía preventiva municipal y tránsito.*

** Así como los demás que las legislaturas estatales determinen.*

Respecto a este último punto, en cada una de las leyes orgánicas municipales de los estados se indica además de los servicios públicos antes mencionados aquellos otros en los que los municipios se harán responsables así como las distintas modalidades para su presentación. (sic) Fuente: GUÍA DE SERVICIOS PÚBLICOS MUNICIPALES DEL INAFED SEGOB.

En razón de lo antes descrito, consideramos que la existencia de obligaciones que directamente los Servidores Públicos del Ayuntamiento Municipal de Veracruz tienen el deber legal de aplicar en beneficio de la colectividad, además, la obligación de integrar a UHI en el programa y plan de obras de cada año del municipio de Veracruz, particularmente en este ejercicio 2017 y subsecuentes para rescatarlo del rezago municipal y ambiental en el que se encuentra actualmente.

Continuar sin aplicar recursos públicos, acciones correctivas y preventivas para rescatar UHI, mantiene e incrementa el riesgo permanente para la salud, la seguridad y la vida digna de habitantes y vecinos con el inminente impacto y vulnerabilidad por inundaciones, desabasto de agua potable, enfermedades, inseguridad y la contaminación ambiental, por citar algunos rubros, dañando y vulnerando directamente la esfera jurídica y patrimonial de los derechos humanos fundamentales y del estado.

Destaco la existencia del temor fundado de los habitantes a firmar documentos como el presente por obvias razones, sin embargo, consideramos que es nuestra obligación denunciar y exigir el cumplimiento de obligaciones a los Servidores Públicos.

En razón y con fundamento en lo expuesto, solicitamos atentamente su intervención ante las autoridades a que haya lugar para que los Servidores Públicos responsables que tienen la obligación legal, escuchen a los quejosos y apliquen de inmediato acciones y recursos destinados a evitar la vulnerabilidad, afectación y daño al estado y a los derechos humanos de los habitantes de la UHI...” [...]” [Sic]².

7. El 17 de abril de 2017, se recibió en este Organismo escrito de queja en ampliación signado por. V1, V3, V7, V4, V8, V5, V9, V6, V10 y V2, mediante el cual manifestaron lo siguiente:

² Fojas 3-5 del Expediente.

“[...] Ratificamos el contenido íntegro del escrito de queja presentado ante su representada el 24 de febrero del año 2017 y destacamos los siguientes contenidos: Segundo párrafo de la hoja 2 de 3 que a la letra dice: “Afectando y dejando vulnerables directamente al estado y a las personas en sus derechos humanos fundamentales como salud, integridad física, economía, bienes, en sus personas y en el bienestar común de los habitantes y vecinos del UH1 , por incumplir con sus deberes legales, llámese responsabilidades administrativas, por contaminación ambiental en las modalidades aplicables, por citar algunas reiterando, por considerarlo así a nuestro juicio y leal saber y entender...” (Sic).- Segundo de la hoja 3 de 3 que a la letra dice “...Continuar sin aplicar recursos públicos, acciones correctivas y preventivas para rescatar UH1, mantiene e incrementa el riesgo permanente para la salud, la seguridad y la vida digna de habitantes y vecinos con el inminente impacto y vulnerabilidad por inundaciones, desabasto de agua potable, enfermedades, inseguridad y la contaminación ambiental, por citar algunos rubros, dañando y vulnerando directamente la esfera jurídica y patrimonial de los derechos humanos fundamentales y del estado.- Tercer párrafo, hoja 3 de 3 “...Destaco la existencia del temor fundado de los habitantes a firmar documentos como el presente por obvias razones, sin embargo, consideramos que es nuestra obligación denunciar y exigir el cumplimiento de obligaciones a los Servidores Públicos...” (Sic). Último párrafo hoja 3 de 3 “...apliquen de inmediato acciones y recursos destinados a evitar la vulnerabilidad, afectación y daño al estado y a los derechos humanos de los habitantes de UH1...” (Sic).

-Ratificamos el contenido íntegro del escrito del 14 de diciembre de 2016, entregado al Presidente Municipal de Veracruz el 21 de diciembre de 2016, mismo que forma parte íntegra del escrito de queja presentado a su representada el 24 de enero de 2017.

