



COMISION ESTATAL DE
DERECHOS HUMANOS
V E R A C R U Z

Expediente: CEDH/IVG/DAV/ 0126/2019

Recomendación 042/2022

Caso: Cuotas discriminatorias, corte y omisiones en la administración del servicio de agua potable en la comunidad de Monte Blanco, Municipio de Teocelo, Ver.

Autoridades responsables:

H. Ayuntamiento de Teocelo, Ver..

Víctimas: **V1, V2, V3**

Derechos humanos violados: Derecho a la igualdad y no discriminación en relación con el derecho al agua, a la intimidad y a la seguridad.

PROEMIO Y AUTORIDAD RESPONSABLE	1
DESARROLLO DE LA RECOMENDACIÓN	1
I. RELATORÍA DE HECHOS.....	1
SITUACIÓN JURÍDICA	2
II. COMPETENCIA DE LA CEDHV PARA LA INVESTIGACIÓN DE LOS HECHOS	2
III. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA.....	3
IV. PROCEDIMIENTO DE INVESTIGACIÓN.....	3
V. HECHOS PROBADOS	4
VI. OBSERVACIONES	4
VII. DERECHOS VIOLADOS.....	7
Derecho a la igualdad y no discriminación en relación con el derecho al agua, a la intimidad y a la seguridad jurídica	7
VIII. OBLIGACIÓN DE REPARAR A LAS VÍCTIMAS DE VIOLACIONES A DERECHOS HUMANOS.....	19
IX. PRECEDENTES	24
X. RECOMENDACIONES ESPECÍFICAS	24
XI. RECOMENDACIÓN N° 042/2022	24

PROEMIO Y AUTORIDAD RESPONSABLE

1. En la ciudad de Xalapa-Enríquez, Veracruz, los seis días de julio de dos mil veintidós, una vez concluida la investigación de los hechos que motivaron el expediente citado al rubro, la Primera Visitaduría General de la 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, Constitución o CPEUM); 4 y 67 fracción II, inciso b) de la Constitución Política del 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, 15, 16 y 177 del Reglamento Interno de la Comisión Estatal de Derechos Humanos, constituye la **RECOMENDACIÓN 042/2022**, que se dirige a las siguientes autoridades:

2. **AYUNTAMIENTO DE TEOCELO, VERACRUZ**, de conformidad con los artículos 17, 18, 34, 35 fracción XVIII y 151 fracciones I y II de la Ley Orgánica del Municipio Libre; y 126 fracción VIII de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

CONFIDENCIALIDAD DE DATOS PERSONALES

3. Con fundamento en los artículos 3 fracción XIX, 9 fracción VII, 11 fracción VII, 67, 68 fracciones I, III, V, VII, 69, 70, 71 y 72 de la Ley 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, el artículo 39 de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, en la presente Recomendación se menciona el nombre de la persona agraviada toda vez que no existió oposición de su parte.

DESARROLLO DE LA RECOMENDACIÓN

4. En cumplimiento con lo establecido en el artículo 176 del Reglamento Interno de la Comisión Estatal de Derechos Humanos del Estado de Veracruz, se procede al desarrollo de cada uno de los rubros que constituyen la presente Recomendación:

I. RELATORÍA DE HECHOS

5. El veinticuatro de enero de dos mil diecinueve se recibió en la Dirección de Atención a Víctimas de este Organismo un escrito de queja¹ signado por V1, refiriendo hechos que considera violatorios

¹ Foja 3 del Expediente.

de sus derechos humanos, atribuibles a personal del Ayuntamiento de Teocelo, Veracruz, como se transcribe a continuación: -----

*“[...] El que suscribe VI, mexicano de [...] años de edad, con domicilio para oír y recibir todo tipo de notificaciones en el domicilio ubicado en [...] en el Municipio de Teocelo Veracruz y que vengo por medio del presente escrito interpongo formal queja en contra de servidores públicos adscritos al H. Ayuntamiento de Teocelo Veracruz por los siguientes hechos: -----
“Que los encargados de cobrar el servicio de agua en la localidad de Monte Blanco del municipio de Teocelo son una organización llamada Junta de Administración, Mantenimiento y Operaciones de Agua Potable, que de un año a otro subieron el cobro del agua [...], porque no soy oriundo del lugar y mi tío que me heredo el terreno no pagó su parte de unas obras que se hicieron, los busque para que me hicieran un ajuste, pero me dijeron que eso lo tenía que resolver la asamblea que es un grupo de personas gritando donde no se llega a nada y se impone el que más ofende, hace unos días se metieron a mi propiedad y me cortaron el agua desde adentro, fui a hablar con el presidente municipal y me dijo que no podía hacer nada y el encargado del agua tampoco. -----
Es por todo lo descrito que le solicito su intervención ante esta problemática. [...]” [sic] -----*

SITUACIÓN JURÍDICA

II. COMPETENCIA DE LA CEDHV PARA LA INVESTIGACIÓN DE LOS HECHOS

6. 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.

7. En consecuencia, este Organismo Autónomo tiene competencia 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 incurra

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

8.1. En razón de la **materia** —*ratione materiae*— al considerar que los hechos son actos de naturaleza formal y materialmente administrativa que podrían ser constitutivos de violaciones al derecho humano a la igualdad y no discriminación, en relación con el derecho al agua, la intimidad y a la seguridad jurídica.

8.2. En razón de la **persona** —*ratione personae*—, porque las violaciones se atribuyen al Ayuntamiento de Teocelo, Veracruz, es decir, una autoridad de carácter municipal.

a) En razón del **lugar** —*ratione loci*—, en virtud de que los hechos ocurrieron en territorio del Estado de Veracruz, específicamente en la comunidad de Monte Blanco, perteneciente al municipio de Teocelo, Ver.

b) En razón del **tiempo** –*ratione temporis*–, pues los hechos ocurrieron el veinticuatro de enero de dos mil diecinueve y la queja se presentó en este Organismo en la misma fecha. Es decir, se presentó dentro del término de un año previsto por el artículo 121 del Reglamento Interno.

III. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

9. 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:

- Determinar si las cuotas impuestas al consumo del servicio de agua potable por '*no ser originario de la localidad*' de Monte Blanco en el Municipio de Teocelo, Ver., son violatorias del derecho a la igualdad y no discriminación.
- Analizar si, como consecuencia del impago de dichas cuotas, el corte al suministro del servicio de agua potable en el domicilio de V1, V2 y V3 viola su derecho de acceso al agua. -
- Examinar si, durante el corte de servicio de agua potable, se violó el derecho a la intimidad (inviolabilidad del domicilio) de los peticionarios.
- Establecer si el Ayuntamiento de Teocelo, Ver., ha sido omiso en ejercer sus facultades de administración del servicio de agua potable en la comunidad de Monte Blanco.

IV. PROCEDIMIENTO DE INVESTIGACIÓN

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

- 10.1. Se recibió la queja de la parte agraviada.
- 10.2. Se solicitaron informes a la autoridad señalada como responsable.
- 10.3. Se solicitaron informes en vía de colaboración a la Comisión Nacional del Agua².

² En adelante CONAGUA.

V. HECHOS PROBADOS

11. Del acervo que corre agregado en el expediente que se resuelve, se desprenden como probados los siguientes hechos:

11.1. Las cuotas impuestas al consumo del servicio de agua potable por *'no ser originario de la localidad'* de Monte Blanco en el Municipio de Teocelo, Ver., son violatorias del derecho a la igualdad y no discriminación.

11.2. El corte al suministro del servicio de agua potable en el domicilio de V1, V2 y V3 ante el impago de dichas cuotas, viola su derecho de acceso al agua.

11.3. Durante el corte de servicio de agua potable, se violó el derecho a la intimidad (inviolabilidad del domicilio) de los peticionarios.

