



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

**Expediente: CEDH/2VG/PAN/0130/2017 Y SUS ACUMULADOS**

**Recomendación 56/2018**

**Caso: Omisión de la autoridad para intervenir ante irregularidades en el servicio y cobro del suministro en el servicio del agua potable en Pánuco, Veracruz.**

**Autoridad responsable: Comisión del Agua del Estado de Veracruz**

**Víctimas: V1, V2, V3, V4, V5, V6, V7, V8, V9, V10 y V11**

**Derechos humanos violados: Derecho al agua.  
Derechos de las personas adultas mayores.  
Derecho a la seguridad jurídica..**

<b>Proemio y autoridad responsable</b> .....	1
I. Relatoría de hechos .....	2
II. Competencia de la CEDHV: .....	6
III. Planteamiento del problema .....	6
IV. Procedimiento de investigación .....	7
V. Hechos probados .....	7
VI. Derechos violados .....	8
<b>Derecho al agua en relación con los derechos de las personas adultas mayores</b> .....	8
<b>Derecho a la seguridad jurídica</b> .....	12
VII. Reparación integral del daño .....	13
Recomendaciones específicas .....	15
VIII. RECOMENDACIÓN N° 56/2018 .....	16

### Proemio y autoridad responsable

1. En la ciudad de Xalapa- Enríquez, Veracruz, a los trece días de noviembre de dos mil dieciocho, una vez concluida la investigación de los hechos que motivaron el expediente citado al rubro, la Segunda Visitaduría General de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Veracruz (en adelante, la Comisión o CEDHV), formuló el proyecto que, aprobado por la suscrita<sup>1</sup> constituye la **RECOMENDACIÓN N° 56/2018**, que se dirige a la siguiente autoridad, en carácter de responsable

2. **AL DIRECTOR GENERAL DE LA COMISIÓN DEL AGUA DEL ESTADO**, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 2, 3, 15, 20 y 21 de la Ley de Aguas del Estado de Veracruz; 1 fracciones II y III, 2 fracciones I, II, III, IV, X y XXVIII, 3 fracción I, 5 fracciones I y VIII, 6 fracción II, 40 y 41 de la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave y demás aplicables de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

### CONFIDENCIALIDAD DE DATOS PERSONALES DE LA PARTE AGRAVIADA

3. **RESGUARDO DE INFORMACIÓN:** Con fundamento en los artículos 3, fracción XXXIII, 9, fracción VII, 11, fracción VII, y 56, fracción III, y 71 de la Ley 875 de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, la información que integra el presente expediente es de carácter confidencial, no obstante, debido a que la información contenida en el mismo actualiza el supuesto de prevalencia del interés público sobre la reserva de información, y toda vez que no existió oposición de la parte quejosa, de conformidad con el artículo 19 fracción II, inciso A, de la ley en comento, se procede a la difusión de la versión pública de la Recomendación 56/2018.

4. En cumplimiento con lo establecido en el artículo 167 del Reglamento Interno de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Veracruz, se procede al desarrollo de los rubros que a continuación se detallan:

---

<sup>1</sup> En términos de lo establecido en los artículos 1 y 102 apartado B) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (en adelante Constitución o CPEUM); 4 párrafo octavo y 67 fracción II inciso b) de la Constitución Política para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; 1, 2, 3, 4 fracción III y 25 de la Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos; 1, 5, 16, 17 y 168 del Reglamento Interno de la Comisión Estatal de Derechos Humanos.

## I. Relatoría de hechos

5. El 06 de marzo de 2017, en la Delegación Regional de este Organismo con sede en Pánuco, se recibió escrito de queja signado por V1, V6, Q1, V3, Q2, V5, V11, V4, Q3 y V9, dando origen al expediente de queja número CEDH/2VG/PAN/0130/2017 por los siguientes hechos:

*“[...] LOS C.C. USUARIOS DEL AGUA POTABLE DEL EDO... COMPARECEMOS PARA EXPONERLE Y SOLICITARLE LO SIGUIENTE: TENGA A BIEN INTERVENIR ANTE LA COMISIÓN DE AGUA DEL ESTADO DE VERACRUZ, POR EL ALTO COBRO DE TARIFAS DE AGUA QUE NOS VIENE COBRANDO Y POR EL PÉSIMO SERVICIO Y MALA CALIDAD DE AGUA Y POR EL ALTO VOLUMEN QUE NOS ASIGNA O IMPONE POR FAMILIA O POR USUARIO , NO RESPETAN EL CONSUMO REAL QUE DA EL MEDIDOR LLEGAN LOS RECIBOS CON PROMEDIO ELEVADO EL VOLUMEN, NO TOMAN EN CUENTA QUE A LAS PERSONAS SOLAS, ÚNICAMENTE CONSUMEN ENTRE DOS Y MEDIO METROS CÚBICOS POR MES, Y SON PERSONAS PENSIONADAS CONSUMEN POR AÑO ENTRE 25 A 30 METROS CÚBICOS Y SON DOS PERSONAS CONSUMEN AL AÑO 65 METROS MÁXIMO 68 METROS CÚBICOS Y A ESTAS PERSONAS INDEBIDAMENTE LES ASIGNAN 156 Y 166 METROS LO DOBLE DE LO QUE CONSUMEN , ESTO ES UN FRAUDE PORQUE NO HAY NINGÚN DESCUENTO COMO SEGÚN DICEN QUE AL PENSIONADO LE DESCUENTAN EL 50 POR CIENTO PERO LE ASIGNAN 110 Y HASTA 120 METROS CÚBICOS , POR ESTE VOLUMEN HAN COBRADO \$1,462.31 [...]” [Sic]<sup>2</sup>.*