Ratificamos el escrito del 14 de febrero de 2017 (Sic) también entregado a su representada, forma parte íntegra del expediente en comento, destacando los párrafos:

Último párrafo hoja 1 de 2 que a la letra dice “...existen deficiencias en la calidad y al abasto de servicio de agua potable y alcantarillado por desperdicio de agua potable por fugas sin reparar, drenajes sin reparar, azolvamiento de alcantarillado, desconociendo si los parámetros de la calidad del agua están dentro de norma, así como de las aguas residuales manejadas en el lugar conocido como las bombas en UH1, además de los efectos nocivos a la salud por efectos de la contaminación ambiental en la colonia...” (Sic).-Último párrafo hoja 2 de 2 insalubridad y contaminación que ha impactado y las que existen actualmente en UH1” por los factores denunciados y un informe que establezca la aplicación de acciones correctivas y preventivas para atenuar y mitigar los impactos negativos en la zona y de prevención y correctivos para la salud

humana y entregarlo a los servidores públicos responsables que tienen la obligación legal, lo hagan de nuestro conocimiento y apliquen de inmediato, acciones inmediatas en pro de la salud, aplicación de servicios públicos municipales suficientes y de calidad y recursos para atenuar la vulnerabilidad, afectación y daño, al estado y a los derechos humanos fundamentales como la salud de los habitantes de UHI...” (Sic).

Ratificamos el contenido íntegro de nuestro escrito fechado 17 de marzo a través del cual desahogamos la vista a los diversos VER-435/2017 y VER-351/2017 ambos del Expediente VER-0161/2017 fechado 10 de marzo 2017, firmado por el Delegado Regional en Veracruz de la Comisión Estatal de Derechos Humanos, que a la letra dice “...para que por escrito manifieste lo que a sus intereses convenga respecto del dicho de la autoridad municipal...”.

En razón y con fundamento en lo antes descrito, en los diversos escritos entregados al Presidente Municipal y al contenido íntegro del expediente en cita, ante usted comparecemos para ratificar la queja y ampliación de la misma en contra del Presidente Municipal de Veracruz por los hechos narrados de carácter ambiental, de abasto y calidad de agua potable, alcantarillado pluvial y sanitario, insalubridad por tiraderos de basura en tres sitios, rebosamiento de aguas cloacales y combinadas en vialidades, viviendas, enfermedades derivadas o por efectos de la contaminación ambiental, por citar algunos, derivados y consecuentes por la omisión de deberes legales para garantizar espacios dignos que afectan e impactan directamente y que consideramos a nuestro juicio y leal saber y entender, violatorios de los Derechos Humanos de los habitantes del UHI.

Es visible y demostrable la falta de interés del Presidente Municipal al no suscribir y rubricar los compromisos y acuerdos, como los adoptados en la: “reunión celebrada el 5 de abril en la Ciudad de Veracruz de Ignacio de la Llave, Ver., en cumplimiento al acuerdo tomado en la cuarta sesión ordinaria de fecha 30 de marzo de 2017 dentro de la Comisión Permanente de Participación Ciudadana, Gestoría y Quejas del H. Congreso del Estado de Veracruz, en la que se dieron cita y se reunieron en la sala de Cabildo del H. Ayuntamiento Constitucional de Veracruz, Ver., los C.C. [...], presidente de la Comisión Permanente de la Participación Ciudadana, Gestoría y Quejas del H. Congreso del Estado de Veracruz y [...] asesor; [...], Presidente Municipal Constitucional; Dip. [...], en su calidad de diputados locales de este Distrito Electoral; [...], Director Adjunto de EI; [...], Visitador General de la Comisión Estatal de Derechos Humanos Veracruz; [...], Director de Obras Públicas; [...], Directora de Servicios Públicos Municipales, [...] Director de Fomento Agropecuario, Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable; los Regidores Primero Segundo y Noveno respectivamente, [...], los C.C. V1, V3, [...], V7, V4, V8, [...], V6, V9, V2, V10, todos ellos

representantes de los habitantes UH1 del municipio de Veracruz, Veracruz; por parte del Dip. [...], asistió su asesor [...].

De la reunión descrita en el párrafo que antecede, un compromiso del Presidente Municipal fue hacer un recorrido el 8 de abril de 2017 al UH1 con los participantes en la reunión, estableciendo como punto de reunión la esquina que forman las calles [...] a las 11:00 horas.

El recorrido inició en el lugar y hora convenida, terminó a las 14:30 horas del mismo día, recorrimos una fracción de la colonia, considerando esta porción como representativa para la generalidad de la colonia.

Al término del recorrido se acordó preparar el acta correspondiente el mismo día entre los representantes y el secretario particular del presidente municipal.

El anteproyecto del acta fue preparado por los representantes de los habitantes de UH1, revisado con el secretario particular del presidente Municipal el lunes 10 de abril de 11:00 a 12:45 horas aprox., desprendiéndose algunas observaciones, mismas que procedimos a complementar y ajustar, hechos esto, la enviamos vía correo electrónico al Secretario particular del Presidente.

Durante los días 11 y 12 de abril (martes y miércoles), insistimos con el secretario revisáramos el proyecto de acta, solo que sin éxito.