11.4. El Ayuntamiento de Teocelo, Ver., ha sido omiso en el cumplimiento de sus facultades respecto de la administración del servicio de agua potable en la comunidad de Monte Blanco y ha actuado con aquiescencia ante el ejercicio indebido de las mismas por particulares.

VI. OBSERVACIONES

12. 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 que el Estado mexicano sea parte. La fuerza vinculante de la jurisprudencia interamericana se desprende de un mandato constitucional, pues el principio *pro persona* obliga a resolver cada caso atendiendo a la interpretación más favorable a cada individuo³.

13. El propósito en los procedimientos no jurisdiccionales de defensa de derechos humanos no es acreditar la responsabilidad individual penal o administrativa de los servidores públicos, como sucede en un proceso jurisdiccional. La determinación de las responsabilidades individuales en materia penal corresponde al Poder Judicial⁴; mientras que en materia administrativa es facultad de los Órganos Internos de Control, tal y como lo establece la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

³ Cfr. *Contradicción de tesis 293/2011*, publicada el 25 de abril de 2014 en el Semanario Judicial de la Federación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

⁴ Cfr. SCJN. *Acción de Inconstitucionalidad 155/2007*, Sentencia del Pleno de 7 de febrero de 2012, p. 28.



14. Así, el objetivo de esta Comisión es verificar si las acciones imputadas a la autoridad constituyen o no actos u omisiones que violan los derechos humanos y que comprometen la responsabilidad institucional del Estado⁵.

15. En este sentido, el estándar probatorio que rige 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. 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 incumplida⁶.

16. De conformidad con el artículo 102 apartado B, párrafo segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 67 fracción II de la Constitución Política del Estado de Veracruz; 4 fracción III de la Ley 483 de la Comisión Estatal de Derechos Humanos; y 172 del Reglamento Interno, esta Comisión Estatal de Derechos Humanos tiene competencia para emitir Recomendaciones cuando las autoridades incurran en actos u omisiones *–de naturaleza administrativa–* que violen los derechos humanos reconocidos por el parámetro de control de regularidad constitucional.

17. Estas violaciones ocurren mediante el incumplimiento de las obligaciones de respeto y garantía que la CPEUM y los tratados internacionales en materia de derechos humanos imponen a todas las autoridades del Estado mexicano. Como se detalla en el siguiente apartado, el Ayuntamiento de Teocelo, Veracruz permitió a particulares *–sin estar legalmente facultados para ello–* administrar el servicio de agua potable en la localidad de Monte Blanco, perteneciente a dicho municipio, consintiendo la aplicación de cuotas discriminatorias y en consecuencia el corte de agua a las víctimas, quienes, además, sufrieron la intromisión indebida a su domicilio.

18. Consecuentemente, esta Comisión estima pertinente plantear una Recomendación y no una Conciliación. En efecto, de conformidad con el artículo 160 del Reglamento Interno, la emisión de Conciliaciones es una potestad de este Organismo en los casos que no versen sobre violaciones a los derechos a la vida, la integridad física u otras que se consideren especialmente graves. -----

19. De tal suerte que el citado artículo no establece un deber de plantear Conciliaciones. Ello limitaría la materia de las Recomendaciones a un número muy reducido de derechos y a supuestos muy específicos.

⁵ *Ibidem*.

⁶ Cfr. Corte IDH. *Caso Gelman Vs. Uruguay*. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia. Resolución de la CrIDH, 20 de marzo de 2013., párr. 90; SCJN. *Incidente de inejecución 493/2001*, sentencia del Pleno de 28 de febrero de 2002.



20. Al contrario, las Recomendaciones son el principal instrumento con el que los organismos públicos defensores de derechos humanos cuentan para cumplir con sus objetivos legales y constitucionales. Las Recomendaciones no están reservadas a los casos en los que se acrediten violaciones especialmente graves; de hecho, ante la acreditación de violaciones a derechos humanos –cualquiera que sea su naturaleza– emitir Recomendaciones es la regla general y emitir Conciliaciones la excepción.

CONSIDERACIONES PREVIAS

21. En el presente asunto, VI señaló que la *Junta de Administración, Mantenimiento y Operaciones de Agua Potable de Monte Blanco*⁷ le suspendió el servicio de agua potable en su domicilio, pues se negó a pagar cuotas que consideró ilegales y discriminatorias, como *‘Cobro por toma adicional porque son dos familias [...]’*. *‘Cobro por no ser originario del municipio de Teocelo, Veracruz [...]’* y *‘Cobro adicional por haber heredado el inmueble que habita’*.

Autoridad señalada como responsable

22. Como se analizará en el siguiente apartado, el servicio de agua potable en la localidad de Monte Blanco, municipio de Teocelo, Ver., lo administra de *facto*, desde hace más de veinticinco años, una agrupación civil denominada Junta de Administración, Mantenimiento y Operaciones de Agua Potable de Monte Blanco⁸. No obstante, dichas atribuciones corresponden de *iure* al Ayuntamiento de Teocelo, Ver.; en tal virtud, en la presente Recomendación se analizarán tanto las omisiones de la autoridad municipal en el ejercicio de sus funciones, como la aquiescencia, tolerancia y consentimiento que otorgó, tácita y explícitamente a dicha Junta en las violaciones a derechos humanos acreditadas⁹.

23. En efecto, la Corte IDH ha establecido que un hecho ilícito violatorio de derechos humanos que no resulte imputable inicial o directamente a una autoridad, por ser un acto realizado por particulares o por no haberse identificado al autor de la trasgresión, puede acarrear la responsabilidad al Estado, tanto por el hecho en sí mismo –si fue hecho bajo sus órdenes, por concesión o convalidación–, como

⁷ En adelante la Junta y/o La Junta de Administración

⁸ No se tiene certeza de la forma legal de organización de dicha Junta, pues no se ostenta como persona moral, por lo que se deduce es una agrupación civil sin formalidad jurídica en su conformación.

⁹ Corte IDH. Caso *Ximenes Lopes Vs. Brasil*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 4 de julio de 2006. Serie C No. 149, Párrafo 87.



por omisiones de prevención a la violación, o por no tratarla en los términos establecidos en las normas de la materia de que se trate¹⁰.

Competencia de la Comisión Estatal de Derechos Humanos

24. Ahora bien, por cuanto hace a las cantidades, aplicación y cuotas que la ‘*Junta de Administración, Mantenimiento y Operaciones de Agua Potable*’ se encuentra cobrando al V1, esta Comisión Estatal de Derechos Humanos analizará la impuesta por no ser ‘*originario de la localidad*’ de Monte Blanco, pues ésta se encuentra basada en una categoría sospechosa¹¹ –origen de las personas.

25. Respecto de las cantidades señaladas, así como los demás conceptos (cuotas anuales, recargos, multas y forma de contratación), este Organismo carece de competencia para realizar un análisis del fondo con fundamento en el artículo 5 de la Ley de este Organismo. El estudio de la legalidad de dichos conceptos deberá ser realizado por autoridades administrativas competentes en la materia¹².

26. Expuesto lo anterior, se desarrollan los derechos humanos que se consideran vulnerados, así como el contexto en el que se desarrolló tal violación y las obligaciones concretas para reparar el daño.

VII. DERECHOS VIOLADOS

Derecho a la igualdad y no discriminación en relación con el derecho al agua, a la intimidad y a la seguridad jurídica

27. V1 manifestó que heredó una propiedad por parte de un familiar en la comunidad de Monte Blanco, Municipio de Teocelo, Ver., y que, después del *cambio de administración* de las personas encargadas del servicio de agua potable, denominadas “*Junta de Administración, Mantenimiento y Operaciones de Agua Potable de Monte Blanco*”, le aumentaron la cuota anual L..L) a \$L..L, por no ser oriundo del municipio de Teocelo, Ver., entre otros conceptos.