6. El 07 de marzo de 2017, en la Delegación Regional de Pánuco, se recibió escrito de queja signado por V2, el cual fue agregado al expediente número PAN/0130/2017, exponiendo los siguientes hechos:

*“[...] En nombre de mi esposa VI y el mío, quiero hacerles de su conocimiento que somos un matrimonio de la **tercera edad**, que somos personas que vivimos de una pensión y que **desde el mes de noviembre del año pasado** nos han estado llegando los cobros excesivos de agua potable siendo que **nos ponen en el recibo que gastamos más del doble de metros cúbicos** cuando es ilógico lo que nos ponen siendo que nuestro medidor marca diferente y cuando acudí hablar con el encargado de la oficina operadora de la comisión de agua potable con residencia en esta ciudad, me trataron muy groseros inclusive amenazándome que si no pagábamos nos iban a cortar el agua... así como mi esposa y yo somos varios los afectados principalmente más las personas de la tercera edad que vivimos solos, es por esto que acudo a esta Delegación Regional de Derechos Humanos ya que nos han violentado nuestros derechos además de ser usuarios pensionados y de la tercera edad somos objetos de malos tratos por parte del todo el personal que elabora en la oficina operadora de la comisión del agua potable con residencia en esta ciudad, siendo que **nunca nos han dado el costo por metro cúbico**, aunado en la pésima calidad del servicio, también quiero dejar en claro que **hay días que no tenemos agua que a veces ya en la noche llega un poco** y que*

---

<sup>2</sup> Foja 6 del Expediente.



COMISION ESTATAL DE  
DERECHOS HUMANOS  
VERACRUZ

*hemos estado batallando por este vital liquido y nos siguen cobrando como si contaran con ese servicio [...]” [Sic]<sup>3</sup>.*

7. El 13 de marzo de 2017, en la Delegación Regional de Pánuco, se recibieron los escritos de queja signados por **V3, V4, V5 y V6**, dando origen a los expedientes de queja CEDH/2VG/PAN/0136/2017, CEDH/2VG/PAN/0137/2017, CEDH/2VG/PAN/0138/2017, CEDH/2VG/PAN/0139/2017, respectivamente, exponiendo los hechos que a continuación se transcriben:

**7.1 V3:** “[...] *En fecha 19 de mayo de 2016 me llegó el recibo de agua muy elevado siendo que cada mes que llega pago una cantidad que realmente yo no utilizo el vital liquido ya que vivo solo y como soy comerciante todo el día me lo hago en el local donde trabajo así que llego en la noche a dormir saliendo muy temprano de mi domicilio y solamente utilizo lo esencial por que casi no estoy, ni lavo mi ropa ya que la mando a lavar por fuera, acudí a la oficina operadora de la comisión de agua en Pánuco, para manifestarles que es mucho lo que me llega de agua y decirles que soy una persona sola que no percibo sueldo alguno y que les pregunté ya que sabía que hay un descuento para **personas de sesenta y más** por lo que me contestaron unas personas que ahí trabajan que ignoro como se llamen que **no había ningún apoyo a nosotros** que debíamos pagar más por lo que además del **costo excesivo** el mal trato que nos dan a la población, más las personas de la tercera edad... nos han violentado derechos hemos estado batallando por este vital liquido y nos siguen cobrando como si contaran con ese servicio es por esto que solicito el apoyo de esta Comisión Estatal de Derechos Humanos ya que no nos escuchan en las oficinas de Agua Potable del Estado de Veracruz [...]” [Sic]<sup>4</sup>.*

