PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

Xalapa, Veracruz; veintiocho de mayo de dos mil veinte.

VISTOS, para resolver los autos del juicio de amparo número **687/2018**, y;

PRIMERO. Mediante escrito presentado en la Oficina de Correspondencia Común de los Juzgados de Distrito en el Estado, residentes en esta ciudad, el dieciocho de julio de dos mil dieciocho, y recibido por razón de turno en este Juzgado Décimo Octavo de Distrito en el Estado de Veracruz, el **diecinueve siguiente**, ****** ****** ******* ****** ***** ******** ****** ******* ***** ******** ******** ********** ******* ***** ********* ***** ****** ****** **** ****** **** ***** ****** ******** ******** **** ******* ****** ****** ****** **** ****** ****** ******* ******* ******* ****

ARIANA ESCOBAR FERNANDEZ
70.6a.66.20.63.6a.66.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.bc.85
31/03/22 09:38:59

PJF - Versión Pública
PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

********, ******, ******, ********,

****, ******, ********, *******,

*******, *****, *******, *******

********, ********, ******, *****

****, ****, *******, *******

******, *****, ****, ******, *****,

*********, ********, *********,

*******, ********, *******, ****

*********, ******, *******,

********, *****, *********, ******,

*****, *******, *****, *****, ****

********, ****, y ****, *****, *****,

promovieron juicio de amparo en contra de las siguientes autoridades:

AUTORIDADES RESPONSABLES	FOJA	SENTIDO
Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, con residencia en la Ciudad de México.	**378**	**ADMITE**
Titular de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, con sede en la Ciudad de México.	**378**	**ADMITE**
Titular de la Comisión Nacional del Agua, con residencia en la Ciudad de México.	**317**	**NIEGA**
Director del Diario Oficial de la Federación, con sede en la Ciudad de México.	**170**	**ADMITE**

ARIANA ESCOBAR FERNANDEZ
70.6a.66.20.63.6a.66.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.bc.85
31/03/22 09:38:59

PJF - Versión Pública

Los impetrantes de amparo estimaron transgredidos sus derechos fundamentales consagrados en los artículos 1o, 2o, 4o, 6o, 14, 16 y 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por los actos reclamados que serán precisados en el **considerando segundo** de esta sentencia.

SEGUNDO. Mediante auto de veinte de julio de dos mil dieciocho, se radicó el juicio con el número 687/2018 y se desechó la demanda (fojas 96 a 112).

Inconforme con lo anterior, la parte quejosa interpuso recurso de queja, del cual tocó conocer al Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Séptimo Circuito, con sede en Boca de Río, bajo el número **198/2018**, donde mediante resolución de cuatro de octubre de dos mil dieciocho, se declaró **fundado el recurso de queja** interpuesto por el representante común de los quejosos (fojas 131 a 154).

ARIANA ESCOBAR FERNANDEZ
70.6a.66.20.63.6a.66.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.bc-85
31/03/22 09:38:59

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

Por lo anterior, mediante auto de **dieciséis de octubre de dos mil dieciocho**, se admitió a trámite la demanda, se tuvo como representante común de los quejosos a ********** ********** **********, se requirieron los informes justificados respectivos, se dio la intervención que legalmente compete a la Agente del Ministerio Público de la Federación adscrita, quien no formuló pedimento, y se señaló fecha para la celebración de la audiencia constitucional, la cual tuvo lugar, en su oportunidad, en los términos del acta que antecede (fojas 155 a 159).

TERCERO. Mediante proveído de **diecinueve de julio de dos mil diecinueve** (fojas 666 a 671) se tuvo a los quejosos **ampliando la demanda de amparo,** y por auto de veintiséis de septiembre de dos mil diecinueve, se solicitó informe justificado a las siguientes autoridades:

AUTORIDADES RESPONSABLES	FOJA	SENTIDO

ARIANA ESCOBAR FERNANDEZ
70.6a.66.20.63.6a.66.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.bc.85
31/03/22 09:38:59

PJF - Versión Pública

Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, con residencia en la Ciudad de México.	**819-822**	**NIEGA**
Titular de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, con sede en la Ciudad de México.	**819-822**	**NIEGA**
Titular de la Comisión Nacional del Agua, con residencia en la Ciudad de México.	**736**	**CIERTO**

Finalmente, la audiencia constitucional se celebró al tenor del acta que antecede; y

C O N S I D E R A N D O

PRIMERO. Este Juzgado Décimo Octavo de Distrito en el Estado de Veracruz, con residencia en Xalapa, es competente para conocer y resolver el presente juicio de garantías, conforme a lo dispuesto en los artículos 103, fracción I y 107, fracciones I, VII y XV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 1o, párrafo primero, 33, fracción IV, 35, 37, 107, 108 y 110 de la Ley de Amparo, y Punto Cuarto, fracción VII, párrafo primero, del Acuerdo General número 03/2013, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, publicado el quince de febrero de dos mil trece, relativo a la determinación del número y límites territoriales

ARIANA ESCOBAR FERNANDEZ
70.6a.66.20.63.6c.66.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.bc-85
31/03/22 09:38:59

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

de los circuitos en que se divide la República Mexicana; y a la jurisdicción territorial y especialización por materia de los Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y de los Juzgados de Distrito, en virtud de que se reclaman actos cuyos efectos jurídicos y materiales se surten dentro del ámbito territorial en que este Juzgado ejerce jurisdicción.

SEGUNDO. De conformidad con el artículo 74, fracción I, de la Ley de Amparo, para lograr la fijación clara y precisa de los actos reclamados, se debe acudir al estudio integral de la demanda, sin atender a calificativos que en su enunciación se hagan sobre su constitucionalidad o inconstitucionalidad.

Sirve de apoyo a lo anterior, la jurisprudencia P./J. 40/2000, sustentada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en página treinta y dos, tomo XI, abril de dos mil, publicada en el

ARIANA ESCOBAR FERNANDEZ
70.6a.66.20.63.6a.66.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.bc.85
31/03/22 09:38:59

PJF - Versión Pública

Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, de rubro:

"DEMANDA DE AMPARO. DEBE SER INTERPRETADA EN SU INTEGRIDAD."

Del referido análisis y de la información que se encuentra en las constancias que integran el expediente, se advierte que se reclama lo siguiente:

1. Decreto por el que se suprimen las vedas existentes en las cuencas higrológicas del Río Actopan, Río la Antigua, de la Subregión Hidrológica Papaloapan A de la Región Hidrológica número 28 Papaloapan, y se establecen zonas de reserva de aguas superficiales para los usos doméstico, público urbano y ambiental o para conservación ecológica en las mismas cuencas hidrológicas, publicado el seis de junio de dos mil dieciocho, en el Diario Oficial de la Federación.

ARIANA ESCOBAR FERNANDEZ
70.6a.66.20.63.6c.66.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.bc-85
31/03/22 09:38:59

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
Versión Pública

2. Lineamentos para incluir volúmenes no comprometidos de aguas nacionales superficiales en los 10 decretos de reserva de agua, publicados el 6 de junio de dos mil 2018 a través de la programación Hídrica, publicado el veintisiete de junio de dos mil diecinueve, en el Diario Oficial de la Federación.

TERCERO. Respecto al acto reclamado precisado en el **punto 1**, la autoridad responsable, **Gerente de lo Contencioso de la Comisión Nacional del Agua, Órgano Desconcentrado de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales**, en representación de la **Directora General, Titular de la Comisión Nacional del Agua**, con sede en la Ciudad de México, al rendir su respectivo informe justificado, **negó** la existencia de los actos que se le atribuyen (foja 318).

