



**Expediente: CEDH/1VG/DAV/1213/2019**

**Recomendación 031/2021**

**Caso: Omisión de regular eficientemente el cumplimiento de disposiciones en materia de medio ambiente.**

**Autoridad responsable: Ayuntamiento de Emiliano Zapata, Veracruz,  
Secretaría de Medio Ambiente del Estado, Procuraduría Estatal de  
Protección al Medio Ambiente**

**Víctimas: V1**

**Derechos humanos violados: Derecho a un medio ambiente sano en relación con el derecho a la salud y a la intimidad y vida privada.**

<b>Proemio y autoridad responsable</b> .....	1
I. Relatoría de hechos.....	2
II. Competencia de la CEDHV:.....	3
III. Planteamiento del problema.....	4
IV. Procedimiento de investigación.....	4
V. Hechos probados.....	5
VI. Derechos violados.....	5
Derechos a un medio ambiente sano en relación con el Derecho a la Salud e Intimidad y Vida Privada .....	5
VII. Reparación integral del daño .....	19
Recomendaciones específicas.....	23
VIII. RECOMENDACIÓN N° 031/2021 .....	24

### Proemio y autoridad responsable

1. En la ciudad de Xalapa-Enríquez, Veracruz, a los dieciocho días del mes de junio de dos mil veintiuno, una vez concluida la investigación de los hechos que motivaron el expediente citado al rubro, la Primera Visitaduría General de esta Comisión Estatal de Derechos Humanos de Veracruz (en adelante, la Comisión o CEDHV) formuló el proyecto que, aprobado por la suscrita, en términos de lo establecido en los artículos 1 y 102 apartado B) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (en adelante, la 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 fracciones I, III y IV, 6 fracción IX y 25 de la Ley No. 483 de la CEDHV y; 5, 16, 17 y 177 de su Reglamento Interno, constituye la **RECOMENDACIÓN N° 031/2021**, que se dirige a las siguientes autoridades:
2. **AYUNTAMIENTO DE EMILIANO ZAPATA, VERACRUZ**, de conformidad con los artículos 17, 34, 35 fracción XVIII, 40 fracción III y 151 fracción II de la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de Veracruz; y 126 fracción VIII de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.
3. **SECRETARÍA DE MEDIO AMBIENTE DEL ESTADO**, de conformidad con los artículos 28 Bis y 28 Ter de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; y 126 fracción VIII de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.
4. **PROCURADURÍA ESTATAL DE PROTECCIÓN AL MEDIO AMBIENTE**, de conformidad con el artículo 44 fracción I de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; artículo 4 y demás relativos del Decreto por el cual se crea la Procuraduría Estatal de Protección al Medio Ambiente, publicado en el número extraordinario 396 de la Gaceta Oficial del Estado del 10 de diciembre de 2010; y 126 fracción VIII de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

## CONFIDENCIALIDAD DE DATOS PERSONALES DE LA PARTE AGRAVIADA

5. Con fundamento en los artículos 3 fracción XIX, 9 fracción VII, 11 fracción VII, 67, 68 fracciones I, III, V y VII; 69, 70, 71 y 72 de la Ley No. 875 de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; 2, 4, 16, 18, 19, 20 y 21 de la Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; y 39 de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, en la presente Recomendación se menciona el nombre y datos de la persona agraviada, toda vez que no existió oposición de su parte.

### I. Relatoría de hechos

6. El veintiséis de noviembre del año dos mil diecinueve, este Organismo a través de su Dirección de Atención a Víctimas y Grupos en Situación de Vulnerabilidad, recibió escrito signado por el C. VI<sup>1</sup>, quien solicitó nuestra intervención por hechos que considera violatorios de sus derechos humanos, atribuidos a servidores públicos adscritos a la Procuraduría Estatal de Protección al Medio Ambiente, al referir lo siguiente:

*[...] Aproximadamente hace tres años interpose una queja ante la Procuraduría de Protección al Medio Ambiente de Veracruz toda vez que me he visto afectado con la operación de un banco de material pétreo (grava y arena) que opera en el municipio de Emiliano Zapata y el cual resulta afectar mi salud y la higiene del lugar donde habito, toda vez que con el paso de camiones transportadores de dicho material se expande en mi localidad y domicilio mucho polvo; por lo cual, a fin de darle seguimiento en fecha dieciocho de junio del presente año entregué una ampliación de queja envíe la referida procuraduría, asimismo a fin de hacer del conocimiento de la suscitada situación en fecha dos de julio de esta anualidad entregué un escrito dirigido al C. Gobernador ante la Coordinación de Atención Ciudadana.*

*Por lo anterior, en fecha tres de septiembre de 2019, se emitió un oficio dirigido a un servidor por parte de la Lic. [...], Directora General de Planeación y Regulación de la Secretaría de Protección Civil de Veracruz, en el que se me informa que como producto del trámite dado a mi petición, el H. Ayuntamiento de Emiliano Zapata ha informado a dicha Secretaría que no existe registro de documentación jurídica que acredite la propiedad de dicho predio, así como estudios, dictámenes, constancias de no afectación y autorizaciones estatales o municipales de la explotación del citado banco de materiales, por lo cual la referida Secretaría Estatal remite al citado Ayuntamiento el asunto de mérito a fin de que dentro de su competencia la Unidad Municipal de Protección Civil dicte y determine las medidas cautelares a que haya lugar, sin que al momento se haya hecho de mi conocimiento la determinación de las mismas y también sin que se haya detenido la operación del banco de material pétreo.*

*Asimismo, como respuesta a mi escrito entregado en la Procuraduría citada líneas arriba en pasada fecha dieciocho de septiembre de la presente anualidad se emitió un oficio por parte del C. [...], quien se ostenta como Jefe del Departamento Jurídico de la Procuraduría de Protección al Medio Ambiente en el que se me informa*

---

<sup>1</sup> Fojas 2 y 3 del Expediente.

*que se llevó a cabo una visita en el lugar referido y la cual arrojó como resultado que el referido contaba con la documentación en materia de impacto ambiental vigente y no se encontró ninguna anomalía al respecto más que la falta de señalética de los caminos que conducen al mismo, lo cual contradice claramente lo dicho por el H. Ayuntamiento de Emiliano Zapata.*

*En virtud de lo anterior, es clara la falta de acción por parte de las autoridades estatales y municipales al respecto de mi solicitud y denuncia, por lo que interpongo formal queja en contra de servidores públicos que resulten responsables adscritos a la Procuraduría de Protección al Medio Ambiente así como de servidores públicos adscritos al H. Ayuntamiento de Emiliano Zapata, Veracruz, de igual manera agrego al presente escrito copias simples de la documentación referida [...] [sic]*

## II. Competencia de la CEDHV:

7. La competencia de esta Comisión se fundamenta en los artículos 102 apartado B de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 67 fracción II inciso b) de la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; 1, 2, 3 y 4 fracciones I y III de la Ley de la CEDHV; y 1, 5, 14, 16, 25, 176 y 177 del Reglamento Interno de esta Comisión.
8. En consecuencia, este Organismo Autónomo es autoridad competente en todo el Estado de Veracruz para conocer y tramitar peticiones o quejas iniciadas por presuntas vulneraciones a los derechos humanos imputados a autoridades o servidores públicos estatales y/o municipales por los actos u omisiones de naturaleza administrativa en que incurran.
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, se procede a conocer y pronunciarse respecto de la presente investigación, en los siguientes términos:
  - 9.1 En razón de la **materia** *–ratione materiae–*, en virtud de que las acciones y/u omisiones reclamadas son de naturaleza formal y materialmente administrativas y podrían ser constitutivas de violaciones al derecho a la protección a un medio ambiente sano en relación con el derecho a la salud y a la intimidad y vida privada.
  - 9.2 En razón de la **persona** *–ratione personae–*, porque las presuntas violaciones son atribuidas a personal del Ayuntamiento de Emiliano Zapata, Veracruz, la Procuraduría Estatal de Protección al Medio Ambiente y la Secretaría de Medio Ambiente del Estado; es decir, autoridades de carácter Municipal y Estatal.
  - 9.3 En razón del **lugar** *–ratione loci–*, porque los hechos ocurrieron dentro del territorio del Estado de Veracruz, específicamente en el municipio de Emiliano Zapata, Veracruz.