**7.2 V4:** “[...] *Soy una persona de **tercera edad** que vive sola ya que soy jubilada, por lo que cada año pago el agua pero **el año pasado y este año me cobraron demasiado más del doble** que pagaba años anteriores, inclusive ya había pagado en el contrato para que pusieran el drenaje ya que desde hace años estoy pegada al drenaje de mi hermana quien es mi vecina por lo que este diciembre que pasó que fue cuando pagué el año **me cobraron nuevamente el drenaje siendo que ya lo había pagado** y me salió como si me hubieran dado ese servicio siendo que **no me lo habían conectado** al servicio de drenajes general y **me llega el pago como si tuviera ese servicio** y cuando fui a reclamarles me trataron muy mal las que trabajan en la oficina, no sé como llaman pero me amenazaron que mejor ni le estuviera moviendo porque me iban a cobrar más y si no me iban a cortar el agua siendo que se que a las personas que estamos jubiladas y que somos personas de la tercera edad nos hacen un descuento por lo que **ni descuento ni siquiera nos proporcionan el servicio que me están cobrando**... no nos escuchan en las oficinas de Agua Potable del Estado de Veracruz, y que no es justo a personas como yo estén abusando de uno siendo que por pagar el agua nos quedamos a veces sin comer [...]” [Sic]<sup>5</sup>.*

<sup>3</sup> Fojas 3 y 4 del Expediente.

<sup>4</sup> Fojas 17 y 18 del Expediente.

<sup>5</sup> Fojas 28 y 29 del Expediente.

**7.3 V5:** “[...] Quiero manifestar que soy una persona enferma de la **tercera edad** que vivo sola todo el día, a veces mi hermana me acompañaba en las noches para no quedarme sola y que he procurado en todos los años pagar el agua por año para no estar cada mes con la deuda del agua pues **desde el año pasado que pagué y este año he estado pagando muchísimo más** de lo que tenía que pagar siendo que ahora me llegaron dos recibos diciéndome que uno era por el drenaje y otro por el agua siendo que cada año pago y me ponen lo del servicio de drenaje y ahora resulta que tengo que pagar el doble y fui a tratar de hablar con el encargado de la oficina y nunca está o se encuentra muy ocupado no me saben dar razón y todavía me dicen que si no pago me cortarán el agua, y por lo que de donde voy a sacar es demasiado lo que nos están cobrando y además que tanto puedo gastar yo sola no gasto tanta agua y pago como si viviéramos varios de familia y es un abuso que están haciendo conmigo... a varios compañeros les está pasando lo mismo y **nos cobran servicios que ya habíamos pagado y otros no lo tienen** [...]” [Sic]<sup>6</sup>.

**7.4 V6:** “[...] Vivo con mi mamá en mi casa y solo gastamos lo indispensable pero **desde el año pasado nos ha llegado el recibo de agua muy alto** a comparación de otros años anteriores, por lo que acudí a las oficinas del agua del estado en Pánuco y no me quisieron dar explicación alguna ya que me están cobrando más del doble se portaron las personas que están en las oficinas que la mayoría son mujeres muy groseras y burlándose de mi diciéndome que si no me gustaba que le hicieran como quisiera pero que teníamos que pagar y cómo es posible que estén una personas así en esas oficinas y que por ser de condición humilde nos quisieron humillar y solicité hablar con el encargado y me dijeron que estaba ocupado que no me podía recibir... **más que nada el costo es muy elevado** vivo sola con mi mamá que se encuentra enferma y nos resulta imposible estar ganando solo para pagar el agua que **por lo regular ni tenemos los servicios que nos están cobrando** [...]” [Sic]<sup>7</sup>.

8. El 17 de marzo de 2017, en la Delegación Regional de Pánuco, se recibió escrito de queja signado por V7, dando origen al expediente número CEDH/2VG/PAN/0141/2017, manifestando los hechos que a continuación se transcriben:

“[...] En nombre de mi esposa [...] y el mío, quiero hacerles de su conocimiento que somos un matrimonio de la **tercera edad**, que somos personas que vivimos al día ya que no cuento con un salario quincenal ni mensual, ya que trabajo haciendo reparaciones eléctricas, vivimos solos consumimos lo necesario de agua, además **por lo regular no llega el agua** todos los días ya que hay días que no tenemos agua, pero **desde el año pasado nos han cobrado mucho los recibos** cayendo en una exageración ya que es una cantidad que no podemos cubrir ni aunque tuviera un negocio creo que nos llegaría tan excesiva el agua, fui a las oficinas del agua a manifestarles mi inconformidad pensando que a lo mejor se habían equivocado siendo que solo recibí malos tratos y me dijeron que la tenía que pagar [...]” [Sic]<sup>8</sup>.

<sup>6</sup> Fojas 40 y 41 del Expediente.

<sup>7</sup> Fojas 51-52 del Expediente.

<sup>8</sup> Fojas 62 y 63 del Expediente.