Adjuntamos al presente el proyecto de acta, como prueba de nuestro dicho Citado proyecto pudo haberse revisado el día 11 pues el fondo estaba escrito, hacer los ajustes a que hubiera lugar y el día 12 correr firmas, sin embargo continuamos con días de espera infructuosa, tal es el caso nuestra solicitud de reunirnos con los Directores y responsables de la corrección de irregularidades que dejaron en franco rezago al UH1, para ventilar el tema y establecer acuerdos que desde el 21 de diciembre de 2016 insistimos con firmeza y fue hasta el 5 de abril que se da esta reunión, de la cual se desprende el recorrido para verificar las condiciones en las que se encuentra la citada colonia.

-Por último, destacamos los hechos ocurridos durante el recorrido en el Conjunto Habitacional que fueron desconcertantes para los habitantes de UH1, para el grupo de representantes de los mismos, para la Dip. [...], particularmente por la tensión presentada durante el recorrido, toda vez que un grupo de personas, durante el recorrido trataron de desestabilizar el ambiente de cordialidad y respeto, proferieron insultos, provocaciones, amenazas, empujones, propias de otro tipo de eventos y no de un evento previamente acordado y concertado en el que participarían personalidades y funcionarios del Congreso Local del estado de Veracruz, del Ayuntamiento Municipal de Veracruz y los representantes de los vecinos previamente convocados, quienes afanosa e incansablemente han buscado los medios para rescatar a la colonia del rezago en el que la tienen inmersa diversos

*motivos, tales como, no ser considerada en los programas anuales de obras y acciones, la infraestructura municipal urbana instalada sin mantenimiento, severamente dañada, servicios públicos básicos municipales olvidados, **alcantarillado pluvial y sanitario colapsado, red de agua potable inservible, vialidades destrozadas, inundaciones y encharcamientos recurrentes**, teniendo en sí, la omisión de obligaciones legales de garantizar espacios dignos y servicios públicos municipales de calidad para los habitantes, incluyendo, la contaminación ambiental del lugar, los riesgos sanitarios y de salud y el impacto y vulneración de los Derechos Humanos de los habitantes.*

Al día de hoy 12 de abril el acta de la reunión del 05 de abril sin firmarse y el proyecto del acta del recorrido efectuado el 8 de abril continúa sin concluir a falta de disponibilidad del Ayuntamiento Municipal y por consecuencia sin firmarse [...]” [Sic]

II. Competencia de la CEDHV:

8. Las instituciones públicas de derechos humanos, como esta Comisión, son medios *cuasi* jurisdiccionales, su competencia está fundamentada en el artículo 102, apartado B de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Así, este Organismo forma parte del conjunto institucional del Estado mexicano, de salvaguarda de los derechos humanos de las personas que habitan y transitan en el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

9. Ahora bien, toda vez que no se actualiza ninguno de los supuestos previstos en el artículo 5 de la Ley No. 483 de la CEDHV, este Organismo se declara competente para conocer y pronunciarse respecto de la presente investigación, en los siguientes términos:

- a. En razón de la **materia** *–ratione materiae–*, al considerar que los hechos podrían ser constitutivos de violación a los derechos a una vivienda adecuada y al agua.
- b. En razón de la **persona** *–ratione personae–*, porque las presuntas violaciones son atribuidas al H. Ayuntamiento de Veracruz, Veracruz y al Instituto Metropolitano del Agua.
- c. En razón del **lugar** *–ratione loci–*, porque los hechos ocurrieron en Territorio Veracruzano.
- d. En razón del **tiempo** *–ratione temporis–*, en virtud de que los hechos ocurrieron desde el 17 de abril del 2017 cuando se dio inicio a los trabajos de sustitución de la red de agua potable y continúan a la fecha hasta en tanto no se concluya.

III.Planteamiento del problema

10. Una vez analizados los hechos motivo de queja y establecida la competencia de este Organismo para conocerlos, de conformidad con la normatividad aplicable, se inició el procedimiento de investigación encaminado a recabar los elementos de prueba que permitieran a esta Comisión, determinar si los hechos investigados constituyeron o no, violaciones a derechos humanos. Con base en lo anterior, los puntos a dilucidar son:

- 10.1 Si el H. Ayuntamiento de Veracruz, Veracruz ha omitido su intervención en el seguimiento y conclusión de la obra para sustitución de la red de agua potable, alcantarillado y colector pluvial de la Unidad Habitacional. Y si con ello se vulneran los derechos humanos de los peticionarios.
- 10.2 Si el Instituto Metropolitano del Agua ha omitido intervenir eficazmente para que E1, concluya la obra de sustitución de redes y tomas de agua potable en la Unidad Habitacional, iniciada desde el 17 de abril de 2017.