9.4 En razón del **tiempo** –*ratione temporis*–, pues los hechos han continuado desde el año dos mil dieciséis (momento en que el peticionario hizo del conocimiento la problemática) hasta el día de hoy, considerándose de tracto sucesivo. Lo anterior es así, puesto que la abstención de actuar por parte de la autoridad no se consuma en un solo evento, sino que se prorroga en el tiempo de momento a momento<sup>2</sup> en tanto no sea solucionada la situación planteada por el peticionario.

### III. Planteamiento del problema

10. Una vez analizados los hechos motivo de queja y establecida la competencia de este Organismo para conocerlos, se inició el procedimiento de investigación encaminado a recabar las evidencias necesarias que permitieran establecer si se acreditan o no las presuntas violaciones a derechos humanos. Con base en lo anterior, los puntos a dilucidar son:

10.1 Establecer si el Ayuntamiento de Emiliano Zapata, la Secretaría de Medio Ambiente del Estado y la Procuraduría Estatal de Protección al Medio Ambiente, en sus respectivas competencias, han permitido que una empresa de extracción material cementante opere de manera irregular, afectando el medio ambiente de la zona donde se encuentra ubicado el domicilio del C. V1.

10.2 Determinar si, como consecuencia de lo anterior, se ha visto afectada la salud del señor V1 así como su derecho a la intimidad y vida privada.

### IV. Procedimiento de investigación

11. A efecto de documentar y probar los planteamientos expuestos por este Organismo Autónomo, se llevaron a cabo las siguientes acciones:

11.1 Se recibió la queja por escrito del C. V1.

11.2 Se solicitaron informes a las autoridades involucradas en los hechos.

---

<sup>2</sup> “**DEMANDA DE AMPARO, TÉRMINO PARA INTERPONERLA TRATÁNDOSE DE ACTOS NEGATIVOS Y OMISIVOS**”. Tribunales Colegiados de Circuito, Tesis Aislada, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXI, mayo 2005, página 1451. Por analogía: “**FALTAS DE ASISTENCIA INJUSTIFICADAS, CONTINUAS Y REITERADAS. AL SER DE TRACTO SUCESIVO, LA CAUSAL DE RESCISIÓN SE ACTUALIZA CON CADA DÍA QUE FALTE EL TRABAJADOR, PARA EFECTOS DE LA PRESCRIPCIÓN**”. Tribunales Colegiados de Circuito, Décima Época, Tesis Aislada, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 70, septiembre de 2019, Tomo III, página 2011.

- 11.3 Se acudió en diversas ocasiones al lugar en que se encuentra la empresa.
- 11.4 Se entrevistó a vecinos de la zona.

### V.Hechos probados

12. Del acervo que corre agregado en el expediente que se resuelve, se desprende como probado los siguientes hechos:

12.1 El Ayuntamiento de Emiliano Zapata, la Secretaría de Medio Ambiente del Estado y la Procuraduría Estatal de Protección al Medio Ambiente han permitido —bajo sus respectivas competencias—, que una empresa de extracción de material cementante opere de manera irregular, contaminando el medio ambiente de la zona donde se encuentra el domicilio del C. V1.

12.2 Lo anterior ha traído como consecuencia afectaciones a la salud y al derecho a la intimidad y vida privada de la víctima.

### VI.Derechos violados

#### Derechos a un medio ambiente sano en relación con el Derecho a la Salud e Intimidad y Vida Privada

- 13. Toda persona tiene derecho a gozar de un medio ambiente sano en el que se pueda desarrollar de acuerdo con la finalidad del ser humano y del bienestar individual y colectivo, entendiendo éste como el espacio en que se desarrollan los seres vivos. Se trata de un conjunto de valores naturales, sociales y culturales existentes en un lugar y un momento determinado, estrechamente relacionado con otros derechos, como el derecho a la vida, a la integridad personal, a la salud, a la vivienda, al territorio y a la cultura, entre otros<sup>3</sup>.
- 14. El derecho humano a un medio ambiente sano tiene connotaciones tanto individuales como colectivas. En su dimensión colectiva constituye un interés universal, que se debe tanto a las generaciones presentes como futuras; y en lo individual, se despliega en la medida en que su vulneración puede tener repercusiones directas o indirectas sobre determinadas personas, debido a su conexidad con otros derechos como a la salud, la integridad personal o la vida. La

---

<sup>3</sup> Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito. Amparo Directo 575/2015, sentencia del 14 de abril de 2016.

degradación del medio ambiente puede causar daños irreparables en los seres humanos, por lo que un medio ambiente sano es fundamental para la existencia de la humanidad<sup>4</sup>.

15. El artículo 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales señala que con el fin de asegurar la efectividad y disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental, los Estados deberán adoptar medidas para el mejoramiento, en todos sus aspectos del medio ambiente.
16. El Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales reconoce en su artículo 11 que toda persona tiene derecho a vivir en un medio ambiente sano. Su preámbulo resalta la estrecha relación entre la vigencia de los derechos económicos, sociales y culturales –que incluye el derecho a un medio ambiente sano– y la de los derechos civiles y políticos<sup>5</sup>.
17. En el ámbito nacional, este derecho se encuentra consagrado en el artículo 4° párrafo quinto de la CPEUM. Éste dispone que toda persona tiene derecho a un medio ambiente sano para su desarrollo y bienestar. Asimismo, señala que el Estado garantizará su respeto determinando responsabilidades para quien lo dañe y deteriore, en términos de lo dispuesto por la ley de la materia.
18. Por su parte, el artículo 8° de la Constitución local, establece que los habitantes de la entidad tienen derecho a vivir y crecer en un ambiente saludable, ecológicamente equilibrado y sustentable para su bienestar y desarrollo humano. Especifica que las autoridades desarrollarán planes y programas destinados a la preservación, aprovechamiento racional y mejoramiento de los recursos naturales, de la flora y fauna existentes en su territorio, así como para la prevención y combate contra la contaminación ambiental.
19. En estrecha relación con lo anterior se encuentra la *salud ambiental*. Este concepto engloba todos los factores físicos, químicos y biológicos ajenos al medio ambiente en su estado natural y comprende aquellos componentes que podrían incidir en la *salud* de las personas. Su importancia radica en la prevención de las enfermedades y en la creación de ambientes propicios para la salud.<sup>6</sup>

---

<sup>4</sup> Corte IDH. OC-23/2017 *Medio Ambiente y Derechos Humanos* del 15 de noviembre de 2017. Serie No. 23, párr. 59.

<sup>5</sup> Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (“Protocolo de San Salvador”), entrada en vigor el 16 de noviembre de 1999.