COMISION ESTATAL DE  
DERECHOS HUMANOS  
VERACRUZ

9. El 27 de marzo de 2017, en la Delegación Regional de Pánuco, se recibió escrito de queja signado por **V8**, dando origen al expediente número CEDH/2VG/PAN/0160/2017, exponiendo los hechos que a continuación se transcriben:

*“[...] En fecha **veintiocho de noviembre del año 2016** me ha estado llegando **elevado** el recibo del agua, donde me ponen que por rezago con drenaje urbano por una cantidad elevada así pasó también hace dos años aproximadamente y en el cual los tuve que pagar, quiero manifestar que ahí tengo viviendo más de veintiocho años y que antes sí contaba con fosa séptica pero hace aproximadamente veinte años el gobierno trajo ese beneficio a la colonia y ahora **después de hace veinte años me están cobrando** cuando es un abuso por parte de estas personas que laboran en la oficina del agua de aquí de Pánuco, soy una persona de la **tercera edad** y enferma que vive solo que solo gasto lo necesario, fui a la oficina operadora de aquí de Pánuco y a parte del trato tan **déspota y burlón** del que fui objeto por parte del personal de esa oficina no sé cómo se llaman solo son puras mujeres y me dijeron que ni modo, que tenía que pagar esa cantidad ya que tenía una adeudo del drenaje, les dije que ese adeudo era un beneficio que el gobierno del estado de ese entonces nos había otorgado a lo que me contestaron que el gobierno nada da de a gratis que lo tenía que pagar, que tenía que firmar un convenio para ir abonando a la deuda , en el cual me **negué** les dije que no iba a firmarles nada y me dijeron riéndose que entonces me iba a quedar sin agua, y así somos varias personas y más con personas como nosotros que estamos solos que estamos enfermos y que además somos de una edad ya avanzada, que vivo de lo que me dan cada mes es por concepto de mi jubilación [...]” [Sic]<sup>9</sup>.*

10. El 26 de marzo de 2018, personal de este Organismo recabó las solicitudes de intervención de **V9, Q2 y V11**, quienes narraron hechos que consideran violatorios de derechos humanos, siendo los siguientes:

10.1 **V9:** *“[...] Quiero ratificar el escrito de queja y lo aclaro y preciso en este sentido, a mi me llega recibo de **cobro de agua muy elevado** pago por arriba de \$200.00 pesos, tengo un año que no pago porque **la zona en la que vivo no hay agua, no abastecen y mi medidor da vueltas y vueltas pero no hay agua** que llegue al domicilio, es puro aire y además el agua llega muy sucia no se puede utilizar está muy enlodada [...]” [Sic]<sup>10</sup>.*

10.2 **Q2:** *“[...] En este acto ratifico la queja presentada por V2 y preciso en mi caso particular el problema que tengo es el **cobro excesivo del recibo de agua**, pago casi 300 pesos mensuales de consumo de agua, en esta casa solo vivimos tres personas y es una casa de una planta y tiene solo dos cuartos, sala comedor, cocina y un baño completo y solo hay 4 llaves en toda la casa, lo extraño es que en mi casa casi no estamos yo trabajo igual que mi esposo y regresamos ya tarde y mi hijo va a la escuela, además que se que en otras colonias se pagan mucho menos [...]” [Sic]<sup>11</sup>.*

---

<sup>9</sup> Fojas 74 y 75 del Expediente.

<sup>10</sup> Fojas 404 y 405 del Expediente.

<sup>11</sup> Fojas 416 y 417 del Expediente.

10.3 V11: “[...] Quiero presentar queja debido a que la CAEV de Pánuco ha venido realizando año con año **aumento considerable en las tarifas de agua**, en mi caso particular considero que pagar \$237.57 al mes es mucho porque en mi domicilio solo viven 3 personas, mi casa es de un solo piso y cuenta con solo dos cuartos la sala y la cocina y un solo baño y 3 llaves que dota de agua. El medidor de agua lo teníamos sobre la banqueta en la parte de afuera, ahorita no tenemos medidor porque alguien se lo llevó [...]” [Sic]<sup>12</sup>

## II. Competencia de la CEDHV:

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

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

a. En razón de la **materia** *–ratione materiae–*, al considerar que los hechos podrían ser constitutivos de violación al derecho al agua, los derechos de las personas adultas mayores y el derecho a la seguridad jurídica.

b. En razón de la **persona** *–ratione personae–*, porque las presuntas violaciones son atribuidas a personal de la Comisión del Agua del Estado.

c. En razón del **lugar** *–ratione loci–*, porque los hechos ocurrieron en Pánuco, Veracruz.

d. En razón del **tiempo** *–ratione temporis–*, en virtud de que los hechos ocurrieron desde el mes de mayo del 2016 y la primera solicitud de intervención se recibió el 06 de marzo de 2017. Es decir, se presentó dentro del término de un año a que hace referencia el artículo 112 de nuestro Reglamento Interno.