Asimismo, en relación con el acto reclamado precisado en el **punto 2,** el

ARIANA ESCOBAR FERNANDEZ
70.6a.66.20.63.6a.66.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.bc-85
31/03/22 09:38:59

PJF-Versión Pública

Director General Adjunto de lo Contencioso Administrativo y Judicial, en suplencia por ausencia del **Titular de la Unidad Coordinadora de Asuntos Jurídicos de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales**, en representación del **Secretario de Medio Ambiente y Recursos Naturales**, quien a su vez actúa, por sí y en representación del **Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos**, al rendir su informe justificado, **negó** la existencia de los actos que se les atribuyen (foja 818).

Sin que en ambos casos proceda desvirtuar tales negativas, en razón de que al tratarse de normas de carácter general, basta que estén publicadas en el Diario Oficial de la Federación, para que sean tomadas en cuenta, en virtud de su naturaleza y obligatoriedad.

Por lo anterior, se corrobora que las autoridades responsables señaladas en los

ARIANA ESCOBAR FERNANDEZ
70.6a.66.20.63.6a.66.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.bc-85
31/03/22 09:38:59

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

actos reclamados negados, según corresponda, no tuvieron intervención ni en la emisión, discusión, aprobación, ni publicación del Decreto y Lineamientos reclamados.

Sirve de apoyo la jurisprudencia 2a./J.65/2000, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 260, Tomo XII, de agosto de dos mil, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, de rubro:

"PRUEBA, CARGA DE LA MISMA RESPECTO DE LEYES, REGLAMENTOS, DECRETOS Y ACUERDOS DE INTERÉS GENERAL PUBLICADOS EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN."

Por lo antes expuesto y ante la inexistencia de los actos reclamados, debe **SOBRESEERSE EN ESTA PARTE EL JUICIO DE AMPARO**, de conformidad con el artículo 63, fracción IV, de la Ley de Amparo.

ARIANA ESCOBAR FERNANDEZ
70.6a.66.20.63.6a.66.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.bc-85
31/03/22 09:38:59

Versión Pública

CUARTO. Ahora bien, por cuanto hace al **acto reclamado precisado en el punto 1**, el **Director General Adjunto de lo Contencioso Administrativo y Judicial**, en suplencia por ausencia del **Titular de la Unidad Coordinadora de Asuntos Jurídicos de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales**, en representación de la **Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales**, quien a su vez actúa, por sí y en representación del **Presidente de los Estados Unidos Mexicanos**, y **Director General Adjunto del Diario Oficial de la Federación**, todas con residencia en la Ciudad de México, al rendir sus respectivos informes justificados **aceptaron la existencia del acto que se les reclama.**

Respecto al **acto reclamado precisado en el punto 2**, el **Gerente de lo Contencioso de la Comisión Nacional del Agua, Órgano Desconcentrado de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos**

ARIANA ESCOBAR FERNANDEZ
70.6a.66.20.63.6a.66.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.bc.85
31/03/22 09:38:59

Versión Pública

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

Naturales, en representación de la **Directora General de la Comisión Nacional del Agua**, con sede en la Ciudad de México, al rendir su informe justificado **aceptó** la existencia de los actos que se le reclaman.

Sin que en el caso sea necesario probar la existencia de las leyes, ni la intervención de las autoridades correspondientes en el proceso legislativo respectivo, al constituir hecho notorio susceptible de invocarse oficiosamente, con base en el artículo 88 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria por disposición del numeral 2 de la Ley de Amparo.

Sirve de apoyo la tesis sustentada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 15, volumen 65, primera parte, del Semanario Judicial de la Federación, Séptima Época, de rubro:

"LEYES. NO SON OBJETO DE PRUEBA."

ARIANA ESCOBAR FERNANDEZ
70.6a.66.20.63.6a.66.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.bc-85
31/03/22 09:38:59

PJF - Versión Pública

QUINTO. La demanda fue presentada oportunamente ante la Oficina de Correspondencia Común de los Juzgados de Distrito, con sede en esta ciudad de Xalapa, puesto que los quejosos tuvieron conocimiento del acto reclamado el **seis de junio de dos mil dieciocho**, día en que fue publicada la norma, al haberse reclamado en su carácter de autoaplicativa, y la demanda de amparo fue presentada el **dieciocho de julio de dos mil dieciocho** (foja 2), esto es el día treinta del término de treinta días que dispone el cardinal 17 de la Ley de Amparo, toda vez que surtió efectos el día siguiente de su publicación y el término comenzó a computarse a partir de ese mismo día, mediando los días inhábiles por tratarse de sábados y domingos: nueve, diez, dieciséis, diecisiete, veintitrés, veinticuatro y treinta de junio; así como, uno, siete, ocho, catorce y quince de julio, de dos mil dieciocho.

SEXTO. Previo al estudio de las causales de improcedencia y estudio de

ARIANA ESCOBAR FERNANDEZ
70.6a.66.20.63.6a.66.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.bc.85
31/03/22 09:38:59
PJF - Versión Pública
PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

fondo, se procede a citar algunos de los antecedentes que dieron origen a los actos reclamados, a saber:

1. El **cuatro de diciembre de mil novecientos treinta y cinco**, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el *"*Acuerdo que declara en veda la cuenca tributaria del Río La Antigua, en el Estado de Veracruz*"*.

2. El **treinta de agosto de mil novecientos cuarenta y ocho**, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el *"*Acuerdo que declara vedado, por tiempo indefinido, el otorgamiento de concesiones para aprovechar aguas del Río Actopan y las de todos los afluentes y subafluentes que constituyen su cuenca tributaria*"*.

3. El **siete de diciembre de mil novecientos cincuenta y cuatro**, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el *"*Acuerdo que crea el Distrito Nacional de Riego de Actopan y declara de utilidad pública la construcción de las obras hidráulicas

ARIANA ESCOBAR FERNANDEZ
70.6a.66.20.63.6a.66.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.bc.85
31/03/22 09:38:59

PJF - Versión Pública

adecuadas para el aprovechamiento de aguas del Río Actopan, en el Estado de Veracruz*”*.

4. El **veintidós de octubre de mil novecientos cincuenta y cinco**, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el *“*Acuerdo que declara veda por tiempo indefinido para el otorgamiento de concesiones para el aprovechamiento de las aguas de los Ríos Pixquiac, Xuchiapan y Huehueyapan, en Coatepec, Veracruz*”*.

5. El **tres de noviembre de dos mil ocho**, se dio a conocer la delimitación geográfica de las cuencas hidrológicas del Río Actopan y del Río La Antigua en el *“*Acuerdo por el que se da a conocer el resultado de los estudios de disponibilidad media anual de las aguas superficiales en las cuencas hidrológicas Río Actopan, Río La Antigua, Río Jamapa, Río Cotaxtla, Jamapa-Cotaxtla y Llanuras de Actopan, mismos se forman parte de la portación de la Región Hidrológica denominada Papaloapan A*”.*

ARIANA ESCOBAR FERNANDEZ
70.6a.66.20.63.6a.66.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.bc.85
31/03/22 09:38:59

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
Versión Pública
SEMANARIO JUDICIAL

6. El **nueve de junio de dos mil once**, se llevó a cabo la cuadragésima sexta reunión de la Comisión de Operación y Vigilancia del Consejo de Cuenca de los Ríos Tuxpan al Jamapa.