<sup>6</sup> Cfr. OMS. *Salud ambiental*. Consultable en: [https://www.who.int/topics/environmental\\_health/es/](https://www.who.int/topics/environmental_health/es/)

20. En efecto, el *derecho a la salud* —en su aspecto general—no se limita únicamente a la atención y los servicios de salud, sino que implica tomar en consideración una amplia gama de factores que promuevan y permitan condiciones necesarias para tener una vida sana y, por tanto, saludable, como la alimentación, vivienda, agua potable y *un medio ambiente sano*<sup>7</sup>.
21. Al respecto, la Organización de las Naciones Unidas (ONU) ha señalado que el derecho a la salud es indispensable para el desarrollo libre e integral de todo individuo, y representa una garantía fundamental para el ejercicio de los demás derechos humanos<sup>8</sup>. Su alcance no se limita a garantizar la ausencia de enfermedades, sino que implica el disfrute de un estado completo de bienestar físico, mental y social<sup>9</sup>.
22. En México, el artículo 4º de la CPEUM dispone que toda persona tiene derecho a la protección de la salud y de la misma manera, el artículo 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, señala que los Estados tienen la obligación reforzada de garantizar el nivel más alto del derecho a la salud.

### Hechos del caso

23. En el asunto que nos ocupa, el Sr. V1 refirió que su domicilio se encuentra sobre el único acceso de una empresa particular que se dedica a la extracción de material cementante (arena) en la zona.
24. Precisó que el constante paso de los vehículos pesados (tolvas) que cargan el material ha deteriorado la calle, que no se encuentra pavimentada. Esto provoca que el polvo del camino se disperse en el aire, llegando a introducirse a las viviendas de la zona. Además, señala que dichos vehículos no cuentan con protección que evite la caída de partículas de la arena y/o material pétreo que transportan.
25. Lo anterior, aunado a la contaminación que representa para el medio ambiente, afirma el Sr.V1, ha traído como consecuencia afectaciones en su vivienda y salud. Señala que su domicilio tiene diversas cuarteaduras en las paredes debido al peso de vehículos cargados de arena que transitan frecuentemente por el camino<sup>10</sup> y, precisa que el exceso de polvo afecta sus vías respiratorias, pues lo respira diariamente.

---

<sup>7</sup> ONU. Comité DESC. Observación General No. 14

<sup>8</sup> ONU. Comité DESC. Observación General No. 14

<sup>9</sup> Constitución de la Organización Mundial de la Salud, 1946.

<sup>10</sup> Aun cuando se constató la existencia de cuarteaduras en el inmueble en el que tiene su domicilio (Evidencia 13.6.2), no se cuenta con estudios especializados que permitan establecer que, en efecto, dichos daños fueron ocasionados por el paso de los vehículos como afirma la víctima, por lo que esta Comisión no cuenta con elementos objetivos suficientes para pronunciarse al respecto.

26. Sobre tales hechos, personal de esta Comisión entrevistó a vecinos de la zona, quienes coincidieron al señalar afectaciones a sus actividades diarias como consecuencia del exceso de polvo levantado del camino y por el transportado en las tolvas, las cuales no tienen protección que evite la propagación de partículas<sup>11</sup>.
27. En razón de esto, el Sr. V1 acudió a la Procuraduría Estatal de Protección al Medio Ambiente y a la Secretaría de Medio Ambiente y solicitó la intervención de la Secretaría de Protección Civil de Veracruz.
28. Esta última le informó al Sr. V1 que realizó una investigación de los hechos y requirió la colaboración del Ayuntamiento de Emiliano Zapata. El Municipio le informó a la Secretaría de Protección Civil que entre sus archivos no obraba registro de la propiedad del terreno, estudios, constancias y/o permisos municipales para la explotación del banco de arena, por lo que Protección Civil le sugirió la implementación de medidas cautelares correspondientes.

#### **Omisiones del Ayuntamiento de Emiliano Zapata, Veracruz.**

29. En virtud de lo anterior, y de que la empresa en comento se encuentra en el Municipio de Emiliano Zapata, Veracruz, esta Comisión solicitó informes a ese Ayuntamiento y, al no recibir contestación, se sostuvo comunicación telefónica al respecto con quien se presentó como Contralora Interna<sup>12</sup>; sin embargo, hasta el momento de la presente resolución no fue recibida documental alguna sobre los hechos.
30. Tanto en los oficios que se remitieron<sup>13</sup> como en dicha llamada telefónica<sup>14</sup>, se le hizo conocer a la autoridad el contenido del párrafo segundo del artículo 144 del Reglamento Interno<sup>15</sup> de este Organismo, mismo que se actualizó en el caso que nos ocupa, pues el Ayuntamiento no acreditó haber efectuado investigaciones o cumplimentado sus obligaciones en materia de equilibrio ecológico.
31. Como se estableció en párrafos supra (25 y 26) la garantía del derecho al medio ambiente sano, corre a cargo de distintas instituciones del Estado. Para el caso de los Ayuntamientos, sus atribuciones al respecto se encuentran establecidas en el artículo 35 de la Ley Orgánica del

---

<sup>11</sup> Evidencia 13.15.2.

<sup>12</sup> Segunda Acta Evidencia 13.8.

<sup>13</sup> Oficio [...] de fecha diez de diciembre del año dos mil diecinueve. Evidencia 13.2. y Oficio [...] de fecha ocho de junio del año dos mil veinte. Evidencia 13.7.

<sup>14</sup> Segunda Acta Evidencia 13.8.2.

<sup>15</sup> Artículo 144.- ... La falta de rendición del informe y de la documentación que lo apoye en los términos del artículo 152 de este Reglamento, hará que se tengan por ciertos los hechos materia de la queja, sin perjuicio de que el área encargada de la tramitación del expediente pueda realizar diligencias para mejor proveer.

Municipio Libre. La fracción XXV señala que corren a su cargo las funciones y servicios públicos municipales relativos al agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de sus aguas residuales; así como la promoción y organización de la sociedad, para la planeación del desarrollo urbano, cultural, económico, forestal y del *equilibrio ecológico*<sup>16</sup>, y la *salud pública municipal*.

32. Es decir, el Ayuntamiento de Emiliano Zapata debió haber realizado acciones tendientes a verificar si la empresa ubicada en las parcelas [...] del Ejido de Cerro Gordo, contaba con los permisos exigibles por la legislación de la materia, para establecer si sus operaciones provocaban un desequilibrio ecológico en la zona, ubicada dentro de su territorio, así como un agravio contra la salud de los habitantes colindantes.
33. En ese orden de ideas, al tenerse por cierto que la Autoridad Municipal no realizó acción alguna para vigilar el equilibrio ecológico en su municipio y, —como se observará en los párrafos 50, 51, 65 y 66— que la dispersión de polvo que ocasiona la empresa en comento repercute directamente en el medio ambiente de habitantes de la zona donde tiene su domicilio el Sr.V1, es razonable concluir que el Ayuntamiento incumplió con las obligaciones que señala el artículo 35 fracción XXV de la Ley Orgánica del Municipio Libre, pues no acreditó haber realizado acción alguna respecto del funcionamiento de la fuente contaminante<sup>17</sup>.

#### **Falta de efectividad de la Secretaría de Medio Ambiente**

34. En el año dos mil trece, mediante oficio número [...] relativo al expediente [...], *Ref. [...]*, la SEDEMA emitió un Resolutivo Condicionado<sup>18</sup> en Materia de Impacto Ambiental para el funcionamiento de la empresa de extracción de material cementante en comento. Esto, de

---

<sup>16</sup> Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente: “Artículo 3o.- Para los efectos de esta Ley se entiende por:

“XIV.- Equilibrio ecológico: La relación de interdependencia entre los elementos que conforman el ambiente que hace posible la existencia, transformación y desarrollo del hombre y demás seres vivos; “

“XII.- Desequilibrio ecológico: La alteración de las relaciones de interdependencia entre los elementos naturales que conforman el ambiente, que afecta negativamente la existencia, transformación y desarrollo del hombre y demás seres vivos;”

“ I.- 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 organismos vivos que interactúan en un espacio y tiempo determinados;”

<sup>17</sup> Véase párrafo 40.