IV.Procedimiento de investigación

11. A efecto de documentar y probar el planteamiento expuesto por este Organismo, se llevaron a cabo las siguientes acciones:

- Se recibieron los escritos de queja de V1, V3, V7, V4, V8, V5, V9, V6, V10 y V2.
- Se solicitaron informes al H. Ayuntamiento de Veracruz, Veracruz.
- Personal actuante asistió, en calidad de observador, a reuniones de trabajo celebradas en la Unidad Habitacional y en las instalaciones del Palacio Municipal de Veracruz Puerto.
- Se dio vista a las víctimas de los informes rendidos por el H. Ayuntamiento de Veracruz, Veracruz.
- Se solicitaron informes al Instituto Metropolitano del Agua.
- Se llevó a cabo el análisis de los informes obtenidos y de las evidencias aportadas por las víctimas.

V.Hechos probados

12. En este sentido, se procede a establecer el hecho que ha quedado comprobado:

- 12.1 El H. Ayuntamiento de Veracruz, Veracruz ha omitido realizar acciones efectivas para sustituir la red de alcantarillado y colector pluvial de la Unidad Habitacional e intervenir ante El para que se lleve a cabo la conclusión de la obra de sustitución de redes y tomas de agua potable.
- 12.2 El Instituto Metropolitano del Agua ha omitido intervenir eficazmente para que El concluya la obra de sustitución de redes y tomas de agua potable en la Unidad Habitacional.

VI. Derechos violados

13. La Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) sostuvo que, a partir de la reforma constitucional en materia de derechos humanos, se reconoce un conjunto de derechos fundamentales cuyas fuentes son la Constitución y los Tratados Internacionales de los cuales el Estado Mexicano sea parte. La fuerza vinculante de la jurisprudencia interamericana se desprende del mandato establecido en el artículo 1º constitucional, pues el principio *pro persona* obliga a resolver cada caso atendiendo a la interpretación más favorable a cada individuo³.

14. Es importante señalar que el propósito en los procedimientos no jurisdiccionales de defensa de derechos humanos no es acreditar la responsabilidad individual de los servidores públicos responsables, como sucede en la jurisdicción penal. Por el contrario, el objetivo es verificar si las acciones imputadas a la autoridad constituyen o no actos u omisiones que violan los derechos humanos⁴.

15. En este sentido, el estándar probatorio que rige en el procedimiento de queja es distinto al que opera en los procesos material y formalmente jurisdiccionales. Por ello, no es necesario que se pruebe la responsabilidad del Estado más allá de toda duda razonable, ni que se identifique individualmente a los agentes a quienes se atribuyen los hechos violatorios, sino que es suficiente demostrar que se han verificado acciones u omisiones que hayan permitido la perpetración de esas violaciones o que exista una obligación del Estado que haya sido incumplida⁵.

³V. SCJN. *Contradicción de Tesis 293/2011*, sentencia del Pleno de 3 de septiembre de 2013.

⁴ Cfr. Corte IDH. *Caso Radilla Pacheco Vs. México*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de noviembre de 2009. Serie C No. 209, párr. 78.

⁵ Corte IDH. *Caso González Medina y familiares Vs. República Dominicana*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 27 de febrero de 2012. Serie C No. 240, párr. 133; SCJN. *Incidente de inejecución 493/2001*, sentencia del Pleno de 28 de febrero de 2002.

16. Así, la materia de esta resolución se circunscribe a determinar si los hechos en análisis constituyen o no violaciones a derechos humanos y a determinar el alcance de la obligación de reparar el daño a las víctimas.

DERECHO A UNA VIVIENDA ADECUADA, CON RELACIÓN AL DERECHO AL AGUA

17. El derecho fundamental a la vivienda goza de protección constitucional e internacional en el ámbito del derecho de los tratados, se encuentra reglamentado en el artículo 25 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos; en el artículo 11, apartado 1, del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (en lo sucesivo el Pacto)⁶. A nivel nacional está previsto en el artículo 4 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM o Constitución).

18. En la Observación General N° 4, el Comité señaló que el derecho a la vivienda no debe interpretarse en sentido estricto o restrictivo que lo equipare al hecho de tener un tejado por encima de la cabeza o exclusivamente una comodidad. Sino que debe considerarse como el derecho a vivir en seguridad, paz y dignidad en alguna parte⁷.

19. Lo anterior, obedece a dos razones: **i)** el derecho a la vivienda se encuentra vinculado a otros derechos y a los principios fundamentales que sirven de premisas para el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Pacto IDESC). Así, la dignidad inherente a la persona humana, de la que derivan los derechos del Pacto IDESC, exige que el término “vivienda” se interprete en un sentido amplio en el que se garantice su acceso a todas las personas; **ii)** porque la referencia del primer párrafo, del artículo 11⁸, debe entenderse como vivienda adecuada. Ello significa disponer de un espacio adecuado, seguro, iluminado, ventilado y que posea una infraestructura básica y una ubicación adecuada en relación con el trabajo y los servicios básicos a un costo razonable⁹.