7. El **tres de enero de dos mil doce**, se publicaron en el Diario Oficial de la Federación el "Acuerdo por el que se dan a conocer los estudios técnicos de aguas nacionales superficiales de la Cuenca Hidrológica Río Actopan de la Región Hidrológica denominada Papaloapan A" y el "Acuerdo por el que se dan a conocer los estudios técnicos de aguas nacionales superficiales de la Cuenca Hidrológica Río La Antigua de la Región Hidrológica denominada Papaloapan A".

8. El **siete de julio de dos mil dieciséis**, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el "Acuerdo por el que se actualiza la disponibilidad media anual de las aguas nacionales superficiales de las 757 cuencas

ARIANA ESCOBAR FERNANDEZ
70.6a:66.20.63.6a:66.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.bc-85
31/03/22 09:38:59

PJF - Versión Pública

hidrológicas que comprenden las 37 regiones hidrológicas en que se encuentra dividido los Estados Unidos Mexicanos*”*.

9. El **seis de junio de dos mil dieciocho**, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el *“*Decreto por el que se suprimen las vedas existentes en las cuencas hidrológicas Río Actopan y Río La Antigua, de la Subregión Hidrológica Papaloapan A, de la Región Hidrológica número 28 Papaloapan, y se establecen zonas de aguas superficiales para los usos doméstico, publico urbano y ambiental o para conservación ecológica en las mimas cuencas hidrológicas*”*.

Acto reclamado en el presente juicio de amparo.

10. El **veintisiete de junio de dos mil diecinueve**, se publicaron en el Diario Oficial de la Federación los *“*Lineamientos para incluir volúmenes no comprometidos de aguas nacionales superficiales en los 10 decretos de

ARIANA ESCOBAR FERNANDEZ
70.6a.66.20.63.6a.66.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.bc-85
31/03/22 09:38:59

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
Versión Pública

reserva de agua, publicados el 6 junio de 2018 a través de la Programación Hídrica".

Acto reclamado en el presente juicio de amparo.

SÉPTIMO. Por ser una cuestión de orden público y de estudio preferente, de conformidad con el artículo 62 de la Ley de Amparo, procede analizar las causales de improcedencia hechas valer por las partes, así como aquellas advertidas de oficio, aunque en orden distinto al planteado para su mejor estudio.

En primer lugar, **es infundado el motivo de improcedencia** hecho valer por el Delegado de la Secretaría responsable, previsto en el artículo 61, fracción XX, de la Ley de Amparo, **consistente en que los quejosos no observaron el principio de definitividad**.

Ello en razón de que los quejosos además de alegar violaciones directas a la constitución, también se arguyeron

ARIANA ESCOBAR FERNANDEZ
70.6a.66.20.63.6a.66.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.bc.85
31/03/22 09:38:59

PJF-Versión Pública

violaciones indirectas (vicios de legalidad en el Decreto reclamado) por lo que, previo a la interposición del juicio de amparo, debieron agotar el juicio contencioso administrativo ante el Tribunal Federal de Justicia Administrativa.

Contrario a lo argumentado por la Secretaría, si bien los quejosos alegaron que no se llevaron a cabo las consultas pertinentes a los habitantes de las cuencas, ni que los estudios y los datos en los que se basaron resultaron incompletos y desactualizados, tales cuestiones **no pueden considerarse como agravios tendientes a combatir la legalidad del Decreto o como violaciones indirectas a la Constitución**.

Ello pues en ambos casos, los agravios van encaminados a demostrar su inconstitucionalidad, no así su invalidez, es decir, no se trata sólo de determinar si existe inobservancia de leyes secundarias (lo cual sí correspondería a la autoridad ordinaria), sino de determinar si las disposiciones generales

ARIANA ESCOBAR FERNANDEZ
70.6a.66.20.63.6a.66.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.bc.85
31/03/22 09:38:59
PJF - Versión Pública
PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

reclamadas transgreden o no derechos fundamentales de los quejosos.

Sirve de orientación a lo antes expuesto, la jurisprudencia emitida en instancia de Tribunales Colegiados de Circuito, visible en la página 201, Volumen 127-132, Sexta Parte, publicada en el Semanario Judicial de la Federación, Séptima Época, de rubro:

"RECURSOS ORDINARIOS. VIOLACIONES DIRECTAS Y VIOLACIONES INDIRECTAS DE LA CONSTITUCION."

Además, no es dable considerar actualizada la causa de improcedencia planteada, ya que al tratarse los actos reclamados de disposiciones de carácter general **surte una excepción al principio de definitividad,** en atención al propio artículo 61, fracción XIV, el cual dispone, en lo conducente, que **será optativo** para el interesado agotar el medio ordinario de

ARIANA ESCOBAR FERNANDEZ
70.6a.66.20.63.6a.66.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.bc-85
31/03/22 09:38:59

PJF-Versión Pública

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

defensa o impugnar desde luego la norma general en instancia constitucional.

Por lo tanto, se estima que la parte peticionaria de amparo **no se encontraba obligada** a agotar los recursos o medios de defensa correspondientes en términos de las leyes administrativas.

Apoya lo anterior, la tesis 2a. LVI/2000, sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 156, Tomo XII, de julio de dos mil, del Semanario Judicial de la Federación y su gaceta, Novena Época, de rubro:

"DEFINITIVIDAD. EXCEPCIONES A ESE PRINCIPIO EN EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO".

Así como la jurisprudencia 2a./J. 91/2017, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 1121, Libro 45, de agosto

ARIANA ESCOBAR FERNANDEZ
70.6a.66.20.63.6a.66.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.bc.85
31/03/22 09:38:59

de dos mil diecisiete, Tomo II, de la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, de rubro:

"PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD. ES INNECESARIO AGOTARLO CUANDO SE RECLAMAN DISPOSICIONES DE OBSERVANCIA GENERAL EMITIDAS POR AUTORIDADES DISTINTAS DE LOS TRIBUNALES JUDICIALES, ADMINISTRATIVOS O DEL TRABAJO".

Por otra parte, tanto **la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales**, como la **Comisión Nacional de Agua**, invocaron las causales de improcedencia y sobreseimiento contenidas en el artículo 61, fracción XXIII, en relación con el artículo 108, fracciones VI y VIII, ambos de la Ley de Amparo, consistentes en que en la demanda de amparo deberán expresarse los preceptos que contengan los derechos humanos y las garantías cuya violación se reclame; así como los conceptos de violación que haga valer.

ARIANA ESCOBAR FERNANDEZ
70.6a.66.20.63.6a.66.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.bc-85
31/03/22 09:38:59

PJF - Versión Pública

Señalan las autoridades responsables que tanto en la lectura de la demanda de amparo, como en la ampliación, se observa que no se expusieron argumentos suficientes con los que se acredite la inconstitucionalidad del acto reclamado, además, que sus argumentos no son aptos para demostrarlo.

De igual manera, la Secretaría responsable señaló que el Decreto reclamado no se controvierte por vicios propios, así que no hay causa de pedir suficiente para destruir la presunción de su constitucionalidad.

Al respecto, **deben desestimarse las causales hechas valer por las responsables**, en virtud de que respecto de ambos actos reclamados, se expresaron los preceptos y derechos que se estimaron transgredidos con la emisión de los actos, así como se expresaron conceptos de violación tanto para el Decreto, como para los Lineamientos reclamados.