<sup>18</sup> Algunas de las condiciones son: *No deberán emitirse contaminantes a la atmósfera, tales como: olores, gases o partículas sólidas y líquidas que puedan ocasionar desequilibrios ecológicos o daños al ambiente.*

... c.- *Se humedecerá la superficie que será removida de las áreas de extracción, con la finalidad de evitar la emisión de polvos.*

d.- *Para reducir la generación de partículas y polvos provenientes de los camiones de volteo que transportan materiales de construcción, se cubrirán con lonas sus cargamentos, debiendo solicitar al municipio respectivo la autorización previa para que designe el o los sitios para su disposición final.*

conformidad al artículo 28 Ter fracción IX<sup>19</sup> de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz.

35. En éste se establecieron las siguientes condicionantes para otorgar el Estudio de Impacto Ambiental correspondiente: evitar la emisión de contaminantes, como lo son partículas sólidas que puedan ocasionar desequilibrios ecológicos o daños al medio ambiente, humedeciendo la superficie removida para evitar su dispersión; así como que los vehículos dedicados al transporte del material deben cubrir la zona de carga.
36. Además, se señaló que el estudio se otorgaba *siempre y cuando* el dueño de la empresa tramitara los permisos correspondientes para el transporte y disposición final de residuos ante el Ayuntamiento de Emiliano Zapata. Sin embargo, puede presumirse razonablemente que esto no se llevó a cabo, pues el Municipio no remitió documentos que permitieran establecer su actuación en los hechos; por el contrario, la Secretaría de Protección Civil señaló que la Autoridad Municipal negó la existencia de documentación alguna respecto de dicha empresa<sup>20</sup>.
37. Ahora bien, durante el trámite de la presente queja, la SEDEMA aseveró no tener conocimiento de inconformidad alguna sobre la contaminación del ambiente por parte de vecinos de la zona, o sobre las afectaciones señaladas por el Sr. V1. No obstante, también informó que en el mes de agosto del año dos mil veinte, el H. Congreso del Estado le remitió un escrito signado por la víctima, en el que precisó los daños que el polvo le ocasionaba.
38. En consecuencia, la SEDEMA le dio a conocer los antecedentes del Resolutivo Condicionado en Materia de Impacto Ambiental expedido en el año dos mil trece al Sr. V1. También señaló a este Organismo haber requerido la colaboración de la Procuraduría Estatal de Protección al Medio Ambiente para que, en conjunto y de acuerdo a sus facultades, fuera realizada una visita de verificación en el lugar, para conocer la manera en que operaba la empresa y si infringía la normatividad correspondiente, así como las condicionantes previamente establecidas dentro del oficio número [...] relativo al expediente '[...]’.
39. En seguimiento a lo anterior, personal de esta CEDHV<sup>21</sup> sostuvo llamada telefónica con la Procuraduría Estatal de Protección al Medio Ambiente, la cual aseveró no tener conocimiento de

---

<sup>19</sup> Artículo 28 Ter. Son atribuciones del Secretario de Medio Ambiente, conforme a la distribución de competencias que establezca su reglamento interior, las siguientes: ... IX. Evaluar el impacto ambiental generado por la realización de obras o actividades, así como, en su caso, los estudios de riesgo que le correspondan, siempre que no sean expresamente reservados a la Federación o a los municipios, otorgando la expedición de las autorizaciones correspondientes, de conformidad con la normatividad aplicable;

<sup>20</sup> Evidencia 13.1.

<sup>21</sup> Evidencia 13.13.1.

dicha diligencia. No obstante, esta última informó que se encontraba integrando un expediente de queja por los mismos hechos, dentro del cual, en fechas próximas, se emitiría la resolución correspondiente.

40. Posteriormente, el Sr. V1 señaló haber hecho directamente del conocimiento de la SEDEMA su inconformidad y afectaciones a través de un escrito fechado el mes de septiembre del año dos mil veinte<sup>22</sup>. Sin embargo, dicha Secretaría no informó a esta Comisión sobre el inicio de algún procedimiento interno con el fin de atender a la víctima.
41. De la misma manera, se solicitó conocer si, para emitir el citado Resolutivo Condicionado, fue considerado el estado del único acceso a la zona y el tipo de vehículos utilizado para las funciones de la empresa, precisando las afectaciones manifestadas no sólo por la víctima, sino también por los vecinos aledaños. La autoridad se limitó a informar que ello era una atribución de la Dirección General de Tránsito del Estado y no de esa Secretaría, en contradicción con lo señalado en el propio Resolutivo Condicionante (*supra párrafos 42, 43 y 44*).
42. Personal de esta CEDHV acudió a la zona de los hechos,<sup>23</sup> donde fue posible observar el tránsito de vehículos pesados utilizados para transportar el material. Pudo constatarse, además, que el lugar en el que se encuentra la vivienda del Sr. V1 es el único camino que permite llegar a la empresa en comento. Así, el tránsito de las tolvas que ingresan frecuentemente ocasiona un levantamiento de polvo en el camino, aunado a los restos que caen de sus vehículos.
43. También se constató<sup>24</sup> que, durante dicha diligencia (con una duración aproximada de tres horas), el personal de este Organismo presentó resequedad en la nariz y ojos, así como tos seca, ante la presencia excesiva de polvo en el ambiente. Esto, en virtud de que, en el transcurso de su estancia en el lugar, se observó el constante paso de vehículos pesados con material sin protección en el área de carga dejando caer polvo y levantándolo del camino a su paso. En esa ocasión, no se observó ninguna medida para humedecer la superficie.
44. Nuevamente en el mes de enero del año dos mil veintiuno, se grabó un video<sup>25</sup> del trayecto de uno de los camiones. En éste se puede observar que en el momento en que el conductor se percató de la presencia de personal de esta CEDHV, detuvo la marcha de su vehículo, para luego descender y colocar una lona en la parte trasera donde transportaba material arenoso, y continuó

---

<sup>22</sup> Evidencia 13.10.1.

<sup>23</sup> Evidencia 13.6.2.

<sup>24</sup> *Ídem*

<sup>25</sup> Diligencia realizada por una Visitadora Adjunta de este Organismo. Evidencia 13.23.

su camino. Tampoco se advirtió algún vehículo humedeciendo el camino durante esa diligencia. Es decir, tal y como manifestó el Sr. V1 y los testigos, los vehículos regularmente no van cubiertos y no se realizan medidas para humedecer el camino con regularidad.

45. Así, puede concluirse que las actividades que lleva a cabo la empresa de extracción de material cementante no cumple con las condiciones impuestas previamente por la SEDEMA, generando contaminación en el aire<sup>26</sup>, lo que además fue determinado por la PMA<sup>27</sup>. Esto se traduce no sólo en un detrimento en el medio ambiente, sino que afecta las viviendas de los habitantes del lugar cubriéndolas de polvo, que incluso, ingresa por las ventanas<sup>28</sup>.
46. Es importante mencionar además que, si bien algunos vecinos de la zona señalaron que han visto en pocas ocasiones pipas que humedecen el trayecto de los camiones, afirmaron que regar agua de forma esporádica no resulta efectivo, pues el predominante clima cálido de la zona favorece la evaporación inmediata del líquido.
47. De conformidad con lo establecido en la fracción XXX del artículo 19 de su Reglamento Interno, la SEDEMA tiene entre sus facultades la revocación del Resolutivo Condicionado en Materia de Impacto Ambiental emitido en el año dos mil trece. La fracción V del artículo 45 de la Ley número 62 Estatal de Protección Ambiental y el similar 24 del Reglamento en Materia de Impacto Ambiental de dicha ley, estipulan que de surgir impactos no considerados u originados en el desarrollo de la actividad autorizada que puedan causar un desequilibrio ecológico, ésta podrá ser revocada.
48. Sin embargo, aun cuando se comprobó que existe contaminación ambiental<sup>29</sup> por exceso de polvo en la zona (en virtud de la actividad extractora de la empresa y el transporte del material), la SEDEMA no acreditó haber considerado estos hechos para estar con condiciones de resolver respecto de la posible *revocación* del Resolutivo Condicionante en Materia de Impacto Ambiental. Ello es así, pues ante los hechos señalados por el Sr. V1 que aludían el probable incumplimiento de las condicionantes impuestas para la operación de la empresa extractora (supra párrafo 43), esa Secretaría estaba obligada a verificar el cumplimiento de dichas medidas condicionantes, de acuerdo con el artículo 46 de la Ley Estatal de Protección Ambiental.