## III. Planteamiento del problema

13. 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 encaminada a recabar los elementos de prueba que permitieran a

---

<sup>12</sup> Fojas 429 y 430 del Expediente.

esta Comisión, determinar si los hechos investigados constituyeron o no, violaciones a derechos humanos. Con base en lo anterior, los puntos a dilucidar son:

13.1 Si la Comisión del Agua del Estado ha omitido su intervención ante irregularidades en el servicio y cobro del suministro en el servicio del agua potable en Pánuco, Veracruz. Y si con dicha omisión se vulneran los derechos humanos de los peticionarios.

13.2 Si la Comisión del Agua del Estado garantiza el derecho al agua.

13.3 Si el cobro excesivo del suministro en el servicio del agua potable constituye una restricción arbitraria al derecho al agua.

#### **IV. Procedimiento de investigación**

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

- Se recibieron los escritos de queja de V2, V3, V4, V5, V6, V7 y V8.
- Personal actuante de esta Comisión recabó las solicitudes de intervención de V9, Q2 y V11.
- Se solicitaron los informes correspondientes a la Comisión del Agua del Estado del Veracruz.
- Se realizaron inspecciones oculares en los domicilios que refieren las víctimas.
- Se dio vista a las víctimas de los informes rendidos por la Comisión del Agua del Estado del Veracruz.
- Se llevó a cabo el análisis de los informes vertidos por la autoridad señalada como responsable

#### **V. Hechos probados**

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

15.1 Personal de la Comisión del Agua del Estado ha sido omiso para intervenir ante distintas irregularidades en el servicio y cobro del suministro en el servicio del agua potable en Pánuco, Veracruz.

## VI. Derechos violados

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

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

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

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

### Derecho al agua en relación con los derechos de las personas adultas mayores

20. El derecho humano al agua implica que todas las personas puedan disponer de agua suficiente, salubre, aceptable, accesible y asequible para el uso personal y doméstico<sup>17</sup>. En efecto, el agua es necesaria para diversas finalidades, aparte de los usos personales y domésticos. Este

<sup>13</sup>V. SCJN. *Contradicción de Tesis 293/2011*, sentencia del Pleno de 3 de septiembre de 2013.

<sup>14</sup> Cfr. Corte IDH. *Caso Radilla Pacheco Vs. México*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de noviembre de 2009. Serie C No. 209, párr. 78.

<sup>15</sup> Corte IDH. *Caso González Medina y familiares Vs. República Dominicana*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 27 de febrero de 2012. Serie C No. 240, párr. 133; SCJN. *Incidente de inejecución 493/2001*, sentencia del Pleno de 28 de febrero de 2002.

<sup>16</sup> 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.

<sup>17</sup> Artículo 4, párrafo sexto de la CPEUM.

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 humana<sup>18</sup>.

21. Así, para el 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) la **calidad**, es decir, que no contenga microorganismos que puedan constituir una amenaza para la salud de las personas; y, c) la **accesibilidad** del agua. 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 inmediatas<sup>19</sup>.

22. 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.

23. Dadas las características de este caso, el derecho al agua debe interpretarse a la luz del deber del Estado de proteger los derechos de las personas adultas mayores. Ello requiere adoptar un conjunto de acciones tendientes a modificar y mejorar las circunstancias de carácter económico y social que impidan su desarrollo integral<sup>20</sup>.

24. Así, por enfoque diferencial, los adultos mayores<sup>21</sup> hacen parte de un grupo poblacional que comúnmente, se encuentran en posiciones de desventaja o en situaciones de vulnerabilidad relacionados con el disfrute de sus derechos humanos. Por ello, requieren protección especial y reforzada, para garantizar la más alta calidad de vida que se les pueda otorgar o, en su caso, remover los obstáculos que les permitan acceder a ésta.

---

<sup>18</sup> 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.

<sup>19</sup> Cfr. Observación General 15, párrafo 12.

<sup>20</sup> Artículo 2 fracción I de la Ley número 863 de los Derechos de las Personas Adultas Mayores del Estado de Veracruz.

<sup>21</sup> En términos del artículo 2 fracción IX de la Ley número 863 de los Derechos de las Personas Adultas Mayores del Estado de Veracruz: *“Para efectos de esta Ley se entenderá por... IX. Personas adultas mayores: las mujeres y los hombres que tengan 60 años de edad o más, que se encuentren domiciliadas o en tránsito por el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.”*

25. En esa tesitura, los principios de las Naciones Unidas en favor de las personas adultos mayores, establecen que dichas personas deberán tener acceso a alimentación, **agua**, vivienda, vestuario y atención de salud adecuados<sup>22</sup>.

26. En efecto, el acceso al agua forma parte del derecho a una vida digna<sup>23</sup>. En casos donde las víctimas son personas mayores, el Estado debe prever que el acceso al agua sea continuo y suficiente, en tanto que se pone en riesgo su derecho a la vida en sentido amplio. Ello incluye el deber de no condicionar el acceso al agua a cobros excesivos; especialmente cuando no hay certeza jurídica al respecto.