PJF - Versión Pública
PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
ARIANA ESCOBAR FERNANDEZ
70.6a.66.20.63.6a.66.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.bc.85
31/03/22 09:38:59

Además, el Decreto por el cual se suprimen las vedas **sí fue reclamado por vicios propios**, pues los quejosos hicieron valer conceptos de violación dirigidos a demostrar su inconstitucionalidad; asimismo, la calificación y suficiencia de los conceptos de violación deberá realizarse al momento de estudiar el fondo del asunto.

También procede desestimar las causales de improcedencia y sobreseimiento hechas valer por las responsables, consistentes en que:

1) Los quejosos no demostraron que los derechos, de los que afirman ser titulares, puedan ser afectados por el Decreto reclamado.

2) No se acredita que se haya privado o restringido el acceso al recurso hídrico; y que el interés social debe prevalecer ante el particular y el individual.

3) El Decreto reclamado no causa perjuicio a los quejosos, en virtud de que no

ARIANA ESCOBAR FERNANDEZ
70.6a.66.20.63.6a.66.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.bc-85
31/03/22 09:38:59

PJF Versión Pública

acreditaron ser parte del Consejo de Cuenca de los Ríos Tuxpan al Jamapa, pues es a ellos a quienes, en su caso, podría afectarles el Decreto.

4) Que los quejosos no aportaron argumentos suficientes para acreditar la inconstitucionalidad de los Lineamientos reclamados en la ampliación.

Ello en razón de que tales argumentos **se encuentran íntimamente relacionados con el fondo del asunto en análisis**, pues al estudiar la presente *litis* constitucional, se deberá dilucidar lo referente a si con la emisión de los actos reclamados, el Decreto y los Lineamientos, se actualiza o no la vulneración a los derechos humanos alegados por los promoventes; asimismo, se analizará lo conducente respecto a la representación que ejercen los Consejos de Cuenca, y si cuya representación resulta efectiva para el caso concreto.

ARIANA ESCOBAR FERNANDEZ
70.6a.66.20.63.6a.66.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.bc-85
31/03/22 09:38:59

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

Versión Pública

Cobra aplicación a lo anterior, la jurisprudencia número P./J. 135/2001, emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 5, tomo XV, de enero de dos mil dos, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, de rubro:

"IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO. SI SE HACE VALER UNA CAUSAL QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO DEL ASUNTO, DEBERÁ DESESTIMARSE."

Ahora, en relación con el acto reclamado **Decreto por el que se suprimen las vedas existentes en las cuencas hidrológicas Río Actopan y Río La Antigua, de la Subregión Hidrológica Papaloapan A, de la Región Hidrológica número 28 Papaloapan**, la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, al rendir su informe justificado, invocó la causal de improcedencia prevista en el **artículo 61, fracción XII, de la**

ARIANA ESCOBAR FERNANDEZ
70.6a.66.20.63.6a.66.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.bc-85
31/03/22 09:38:59

PJF-Versión Pública

Ley de Amparo, en relación con el **artículo 5o, fracción I**, del mismo ordenamiento, consistente en la falta de interés jurídico y legítimo de los promoventes.

Referente a la **falta de interés jurídico**, la Secretaría responsable señaló que:

- Los quejosos no acreditaron afectación a sus propiedades, papeles, posesiones o derechos, ni se les impuso carga alguna, es decir, no se les ocasionó un daño real y actual, presupuesto indispensable para ejercer la acción constitucional.

- El Decreto tiene el carácter de norma heteroaplicativa, por lo que, forzosamente, debe existir un acto de aplicación, pues con su sola entrada en vigor no se les causa un perjuicio.

- Los quejosos no acreditaron ser parte del Consejo de Cuenca de los ríos Tuxpan al Jamapa, puesto que es a ellos a quienes, en su caso, podría afectarles el

ARIANA ESCOBAR FERNANDEZ
70.6a.66.20.63.6a.66.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.bc.85
31/03/22 09:38:59

Versión Pública

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

Decreto, de conformidad con el artículo 73 del Reglamento de la Ley de Aguas Nacionales.

En cuanto a la **falta de interés legítimo**, la Secretaría responsable señaló:

- Que se trata de un interés simple y no legítimo, en virtud de que no acreditaron cómo los actos reclamados o sus consecuencias afectaron sus derechos sustantivos, en virtud de su especial situación frente al orden jurídico, ni expusieron los beneficios directos que una eventual sentencia de protección les implicaría.

- No se aportaron evidencias concluyentes de que los quejosos pertenezcan a esa colectividad.

- Asimismo, no se identificó la relación de la colectividad con su pretensión, ya que las cuencas, materia del Decreto reclamado, son bienes propiedad originaria de la Nación, por lo tanto, los quejosos no tienen titularidad alguna sobre dichos bienes, donde

ARIANA ESCOBAR FERNANDEZ
70.6a.66.20.63.6a.66.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.bc.85
31/03/22 09:38:59

PJF - Versión Pública

lo que prevalece es el interés de la generalidad sobre cualquier particular.

Ahora bien, **debe desestimarse la causal invocada por la Secretaría responsable** porque, aunque los quejosos **no cuentan con interés jurídico** en relación con el acto administrativo de carácter general, **sí cuentan con el interés legítimo necesario** para acudir al presente juicio de amparo, en virtud de su especial ubicación frente a la norma.

En primer lugar, el Decreto reclamado **tiene el carácter de norma autoaplicativa**, ya que, tratándose de interés legítimo, se requiere que exista una afectación a los derechos objetivos del quejoso en sentido amplio para que pueda traducirse, en caso de concederse el amparo, en un beneficio jurídico al quejoso.

De acuerdo con esto, los quejosos no deben ser destinatarios directos de la ley impugnada, sino que es suficiente que sean

ARIANA ESCOBAR FERNANDEZ
70.6a.66.20.63.6a.66.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.bc.85
31/03/22 09:38:59
PJF - Versión Pública
PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

terceros que resientan una afectación incondicionada, por lo tanto, **no se requiere un primer acto de aplicación** para la actualización de la afectación.

Así pues, en el contexto de interés legítimo, las normas autoaplicativas sí requieren de una afectación personal, pero no directa, sino indirecta, la cual puede suceder en tres escenarios distintos:

a) Cuando una ley establezca directamente obligaciones de hacer o no hacer a un tercero, sin la necesidad de un acto de aplicación que impacte colateralmente al quejoso en un grado suficiente para afirmar que genera una afectación jurídicamente relevante;

b) Cuando la ley establezca hipótesis normativas que no están llamados a actualizar los quejosos como destinatarios de la norma, sino terceros de manera inmediata sin la necesidad de un acto de aplicación, pero que, por su posición frente al ordenamiento jurídico,

ARIANA ESCOBAR FERNANDEZ
70.6a.66.20.63.6a.66.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.bc-85
31/03/22 09:38:59

PJF - Versión Pública

los quejosos resentirán algunos efectos de las consecuencias asociadas a esa hipótesis normativa; o

c) Cuando la ley regule algún ámbito material, independientemente de la naturaleza de las obligaciones establecidas a sus destinatarios directos, y su contenido genere de manera inmediata la afectación jurídicamente relevante.