28. V1 precisó que el veinticuatro de enero de dos mil diecinueve, personal de la citada Junta ingresó a su propiedad de forma arbitraria y le cortaron una de las tomas de suministro de agua potable sin

¹⁰ Cfr. Corte IDH. Caso Velásquez Rodríguez contra Honduras. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 29 de julio de 1988, párr. 172 y 174.

¹¹ SCJN. CATEGORÍA SOSPECHOZA. SU ESCRUTINIO. Pleno, Jurisprudencia, Décima Época; Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 34, Septiembre de 2016, Tomo I, página 8.

¹² Ello considerando que la “*Junta de Administración, Mantenimiento y Operaciones de agua Potable*” actúa bajo la aquiescencia de la Autoridad Municipal (*infra* párrafo 77).

previa notificación, lo que documentó en video¹³. El día siguiente, entregó un escrito¹⁴ dirigido al Presidente Municipal de Teocelo, Ver., donde manifestó que la Junta de Administración rechazó el pago que había realizado en el año dos mil dieciocho, argumentando que tiene un adeudo de cuotas atrasadas –adicionales al pago anual–, entre otras, una cuota *‘por no ser oriundo del Municipio de Teocelo’*.

29. El Ayuntamiento¹⁵ le hizo saber V1 que, por *‘usos y costumbres’*, hace más de veinticinco años, los habitantes de la localidad de Monte Blanco realizaron las obras de infraestructura hidráulica, haciéndose responsables de los gastos y costas para su construcción, reparación y mantenimiento. En tal virtud, el Alcalde le señaló que era la *‘Junta de Administración, Mantenimiento y Operaciones de agua Potable’* quien administraba dicho servicio con independencia de esa entidad municipal, por lo que lo exhortaba, de *‘buena manera’*, a entablar diálogo con dicha agrupación civil.

30. La Junta de Administración, Mantenimiento y Operaciones de agua Potable de la congregación de Monte Blanco del municipio de Teocelo, Ver., le informó a V1 que de acuerdo con el Artículo 4° de su Reglamento¹⁶ –aprobado en fecha tres de febrero de dos mil diecinueve por su Comité–, *‘quien no sea originario de la localidad, deberá pagar por su contrato’*¹⁷ [...]

31. Ante ello, V1 se vio en la necesidad de contratar servicios jurídicos particulares e interponer una demanda de amparo, que se radicó bajo el expediente [...] del Juzgado Décimo Octavo de Distrito. En ésta, el Poder Judicial Federal resolvió que *‘no se advertía de iure, que el Comité de la Junta de Administración, Mantenimiento y Operaciones de agua Potable de Teocelo, contara con la autorización legal correspondiente para llevar a cabo tal función’*¹⁸, y ordenó la reconexión del servicio de agua potable V1.

32. Después de que le fuera reconectado el servicio, el siete de febrero de dos mil veinte, la Junta de Administración, nuevamente interrumpió el suministro de agua potable en el domicilio de la víctima, cortando ahora el servicio en las dos tomas que poseía en su hogar.

33. A consecuencia de ello, V1, V2 y V3, quienes cohabitan el mismo domicilio, se vieron obligados a contratar pipas de agua, instalar un sistema de captación de lluvia y comprar por lo menos tres

¹³ Para los efectos de esta Ley y de su Reglamento son asuntos jurisdiccionales en cuanto al fondo, todas las resoluciones que se regulan en las normas procesales de los ordenamientos jurídicos de las diferentes materias del derecho.

¹⁴ Evidencia 12.3

¹⁵ Evidencia 12.4

¹⁶ Evidencia 11.6

¹⁷ Si bien se hace referencia a un “contrato”, no existe evidencia de que se haya firmado tal instrumento consensuado en el que aparezcan como cláusulas las cuotas citadas.

¹⁸ Evidencia 12.9



garrafones del líquido vital por semana para hacer frente a sus necesidades. Las víctimas manifestaron que la actual situación de pandemia por COVID-19, agravó la necesidad de contar con agua potable para cumplimentar las medidas de limpieza dictadas por las autoridades

Cuotas discriminatorias

34. El derecho a la igualdad y a la no discriminación se desprende directamente de la unidad de la naturaleza del género humano y es inseparable de la dignidad esencial de la persona. Frente a este derecho, es incompatible toda situación que, por considerar superior a un determinado grupo, conduzca a tratarlo con privilegio; o que, de forma inversa, por considerarlo inferior reciba un trato diferenciado que lo discrimine e impida el goce de sus derechos¹⁹

35. La Declaración Universal de los Derechos Humanos estableció que todas las personas nacen libres e iguales en dignidad (artículo 1) y tienen todos los derechos y libertades proclamados en aquella, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, *origen* nacional o social, posición económica, nacimiento o *cualquier otra condición* (artículo 2). Además, la Declaración especifica que todas las personas son iguales ante la ley y tienen, sin distinción, derecho a igual protección contra toda discriminación que infrinja esa Declaración.

36. En el mismo sentido, la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH) reconoce en sus artículos 1.1 y 24 la igualdad de todas las personas, y señala que los Estados tienen el deber de garantizar que aquéllas bajo su jurisdicción gocen de sus derechos en pro de la igualdad.

37. En México, el artículo 1 de la CPEUM prevé el deber del Estado de respetar los derechos humanos reconocidos en ésta y en los instrumentos internacionales de los que se es parte. Esto incluye la obligación de todas las autoridades de promover, proteger, respetar y garantizar estos derechos.

38. La Ley Para Prevenir y Eliminar la Discriminación en el Estado de Veracruz señala que se entenderá como discriminación cualquier forma de preferencia, distinción, exclusión, restricción o denegación, por acción u omisión, no objetiva, irrazonable y desproporcionada, que tenga por objeto y efecto obstaculizar, limitar, impedir o cancelar el reconocimiento o ejercicio de la condición de ser humano.²⁰.

¹⁹ Corte IDH. Caso Duque Vs. Colombia. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 26 de febrero de 2016, p. 93.

²⁰ Artículo 3 de la Ley Para Prevenir y eliminar la Discriminación en el Estado de Veracruz de Ignacio de La Llave.



39. En la etapa actual de la evolución del derecho internacional, la prohibición de la discriminación ha ingresado en el dominio del *ius cogens*. Esto significa que no admite ni la exclusión ni la alteración de su contenido, de tal modo que cualquier acto que sea contrario a la protección del derecho a la igualdad será declarado como nulo. Sobre él descansa el andamiaje jurídico del orden público nacional e internacional y permea todo el ordenamiento legal²¹. Por consiguiente, los Estados tienen la obligación de combatir prácticas de esta naturaleza, estableciendo normas y medidas que reconozcan y aseguren la efectiva igualdad ante la ley de todas las personas.

40. Si bien no toda diferencia de trato constituye un acto de discriminación, cuando el Estado decide implementar un trato diferenciado, basado en una categoría prohibida por el derecho convencional y constitucional, debe demostrar a través de una argumentación exhaustiva²² que dicha distinción es una exigencia constitucional o, por lo menos, es constitucionalmente admisible²³.

41. Existen ciertas desigualdades que legítimamente pueden traducirse en diferencias en el tratamiento jurídico; no obstante, éstas no siempre contravienen el marco jurídico, sino que pueden usarse como la manera de realizar o proteger a quienes aparezcan como jurídicamente débiles²⁴.

42. Ahora bien, los criterios específicos en virtud de los cuales está prohibido discriminar, según el artículo 1.1 de la CADH y el 1° de la CPEUM, no son un listado taxativo o limitativo sino meramente enunciativo. Por el contrario, la redacción de dichos artículos deja abiertos los criterios con la inclusión de los términos '*cualquier otra condición social*', para incorporar así a otras categorías que no hubiesen sido explícitamente indicadas. Ello debe ser interpretado bajo la perspectiva de la opción más favorable a la persona y de la evolución de los derechos fundamentales en el derecho internacional contemporáneo²⁵.