27. En el presente caso, ha quedado demostrado que el personal de la Comisión del Agua del Estado, a través de la oficina Operadora de Pánuco, no ha intervenido ante la problemática que, desde finales del año 2016, aqueja a las víctimas respecto al servicio de agua potable.

28. De acuerdo con el artículo 15 fracción VI de la Ley de Aguas del Estado, la Comisión del Agua del Estado debe vigilar la correcta prestación y funcionamiento del servicio de agua potable; sin embargo, no ha cumplido con dicha obligación legal y, en consecuencia, las víctimas continúan sin acceder al servicio de agua de manera continua y suficiente.

29. Lo anterior es así, toda vez que, en el caso de V4, se detectó que en su domicilio no cuenta con aparato medidor de agua; sin embargo, sí realizó el pago correspondiente en fecha 21 de septiembre de 1992 (lo que se acreditó con su recibo de pago<sup>24</sup> el cual en el área de observaciones dice: “*pago por contrato de toma de agua para uso doméstico, conexión y **medidor***”). Aunado a lo anterior, la víctima refirió que, al realizar su pago anual 2017, la autoridad nuevamente agregó un cobro por derecho de conexión de drenaje, pero que ella ya había realizado previamente dicho pago. En respuesta, la Comisión del Agua se limitó a depositar sobre ella la carga de la prueba, indicando en sus informes que la víctima no pudo comprobar haber realizado el pago<sup>25</sup>.

30. Respecto a V5, a pesar de haber realizado su pago enero-diciembre 2016<sup>26</sup> por concepto de agua, drenaje y servicios ambientales, la Comisión expidió un recibo individual correspondiente al

---

<sup>22</sup> Adoptados por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 16 de diciembre de 1991 - Resolución 46/91; Observación General No. 6, “Los derechos económicos, sociales y culturales de las personas mayores” del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 08 de diciembre de 1995, párr. 32.

<sup>23</sup> Corte IDH. Caso Comunidad Indígena Xákmok Kásek Vs. Paraguay. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de agosto de 2010. Serie C No. 214, Párrafos 194-213.

<sup>24</sup> Foja 435 del Expediente.

<sup>25</sup> Foja 124 del Expediente.

<sup>26</sup> Foja 353 del Expediente.



COMISION ESTATAL DE  
DERECHOS HUMANOS  
VERACRUZ

mes de diciembre de 2016<sup>27</sup>, siendo que este mes ya había sido cubierto dentro de su pago anual. Aún así la agraviada cubrió el pago correspondiente.

31. Por otro lado, de los informes vertidos por la autoridad se observó que en el mes de febrero de 2015, se cargó a la cuenta de V8 el costo de conexión y concepto de drenaje<sup>28</sup>, toda vez que se verificó que sí contaba con el servicio. No obstante, en su mismo informe la Comisión del Agua señaló que la verificación fue realizada el 24 de marzo de 2015<sup>29</sup>. Es decir, cargó indebidamente el cobro antes de verificar la existencia del servicio.

32. Aunado a lo anterior, todas las víctimas fueron coincidentes en manifestar que el suministro de agua potable es inconstante, aún cuando realizaron sus respectivos pagos. Esto fue constatado por personal de este Organismo cuando acudió al lugar de los hechos y verificó que en 6 domicilios no había agua. Lo anterior, contrario a lo expuesto por la Comisión del Agua quien refirió que si bien los meses de abril, mayo, junio, julio y parte de agosto son temporada de estiaje, siempre hay agua. Pero esto no es así.

33. Así mismo, las víctimas refirieron cobros elevados por el servicio de agua. En este sentido, la Comisión del Agua informó que desde noviembre de 2012 las tarifas no han aumentado, reconociendo solo en el caso de V4 la variación del cobro 2017 respecto al 2016. Sin embargo, en el rubro “cargos” de los detalles de movimientos de los usuarios, se observaron variaciones de los años 2016 y 2017 que son superiores al 2015<sup>30</sup>.

34. En ese sentido, esta Comisión de Derechos Humanos no condena el cobro excesivo *per se*, toda vez que éste puede ser consecuencia de la imposición de sanciones administrativas. No obstante, el hecho de que los cobros se encuentren rodeados de un halo de incertidumbre, y que la autoridad no provea una justificación plausible para legitimar los cobros, es lo que genera el reproche en términos de derechos humanos.

35. Con relación a lo anterior, debe agregarse que personal de esta Comisión detectó que 4 domicilios cuentan con aparato medidor de agua, 4 no lo tienen, 1 un domicilio cuenta con el medidor pero no funciona y, en otro no lo hay. De los 4 domicilios que cuentan con aparato medidor, en 3 de ellos se encuentra dentro del inmueble y 1 fuera del domicilio.