Por lo anterior, de conformidad con la tesis aislada 1a. CCLXXXII/2014 (10a.), sustentada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 149, Libro 8, de julio de dos mil catorce, Tomo I, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, de rubro:

"LEYES AUTOAPLICATIVAS. NORMAS QUE ACTUALIZAN ESTA CALIFICATORIA SOBRE LA BASE DEL INTERÉS LEGÍTIMO."

ARIANA ESCOBAR FERNANDEZ
70.6a.66.20.63.6a.66.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.bc.85
31/03/22 09:38:59

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
Versión Pública

En el caso particular, el Decreto reclamado se ubica en la **hipótesis de inciso c** precisada, pues establece la supresión de las vedas de los ríos Actopan y La Antigua, así como la posibilidad de acceder a los volúmenes de agua liberados a través de concesiones y asignaciones; de ahí que, con independencia de sus destinatarios directos, su contenido genere una afectación de manera inmediata, en relación con el impacto que el levantamiento de las vedas pueda tener en su entorno social, cultural y económico.

Entonces, **desde su entrada en vigor, modifica el estatus de protección de las cuencas y la posibilidad de otorgar asignaciones y concesiones**, respecto de las cuales, guardan una estrecha relación social, cultural y económica, por lo que **sus efectos jurídicos no requieren condición alguna para actualizarse**.

Por otra parte, los quejosos **acreditaron contar con interés legítimo** para

ARIANA ESCOBAR FERNANDEZ
70.6a.66.20.63.6a.66.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.bc-85
31/03/22 09:38:59

PJF - Versión Pública

combatir el acto reclamado, puesto que **demostraron pertenecer a comunidades que colindan con las áreas de influencia de las cuencas**, y ser **beneficiaros directos** del ecosistema que conforman los ríos Actopan y La Antigua, y las responsables no aportaron prueba apta para desvirtuar tal hecho.

Al respecto, la **Primera Sala de la Suprema Corte de la Nación**, al resolver el **amparo en revisión 307/2016**, señaló que un ecosistema es un sistema de elementos vivos que conforman una unidad funcional, que brinda al humano diversos tipos de **servicios ambientales**, esto es, aquellos beneficios que obtiene el hombre de los diversos ecosistemas.

Asimismo, el **artículo 3o, fracción XLIX, de la Ley de Aguas Nacionales**, define a los servicios ambientales como los beneficios de interés social que se generan o se derivan de las cuencas hidrológicas y sus componentes.

ARIANA ESCOBAR FERNANDEZ
70.6a.66.20.63.6a.66.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.bc.85
31/03/22 09:38:59

Versión Pública SCJN

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

3123303559031026

Con base en lo expuesto, estos servicios ambientales pueden comprender desde la provisión de bienes y condiciones necesarias para el desarrollo de la vida, hasta una significación religiosa; por otro lado, se pueden impedir eventos que pongan en riesgo o disminuyan la calidad de dichos servicios ambientales, así que, se pueden limitar a un área local, pero también tener un alcance regional, nacional o internacional.

De este criterio, se deprendió la tesis aislada 1a. CCXCV/2018 (10a.), sustentada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 307, Libro 61, de diciembre de dos mil dieciocho, Tomo I, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, de rubro:

"DERECHO HUMANO A UN MEDIO AMBIENTE SANO. ANÁLISIS DE LOS SERVICIOS AMBIENTALES."

ARIANA ESCOBAR FERNANDEZ
70.6a.66.20.63.6a.66.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.bc.85
31/03/22 09:38:59

PJF - Versión Pública

De ahí que el interés legítimo para promover un amparo en materia ambiental **dependa de la especial situación que guarda la persona o la comunidad con el ecosistema que se estima vulnerado**, por encontrarse dentro de su área de influencia y beneficiarse directamente de este.

En relación con su pertenencia al entorno adyacente o áreas de influencia del ecosistema, los quejosos adujeron formar **parte de los pueblos originarios y ser habitantes de las comunidades de Actopan, Chicuasén y Coyolillo, municipio de Actopan; Xico, La Laguna y San Marcos de León, municipio de Xico; Pinoltepec, Chavarrillo y Palmarejo, municipio de Emiliano Zapata; El Espinal, municipio de Naolinco; Vista Hermosa, municipio de Jilotepec; La Orduña y Pacho Viejo, municipio de Coatepec; Piedra Parada, municipio de Cosautlán de Carvajal; Barranca Nueva, municipio de Ixhuacán de**

ARIANA ESCOBAR FERNANDEZ
70.6a.66.20.63.6c.66.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.bc-85
31/03/22 09:38:59

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

los Reyes; El Limoncito, municipio de Úrsulo Galván; Coetzala, municipio de Tlaltetela; Llano Grande, Independencia y Monte Blanco, municipio de Teocelo; Chiltoyac, municipio de Xalapa; y del municipio de Jalcomulco.

Para acreditar tal circunstancia exhibieron las siguientes pruebas:

-- ****** ****** ******* ofreció copia simple de credencial para votar vigente expedida por el Instituto Nacional Electoral, constancia original de residencia expedida por el Ayuntamiento de Actopan, Veracruz, y copia simple de recibo de luz expedido por la Comisión Federal de Electricidad, correspondiente al periodo comprendido del siete de mayo al cinco de julio de dos mil dieciocho, por lo que se advierte que su domicilio es el ubicado en la calle ********, número ***, colonia ******, código postal *****, de la cabecera municipal de Actopan, Veracruz (fojas 26 a 28).

ARIANA ESCOBAR FERNANDEZ
70.6a.66.20.63.6a.66.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.bc-85
31/03/22 09:38:59

PJF - Versión Pública

-- ****** ******* ***** ofreció copia simple de credencial para votar vigente expedida por el Instituto Nacional Electoral, constancia original de residencia expedida por el Agente Municipal de Pinoltepec, del municipio de Emiliano Zapata, Veracruz, y copia simple de recibo de luz expedido por la Comisión Federal de Electricidad, correspondiente al periodo comprendido del veinte de marzo al dieciséis de mayo de dos mil dieciocho, a nombre de tercera persona, por lo que se advierte que su domicilio es el ubicado en la calle *** **********, número *********, de la localidad de Pinoltepec, municipio de Emiliano Zapata, Veracruz (fojas 29 y 31).

-- ****** ***** ******** ofreció copia simple de credencial para votar vigente expedida por el Instituto Nacional Electoral, constancia original de residencia expedida por el Secretario del Ayuntamiento de Xico, Veracruz, por lo que se advierte que su

ARIANA ESCOBAR FERNANDEZ
70.6a.66.20.63.6a.66.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.bc.85
31/03/22 09:38:59

Versión Pública

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

domicilio es el ubicado en la calle ******* ******* ***, número ***, colonia ******, código postal *****, de la cabecera municipal de Xico, Veracruz (fojas 32 y 33).

-- ******** ******** **********

ofreció copia simple de su credencial para votar vigente expedida por el Instituto Nacional Electoral, constancia original de residencia expedida por el Comisariado Ejidal de El Espinal, municipio de Naolinco, Veracruz, impresión de recibo de luz expedido por la Comisión Federal de Electricidad, correspondiente al periodo comprendido del once de abril al once de junio de dos mil dieciocho, por lo que se advierte que su domicilio es el ubicado en la calle ******, numero ******* * *** *, del ejido El Espinal, municipio de Naolinco, Veracruz (fojas 34 a 36).