20. En su sentido más amplio, el Comité señala que el derecho a una vivienda digna debe considerar los siguientes criterios mínimos: **a) seguridad jurídica de la tenencia; b) disponibilidad de servicios, materiales, facilidades e infraestructura**, es decir, que todos los beneficiarios del derecho a una vivienda adecuada deberían tener acceso permanente a recursos naturales y comunes,

⁶ Suscrito y ratificado por el Estado Mexicano, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 12 de mayo de 1981.

⁷ Observación General 4, párr. 7.

⁸ Artículo 11.- 1. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia. Los Estados Partes tomarán 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.

⁹ *Idem*.

agua potable, energía para la cocina, calefacción y alumbrado, instalaciones sanitarias y de aseo, almacenamiento de alimentos, eliminación de desechos, drenaje y a servicios de emergencia; **c) gastos soportables; d) habitabilidad; e) asequibilidad; f) lugar; g) adecuación cultural**¹⁰.

21. Con base en lo anterior, la Primera Sala de la SCJN estableció que el artículo 4º de la Constitución reconoce un derecho mínimo: el derecho de las personas a una vivienda que cumpla con los requisitos elementales para poder ser considerada como tal; entre otros, una infraestructura básica adecuada con acceso al agua potable, electricidad, y drenaje. En caso contrario no se daría efectividad al objetivo perseguido, esto es, contar con una vivienda adecuada¹¹.

22. Así mismo, el cumplimiento de las obligaciones de respetar, proteger y realizar que asumen los Estados, engloba aquellas acciones que son necesarias para hacer efectivo el derecho fundamental a la vivienda adecuada. Éstas incluyen el deber de impedir injerencias o incumplimientos de terceros en el goce de dicho derecho fundamental¹².

23. Como fue expuesto, una vivienda inadecuada puede tener repercusiones en otros derechos humanos. El caso que nos ocupa, involucra una afectación al derecho al agua. Éste implica que todas las personas puedan disponer de agua suficiente, salubre, aceptable, accesible y asequible para el uso personal y doméstico¹³.

24. En efecto, el agua es necesaria para diversas finalidades, aparte de los usos personales y domésticos. Este derecho forma parte de las garantías indispensables para asegurar un nivel de vida adecuado, en particular porque es una de las condiciones fundamentales para la supervivencia humana¹⁴.

25. En el presente caso ha quedado demostrado que el H. Ayuntamiento de Veracruz, Veracruz no ha realizado acciones efectivas para reparar el alcantarillado y colector pluvial de la Unidad Habitacional. Tampoco ha intervenido ante E1¹⁵ para que se concluyan los trabajos de sustitución de la red de agua potable. Ésta inició el 17 de abril de 2017 en la Unidad Habitacional. La

¹⁰ *Ibidem* párr. 8.

¹¹ SCJN. Amparo Directo en Revisión 2441/2014. Sentencia de la Primera Sala de fecha 25 de febrero de 2015.

¹² *Ibidem*.

¹³ Artículo 4, párrafo sexto de la CPEUM.

¹⁴ Observación General N° 15 (2002). El derecho al agua (artículos 11 y 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales). Corte IDH. Caso Comunidad Indígena Xákmok Kásek Vs Paraguay. Fondo Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de agosto de 2010, Serie C, No. 2014, párr. 195.

¹⁵ Empresa Mixta a la que los Ayuntamientos de Veracruz y Medellín de Bravo concesionaron la prestación de los servicios de agua y saneamiento, mediante Título de Concesión publicado en la Gaceta Oficial del Estado No. Ext. 514 de fecha 26 de diciembre de 2016.

responsabilidad por omisión alcanza al Instituto Metropolitano del Agua¹⁶ (IMA), en su carácter de ente supervisor y de vigilancia del Título de Concesión otorgado a El para la prestación de los Servicios de Agua y Saneamiento de los Municipios de Veracruz y Medellín de Bravo.

26. En ese sentido, las víctimas refieren que las obras inconclusas afectan la calidad del agua potable, así como su adecuado y continuo suministro. Además, esto ha provocado inundaciones, hundimientos, encharcamientos, fugas de agua y derrame de aguas negras, por citar algunas afectaciones que se perpetúan con el paso del tiempo, en tanto no se terminen los trabajos.

27. Su dicho se robustece con diversas fotografías que a lo largo de la presente investigación han proporcionado. En estas puede constatarse la existencia de inundaciones, calles con hundimientos y derrame de aguas residuales o potable sobre la vía pública. Afectaciones que en su momento fueron verificadas por el personal actuante de este Organismo Estatal¹⁷.