---

<sup>27</sup> Foja 356 del Expediente.

<sup>28</sup> Foja 125 del Expediente.

<sup>29</sup> Foja 121 del Expediente.

<sup>30</sup> Fojas 151-171 del Expediente.

36. En esa tesitura, los artículos 69 y 104 de la Ley de Aguas disponen que para cada predio deberá instalarse una toma independiente, con contrato y medidor. Es obligatorio para la Comisión la instalación de aparatos medidores para la verificación de los consumos de agua potable, pero cuando no se pueda determinar el volumen de agua, como consecuencia de la descompostura del medidor por **causas no imputables al usuario**, la tarifa de agua se pagará conforme a la cantidad de metros cúbicos usados en promedio de los tres últimos períodos.

37. Sin embargo, la Comisión del Agua no ha intervenido ante la problemática para resolverla. En fecha 31 de mayo de 2018 proporcionó documentación a este Organismo en la que acreditó haber enviado citatorios a 5 de las víctimas invitándoles a realizar un acuerdo en caso de adeudos, pero fue hasta entonces cuando la autoridad intentó entablar contacto con las víctimas, siendo que desde el mes de mayo de 2017 tuvo conocimiento de los hechos que nos ocupan. Además, a esta fecha no ha remitido evidencias de intervención y solución alguna. Lo anterior, atenta contra las condiciones necesarias para tener una vida digna, esto es, **acceso y calidad de agua**, alimentación, salud y educación<sup>31</sup>.

38. Por lo anterior y de conformidad con los elementos de convicción que obran en el expediente en que se actúa, valorados en términos de lo dispuesto por el artículo 25 de la Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos, se acreditó la violación al derecho humano al agua en agravio de las víctimas con relación a los derechos de las personas adultas mayores, contraviniendo lo dispuesto por los artículos 1º y 4º párrafo sexto de la CPEUM.

### Derecho a la seguridad jurídica

39. En un Estado de Derecho, el poder público está controlado y regulado por la ley. En este sentido, el artículo 16 de la CPEUM reconoce el derecho a la seguridad jurídica. Éste consiste en tener certeza sobre las situaciones jurídicas propias y que son consecuencia de la sujeción de la autoridad a los supuestos, requisitos o procedimientos previamente establecidos por el orden jurídico mexicano. Así, sus actuaciones estarán previamente definidas por las normas y los gobernados están en condiciones de prever las reacciones de la autoridad en situaciones fácticas determinadas.

40. Lo anterior, tiene la finalidad de otorgar certidumbre al individuo sobre el alcance y permanencia de sus derechos y obligaciones frente al poder del Estado. Esto permite que el

---

<sup>31</sup> Cfr. Caso Comunidad Indígena Xákmok Kásek, *supra* nota 49.

gobernado tenga los elementos necesarios para defender sus derechos ante las autoridades administrativas a través de los recursos, o ante la autoridad judicial por medio de las acciones que las leyes establezcan.

41. En ese sentido, la Ley de Aguas del Estado en su artículo número 67 dispone que los propietarios o poseedores de inmuebles que requieran el servicio público de suministro de agua potable destinado para uso doméstico, agropecuario, agroindustrial, comercial, industrial o recreativo, estarán obligados a contratar. Además el numeral 69 establece que para cada predio, giro o establecimiento, deberá instalarse una toma independiente, con contrato y medidor.

42. En el caso que se estudia, se advierte que no existen los contratos que, en su momento, las víctimas celebraron con la autoridad responsable para adquirir los servicios del suministro de agua potable. Si bien la autoridad manifestó que la ausencia de los mismos se debe a que el 15 de junio del año 2011 ocurrió un robo en las instalaciones que resguardaban los contratos y que el hecho fue denunciado iniciándose la Investigación Ministerial, ello no justifica que a la fecha la Comisión del Agua del Estado no haya realizado acción alguna para reponer los contratos.

43. Lo anterior, es de suma importancia toda vez que los contratos estructuraran el marco jurídico de la relación administrativa entre la Comisión del Agua del Estado y las víctimas. Éste da certeza a ambas partes respecto del alcance de sus derechos y obligaciones en la relación contractual. Por ello, en ausencia de este marco regulatorio cualquier cobro está viciado de ilegitimidad, pues no hay certeza de que dicha obligación de pago tenga origen en el acuerdo de voluntades o en la imposición unilateral de la voluntad de una de las partes.

44. De lo anterior, ante la falta de contratos para el suministro de agua potable que brinden certeza jurídica a las víctimas, la Comisión del Agua del Estado es responsable de violentar el derecho a la seguridad jurídica, ello en contravención a las disposiciones de la Ley de Aguas del Estado.

## VII.Reparación integral del daño

45. 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 el responsable de esa afectación asuma las consecuencias.