-- ***** ****** ****** ofreció copia simple de su credencial para votar vigente expedida por el Instituto Federal Electoral,

ARIANA ESCOBAR FERNANDEZ
70.6a.66.20.63.6a.66.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.bc.85
31/03/22 09:38:59

PJF - Versión Pública

constancia original de residencia expedida por Agente Municipal de Vista Hermosa, del Ayuntamiento de Jilotepec, Veracruz, y copia simple de recibo de luz expedido por la Comisión Federal de Electricidad, correspondiente al periodo comprendido del ocho de mayo al seis de julio de dos mil dieciocho, por lo que se advierte que su domicilio es el ubicado en la calle *******, número ******* * ****, ******* manzana , de la comunidad de Vista Hermosa, municipio de Jilotepec, Veracruz (fojas 37 a 39).

-- ***** ****** ******** ********* ofreció copia simple de su credencial para votar vigente expedida por el Instituto Nacional Electoral, constancia original de residencia expedida por Agente Municipal de La Orduña, del Ayuntamiento de Coatepec, Veracruz, y copia simple de recibo de luz expedido por la Comisión Federal de Electricidad, correspondiente al periodo comprendido del veinte de marzo al veintiuno de mayo de dos

ARIANA ESCOBAR FERNANDEZ
70.6a.66.20.63.6a.66.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.bc-85
31/03/22 09:38:59

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
Versión Pública

mil dieciocho, a nombre de tercera persona, por lo que se advierte que su domicilio es el ubicado en la calle *******, número **********, de la localidad de La Orduña, municipio de Coatepec, Veracruz (fojas 40 a 42).

-- ******* ******* **** ofreció copia simple de su credencial para votar vigente expedida por el Instituto Nacional Electoral, constancia original de residencia expedida por la Secretaria del Ayuntamiento de Cosautlán de Carvajal, Veracruz, y copia simple de recibo de luz expedido por la Comisión Federal de Electricidad, correspondiente al periodo comprendido del doce de abril al doce de junio de dos mil dieciocho, a nombre de tercera persona, por lo que se advierte que su domicilio se ubica en la calle **** ***** **, número **** , código postal *****, en la cabecera municipal de Cosautlán de Carvajal, Veracruz (fojas 43 a 45).

ARIANA ESCOBAR FERNANDEZ
70.6a.66.20.63.6a.66.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.bc.85
31/03/22 09:38:59

PJF-Versión Pública

-- ****** ***** **** ofreció copia simple de credencial para votar expedida por el Instituto Federal Electoral, constancia original de residencia expedida por el Comisariado Ejidal de San Marcos de León, municipio de Xico, Veracruz, y copia simple de recibo de luz expedido por la Comisión Federal de Electricidad, correspondiente al periodo comprendido del nueve de marzo al once de mayo de dos mil dieciocho, a nombre de tercera persona, por lo que se advierte que su domicilio se encuentra ubicado en la calle ******* *******, número ********* , de la localidad de San Marcos de León, municipio de Xico (fojas 48 y 50).

-- ********* ******** ********* ofreció copia simple de su credencial para votar vigente expedida por el Instituto Nacional Electoral, constancia original de residencia expedida por la Secretaria del Ayuntamiento de Jalcomulco, Veracruz, y original del recibo de teléfono expedido por Teléfonos de México

ARIANA ESCOBAR FERNANDEZ
70.6a.66.20.63.6a.66.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.bc.85
31/03/22 09:38:59
Versión Pública
PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

a nombre de tercera persona, de los que se advierte que su domicilio se encuentra ubicado en la calle ****** ******, número ********* * ***, código postal ***** , del municipio de Jalcomulco, Veracruz (fojas 51 a 53).

-- ******* ******** ******* ofreció copia simple de su credencial para votar vigente expedida por el Instituto Nacional Electoral, constancia original de residencia expedida por el Comisariado Ejidal de la localidad de Coetzala, municipio de Tlaltetela, Veracruz, y recibo de luz expedido por la Comisión Federal de Electricidad a nombre de una tercera persona; sin embargo, todos los documentos son coincidentes en advertir como domicilio el ubicado en la calle ** ** *****, número ******* , código postal *****, de la localidad de Coetzala, municipio de Tlaltetela, Veracruz (fojas 54, 55 y 56).

-- **** ********* ****** ******* ofreció copia simple de su credencial para

ARIANA ESCOBAR FERNANDEZ
70.6a.66.20.63.6a.66.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.bc-85
31/03/22 09:38:59

PJF-Versión Pública

votar expedida por Instituto Federal Electoral y constancia original de residencia expedida por el Secretario del Ayuntamiento de Xico, Veracruz, por lo que se advierte que su domicilio se ubica en la calle ********* ********, número ******* * ****, colonia ******, en la cabecera municipal de Xico, Veracruz (fojas 57 y 58).

-- ******** ***** ********* ****** ofreció copia simple de su credencial para votar vigente expedida por Instituto Federal Electoral, y constancia original de residencia expedida por el Secretario del Ayuntamiento de Xico, Veracruz, por lo que se advierte que su domicilio se encuentra ubicado en la calle ******** ******, número **** , colonia ****** ******, código postal ***** , en la cabecera municipal de Xico, Veracruz (fojas 59 y 60).

-- **** ******** **** ofreció copia simple de su credencial para votar vigente expedida por el Instituto Nacional Electoral, constancia original de residencia expedida por

ARIANA ESCOBAR FERNANDEZ
70.6a.66.20.63.6a.66.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.bc-85
31/03/22 09:38:59

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

el Agente Municipal de la localidad de Palmarejo, municipio de Emiliano Zapata, y copia simple de recibo de luz emitido por la Comisión Federal de Electricidad, correspondiente al periodo comprendido del veintiséis de marzo al veintinueve de mayo de dos mil dieciocho, por lo que se advierte que el domicilio se ubica en la calle **********, *** ****** o ******* * ****, interior ***, código postal *****, de la localidad de Palmarejo, municipio de Emiliano Zapata, Veracruz (fojas 61 y 63).

-- **** ***** ***** ofreció copia simple de credencial para votar vigente, expedida por el Instituto Federal Electoral, constancia original de residencia emitida por el Agente Municipal de la localidad de Barranca Nueva, municipio de Ixhuacán de Los Reyes, y copia simple de recibo de luz de la Comisión Federal de Electricidad, por lo que se advierte que el domicilio se ubica en la calle ********* *****, número ******* , de la localidad de

ARIANA ESCOBAR FERNANDEZ
70.6a.66.20.63.6a.66.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.bc-85
31/03/22 09:38:59

PJF-Versión Pública

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

Barranca Nueva, municipio de Ixhuacán de Los Reyes, Veracruz (fojas 64 a 66).

-- ***** **** ****** ***** ofreció constancia original de residencia expedida por la Secretaria del Ayuntamiento de Cosautlán de Carvajal, Veracruz, por lo que se advierte que el domicilio se ubica en la calle *******, número ********, código postal ***** , de la localidad de Piedra Parada, del municipio de Cosautlán de Carvajal, Veracruz (foja 67).

-- ******** ****** ****** ******** ofreció copia simple de su credencial para votar expedida por el Instituto Federal Electoral, constancia original de residencia expedida por el Secretario del Ayuntamiento de Actopan, Veracruz, por lo que se advierte que el domicilio se encuentra ubicado en la calle ** ** **********, número ************, código postal *****, localidad de Chicuasén, municipio de Actopan, Veracruz (fojas 68 y 69).