43. En tal virtud, si bien se describe como categoría sospechosa el origen *étnico* o *nacional* de las personas como parámetro para el escrutinio de la igualdad y no discriminación, puede establecerse objetivamente que, el *origen* de las personas no se encuentra limitado a una *etnia* o *nacionalidad*, – como la propia extensión territorial de los Estados o la identificación con un determina población

²¹ Cfr. CIDH. Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados. Opinión Consultiva OC-18/03 de 17 de septiembre de 2003. Serie A No. 18, párr. 101.

²² Cfr. Corte IDH. Caso González Lluy Vs. Ecuador. Sentencia de 1 de septiembre de 2015, párrafo 258

²³ Cfr. Corte IDH. Caso Tristán Donoso Vs. Panamá. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 27 de enero de 2009, p. 56. Y SCJN. Acción de Inconstitucionalidad 8/2014, Sentencia del Pleno de fecha 11 de agosto de 2015.

²⁴ Corte IDH. Propuesta de modificación a la Constitución Política de Costa Rica relacionada con la naturalización. Opinión Consultiva OC-4/84 de 19 de enero de 1984. Serie A No. 4 párrafo 56.

²⁵ Cfr. Corte IDH. Caso Atala Riffo y niñas Vs. Chile. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de febrero de 2012. Serie C No. 239, pf. 84.

indígena–, sino propiamente al lugar del que son originarios; es decir, donde tuvo lugar su nacimiento o han desarrollado su vida jurídica y social.

44. Tomando en cuenta los criterios desarrollados anteriormente, la Corte IDH ha establecido que el *origen* –ya sea étnico, nacional o regional– de las personas es una categoría protegida por la CADH, y por ello, está proscrita cualquier norma, acto o práctica discriminatoria basada en el origen de las personas. En consecuencia, ninguna norma, decisión o práctica de derecho, sea por parte de autoridades estatales o por particulares, pueden disminuir o restringir, de modo alguno, los derechos de una persona a partir de su origen. Ello es igualmente aplicable a que, de acuerdo al artículo 24 de dicho tratado, se proscribire una desigualdad basada en el origen, proveniente de la ley interna o de su aplicación²⁶.

45. En el presente asunto, se encuentra acreditado que el *reglamento* de la Junta de Administración, Mantenimiento y Operaciones de Agua Potable de Teocelo, establece que, a quien solicite el servicio de agua y no sea originario de ese municipio se le cobrará una cantidad de \$... por contrato. En efecto, la Junta admitió estar cobrando dicha cuota a las víctimas, pues, asevera, no son oriundos de ese lugar.

46. Si bien el Ayuntamiento de Teocelo, Ver., señaló que *‘no tiene aprobado ni registrado’* dicho Reglamento, otorgó anuencia tácitamente para su aplicación, pues reconoce que la *‘Junta de Administración, Mantenimiento y Operaciones de Agua Potable’* es la encargada de ese servicio en Monte Blanco desde hace más de veinticinco años²⁷. Además, mediante Acta de Cabildo del veintitrés de marzo de dos mil veintidós²⁸, el Ayuntamiento acordó *‘aprobar la ratificación de reconocimiento para la citada Junta de la congregación de Monte Blanco, para que continúe con su administración, por lo que respeta a sus acuerdos que mediante asamblea general aprueban’*.

47. Dicha distinción –lugar de origen–, resulta discriminatoria, pues ni la Autoridad Municipal ni la citada Junta de Administración, precisaron el objetivo o razón de esa cuota adicional, mucho menos justificaron que cumpliera con una finalidad constitucionalmente exigible el tratar de forma diversa a las personas originarias de esa comunidad y las que no lo son. Por el contrario, el Ayuntamiento se limitó a señalar que ello obedecía a sus *usos y costumbres*.

²⁶ Cfr. Corte IDH. *Caso Norín Catrimán y otros Vs. Chile*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 29 de mayo de 2014. Serie C No. 279, pf. 206

²⁷ Evidencia 11.4.

²⁸ Evidencia 11.37.



48. Al respecto, es importante precisar que los *usos y costumbres* son un sistema normativo reconocido por la CPEUM y, en consecuencia, la validez de sus normas depende de que éstas sean compatibles con los contenidos constitucionales, especialmente con los derechos humanos.

49. En efecto, la SCJN ha establecido que, de acuerdo con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, son inaplicables las normas de derecho consuetudinario que atenten directamente contra los derechos humanos que pertenecen al dominio del *ius cogens*, como la prohibición de la discriminación. En materia de igualdad, explica la Suprema Corte, la aplicación de los usos y costumbres no puede ser una excusa para la exclusión. Sólo resultan admisibles ciertas afectaciones a los derechos cuando su propósito fundamental sea preservar las particularidades culturales de la comunidad, por ejemplo, a la propiedad colectiva, a las prácticas religiosas, o el uso de lenguaje tradicional, entre otros²⁹.

50. En ese tenor, la *aplicación de una cuota adicional* para el contrato de servicio de agua potable a personas que no *'son originarias de la localidad de Monte Blanco'* representa un acto de naturaleza administrativa convalidado por el Ayuntamiento que perjudica a las víctimas pues, incrementa – radicalmente– el costo por ese servicio; es decir, condiciona el derecho de acceso al agua, que, como se observa en el presente asunto, ocasionó que, ante el impago de dicha cuota, les fuera cortado el suministro del líquido vital.

51. Como se señaló anteriormente, las autoridades deben abstenerse de realizar acciones que, directa o indirectamente, creen situaciones de discriminación de *iure* o de *facto*. Esto se traduce en la prohibición de emitir ordenamientos en sentido amplio (como disposiciones civiles, administrativas o de cualquier otro carácter), así como de favorecer actuaciones y prácticas de sus funcionarios, en aplicación o interpretación de la ley, que discriminen a determinado grupo de personas por cualquier razón³⁰.

52. Consecuentemente, el Ayuntamiento de Teocelo Ver., violó el derecho a la igualdad y no discriminación de V1, V2 y V3, al permitir y convalidar la aplicación de disposiciones discriminatorias por parte de la *'Junta de Administración, Mantenimiento y Operaciones de Agua Potable'* en perjuicio de las víctimas.

²⁹ Cfr. SCJN. PERSONAS INDÍGENAS. CRITERIOS DE APLICABILIDAD DE LAS NORMAS DE DERECHO CONSUECUDINARIO INDÍGENA. Primera Sala. Tesis, Décima Época, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación; Libro 61, Diciembre de 2018, Tomo I, página 365.

³⁰ Corte IDH. Condición jurídica y derechos de los migrantes indocumentados. Opinión Consultiva OC-18/03 de 17 de septiembre de 2003. Serie A No. 18



Corte arbitrario del servicio de agua potable

53. El derecho humano al agua implica que todas las personas deben disponer de ésta de forma suficiente, salubre, aceptable, *accesible* y *asequible* para el uso personal y doméstico³¹. En efecto, el agua es necesaria para diversas finalidades, aparte de los usos personales y en el hogar. 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 humana³².

54. En la CPEUM, el derecho al agua se encuentra previsto en el artículo cuarto, párrafo seis. En éste se establece que toda persona tiene derecho al acceso, disposición y saneamiento de agua para consumo personal y doméstico en forma suficiente, salubre, aceptable y asequible. Se precisa que el Estado garantizará este derecho y las leyes de la materia definirán las bases, apoyos y modalidades para ello. Esto significa que existe una promesa Constitucional de acceder de forma permanente a una cantidad mínima de agua.