---

<sup>26</sup> Véase párrafo 56.

<sup>27</sup> Evidencia 13.4.2.

<sup>28</sup> Evidencia 13.15.2

<sup>29</sup> Evidencia 13.4.2.

49. Por el contrario, esta Comisión pudo comprobar que no fueron cumplidas las medidas establecidas por esa Autoridad de forma eficiente y por ello, existe un exceso de polvo en el ambiente que afecta los hogares de la zona.

#### **Omisiones de la Procuraduría Estatal de Protección al Medio Ambiente**

50. Por su parte, la Procuraduría Estatal de Protección al Medio Ambiente abrió el expediente número [...] en el mes de mayo del año dos mil dieciséis con motivo del oficio remitido por parte del Director General de Control de la Contaminación y Evaluación Ambiental de la SEDEMA. Además, en el año dos mil diecinueve, fueron informados sobre una denuncia ciudadana por el funcionamiento de la empresa.

51. En consecuencia, y de acuerdo a lo establecido por el artículo 32 del Reglamento Interno de esa PMA, el catorce de agosto del año dos mil diecinueve se giró una orden de verificación para inspeccionar el lugar y comprobar que su funcionamiento se apegara a los lineamientos y condicionantes establecidas por la SEDEMA. Sin embargo, a decir de esa Procuraduría, en esa fecha no se encontraron personas en el lugar y, por consiguiente, se determinó que no había actividades.

52. Para sustentar lo dicho, fueron remitidas a esta CEDHV las constancias que integran el expediente número [...]. Entre éstas destaca un Acta circunstanciada de la visita<sup>30</sup> en la que el personal de esa Procuraduría aseveró que durante el recorrido del camino que da acceso al banco cementante, se generan partículas sólidas con una altura hasta de dos metros, mismas que *dañan al medio ambiente*. Sin embargo, especifican que, a decir del dueño del lugar, se *encontraba realizando* gestiones para evitar dicha situación. Es así que posteriormente se enviaron algunas fotografías en las que se muestra una pipa de agua regando el camino para evitar la propagación del polvo.

53. Al considerar esa Procuraduría que el dueño de la empresa incumplió algunas disposiciones contenidas en el resolutivo condicionado en Materia de Impacto Ambiental, el veinte de noviembre del año dos mil veinte determinó la “Clausura Temporal Total” del lugar. Dentro de dicha resolución, se establecieron diversas medidas de mitigación, entre las que destacan la humectación diaria del suelo mínimo *cuatro veces* durante la jornada, realizar un plan de manejo de residuos sólidos y contar con las autorizaciones correspondientes actualizadas.

---

<sup>30</sup> Evidencia 13.4.2.

54. Sin embargo, el Sr. V1 aseveró que durante el tiempo en el que el negocio fue clausurado, seguían las actividades en la zona. Esto se hizo del conocimiento de la PMA quien aseveró haber acudido al lugar y no haber observado alguna violación en los sellos, remitiendo material fotográfico a esta CEDHV. No obstante, los vecinos entrevistados del lugar indicaron lo contrario, y fueron coincidentes al manifestar haber observado labores en la zona los días en que según la PMA se encontraba vigente la clausura.
55. En efecto, en una diligencia realizada en el lugar por parte de esta Comisión el veinticinco de noviembre del año dos mil veinte<sup>31</sup>, se percibió que en la entrada del banco de extracción de material había una lona con la leyenda “clausurado” sujeta en sus cuatro extremos por un cordón amarrado, así como una cinta verde de plástico a lo largo del acceso con la misma palabra. Sin embargo, éstas se encontraron quebrantadas (con un corte y vueltas a unir por un nudo), por lo que es posible suponer que pudo haberse ingresado a la empresa aun cuando se encontrara clausurada, colocando de nuevo los sellos de clausura.
56. Posteriormente, la PMA informó a esta CEDHV que, ante el cumplimiento de las medidas impuestas, los sellos de clausura habían sido retirados para seguir con sus actividades cotidianas, aun cuando la víctima y demás vecinos del lugar señalaran afectaciones por su funcionamiento.
57. Nuevamente, en el mes de enero del año dos mil veintiuno<sup>32</sup>, personal de esta Comisión pudo constatar que, durante la entrada y salida de las tolvas, no hay pipa de agua alguna que los acompañe para humedecer el camino. Además, los vehículos no se encuentran protegidos para evitar que el material transportado caiga durante su trayecto y afecte a los habitantes del lugar y medio ambiente.
58. Como quedó establecido en párrafos *supra* (52), personal de esta Comisión acreditó a través de una videograbación que la empresa incumple con las condicionantes impuestas por la SEDEMA, generando contaminación en el aire<sup>33</sup> y afectaciones en los domicilios de los vecinos de la zona.
59. Los artículos 6 apartado B y 197 de la Ley Estatal de Protección Ambiental facultan a esa Procuraduría para conocer, inspeccionar y vigilar el cuidado del medio ambiente; no obstante, la intervención de la PMA no fue eficaz para evitar o mitigar las afectaciones documentadas, pues

---

<sup>31</sup> Evidencia 13.15.2.

<sup>32</sup> Evidencia 13.23.

<sup>33</sup> Véase párrafo 56.

a la fecha, la empresa sigue funcionando sin cumplimentar las condicionantes de humectación continua del camino y cubrir la zona de carga de los vehículos.

60. Si bien es cierto esa autoridad documentó la existencia de pipas que humedecieran el trayecto, al igual que un par de testigos obtenidos por esta Comisión, lo cierto es que ello se realiza de forma esporádica, y los habitantes de la zona afirman que, dicha medida no resulta idónea y efectiva realizada ocasionalmente, pues el clima del lugar permite que se evapore inmediatamente el agua y el polvo se disperse.
61. Así, a la fecha de la presente resolución, la empresa de extracción de material cementante sigue funcionando diariamente, incumpliendo las condicionantes previamente establecidas, contaminando el ambiente de la zona con partículas de polvo.

### **Repercusiones a la salud del Sr. V1**

62. Como se precisó párrafos *supra*, la Observación General No. 14 de la ONU<sup>34</sup> establece que el derecho a la salud no debe limitarse a la atención médica, pues abarca una amplia gama de factores que promueven las condiciones mediante las cuales las personas pueden llevar una vida sana. A estos factores, la Observación General les llama *determinantes básicos de la salud* y se refiere, entre otros, a las acciones de cuidado del medio ambiente y de salubridad a cargo del Estado.
63. Dichas determinantes, pueden dividirse en dos ámbitos<sup>35</sup>: ‘*condiciones sanitarias del entorno*’ y ‘*cuidado de la salud*’. Las primeras incluyen ‘*condiciones ecológicas*’ como la emisión de contaminantes, cuidado de los recursos naturales, contaminación del agua, etc. Las segundas se constituyen con los sistemas de la atención a la salud.
64. Así, puede afirmarse que en sentido amplio, el derecho a la salud abarca aquellas obligaciones del Estado en materia de cuidado al medio ambiente, en tanto que éste impacte directamente en la salud de las personas y pueda generar condiciones contrarias al disfrute del nivel máximo de este derecho.
65. En este sentido, el Sr. V1 señaló que la exposición constante al polvo de arena que se genera por el funcionamiento de la empresa, perjudica sus vías respiratorias, al igual que sus vecinos colindantes, quienes aseveraron que dichas partículas les impiden desarrollar y disfrutar de sus

---

<sup>34</sup> ONU, ‘*El derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud*’ 2000.