ARIANA ESCOBAR FERNANDEZ
70.6a.66.20.63.6a.66.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.bc.85
31/03/22 09:38:59

PJF - Versión Pública
PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

-- **** ******* ****** ofreció copia simple de su credencial para votar vigente expedida por el Instituto Nacional Electoral, constancia original de residencia expedida por el Secretario del Ayuntamiento de Teocelo, Veracruz, y copia simple de recibo de luz expedido por la Comisión Federal de Electricidad, correspondiente al periodo comprendido del seis de abril al seis de junio de dos mil dieciocho, por lo que se advierte que el domicilio se encuentra ubicado en la calle ****, frente al ***** ******, *** ******, código postal *****, de la localidad de Llano Grande, municipio de Teocelo, Veracruz (fojas 70 a 72).

-- ****** ****** **** ofreció copia simple de su credencial para votar vigente, expedida por el Instituto Nacional Electoral, constancia original de residencia expedida por el Secretario del Ayuntamiento de Teocelo, Veracruz, y copia simple de recibo de luz a nombre de una tercera persona, expedido por

ARIANA ESCOBAR FERNANDEZ
70.6a66.20.63.6a.66.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.bc-85
31/03/22 09:38:59

PJF-Versión Pública

la Comisión Federal de Electricidad, correspondiente al periodo comprendido del cuatro de mayo al cuatro de julio de dos mil dieciocho, a nombre de tercera persona, por lo que se advierte que el domicilio se encuentra ubicado en la privada ********* ** ******, *** ******, código postal ***** , en la cabecera municipal Teocelo, Veracruz (fojas 73 a 75).

-- **** ****** ******** ******* ofreció copia simple de su credencial para votar vigente expedida por el Instituto Nacional Electoral, y constancia original de residencia expedida por el Secretario del Ayuntamiento de Teocelo, Veracruz, por lo que se advierte que el domicilio se encuentra ubicado en la avenida ** ** ********** *******, número *******, código postal ***** , de la localidad de Monte Blanco, municipio de Teocelo, Veracruz (fojas 76 y 77).

-- ******* ***** ********* ofreció copia simple de su credencial para votar vigente expedida por Instituto Nacional

ARIANA ESCOBAR FERNANDEZ
70.6a.66.20.63.6a.66.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.bc-85
31/03/22 09:38:59

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

Electoral, constancia original de residencia expedida por el Agente Municipal de la localidad de Chiltoyac, municipio de Xalapa, y copia simple de recibo de luz expedido por la Comisión Federal de Electricidad, correspondiente al periodo comprendido del quince de marzo al diecisiete de mayo de dos mil dieciocho, por lo que se advierte que el domicilio se encuentra ubicado en la calle **** ******, *** ****** , código postal *****, localidad de Chiltoyac, municipio de Xalapa, Veracruz (fojas 78 y 79).

-- **** ****** **** ofreció copia simple de credencial para votar vigente expedida por el Instituto Nacional Electoral, constancia original de residencia expedida por el Presidente del Comisariado Ejidal de Chavarrillo, municipio de Emiliano Zapata, Veracruz, e impresión de recibo de luz expedido por la Comisión Federal de Electricidad a nombre de una tercera persona, por lo que se advierte que el domicilio se

ARIANA ESCOBAR FERNANDEZ
70.6a.66.20.63.6a.66.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.bc.85
31/03/22 09:38:59

PJF-Versión Pública

encuentra ubicado en la privada ******* ****** ******, número **** , de la localidad de Chavarrillo, municipio de Emiliano Zapata, Veracruz (fojas 80 a 82).

-- ****** ****** ******* ofreció copia simple de credencial para votar vigente expedida por el Instituto Federal Electoral, constancia original de residencia emitida por el Agente Municipal de la localidad de Pacho Viejo, municipio de Coatepec, Veracruz, y copia simple de recibo de luz expedido por la Comisión Federal de Electricidad a nombre de una tercera persona, por lo que se advierte que el domicilio se encuentra ubicado en la avenida ********** , número **** , código postal *****, de la localidad de Pacho Viejo, municipio de Coatepec, Veracruz (fojas 83 a 85).

-- **** ******* ******* ****** ofreció copia simple de su credencial para votar vigente expedida por el Instituto Nacional Electoral, por lo que se advierte que su

ARIANA ESCOBAR FERNANDEZ
70.6a.66.20.63.6a.66.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.bc-85
31/03/22 09:38:59

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

domicilio se encuentra ubicado en la calle ** ** **********, número ******* , código postal *****, de la localidad de Independencia, municipio de Teocelo, Veracruz (foja 86).

Debido a los documentos antes valorados en su conjunto, se permite generar la convicción de que **los quejosos** ****** ****** *******, ****** ***** ********, ****** ******* *****, ******** ******** **********, ******* ***** *********, ***** ****** ******, **** ****** **** , ***** ****** ******** ********, **** ******* ******, ****** ****** ****, ****** ****** *******, ******* ******* ****, ******** ****** ****** ******** , **** ****** ******** *******, ****** ***** ****, **** ******* ******* ****** , ***** **** ****** *****, ********* ******** *********, ******* ******** *******, **** ********* ****** *******, ******** ***** ********* ******, **** ******** ****, y **** ***** *****, **sí tienen el**

PJF - Versión Pública

ARIANA ESCOBAR FERNANDEZ
70.6a.66.20.63.6a.66.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.bc.85
31/03/22 09:38:59

domicilio ostentado, aunque algunos de estos documentos son copia simple y recibos de luz a nombre de terceras personas, el domicilio que se asienta coincide con el resto de la documentación aportada por cada uno de los quejosos.

De tal forma que, dichos medios de prueba adminiculados con las manifestaciones vertidas por los amparistas poseen valor probatorio suficiente para acreditar sus domicilios, lo anterior, aunado al hecho de que dicho medio de prueba no fue controvertido.

Apoya a lo expuesto, la jurisprudencia I.3o.C. J/37 emitida por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, visible en la página 1759, Tomo XXV, de mayo de dos mil siete, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, de rubro:

"COPIAS FOTOSTÁTICAS SIMPLES. VALOR PROBATORIO DE LAS, CUANDO

ARIANA ESCOBAR FERNANDEZ
70.6a.66.20.63.6a.66.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.bc-85
31/03/22 09:38:59

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

SE ENCUENTRAN ADMINICULADAS CON OTRAS PRUEBAS.”

Por lo tanto, su relación como vecinos de las cuencas del Río Actopan y Río La Antigua los ubica en una situación particular, cualificada y diferente del resto de las personas, puesto que resentirán de manera directa los efectos adversos del daño al ecosistema, causados por el sistema de concesiones y asignaciones previstas en las disposiciones de carácter general reclamadas.

Ahora bien, como se señaló anteriormente, en el caso no existe un agravio personal y directo característico del interés jurídico derivado de un procedimiento jurisdiccional o administrativo seguido en forma de juicio, ya que los quejosos **combaten las disposiciones de carácter general en calidad de terceros afectados frente a las normas reclamadas**.

Así que, desde la perspectiva de los actos requeridos para su materialización, no

ARIANA ESCOBAR FERNANDEZ
70.6a.66.20.63.6a.66.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.bc-85
31/03/22 09:38:59

PJF - Versión Pública

resulta relevante determinar si la norma impugnada trasciende en sus derechos subjetivos, sino **analizar si la puesta en operación de la norma impugnada genera al quejoso una afectación jurídicamente relevante**.