28. Con relación a lo anterior, el 08 de abril de 2017, el Presidente Municipal de Veracruz, Veracruz reconoció ante los habitantes de la Unidad Habitacional que los encharcamientos y el pavimento destrozado se debían a que la red de agua es obsoleta. Por ello, el día 17 de abril de 2017, El iniciaría los trabajos para cambiar toda la red de agua y se aprovecharía para arreglar la red de drenaje del que también existen fugas.

29. Así mismo, el Alcalde aclaró que cuando se construyó la Unidad Habitacional se cometió el error de conectar en un mismo tubo el sistema de drenaje con el de aguas pluviales y por ello es que la tubería no resiste la presión¹⁸. Por tanto, una vez arreglado el sistema de agua y drenaje, se procedería a la reparación de las calles afectadas.

30. Además, en su informe de fecha 24 de abril de 2017, el Ayuntamiento afirmó que la obra de sustitución de redes sería concluida en septiembre de 2017, con lo cual se eliminarían las fugas de agua potable y se mejoraría sustancialmente el suministro.

31. Sin embargo, el 18 de julio de 2017, personal de la Secretaría de Protección Civil del Estado recomendó al Ayuntamiento de Veracruz que realizara acciones de mantenimiento preventivo o correctivo a los sistemas de drenaje de aguas pluviales y aguas servidas, así como a las líneas de distribución de agua potable y sus tomas domiciliarias.

¹⁶ Creado mediante acuerdo de fecha 04 de enero de 2017, publicado en la Gaceta Oficial del Estado No. Ext. 014 de fecha 10 de enero de 2017.

¹⁷ Fojas 421-423 del Expediente.

¹⁸ Fojas 421-423 del Expediente.

32. También observó que los aforos de los sistemas de drenaje deberían ser suficientes para evacuar los caudales derivados de eventos meteorológicos extraordinarios que pudieran presentarse en la zona de la Unidad Habitacional. Esto demuestra que los trabajos no se estaban realizando con la prontitud que el caso ameritaba.

33. Aunado a lo anterior, el 28 de julio de 2017, personal de E1 reconoció la existencia de un alto índice de fugas de agua en la Unidad Habitacional. Por ello se decidió iniciar el proceso de sustitución de redes. En ese sentido, hizo saber que el desabasto de agua potable podría estar originado por las fugas o bien por los trabajos de sustitución y que algunos hundimientos son consecuencia de hacer uso del sistema de alcantarillado de aguas residuales como sistema de evacuación de agua de lluvias.

34. A pesar que mediante escrito recibido en el H. Ayuntamiento de Veracruz el 22 de junio de 2018, la problemática nuevamente fue expuesta no hubo intervención ni respuesta para solucionar el asunto¹⁹. Omisión que se corrobora con las fotografías aportadas por las víctimas que fueron tomadas el 09 y 13 de junio de 2018, en las que se aprecian calles inundadas de la Unidad Habitacional por las lluvias acaecidas en aquellas fechas²⁰. En ese sentido, el Instituto Metropolitano del Agua afirmó que los problemas existentes en la Unidad Habitacional son de carácter pluvial.

35. En relación a la obra de sustitución de redes y tomas de agua potable en la Unidad Habitacional, el IMA indicó que la obra dio inicio el 17 de abril de 2017, concluyendo una primer etapa el 30 de septiembre de 2017; mientras que para una segunda etapa se encuentra pendiente de renovación un total de 8889 metros de red y 1791 tomas de agua, pero no ha sido iniciada y no se tiene fecha para comenzar los trabajos respectivos.

36. Se suma a lo anterior el contenido de tres notas periodísticas publicadas en el mes de enero de 2019, en las que se informa la existencia de fugas de agua, agua de baja calidad y la permanencia de inundaciones y baches en la Unidad Habitacional, derivadas de dichas fugas²¹. Esto, da cuenta de la permanencia de la problemática expuesta por las víctimas y la falta de atención por parte de la autoridad municipal.

37. Este Organismo tiene presente que si bien el servicio del suministro de agua potable y saneamiento fue concesionado a E1, esto no exime de responsabilidad a la autoridad municipal. En

¹⁹ Foja 1249 del Expediente.

²⁰ Fojas 1254-1269 del Expediente.

²¹ Fojas 1309-1314 del Expediente.

efecto, de acuerdo al artículo 115 fracción III de la CPEUM; 71 fracción XI inciso a) de la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; y 35 fracción XXV de la Ley Orgánica del Municipio Libre, los Ayuntamientos tienen a su cargo, entre otros, el servicio público del agua.