<sup>35</sup> MONTIEL, Lucía. ‘*Derecho a la salud en México. Un análisis desde el debate teórico contemporáneo de la justicia sanitaria*’; Revista IIDH, Corte IDH. Vol. 40, 2004; consultable en: ‘<https://www.corteidh.or.cr/tablas/r08064-9.pdf>’.

actividades cotidianas, e incluso, se les dificulta disfrutar sus alimentos, los cuales llegan a llenarse de polvo.

66. Se acreditó por parte de este Organismo Autónomo en una de las diligencias practicadas en el lugar, durante aproximadamente tres horas, el constante polvo generado por el transporte del material de la empresa de extracción ocasionó diversos malestares como tos seca, constantes estornudos y resequedad en nariz y ojos<sup>36</sup>.
67. Si estos malestares se presentaron durante el breve lapso en que personal se encontró en la zona de los hechos, es posible concluir objetiva y razonablemente que el exponerse diariamente el Sr. V1 a las condiciones ambientales acreditadas repercute en su salud, concretamente en sus vías respiratorias. Lo anterior, puede corroborarse además a través del documento médico que exhibió la víctima ante este Organismo. En éste, el médico tratante señaló que presenta *síndrome de respuesta sistémica*, lo que, aunado a su edad y constante exposición al polvo le genera afectaciones a la salud.
69. Al respecto, existen diversos artículos e información médica que documenta que la exposición continua de personas al polvo, contribuye a problemas en el sistema respiratorio, pues al ser inhalados y albergados en los pulmones generan diversas reacciones. Entre las afecciones más comunes se encuentra la neumoconiosis, la cual consiste en la acumulación de polvos de menos de cinco micras en el pulmón<sup>37</sup>; así como la silicosis<sup>38</sup>, que es la cicatrización permanente de los pulmones causada por la inhalación de polvo de sílice, que es uno de los elementos más comunes de origen natural del planeta, presente en la arena<sup>39</sup>.
71. En este sentido, era obligación de la Secretaría de Medio Ambiente (que otorgó el permiso para el funcionamiento de la empresa), salvaguardar el derecho humano a un medio ambiente sano que permitiera condiciones óptimas de salud a los habitantes de la zona, específicamente a la víctima de la presente Recomendación. Sin embargo, aun cuando entre los resolutivos del permiso en Materia de Impacto Ambiental se establecieron como medidas mitigantes esparcir agua en el camino al predio donde se ubica la empresa en comento y cubrir el área de carga de

---

<sup>36</sup> Evidencia 13.6.2.

<sup>37</sup> UNAM. Dirección General de Comunicación Social. "Casi 20 por ciento de las enfermedades del trabajo son respiratorias". Disponible en: [https://www.dgcs.unam.mx/boletin/bdboletin/2015\\_428.html](https://www.dgcs.unam.mx/boletin/bdboletin/2015_428.html)

<sup>38</sup> IMSS. Méndez-Vargas MM, Soto-de la Fuente AE, Soto-Vera EA, Leo-Méndez R. Silicosis aguda, una neumoconiosis rara. Rev Med Inst Mex Seguro Soc. 2015;53(4): epub; consultable en: [http://revistamedica.imss.gob.mx/editorial/index.php/revista\\_medica/article/view/150/395](http://revistamedica.imss.gob.mx/editorial/index.php/revista_medica/article/view/150/395)

<sup>39</sup> The Center for Construction Research and Training; consultable en: [https://www.silica-safe.org/ask-a-question/body/Frequently-Asked-Questions\\_091317\\_SPANISH.pdf](https://www.silica-safe.org/ask-a-question/body/Frequently-Asked-Questions_091317_SPANISH.pdf)

las tolvas con la finalidad de evitar la dispersión de partículas (daño al medio ambiente) y, en consecuencia, que sean respiradas por personas (daños a la salud); pudo comprobarse que dichas medidas no han sido atendidas puntualmente. Esto ha dañado el medio ambiente del lugar y propiciado condiciones inadecuadas para que el Sr. V1 goce de un nivel óptimo de salud.

73. Esta situación además ha sido tolerada por el Ayuntamiento de Emiliano Zapata —quien ni siquiera acreditó haber realizado acciones al respecto— y la Procuraduría Estatal de Protección al Medio Ambiente, permitiendo que siga funcionando dicha empresa de manera habitual, aun cuando está acreditada la falta de cumplimiento de las condicionantes establecidas, generando afectaciones al medio ambiente.
75. Consecuentemente, esta Comisión Estatal de Derechos Humanos observa con suma preocupación que la contaminación ambiental acreditada en la presente resolución por la dispersión excesiva de polvo tolerada por las autoridades, repercute en el derecho a gozar de las condiciones más óptimas de salud de la víctima, pues el exceso de polvo que impera en la zona que habita, le provoca malestares en las vías respiratorias y que además, puede generarle daños permanentes en su organismo en el largo plazo (*supra* notas 79, 80 y 81).

#### **Alcances al derecho a la intimidad y vida privada**

76. La Primera Sala de la SCJN ha establecido que el domicilio, es un espacio reservado en el que cada persona ejerce su libertad más íntima. Por ello, se considera constitucionalmente digno de protección, con independencia de cualquier consideración material<sup>40</sup>.
77. Con relación a esto, la Corte Europea de Derechos Humanos ha determinado que las afectaciones ambientales severas pueden lesionar el bienestar personal de los individuos e impedirles disfrutar de sus hogares de tal manera que el ejercicio de su derecho a la intimidad y a la vida privada resulte lesionado<sup>41</sup>.
78. Como se señaló en párrafos *supra* (32) el Sr. V1 manifestó que el polvo generado por el paso de los vehículos que transportan el material de la empresa se introduce hasta su domicilio, aun cuando mantiene las puertas y ventanas cerradas.

---

<sup>40</sup> Cfr. SCJN. Amparo directo en revisión 2420/2011, sentencia de la Primera Sala de 11 de abril de 2012, p. 21.

<sup>41</sup> Cfr. Corte EDH. López Ostra vs. Spain, App. no. 16798/90, 9 de diciembre de 2004, párr. 51

79. Esta Comisión recogió el testimonio de diversos vecinos del lugar<sup>42</sup> quienes se manifestaron en el mismo sentido, señalando que el polvo que se levanta por el paso de las tolvas y que además cae de éstas, afecta su vida privada, pues aun cerrando los accesos a sus domicilios, éste se introduce, ensuciando sus pertenencias e incluso, sus alimentos.
80. Todo lo anterior, fue constatado por personal de esta CEDHV,<sup>43</sup> presenciando cómo el polvo se encuentra dentro de los inmuebles e incluso cubre en su totalidad los vehículos estacionados dentro de los hogares de los vecinos.
81. En este contexto, las omisiones, incumplimiento de las condicionantes impuestas y el establecimiento de medidas ineficaces por parte de la SEDEMA, ha ocasionado daños a la víctima dentro de su domicilio, afectando así su derecho a la vida privada e intimidad.
82. El problema ambiental generado por los vehículos que transportan material cementante en la zona, ha ocasionado que el agente contaminante (polvo), ingrese a los domicilios de los vecinos y del Sr. V1; es decir, los hechos no repercuten únicamente en el medio ambiente sano al que la víctima tiene derecho, sino que han afectado la privacidad de su domicilio.
83. Esto, además, ha ocasionado diversas repercusiones económicas al señor V1. El local comercial ubicado en su domicilio, que utilizaba para la venta de alimentos como parte de su forma de subsistencia, tuvo que dejar de funcionar, pues el exceso de polvo dificultaba la asistencia de comensales. Posteriormente, arrendó el inmueble en dos ocasiones más, para la renta de videojuegos y la venta de pinturas vinílicas, pero nuevamente, el constante polvo generado por el ingreso de camiones y la falta de protección de los mismos trajeron consigo que sus clientes dejaran el local, tal y como constataron vecinos del lugar<sup>44</sup>. Actualmente tiene su casa en venta y sólo se observan las cortinas metálicas del lugar, pintadas con la publicidad de un conocido comercio de pinturas.
84. Dichas consecuencias resultan atribuibles a las omisiones del Ayuntamiento de Emiliano Zapata de regular el impacto al equilibrio ecológico de su territorio; así como a la SEDEMA, al no vigilar eficazmente que las condicionantes establecidas para el funcionamiento de la empresa fueran cumplimentadas; al igual que a la PMA, cuyas acciones resultaron insuficientes para mitigar la contaminación del medio ambiente de la zona.