55. Para el pleno ejercicio del derecho al agua deben observarse los siguientes factores: a) *la disponibilidad*, entendida como que el abastecimiento de agua de cada persona debe ser continuo y suficiente; b) *calidad*, es decir, que no tenga microorganismos que puedan constituir una amenaza para la salud de las personas; y c) *la accesibilidad* del líquido. Este último factor, comprende tanto la accesibilidad física –al alcance de toda la población–, como económica –con costos asequibles. Es decir, debe existir la posibilidad de acceder a un suministro de agua suficiente, salubre y aceptable en cada hogar, institución educativa o lugar de trabajo o en sus cercanías inmediatas³³.

56. En ese sentido, este derecho comprende el *acceso* a un suministro de agua a un costo razonable y que *no sea objeto de suspensiones o limitaciones arbitrarias*. Por ejemplo, a no sufrir cortes unilaterales del suministro ni a condicionar el acceso al pago de multas *excesivas injustificadas*.

57. En efecto, la SCJN ha establecido que, en un estado democrático de derecho, se requiere que los individuos tengan como punto de partida condiciones tales que les permitan desarrollar un plan de vida autónomo a fin de facilitar que los gobernados participen activamente en la vida democrática.

58. De esta forma, el goce del *mínimo vital* es un presupuesto sin el cual las coordenadas centrales de nuestro orden constitucional carecen de sentido, de tal suerte que la intersección entre el Estado y

³¹ Artículo 4, párrafo sexto de la CPEUM.

³² 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.

³³ Cfr. ONU. Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. *Observación General 15. El derecho al agua (artículos 11 y 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales)*. 20 de enero de 2003. Párr. 12



los derechos y libertades fundamentales consiste en la determinación de un mínimo de subsistencia digna y autónoma protegido constitucionalmente³⁴.

59. Este derecho mantiene una íntima relación con el resto de los derechos fundamentales, como el derecho a la vida, alimentación, vestido, vivienda, educación y salud. Es claro que para que una persona se encuentre en condiciones de alcanzar un determinado nivel de bienestar requiere que todas sus necesidades básicas se encuentren adecuadamente satisfechas³⁵.

60. Es importante destacar que la interrupción del servicio de agua potable resulta particularmente agravante en el contexto de la pandemia por el virus SARS-CoV-2, causante de la enfermedad COVID-19 que acontece actualmente en todo el mundo. La Organización Mundial de la Salud (OMS) estableció que la higiene de manos es extremadamente importante para prevenir la propagación de dicho virus³⁶, lo cual evidentemente se dificulta al no tener acceso al líquido en el domicilio de las personas, máxime si se trata de una privación arbitraria.

61. En el asunto en cuestión, está acreditado que la *'Junta de Administración, Mantenimiento y Operaciones de agua Potable de Monte Blanco'*, con la anuencia del Ayuntamiento de Teocelo, Ver., cortó el suministro de agua potable –consistente en dos tomas– en el domicilio que habitan V1, V2 y V3. Dicho corte se debió a la falta de pago de diversos conceptos, entre los que se encuentran cuotas discriminatorias que elevaron radicalmente³⁷ el costo de dicho servicio a las víctimas.

62. Derivado de ello, V1, V2 y V3, se vieron obligados a construir un sistema de captación de lluvia y contratar servicios externos para poder contar con este vital líquido, así como convenir servicios jurídicos para tratar de lograr la reconexión de su servicio de agua, lo que les ha generado diversos gastos.

63. Así pues, el corte del servicio de agua potable en el domicilio de V1, V2 y V3 carece de justificación legal, pues se debe al cobro de cuotas discriminatorias que incrementaron exponencialmente su costo (más de veintitrés veces el costo normal), por lo que incumple con los factores necesarios para el respeto al derecho de acceso al agua (*supra* párrafo 56), en específico a la *accesibilidad*, en su aspecto económico.

³⁴ SCJN. Primera Sala. Novena Época. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXV, mayo de 2007, Pág. 793.

³⁵ *Ídem*.

³⁶ OMS. *Agua, saneamiento, higiene y gestión de desechos en relación con el SARS-CoV-2, el virus causante de la COVID-19*. 29 de julio de 2020. Página 4.

³⁷ La cuota anual se estipula en [...] mientras que la cuota por 'no ser originario de la localidad' es de [...].

Intromisión al domicilio de las víctimas

64. El derecho a la intimidad y vida privada comprende, entre otros aspectos, el espacio en el que las personas pueden desarrollar libremente sus actividades sin intromisiones arbitrarias.

65. El primer párrafo del artículo 16 de la CPEUM protege este derecho. Esta disposición establece que nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento.

66. En el mismo tenor, el artículo 11.2 de la CADH y el diverso 17 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos establece que nadie puede ser objeto de injerencias arbitrarias o abusivas en su vida privada, en la de su familia, en su domicilio o en su correspondencia, ni de ataques ilegales a su honra o reputación. De modo que, el derecho a la intimidad y a la vida privada únicamente puede restringirse por una autoridad competente que funde y motive sus actos.

67. Respecto de la inviolabilidad del domicilio, la Primera Sala de la SCJN sostiene que el derecho a la intimidad y a la vida privada se circunscriben a un ámbito espacial determinado por ser un espacio de acceso reservado en el que cada persona ejerce su libertad más íntima. Por ello, se considera constitucionalmente digno de protección la limitación de acceso al domicilio en sí misma, con independencia de cualquier consideración material.

68. Excepcionalmente, la autoridad puede ingresar en el domicilio de una persona cuando: i) así lo determine una orden judicial debidamente fundada y motivada; ii) esté ante un delito en flagrancia; o iii) el ocupante del domicilio lo autorice ³⁸

69. Durante la suspensión del servicio de agua potable que la *'Junta de Administración, Mantenimiento y Operaciones de agua Potable de Monte Blanco'* realizó a las víctimas, con la anuencia del Ayuntamiento de Teocelo, Ver., el veinticuatro de enero de dos mil diecinueve, personas de dicha agrupación civil se introdujeron al domicilio de V1 para cortar la manguera que conectaba la tubería de la vía pública, con el interior del terreno de las víctimas.

70. En un video³⁹ aportado por V1, se observa a un grupo de cuatro personas adultas y una menor de edad, de las cuales, tres se introducen al patio delantero de la casa de las víctimas. Dos de éstas

³⁸ Primera Sala. *Intromisión de la Autoridad en un domicilio sin Orden Judicial. Eficacia de las actuaciones realizadas y de las pruebas obtenidas, cuando es motivada por la comisión de un delito en flagrancia.* Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXVI, Agosto de 2007, página 224. Tesis: 1a./J. 21/2007.

³⁹ Evidencia 11.10.1



realizan el corte a la manguera que suministra el líquido vital al interior del domicilio y refieren a quien se encuentra detrás de la cámara que, el corte se debe a *'la falta de pago'*.

71. Esta intromisión, materializada por civiles, pero con la anuencia del Ayuntamiento y, en el ejercicio de funciones que competen a éste, es violatoria al derecho a la intimidad V1, V2 y V3 pues no fue realizada por una orden judicial, ante la probable comisión de algún delito o autorizada por las víctimas.

72. En tal virtud, el Ayuntamiento de Teocelo, Ver., resulta responsable de la violación al derecho a la intimidad de las víctimas, pues la autoridad municipal permitió la colaboración y participación de los *particulares* –la Junta– en el ejercicio de sus funciones como administrador de la fuente de abastecimiento de agua potable de esa localidad⁴⁰, de la cual, el Estado tiene una especial función de garante (Artículo 4° CPEUM). En consecuencia, el Ayuntamiento es directamente responsable, tanto por acción como por omisión, de todo lo que hagan dichos particulares en ejercicio de las funciones que esa autoridad les delegó⁴¹, aún y cuando éstas no fueron perfeccionadas legalmente, lo que, además, viola el derecho a la seguridad jurídica de las víctimas.