38. El IMA también ha incurrido en omisiones. Esto en términos de lo dispuesto por los artículos 1, 3, 8, 11 fracción XI, y 36 de su Reglamento Interior²², en los que puede observarse que el personal de dicho Instituto tiene carácter de servidor público.

39. En esa tesitura, del informe rendido por el IMA se observa que las acciones relativas a la obra denominada: “*Sustitución de Redes y Tomas de Aguas Potable en la Unidad Habitacional[...]*” fueron iniciadas en fecha 17 de abril de 2017, pero a la fecha no han sido concluidas, sin contar con fecha cierta para retomar los trabajos de la segunda etapa a que hizo referencia el propio Instituto. Además, no se observa que haya realizado alguna acción para que El termine la obra, lo que atenta contra el suministro adecuado y constante del agua potable para el total de la Unidad Habitacional.

40. Para esta Comisión son plausibles las acciones que ambas autoridades han demostrado haber realizado con el objetivo de atender la problemática expuesta por las víctimas. Sin embargo es evidente que a la fecha aún se presentan problemas de desabasto de agua potable e inundaciones o hundimientos. Por lo tanto, pese a las acciones implementadas, las autoridades no han garantizado los derechos de las víctimas.

41. Por lo anterior y de conformidad con los elementos de convicción que obran en el expediente en que se actúa, valorados en términos de lo dispuesto por el artículo 25 de la Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos, se acreditó la violación al derecho humano a una vivienda adecuada con relación al derecho humano al agua en agravio de las víctimas, contraviniendo lo dispuesto por los artículos 1 y 4 CPEUM y el artículo 11 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

VII.Reparación integral del daño

42. Las medidas de reparación tienden a remover las consecuencias de las violaciones sufridas, permiten que las víctimas retomen su proyecto de vida y, en última instancia, tienen presente su realización como ser humano y la restauración de su dignidad. Bajo esta tesitura, en un Estado

²² Publicado en la Gaceta Oficial del Estado No. Ext. 330 de fecha 17 de agosto de 2018.

constitucional de derecho, toda persona debe tener la seguridad de que, en caso de sufrir una violación a sus derechos humanos, gozará de la posibilidad de reclamar que el responsable de esa afectación asuma las consecuencias.

43. En ese sentido, los artículos 24 y 26 de la Ley No. 259 de Víctimas para el Estado de Veracruz establecen el derecho general de las personas a la reparación oportuna, plena, diferenciada, transformadora, integral y efectiva por el daño que han sufrido como consecuencia de las violaciones a derechos humanos. En esta misma línea, el artículo 25 de la ley en cita contempla las siguientes medidas de reparación: restitución, rehabilitación, compensación, satisfacción y garantías de no repetición.

44. Teniendo en cuenta lo anterior, y con base en el artículo 126 fracción VIII de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, este Organismo considera procedente la reparación de los daños ocasionados por la violación de los derechos humanos descritos y probados en la presente Recomendación, en los siguientes términos:

REHABILITACIÓN

45. La Ley 259 de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave reconoce, como forma de reparación, las medidas de rehabilitación. En efecto, el artículo 61 de dicha ley establece distintas posibilidades para rehabilitar a la víctima; entre éstas, las fracciones III y VI establecen la posibilidad de brindar servicios sociales orientados a garantizar el pleno restablecimiento de los derechos de la víctima en su condición de persona y ciudadana, e implementar todas aquellas medidas tendientes a reintegrar a la víctima a la sociedad.

46. La posibilidad de rehabilitar a las víctimas no debe interpretarse de manera restrictiva, de modo que comprenda únicamente la reparación de los daños sufridos estrictamente en su persona. De conformidad con el párrafo segundo del artículo 1º de la CPEUM, brindar la protección más amplia a la persona exige interpretar extensivamente las medidas de reparación, lo que incluye las relaciones de la víctima con el medio en el que se desenvuelve, y en el que ejerce sus derechos humanos cotidianamente.

47. En ese sentido, las medidas previstas por las fracciones III y VI del artículo 61 de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz incluyen la posibilidad de implementar acciones que rehabiliten los servicios de alcantarillado y colector pluvial en la Unidad Habitacional, en tanto que constituyen obstáculos para que las víctimas gocen de sus derechos a la vivienda adecuada, y al agua.

48. Por ello, el H. Ayuntamiento de Veracruz, Veracruz, deberá realizar las acciones y gestiones adecuadas, idóneas y eficientes ante El para que las víctimas puedan disfrutar del servicio del agua potable de manera constante y para que la infraestructura de alcantarillado y colector pluvial sea sustituida o reparada para funcionar adecuadamente y sean erradicados los problemas de inundaciones, hundimientos, encharcamientos y demás afectaciones generadas.