---

<sup>42</sup> Todos los testimonios obtenidos expresaron su inconformidad con la contaminación emitida por el funcionamiento de la empresa, no obstante, señalaron su deseo de fungir únicamente como testigos.

<sup>43</sup> Evidencias 13.6.2 y 13.15.2.

<sup>44</sup> Evidencia 13.24.

85. En consecuencia, la imposibilidad de vivir sin tener que soportar el constante polvo proveniente del funcionamiento de la empresa de extracción de material cementante, constituye una lesión al derecho a un medio ambiente sano, a la salud y a la intimidad y a la vida privada derivado de la inactividad de las autoridades involucradas.

## VII.Reparación integral del daño

86. 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 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 se reparen las violaciones sufridas.
87. En ese sentido, los artículos 24 y 26 de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave 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 sus 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.
88. Por lo que, con base en el artículo 114 fracción IV de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, esta Comisión Estatal le reconoce al C. VI la calidad de víctima. En tal virtud, con fundamento en el artículo 105 fracción II y 126 fracción VIII de la citada Ley, deberá inscribirse en el Registro Estatal de Víctimas, para que tenga acceso a los beneficios de Ley que garanticen su derecho a la reparación integral por la violación a su derecho humano determinado en la presente Recomendación, en los siguientes términos:

### RESTITUCIÓN

89. De conformidad con la jurisprudencia internacional, las medidas de restitución implican el restablecimiento de las cosas al estado en que se encontraban antes del evento dañoso, y se encuentran consagradas en el artículo 60 de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de

Ignacio de la Llave. Por eso, el Ayuntamiento de Emiliano Zapata, Veracruz, la Secretaría de Medio Ambiente y la Procuraduría Estatal de Protección al Medio Ambiente deberán realizar las gestiones necesarias de acuerdo a sus facultades, con el fin de que se implementen los mecanismos legales y administrativos suficientes para que la empresa particular ubicada en las parcelas [...] del Ejido de Cerro Gordo, en el Municipio de Emiliano Zapata, Veracruz, no ocasione contaminación en el ambiente.

90. En ese sentido, el Ayuntamiento deberá acreditar que, dentro de sus facultades, se observe un equilibrio ecológico del lugar y el establecimiento en cuestión, cuente con los permisos necesarios para ello; la SEDEMA tendrá que verificar si las condicionantes establecidas dentro del Resolutivo Condicionado en Materia de Impacto Ambiental son idóneas para evitar afectaciones al medio ambiente y a la salud de vecinos colindantes de la zona, y la PMA deberá realizar una investigación y vigilancia suficiente para que la contaminación acreditada sea mitigada.

### REHABILITACIÓN

91. Las medidas de rehabilitación consisten en otorgar atención médica y psicológica, asesoramiento jurídico y servicios sociales en beneficio de las víctimas, y buscan reparar lo que concierne a las afectaciones físicas y psíquicas, contemplado en el artículo 61 de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave. En ese sentido, el Ayuntamiento de Emiliano Zapata, la Secretaría de Medio Ambiente y la Procuraduría Estatal de Protección al Medio Ambiente deberán gestionar, de ser necesario, la atención médica en favor del C. V1 para el tratamiento de las afectaciones que pueda sufrir como consecuencia de la presencia excesiva de polvo, derivada de la contaminación acreditada en la presente resolución-

### COMPENSACIÓN

92. La compensación es una medida indemnizatoria y tiene la finalidad de reparar los perjuicios materialmente cuantificables. En el Estado de Veracruz, el artículo 63 de la Ley de Víctimas dispone cuáles son los conceptos susceptibles de compensación, a saber:

- 92.1 “I. La reparación del daño sufrido en la integridad física de la víctima;  
II. *La reparación del daño moral sufrido por la víctima o las personas con derecho a la reparación integral, entendiéndose por éste, aquellos efectos nocivos de los hechos del caso que no tienen carácter económico o patrimonial y no pueden ser tasados en términos monetarios. El daño moral comprende tanto los sufrimientos y las aflicciones causados a las víctimas directas e indirectas, como el menoscabo de valores muy significativos para las personas y toda perturbación que no sea susceptible de medición pecuniaria;*  
III. *El resarcimiento de los perjuicios ocasionados o lucro cesante, incluyendo el pago de los salarios o percepciones correspondientes, cuando por lesiones se cause incapacidad para trabajar en oficio, arte o profesión;*  
IV. *La pérdida de oportunidades, en particular las de educación y prestaciones sociales;*  
V. *Los daños patrimoniales generados como consecuencia de delitos o violaciones a derechos humanos;*  
VI. *El pago de los gastos y costas judiciales del Asesor Jurídico cuando éste sea privado; -VII. El pago de los tratamientos médicos o terapéuticos que, como consecuencia del delito o de la violación a los derechos humanos, sean necesarios para la recuperación de la salud psíquica y física de la víctima; y*  
VIII. *Los gastos comprobables de transporte, alojamiento, comunicación o alimentación que le ocasione trasladarse al lugar del juicio o para asistir a su tratamiento, si la víctima reside en municipio o delegación distintos al del enjuiciamiento o donde recibe la atención.”*
93. En ese sentido, el artículo 25 fracción III de la Ley de Víctimas dispone que “[...] La compensación ha de otorgarse a la víctima de forma apropiada y proporcional a la gravedad del hecho punible cometido o de la violación de derechos humanos sufrida y teniendo en cuenta las circunstancias de cada caso. Ésta se otorgará por todos los perjuicios, sufrimientos y pérdidas económicamente evaluables que sean consecuencia del delito de la violación de derechos humanos [...]”.
94. Así, la fracción III del artículo 25 de la Ley de Víctimas señala el alcance legal del deber de compensar, mientras que el artículo 63 dispone las modalidades en las que debe cumplirse con ese deber. En este punto, resalta que la Ley dispone calificativos que debe cumplir la compensación para ser considerada legal, a saber: apropiada y proporcional a la gravedad de la violación a derechos humanos; y teniendo en cuenta las circunstancias de cada caso.
95. Debe existir una relación de causalidad entre los hechos victimizantes y el monto de la compensación. Para ello, este mismo precepto dispone cuáles son los elementos a considerar: todos los perjuicios, sufrimientos y pérdidas económicamente evaluables que sean consecuencia de la violación de derechos humanos.
96. En ausencia de estos elementos, la reparación no reviste los requerimientos de la Ley de Víctimas y –en consecuencia– es ilegal. Por ello, en todos los casos debe cumplirse con este estándar normativo, al margen de cualquier otra consideración.