Alcances al derecho a la seguridad jurídica

73. La seguridad jurídica implica la certeza, protección, firmeza, claridad y aplicación de las normas jurídicas. Para ello, exige que todas las autoridades realicen sus actividades de acuerdo con la legislación vigente y dentro de los límites de su jurisdicción. Esto tiene la finalidad de otorgar certidumbre al gobernado sobre el alcance y permanencia de sus derechos y obligaciones frente al Estado; es decir, proporcionar a la persona los elementos necesarios para que esté en condiciones de defender sus derechos.⁴²

74. El concepto de seguridad jurídica tiene dos dimensiones: la primera se relaciona con la previsibilidad de las consecuencias jurídicas de las acciones individuales frente al poder público; y

⁴⁰ Evidencia 11.5 *título de concesión número: [...] otorgado por la CONAGUA; 11.7 'El cabildo considera que no existe inconveniente para otorgar su anuencia para que gestionen ante quien corresponda, la concesión definitiva del manantial "Peña Alta"'. 11.4 'desde hace más de veinticinco años que los habitantes de la Localidad de Monte Blanco de forma autónoma iniciaron la obra de infraestructura hidráulica, haciéndose cargo de los costos para su construcción, mantenimiento y reparación, por tal motivo, le exhorto amablemente para que tenga la bondad y gentileza de entablar nuevamente el diálogo con los representantes del comité.'; y 11.37 'Queda APROBADA la ratificación de reconocimiento para la Junta de Administración, Mantenimiento y Operaciones de Agua Potable de la Congregación de Monte Blanco, por lo cual este H. Ayuntamiento reconoce que dicha Junta continúe con su administración por lo que respeta sus acuerdos que mediante asamblea general aprueban'.*

⁴¹ Cfr. Corte IDH. Caso *Masacre de la Rochela contra Colombia*; Fondo, Reparaciones y Costas. 11 de mayo de 2007, pf. 102.

⁴² Amparo Directo 734/92. Sentencia de 20 de agosto de 1992, resuelta por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito.



la segunda, de carácter procedimental, se refiere al respeto de la organización y funcionamiento del Estado de derecho. Esto es, a la sujeción de los poderes públicos a la normatividad vigente.

75. Se trata de un derecho que otorga certeza de que el poder público no actuará arbitrariamente, pues sus acciones deben encontrar sustento en la legislación vigente para generar un acto de molestia en la esfera jurídica de una persona, sin que se vulneren sus derechos humanos; o bien, que no será *omiso* respecto de sus obligaciones legales, frente a situaciones previstas en las normas.⁴³

76. En lo medular, este derecho permite que las personas sepan qué es lo que la autoridad puede hacer y qué no puede dejar de hacer.

77. Durante los procedimientos legales que V1 instauró en contra el Ayuntamiento de Teocelo, Ver., y la *'Junta de Administración, Mantenimiento y Operaciones de agua Potable de Monte Blanco'*, el Poder Judicial Federal determinó que se transgredía su derecho a la seguridad jurídica pues, si bien la Ley de Aguas del Estado de Veracruz permite a los particulares obtener concesiones para operar el sistema de agua, en el caso, no advirtió de iure que el Comité de la *'Junta de Administración, Mantenimiento y Operaciones de Agua Potable de Monte Blanco'* contara con la autorización legal correspondiente para llevar a cabo dicha función.

78. En efecto, esta Comisión Estatal de Derechos Humanos observó que en los registros de la Comisión Nacional del Agua⁴⁴ el titular de la concesión para la explotación del manantial de “Peña Alta”, acuífero de donde se extrae y aprovecha el agua para la región donde se ubica el domicilio del peticionario, es el Ayuntamiento de Teocelo, Ver. Si bien esta autoridad aprobó mediante Acuerdo de Cabildo el trece de septiembre de mil novecientos noventa y cuatro otorgar su anuencia a la referida *'Junta de Administración, Mantenimiento y Operaciones de agua Potable de Monte Blanco'* para que gestionara la concesión definitiva de dicho manantial, no se tiene registro de que ello se haya realizado. Al respecto, la CONAGUA⁴⁵ precisó que no se tenía identificado título de concesión a favor de la citada Junta, en sus registros. En tal virtud, es el Ayuntamiento de Teocelo quien tiene legalmente a su cargo la administración del acuífero.

79. Este Organismo no pasa desapercibido que, si bien es cierto que el Ayuntamiento tiene la facultad de concesionar, total o parcialmente el servicio público de agua potable de acuerdo con el

⁴³ SCJN. Pleno. ACTOS PRIVATIVOS Y ACTOS DE MOLESTIA. ORIGEN Y EFECTOS DE LA DISTINCIÓN. Semanario Judicial de la Federación. Novena Época. Registro IUS 200080.

⁴⁴ Título de Concesión número [...] de fecha 16 de febrero de 1998 para explotar, usar o aprovechar aguas nacionales superficiales. Consultable en: <https://app.conagua.gob.mx/consultarepda.aspx>

⁴⁵ Evidencia 11.17.

artículo 2 fracciones II y III de la Ley de Aguas del Estado de Veracruz⁴⁶, en el presente asunto, el acuífero del que se abastece la comunidad de Monte Blanco se encontraba bajo el dominio de la CONAGUA⁴⁷, fue dicha autoridad federal quien otorgó la concesión de explotación exclusivamente al Ayuntamiento, sin que se realizaran los trámites legales correspondientes para que la citada Junta de Administración adquiriera legalmente esas facultades.

80. Lo anterior representa una violación a la certeza jurídica de las víctimas, pues la autoridad municipal ha sido omisa en el ejercicio de las obligaciones que la legislación correspondiente le impone respecto a los servicios de agua potable en su municipio⁴⁸.

Inobservancia a las medidas cautelares solicitadas a favor de las víctimas

81. Una medida cautelar es un mecanismo de protección mediante la cual se solicita a una autoridad que proteja a una o más personas que estén en una situación grave y urgente de sufrir un daño irreparable⁴⁹. Estas medidas cumplen dos funciones relacionadas con la protección de los derechos humanos: por un lado, tienen una función *cautelar* en el sentido de preservar una situación jurídica bajo el conocimiento de un organismo protector de derechos humanos; por otro, una función *tutelar*, en el sentido de preservar el ejercicio de los derechos humanos, con independencia de si existe una petición o caso subyacente.

82. El artículo 156 del Reglamento de este Organismo dispone que se entienden por medidas cautelares, todas aquellas acciones o abstenciones previstas como tales en el orden jurídico y que se

⁴⁶ I. Participar en el Sistema Veracruzano del Agua; III. Prestar o concesionar, total o parcialmente, el servicio público de agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de aguas residuales, de conformidad con lo dispuesto por esta ley y demás legislación aplicable, velando siempre por el interés colectivo;

⁴⁷ Con fundamento en lo dispuesto en los artículos 27, párrafo quinto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos 32 Bis fracciones V, XXTV, XXVI, XXXI y XXXIX de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; 2º, 33, 34, 35, 37, 38, 40 fracciones I y II y 41 fracciones I y II del Reglamento Interior de la Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca: 4º., 5º. 9º., fracciones I IV, V. VI. VII y XV7, 12, 16, 20, 21, 22, 23, 24, 25 párrafo segundo, 26, 27, 28, 29, 33, 37, 42, 43, 47, 49, 50 fracción IL. 60, 65, 70, 77, 82, 85, 86, 87, 5S, 89, 90, 91, 92, 93, 95, 98, 102, 107, 109, 112, 113 fracciones IV y VII, 118, Sexto Transitorio, Decimoprimer Transitorio y demás relativos de la Ley de Aguas Nacionales; 30, 31, 32, 33, 34, 38, 41, 42, 43, 46, 47, 48, 49, 50, 52, 57, 58, 64, 65, 66, 67, 68, 71, 72, 81, 82, 83, SA, 85, 86, 133, 135, 136, 139 145, 151, 152, 157, 152, 164, 171, 172, 174 y 182 del Reglamento de la Ley de Aguas Nacionales, Iº fracciones III y IV. 4º fracción Iº, 5º fracciones IV, VI y XV, IIS fracciones IV y V, 119 fracción I inciso A), 120, 121 y 122 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, 16, 20 y demás relativos y aplicables de la Ley General de Bienes Nacionales.