49. Además el H. Ayuntamiento de Veracruz en coordinación con el Instituto Metropolitano del Agua, deberán realizar todas aquellas acciones y gestiones necesarias, en el marco de sus atribuciones legales, para que se reactive y concluya la obra de sustitución de redes y tomas de aguas potable en la Unidad Habitacional.

Recomendaciones específicas

50. Por lo antes expuesto, y con fundamento en lo establecido por los artículos 4 y 67 fracción II de la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; 1, 2, 3, 4 fracciones I, III, 6 fracciones I, II, IX, 7 fracción II, 12, 13, 14, 25, y demás aplicables de la Ley Número 483 de la CEDHV; 1, 5, 14, 15, 26, 59, 172, 173, 177, y demás relativos de nuestro Reglamento Interno, se estima procedente hacer de manera atenta y respetuosa, la siguiente:

VIII. RECOMENDACIÓN N° 06/2019

AL PRESIDENTE MUNICIPAL DEL H. AYUNTAMIENTO DE VERACRUZ P R E S E N T E

PRIMERA. Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 17, 34, 35 fracción XXV, inciso h; 40 fracción III; 47 fracción VIII y IX; y 151 fracción I de la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de Veracruz; 1° fracciones II y III, 2 fracciones I, II, III, IV, X y XXVIII, 3 fracción I, 5 fracciones I y VII, 6 fracción II, 40 y 41 de la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave y demás aplicables de la Ley General de Responsabilidades Administrativas y 126 fracción VII de la Ley Estatal de Víctimas, deberá girar sus instrucciones a quien corresponda, para que:

- a) Se realicen todas las acciones, gestiones adecuadas, idóneas y eficientes ante El para que las víctimas puedan disfrutar del servicio del agua potable de manera constante y para que, en un tiempo razonable, la infraestructura de alcantarillado y colector pluvial sea sustituida o reparada para funcionar adecuadamente y sean erradicados los problemas de inundaciones, hundimientos, encharcamientos y demás afectaciones generadas. Así como llevar a cabo las mejoras en las vialidades que resultaron dañadas.
- b) En coordinación con el Director General del Instituto Metropolitano del agua, deberán realizar todas aquellas acciones y gestiones necesarias, en el marco de sus atribuciones legales, para que a la brevedad posible se reactive y concluya la obra de sustitución de redes y tomas de aguas potable en la Unidad Habitacional.

**AL DIRECTOR GENERAL DEL INSTITUTO METROPOLITANO DEL AGUA
P R E S E N T E**

PRIMERA. Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 1º fracciones II y III, 2 fracciones I, II, III, IV, X y XXVIII, 3 fracción I, 5 fracciones I y VII, 6 fracción II, 40 y 41 de la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave y demás aplicables de la Ley General de Responsabilidades Administrativas; 126 fracción VII de la Ley Estatal de Víctimas; 1, 3, 6, 8, 11, 33 y 36 y demás aplicables del Reglamento Interior del Instituto Metropolitano del Agua:

- a) En coordinación con el Presidente Municipal del H. Ayuntamiento de Veracruz, deberán realizar todas aquellas acciones y gestiones necesarias, en el marco de sus atribuciones legales, para que a la brevedad posible se reactive y concluya la obra de sustitución de redes y tomas de aguas potable en la Unidad Habitacional.

A AMBAS AUTORIDADES:

SEGUNDA. De conformidad con el artículo 4 fracción III de la Ley No. 483 de la CEDHV y 181 de su Reglamento Interno, se les hace saber que disponen de un plazo de QUINCE DÍAS HÁBILES, contados a partir del día siguiente en que ésta se les notifique, para que manifiesten si la aceptan o no.

TERCERA. En caso de aceptarla, disponen de QUINCE DÍAS HÁBILES ADICIONALES para hacer llegar a este Organismo las pruebas que corroboren su cumplimiento.

CUARTA. En caso de que no se reciba respuesta o no sea debidamente cumplida esta Recomendación en los términos planteados y dentro del plazo legalmente señalado, de conformidad con lo que dispone el artículo 102 apartado B de la Constitución Mexicana, deberán fundar, motivar y hacer pública tal negativa.

QUINTA. Por otra parte, esta Comisión Estatal estará en posibilidades de solicitar su comparecencia ante el H. Congreso del Estado de Veracruz, a efecto de que expliquen el motivo de la misma.

SEXTA. De conformidad con lo que establece el artículo 180 del Reglamento Interno antes invocado, notifíquese a las víctimas, un extracto de la presente Recomendación.

SÉPTIMA. Toda vez que la presente Recomendación posee carácter de interés público, elabórese la versión pública de la misma, de conformidad con los artículos 3 fracción XXXIII y 56 fracción. III de la Ley No. 875 de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave

Dra. Namiko Matsumoto Benítez

Presidenta