97. Por lo anterior, con fundamento en la fracción III del artículo 63 de la Ley de Víctimas, las autoridades involucradas deben pagar una compensación a la víctima por los daños que se detallan a continuación:

97.1 Que el Ayuntamiento de Emiliano Zapata, la Secretaría de Medio Ambiente y la Procuraduría Estatal de Protección al Medio Ambiente, en la medida del alcance de su participación, paguen una compensación al C. V1 por la pérdida de ingresos económicos (lucro cesante) derivados de la contaminación acreditada en la presente Recomendación, de acuerdo con el contenido del párrafo 74, tal y como se establece en la fracción III del artículo 63 del referido ordenamiento.

97.2 Si las autoridades no pudiesen hacer efectiva total o parcialmente el monto de la compensación, de conformidad con el artículo 151 de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave deberán justificar la razón y tomar las medidas suficientes para cobrar su valor o gestionar lo pertinente a fin de lograr que se concrete. En caso contrario, se estará a lo dispuesto por el numeral 25, párrafo último, de la Ley en cita, debiéndose cubrir con cargo al Fondo de Ayuda, Asistencia y Reparación Integral del Estado de Veracruz, a través de la Comisión Ejecutiva Estatal de Atención a Víctimas (CEEAIIV).

97.3 En apoyo a lo anterior, de acuerdo con lo establecido en el artículo 152 de la Ley en cita, la CEEAIIV emitirá el acuerdo mediante el cual se determine el monto de la compensación que la autoridad deberá pagar a la víctima.

## SATISFACCIÓN

98. Las medidas de satisfacción hacen parte de las dimensiones individual y colectiva de las reparaciones. Por ello, con base en el artículo 72 de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, el Ayuntamiento de Emiliano Zapata, la Secretaría de Medio Ambiente y la Procuraduría Estatal de Protección al Medio Ambiente deberán girar las instrucciones correspondientes para que se inicie y determine una investigación interna, diligente, imparcial y exhaustiva para individualizar la responsabilidad administrativa de los servidores públicos involucrados en la presente Recomendación, por la violación a derechos humanos expuesta.

## GARANTIAS DE NO REPETICIÓN

99. Las garantías de no repetición son consideradas tanto como una de las formas de reparación a víctimas como uno de los principios generales de responsabilidad internacional de los Estados. Dichas garantías, a diferencia de las demás medidas que comprenden una reparación, se encuentran dirigidas a la sociedad con el propósito de que no se repita la vulneración de los derechos de las víctimas, así como para eliminar y superar las causas estructurales de la violación masiva a los derechos humanos, y comprenden dos dimensiones: una preventiva y otra reparadora.
100. La dimensión preventiva surge de la obligación internacional que tienen los Estados de evitar las violaciones a derechos humanos; mientras que la reparadora se refiere a acciones que correspondan a mitigar los daños infringidos a las víctimas de violaciones a derechos humanos, teniendo en cuenta acciones de carácter institucional, político, económico y social que beneficien a la sociedad en general.
101. Bajo esta tesitura, con fundamento en los artículos 73 y 74 fracción IV de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, se deberán realizar las acciones pertinentes para que las autoridades involucradas en la presente resolución reciban capacitación eficiente en materia de promoción, respeto, defensa y garantía de los derechos humanos, especialmente al derecho a un medio ambiente sano en relación al derecho a la salud y a la intimidad y vida privada.
102. Por último, es importante resaltar que la presente Recomendación constituye por sí misma una forma de reparación.

### Recomendaciones específicas

103. 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 Comisión Estatal de Derechos Humanos de Veracruz; **1, 5, 15, 16, 23, 24, 25, 59, 172, 173, 176** y demás relativos de nuestro Reglamento Interno, se estima procedente hacer de manera atenta y respetuosa, la siguiente:

## VIII. RECOMENDACIÓN N° 031/2021

**AYUNTAMIENTO DE EMILIANO ZAPATA, VERACRUZ**

**P R E S E N T E**

**SECRETARÍA DE MEDIO AMBIENTE**

**P R E S E N T E**

**PROCURADURÍA ESTATAL DE PROTECCIÓN AL MEDIO AMBIENTE**

**P R E S E N T E**

**PRIMERA:** Con fundamento en lo dispuesto por el artículo 126 fracción VIII de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, de acuerdo a sus atribuciones deberán girar sus instrucciones a quien corresponda para:

- a) **Ejercitar las facultades que les confiere** la normatividad en la materia (citada en el cuerpo de esta Recomendación) para que la empresa involucrada en los hechos funcione con pleno respeto a la legislación correspondiente y no se afecte el medio ambiente de la zona.
- b) De ser necesario, **gestionar la atención médica** necesaria en favor de la víctima.
- c) Se deberá **iniciar un procedimiento administrativo** para determinar la responsabilidad individual de todos y cada uno de los servidores públicos involucrados en la violación a derechos humanos aquí demostrada. Para lo anterior, deberá tomarse en cuenta lo establecido en los artículos 39 de la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Veracruz y 74 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas. Debiéndose informar a esta Comisión Estatal sobre el trámite y resolución dentro de dichos procedimientos, para acordar lo procedente.
- d) Otorgar una **justa compensación** a la víctima por el lucro cesante derivado de las violaciones a sus derechos humanos, de acuerdo a su nivel de participación y conforme a la omisión y/o ineficiencia del ejercicio de sus facultades, tal y como se determina en el cuerpo de la presente Recomendación y en observancia de las consideraciones realizadas en el apartado correspondiente sobre la reparación integral del daño.
- e) Se **capacite eficientemente** a los servidores públicos involucrados, en materia de derechos humanos, particularmente el derecho a un medio ambiente sano.

- f) Se evite, en lo sucesivo, cualquier acto u omisión que revictimice al agraviado.

**SEGUNDA.** De conformidad con los artículos 4 fracción III de la Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos del Estado de Veracruz y 181 de su Reglamento Interno, se hace saber a la autoridad que dispone de un plazo de **QUINCE DÍAS HÁBILES**, contados a partir del día siguiente en que ésta se le notifique, para que manifieste si la acepta o no.

**TERCERA.** En el caso de aceptarla, dispone 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 CPEUM deberá 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 explique el motivo de la misma.

**SEXTA.** Con fundamento en los artículos 83, 101 fracción III, 114 fracción IV y 126 de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, REMÍTASE copia de la presente Recomendación a la Comisión Ejecutiva Estatal de Atención Integral a Víctimas, a efecto de que:-

- a) Se incorpore al C. VI en el Registro Estatal de Víctimas, con la finalidad de que tenga acceso efectivo y oportuno a las medidas de ayuda, asistencia, atención, acceso a la justicia y reparación integral, de conformidad con los artículos 101, 105 fracción V, 114 fracción VI y 115 de la Ley en cita.
- b) En concordancia con el artículo 152 de la Ley local en la materia, se emita un acuerdo mediante el cual se establezca **la CUANTIFICACIÓN DE LA COMPENSACIÓN** que las autoridades involucradas deberán **PAGAR** a la víctima, con motivo de los daños ocasionados a causa de la violación a derechos humanos demostrada en la presente, de conformidad con los criterios de la SCJN.<sup>45</sup>
- c) En caso de que las autoridades involucradas justifiquen no estar en posibilidades de cubrir el monto que señale la Comisión Ejecutiva Estatal para la compensación de las

---

<sup>45</sup> SCJN. Amparo en Revisión 943/2016, Sentencia de 1 de febrero de 2017 de la Segunda Sala, p. 35

víctimas, deberán realizarse las acciones correspondientes para que éstas sean cubiertas por medio del Fondo de Ayuda, Asistencia y Reparación Integral del Estado de Veracruz.-

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

**OCTAVA.** 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.

**ATENTAMENTE**

**Dra. Namiko Matsumoto Benítez**  
**Presidenta**