⁴⁸ (Artículo 4º Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; Artículo 30 fracciones I, II, III, IV, V, VI, VII, VIII, IX, X de la Ley General de Aguas Nacionales; Artículo 8º tercer párrafo de la Constitución Política del Estado de Veracruz, Artículo 2º fracciones II y III, y artículo 3º fracción XXVI de la Ley de Aguas Veracruz, Artículo 35 fracción XXV inciso a) Ley del Municipio Libre del Estado de Veracruz).

⁴⁹ Cfr. OEA.CIDH.MEDIDAS CAUTELARES.SOBRE LAS MEDIDAS CAUTELARES:
<https://www.oas.org/es/CIDH/jsForm/?File=/es/cidh/decisiones/mc/sobre-cautelares.asp>

soliciten a las autoridades competentes para que, sin sujeción a mayores formalidades, se conserve o restituya a una persona en el goce de sus derechos Humanos. El similar 4 fracción XI de la Ley de esta Comisión prevé la facultad para dictarlas cuando sean necesarias para evitar la consumación irreparable de las presuntas violaciones a los derechos humanos.

83. Durante la substanciación del presente asunto, este Organismo solicitó medidas cautelares⁵⁰ a favor de V1, C2 y V3, con el fin de que le fuera reinstalada la conexión de agua potable en su domicilio y contaran con el servicio mínimo indispensable de litros por persona de conformidad con lo señalado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación⁵¹, la Organización de Naciones Unidas⁵² y la Organización Mundial de la Salud⁵³, así como la necesidad del vital líquido para cumplir con las medidas de sanidad establecidas por la pandemia de SARS-CoV-2.

84. Si bien el Ayuntamiento informó⁵⁴ a esta Comisión que *aceptaba* la solicitud de medidas cautelares, especificó que requeriría a la Junta de Administración del Agua Potable de Monte Blanco, para que ésta realizara la reconexión y suministro del mínimo indispensable; sin embargo, dicha agrupación se negó categóricamente a proveer del líquido vital a las víctimas hasta que no fuera cubierto el total de su adeudo, incluso precisó que *‘asumían las consecuencias legales y procedentes’* que ello les generara, *‘liberando al Ayuntamiento de responsabilidad’*⁵⁵.

85. Por lo anteriormente expuesto y con fundamento en el artículo 2 segundo párrafo, 28 y 28 BIS de la Ley de esta Comisión Estatal de Derechos Humanos, este Organismo notificará a las autoridades competentes para que, si del análisis de los hechos, actos y/u omisiones de la autoridad municipal y/o de los particulares que conforman la *“Junta de Administración, Mantenimiento y Operaciones de Agua Potable de Monte Blanco”*, se desprende algún hecho delictivo o responsabilidad administrativa, se realicen las investigaciones correspondientes en la esfera de su competencia⁵⁶.

VIII. OBLIGACIÓN DE REPARAR A LAS VÍCTIMAS DE VIOLACIONES A DERECHOS HUMANOS

⁵⁰ Oficios [...],[...],[...]

⁵¹ DERECHO HUMANO DE ACCESO AL AGUA. SUPUESTOS EN QUE PROCEDE LA SUSPENSIÓN DEL SUMINISTRO POR FALTA DE PAGO DEL SERVICIO PARA USO PERSONAL Y DOMÉSTICO. Tribunales Colegiados de Circuito. Décima Época. Publicado en la Gaceta del Semanario Oficial de la Federación en febrero de 2017. Número de registro 2013754.

⁵² ONU. Observación General N° 15: El derecho al agua (artículos 11 y 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. 29° periodo de sesiones del 11 al 29 de noviembre del año 2002.

⁵³ OMS Guías para la calidad del agua de consumo humano. Cuarta edición, Ginebra 2011.

⁵⁴ Evidencias 11.13, 11.14, 11.20, 11.23, 11.24.

⁵⁵ Evidencia 11.33

⁵⁶ Como referencia: Despojo (artículo 222, frac. III y IV), Delitos ambientales, (artículo 260 y 264); Tesis Aislada: “DESPOJO DE AGUAS. COMPETENCIA.” Registro digital: 257776



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, íntegra 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.

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 la calidad de víctima a V1, V2 y V3. En tal virtud, con fundamento en el artículo 105 fracción II de la citada Ley, deberán inscribirse en el Registro Estatal de Víctimas, para que tengan acceso a los beneficios de Ley que garanticen su derecho a la reparación integral por las violaciones a sus derechos humanos determinadas 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 anterior en que se encontraban antes del evento dañoso. Así, con fundamento el artículo 60 fracción II de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz, la autoridad señalada como responsable deberá girar sus instrucciones para que se realicen todas y cada una de las acciones y se implementen los mecanismos legales y administrativos necesarios para garantizar que a V1, V2 y V3 no le sean aplicadas cuotas discriminatorias en observancia a su derecho a la igualdad y no discriminación.

Compensación

90. 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:

- 90.1.** *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.”

91. 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 [...]*”.

92. 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.*

93. Así, 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.*

94. 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.



95. Por lo anterior, con fundamento en el artículo 63 fracción V de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, la autoridad debe pagar una compensación a V1, V2 y V3 por el daño económico generado (daño emergente) a raíz de la imposición de cuotas discriminatorias que derivaron en el corte arbitrario del servicio de agua potable, toda vez que se vieron obligados a construir un sistema de captación de agua de lluvia y contratar servicios externos para proveerse del líquido, así como la asistencia jurídica particular.

96. Si la autoridad no pudiese hacer efectivo total o parcialmente el pago, de conformidad con el artículo 151 de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave deberá 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 Integral a Víctimas (CEEAIIV).

97. 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 las víctimas.

Satisfacción

98. Las medidas de satisfacción hacen parte de las dimensiones individual y colectiva de la reparación, que busca resarcir el dolor a través de la reconstrucción de la verdad, la difusión de la memoria histórica y la dignificación de las víctimas.

99. Esta Comisión advierte que los hechos violatorios a los derechos humanos acreditados en la presente Recomendación deben ser investigados para determinar en sede administrativa interna el alcance de las responsabilidades administrativas de los servidores públicos del Ayuntamiento de Teocelo, Veracruz.

100. Sin embargo, no pasa desapercibido para este Organismo que los artículos 74 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas (Ley General) y 39 de la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave homóloga Estatal (Ley Estatal) disponen que la facultad para imponer sanciones por la comisión de faltas administrativas *no graves* tiene una prescripción de tres años, contados a partir del día siguiente en que se hubieren cometidos las infracciones, lo que deberá ser objeto de análisis por el Órgano Interno de Control de la autoridad recomendada.



101. No obstante lo anterior, el artículo 91 de la citada Ley General señala que la investigación por la presunta responsabilidad de faltas administrativas podrá iniciar de oficio, por denuncia o derivado de las auditorías practicadas por parte de autoridades competentes, en su caso, de auditores externos. Al respecto, es importante señalar que el Ayuntamiento de Teocelo, Veracruz tenía conocimiento de los hechos desde el año dos mil dieciocho a través de las constantes solicitudes por parte de las víctimas en relación a la reconexión del servicio de agua potable en su domicilio. En tal virtud, el Órgano Interno de Control de ese Ayuntamiento deberá resolver por cuanto a la procedencia de su facultad sancionadora, así como de aquellas que se deriven por la falta del inicio de una investigación desde el momento que tuvo conocimiento de los hechos.