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

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

### RESTITUCIÓN

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, y se encuentra consagrado en el artículo 60 de la Ley Estatal de Víctimas. Por ello, el Director General de la Comisión del Agua del Estado deberá girar instrucciones a quienes corresponda y se realicen todas las acciones y gestiones adecuadas, idóneas y eficientes para que las víctimas puedan disfrutar del servicio del agua potable de manera constante, se repongan los contratos, se instalen los medidores en los domicilios de las víctimas que no cuentan con él para que tengan certeza sobre el consumo real de agua y lo que se les cobra, así como para que se revise de manera minuciosa la situación de cada una de las víctimas respecto a los pagos realizados y se hagan las devoluciones procedentes y en su caso se realicen convenios de pago en parcialidades con las víctimas que tienen adeudos.

### SATISFACCIÓN

48. 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, por lo que con base en el artículo 72 de la Ley Estatal de Víctimas, el Director General de la Comisión del Agua del Estado deberá girar las instrucciones correspondientes para que se inicie un procedimiento disciplinario y/o administrativo en contra de los servidores públicos involucrados con la finalidad de determinar el alcance de la

responsabilidad administrativa derivada de las conductas violatorias de derechos humanos demostradas en el presente caso.

### GARANTÍAS DE NO REPETICIÓN

49. Las garantías de no repetición, son consideradas tanto una forma 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 la 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 eliminar y superar las causas estructurales de la violación masiva a los derechos humanos y comprenden dos dimensiones: una preventiva y otra reparadora.

50. La dimensión preventiva surge de la obligación internacional que tienen los Estados de prevenir las violaciones a los derechos humanos; por su parte, la dimensión reparadora se refiere a las acciones que correspondan a mitigar los daños infligidos 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.

51. Por lo anterior, la autoridad responsable deberá capacitar a los servidores públicos involucrados, en materia de defensa, garantía y respeto de los derechos humanos, concretamente el derecho al agua con relación a los derechos de las personas adultas mayores y el derecho a la seguridad jurídica, con fundamento en los artículos 73 y 74 fracción IV de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz. Así mismo, deberá evitarse que cualquier servidor público adscrito a la Comisión del Agua del Estado incurra en actos análogos a los que son materia de esta resolución.

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

### Recomendaciones específicas

53. Por lo antes expuesto, y con fundamento en lo establecido por los artículos 4 y 67 fracción II de la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; 1, 2, 3, 4 fracciones I, III, 6 fracciones I, II, IX, 7 fracción II, 12, 13, 14, 25, y demás aplicables de la Ley Número 483 de la CEDHV; 1, 5, 15, 16, 17, 24, 26, 57, 163, 164, 167, y demás relativos de nuestro Reglamento Interno, se estima procedente hacer de manera atenta y respetuosa, la siguiente::

## VIII. RECOMENDACIÓN N° 56/2018

### AL DIRECTOR GENERAL DE LA COMISIÓN DEL AGUA DEL ESTADO P R E S E N T E

**PRIMERA.** Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 1° fracciones II y III, 2 fracciones I, II, III, IV, X y XXVIII, 3 fracción I, 5 fracciones I y VII, 6 fracción II, 40 y 41 de la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave y demás aplicables de la Ley General de Responsabilidades Administrativas y 126 fracción VII de la Ley Estatal de Víctimas, deberá girar sus instrucciones a quien corresponda, para que:

- a) Se realicen todas las acciones y gestiones adecuadas, idóneas y eficientes para que las víctimas puedan disfrutar del servicio del agua potable de manera constante, se repongan los contratos, se instalen los medidores en los domicilios de las víctimas que no cuentan con él para que tengan certeza sobre el consumo real de agua y lo que se les cobra, así como para que se revise de manera minuciosa la situación de cada una de las víctimas respecto a los pagos realizados y se hagan las devoluciones procedentes y en su caso se realicen convenios de pago en parcialidades con las víctimas que tienen adeudos.
- b) Se inicie un procedimiento administrativo a efecto de establecer de manera individualizada, la responsabilidad administrativa de los servidores públicos involucrados en las violaciones a derechos demostradas en este caso.
- c) Se capacite y profesionalice eficientemente a los servidores públicos involucrados en materia de promoción, defensa, garantía y respeto de los derechos humanos, específicamente sobre el derecho al agua con relación a los derechos de las personas adultas mayores y el derecho a la seguridad jurídica.
- d) En lo sucesivo deberá evitarse cualquier acción u omisión que revictimice a los agraviados.

**SEGUNDA.** De conformidad con el artículo 4 fracción III de la Ley No. 483 de la CEDHV y 172 de su Reglamento Interno, se le hace saber 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 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 Constitución Mexicana, 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.** De conformidad con lo que establece el artículo 171 del Reglamento Interno antes invocado, notifíquese a las víctimas, un extracto de la presente Recomendación.

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

**ATENTAMENTE**

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