102. Deberá tomarse en cuenta además que las violaciones a derechos humanos acreditadas transgreden normas de *ius cogens*, es decir, atentan contra derechos inderogables tanto en tiempos de paz como en tiempos de guerra, y sus violaciones son las más graves del derecho internacional. Acorde a lo anterior, esta Comisión observa que los hechos analizados en la presente Recomendación podrían ser constitutivos de los delitos previstos en el artículo 222, frac. III y IV, artículos 260 y 264 del Código Penal para el Estado de Veracruz de Ignacio de La Llave, por lo que con fundamento en el artículo 28 Bis de la Ley de este Organismo, dese vista a las autoridades competentes, con el propósito de que en términos de las leyes respectivas, se inicien las investigaciones correspondientes.

Garantías de no repetición

103. 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 comprende 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.

104. 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 eco en acciones de carácter institucional, político, económico y social que beneficien a la sociedad en general.

105. Bajo esta tesis, 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 la autoridad involucrada en la presente resolución: **a)** ejerza sus facultades respecto de los servicios de agua potable en su municipio, así como respecto de la explotación del manantial de “Peña Alta” Conforme al Título [...] emitido por la Comisión Nacional del Agua; o bien **c)** se culmine el procedimiento administrativo correspondiente para para que la Junta de Administración, Operaciones y Mantenimiento de la congregación de Monte Blanco del Municipio de Teocelo obtenga la concesión definitiva ante la CONAGUA respecto de acuífero correspondiente.

106. Por último, es importante resaltar que la presente Recomendación constituye por sí misma una forma de reparación.

IX. PRECEDENTES

107. Sobre este tipo de casos, en los que se ha comprobado la violación a los derechos humanos a la intimidad y a la vida privada, existen numerosas Recomendaciones emitidas por este Órgano Protector de los derechos humanos, entre las que se encuentran: **56/2018, 06/2019 y 070/2021.**

108.

X. RECOMENDACIONES ESPECÍFICAS

109. Por lo antes expuesto, y con fundamento en lo establecido por los artículos 4 párrafo octavo y 67 fracción II, incisos b) y c) de la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; 1, 2, 3, 4 fracciones I, III y IV, 7 fracciones II, III y IV, y 25 de la Ley No. 483 de la CEDHV, y 5, 15, 16, 106, 152 y 177 de su Reglamento Interno, se estima procedente emitir la siguiente: --

XI. RECOMENDACIÓN N° 042/2022

C. ISAAC ALBERTO ANELL REYES
PRESIDENTE MUNICIPAL DEL AYUNTAMIENTO DE TEOCELO, VERACRUZ
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 deberán ambas autoridades girar sus instrucciones a quien corresponda, para que se cumpla con lo siguiente:

a) Reconocer la calidad de víctima a V1, V2 y V3 y realizar los trámites y gestiones necesarias de forma coordinada ante la Comisión Ejecutiva Estatal de Atención Integral a Víctimas, para que sea incorporada al Registro Estatal de Víctimas (REV) con la finalidad de que puedan acceder oportuna y efectivamente a las medidas de ayuda inmediata, asesoría

jurídica, asistencia, protección y atención. Ello, con fundamento en los artículos 26, 37, 38, 41, 43, 44, 45, 114 fracción VI y 115 de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

b) Pagar una justa compensación a las víctimas por los servicios jurídicos contratados, pipas de agua y garrafones, así como los gastos generados en la construcción del sistema de captación de lluvia que se vieron forzados a construir de acuerdo a las consideraciones realizadas en el apartado correspondiente sobre la reparación integral del daño y el contenido de la presente.

c) **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) **Implementar** los mecanismos necesarios para que, de forma coordinada y de acuerdo a sus facultades, no le sean impuestas cuotas discriminatorias a **V1, V2 y V3** respecto de servicio de agua potable en su domicilio en la localidad de Monte Blanco, municipio de Teocelo, Ver.

e) **Capacitar** a los servidores públicos involucrados en materia de promoción, respeto, defensa y garantía de los derechos humanos, especialmente en el derecho a la igual y no discriminación, seguridad jurídica y derecho al agua.

f) Se evite cualquier acción u omisión que revictimice a las víctimas.

SEGUNDA. De conformidad con el artículo 181 del Reglamento Interno de esta CEDHV, se hace saber a las autoridades a quienes va dirigida la presente Recomendación que disponen de un plazo de QUINCE DÍAS HÁBILES, contados a partir de que ésta les sea notificada, para que manifiesten si la aceptan o no.

En caso de que sea aceptada, dispondrá de un plazo de QUINCE DÍAS HÁBILES, contados a partir de que haga saber a esta Comisión su decisión, para enviar pruebas de que ha sido cumplida.

De considerar que el plazo para el envío de las pruebas de cumplimiento es insuficiente, deberán exponerlo de manera razonada a esta Comisión Estatal, estableciendo una propuesta de fecha límite para probar el cumplimiento total de la Recomendación.



TERCERA. En caso de no aceptar la presente, o de no cumplimentarla en los plazos referidos anteriormente, deberá hacerse del conocimiento de la opinión pública de manera fundada y motivada su negativa, de acuerdo con el artículo 102 apartado B de la CPEUM y 67 fracción II, inciso c) de la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave. De no realizar manifestación alguna dentro de los plazos señalados, esta resolución se tendrá por no aceptada.

CUARTA. Con fundamento en los artículos 102 apartado B de la CPEUM, 67 fracción II, inciso c) de la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave y 4 de la Ley que rige a este Organismo Autónomo, se hace de su conocimiento que esta Comisión Estatal de Derechos Humanos podrá solicitar al Congreso del Estado que llame a su comparecencia, en caso de que se niegue a aceptar o cumplir la presente Recomendación, para que explique el motivo de su negativa.

QUINTA. Con fundamento en los artículos 2 y 83 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) En términos de los artículos 26, 37, 38, 41, 43, 44, 45, 100, 101, 105 fracción V, 114 fracción VI y 115 de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, se incorpore al Registro Estatal de Víctimas a **V1, V2 y V3**, con la finalidad de que puedan acceder oportuna y efectivamente a las medidas de ayuda inmediata, asesoría jurídica, asistencia, protección y atención.
- b) De acuerdo con el artículo 152 de la Ley en cita, se emita un acuerdo mediante el cual se establezca **la CUANTIFICACIÓN DE LA COMPENSACIÓN** que la autoridad involucrada deberá **PAGAR** a las víctimas, con motivo del daño ocasionado a causa de la violación a derechos humanos demostrada en la presente, de conformidad con los criterios de la SCJN⁵⁷.

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

SÉPTIMA. Con fundamento en el artículo 28 Bis de la Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Veracruz, remítase copia simple de la presente Recomendación a la Fiscalía General del Estado de Veracruz, toda vez que los hechos analizados en la presente Recomendación podrían ser constitutivos del delito de Despojo, previsto en el artículo 222 fracciones III y IV y Delitos

⁵⁷ SCJN. Amparo en Revisión 943/2016, Sentencia de 1 de febrero de 2017 de la Segunda Sala, p. 35



Ambientales, acorde a los artículos 260 y 264 del Código Penal para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, con el propósito de que se apliquen, en términos de las leyes respectivas, los procedimientos y las sanciones que correspondan.

OCTAVA. Toda vez que la presente Recomendación posee carácter de interés público, se instruye a la Secretaría Ejecutiva que elabore 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; y 70 fracción XX del Reglamento Interno, por ser necesario para el buen funcionamiento del Organismo.

Presidenta

Dra. Namiko Matsumoto Benítez