En ese aspecto, los impetrantes son beneficiarios directos de las cuencas de los ríos Actopan y La Antigua, ya que este ecosistema los **provee de bienes y condiciones necesarias para el desarrollo de su vida diaria**.

Con el objetivo de acreditar tal cuestión, **obra en autos el dictamen pericial en antropología social y cultural participativa** de trece de agosto de dos mil diecinueve, rendido por el perito oficial ****** ***** ****, Licenciado en Antropología Social, adscrito al Centro Veracruz del Instituto Nacional de Antropología e Historia (foja 716).

Dicha prueba pericial consistió en conocer el estado económico, ambiental,

ARIANA ESCOBAR FERNANDEZ
70.6a.66.20.63.6a.66.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.bc-85
31/03/22 09:38:59

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
Versión Pública

social, recreativo y cultural en el que se encuentran las comunidades que habitan las cuencas de los ríos Actopan y La Antigua, así como de sus recursos naturales.

El dictamen señaló que como usuarios ancestralmente legítimos de las cuencas en cuestión, la mayor parte de su economía está ligada, principalmente, a la agricultura, la ganadería, la pesca y el turismo.

Refirió que un uso social del sistema hídrico es el sistema tradicional de la pesca a base de nasas o trampas, cañas, atarrayas, redes y embudos; así como de las actividades recreativas y turísticas. Los habitantes de la cuenca tienen los conocimientos ancestrales necesarios para navegar y dar orientación a las balsas y a actividades como senderismo, campismo, cañonismo, rappel, caminata interpretativa, entre otras.

En relación con la importancia y el significado simbólico de los manantiales, ríos, arroyos y otros elementos de las cuencas,

ARIANA ESCOBAR FERNANDEZ
70.6a.66.20.63.6a.66.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.bc-85
31/03/22 09:38:59

PJF-Versión Pública

señaló que para los habitantes de estas cuencas tales espacios son históricamente significativos, ya que han sido construidos como espacios acuíferos sagrados.

En específico, los pobladores campesinos, pescadores y especialistas en saberes tradicionales (curanderos, parteras, entre otros) guardan una estrecha relación con el agua, lo cual se ha mantenido a través de la historia oral y la práctica cotidiana. Estos saberes han sido fundamentales para la constitución de sus identidades, cosmovisiones y culturas, que contribuyen a un equilibrio y bienestar social de esas comunidades y que forman parte del patrimonio cultural del México contemporáneo.

La cosmovisión de profundas raíces mesoamericana y africana se asocia desde tiempos remotos a prácticas festivas (fiestas patronales y carnavales), ofrendas y rituales que aluden al agua, a la fertilidad y a los ciclos agrícolas.

ARIANA ESCOBAR FERNANDEZ
70.6a.66.20.63.6a.66.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.bc-85
31/03/22 09:38:59

Versión Pública

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

En la mayoría de las comunidades, los manantiales resguardan el alma de quienes enferman de “espanto”, así que quienes “saben” van a las “gritadas” entre los manantiales, con la intención de llamarlas para que las personas recuperen su salud.

Se cuestionó si la norma reclamada impactaría la vida de los usuarios de las cuencas, si habría una afectación a su identidad, historia, tradición, salud, alimentación y vida cotidiana, a lo que el perito oficial precisó que de llevarse a cabo proyectos particulares o gubernamentales, estos podrían impactar de manera negativa a los pobladores de las cuencas de los ríos, pues forman parte de su territorio ancestral, patrimonios bioculturales, de una identidad compartida y construida alrededor de las cuencas, y de un uso simbólico y económico.

En el ámbito biológico y ambiental, afectaría la alimentación y el ecosistema por la aniquilación de peces y otras

ARIANA ESCOBAR FERNANDEZ
70.6a.66.20.63.6a.66.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.bc-85
31/03/22 09:38:59

PJF - Versión Pública

especies marinas y fluviales (Bobo y Acamaya), reptiles, mamíferos y roedores declarados en peligro de extinción, así como la posible deforestación que afectaría a los pobladores que dependen de la agricultura y el recurso hídrico para subsistir.

En el ámbito cultural, al desaparecer los espacios rituales en los que **el agua cumple un rol fundamental en la cosmogonía de sus habitantes**, (por ejemplo los procesos de salud y enfermedad, rituales de petición de lluvia y la memoria colectiva), se verían afectados en el sentido de que estas prácticas culturales, mágico-religiosas y terapéuticas requieren del recurso hídrico para llevarse a cabo.

Concluyó que la realización de proyectos de carácter particular o gubernamental en la zona, pondría en riesgo a los ecosistemas y a las formas de vida tradicionales de las comunidades y pueblos de la región, no sólo en sus recursos naturales,

ARIANA ESCOBAR FERNANDEZ
70.6a.66.20.63.6a.66.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.bc.85
31/03/22 09:38:59
PJF - Versión Pública
PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

sino en la identidad y el bienestar de sus habitantes; que la economía, los recursos naturales y las actividades agropecuarias se afectarían por proyectos de infraestructura, debido al aumento de contaminación en las cuencas y se restringiría el nivel del flujo acuático, trayendo como consecuencia, la desaparición de ciertos cauces y arroyos permanentes.

En conclusión, los quejosos acreditaron **contar con interés legítimo para acudir al amparo**, pues de las constancias relatadas se obtiene que son vecinos de las cuencas, y que se benefician de la biodiversidad en la que habitan, pues guardan una relación de dependencia con los ríos Actopan y La Antigua, la cual comprende los ámbitos cultural, social y económico; aunado a que existe la posibilidad de que el levantamiento de las vedas, **cause un impacto colateral en sus formas de vida y en su entorno medio ambiental.**

ARIANA ESCOBAR FERNANDEZ
70.6a.66.20.63.6a.66.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.bc-85
31/03/22 09:38:59

PJF-Versión Pública

Por su parte, la diversa autoridad responsable **Comisión Nacional del Agua, órgano desconcentrado de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales,** por conducto del Gerente de lo Contencioso, en relación con el acto reclamado en ampliación, **Lineamientos para incluir volúmenes no comprendidos de aguas nacionales superficiales en los 10 decretos de reserva de agua, publicados el 6 de junio de dos mil 2018 a través de la Programación Hídrica**, alegó también que se actualiza la causal de improcedencia prevista en el **artículo 61, fracción XII, de la Ley de Amparo**, consistente en que el acto, por sí solo no afecta su interés jurídico o legítimo, pues la simple emisión de los lineamientos no constituye un acto que genere molestia, esto es, no existe un agravio personal ni directo, ni poseen interés legítimo.

No obstante, **es infundada la causal de improcedencia invocada**, en virtud de

ARIANA ESCOBAR FERNANDEZ
70.6a.66.20.63.6c.66.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.bc-85
31/03/22 09:38:59

que como se analizó en líneas precedentes, si bien los quejosos no cuentan con un interés jurídico para acudir al amparo, **sí cuentan con un interés legítimo, en razón de su especial situación frente al Decreto reclamado**.

De ahí que los Lineamientos reclamados en ampliación de demanda, deben ser entendidos y analizados en relación directa con el acto que se reclamó en primer lugar, por lo que lo que su ejecución también afecta el interés legítimo de los quejosos.

Esto pues con dichos lineamentos se establecen directrices para lograr la explotación, el uso y el aprovechamiento de los volúmenes disponibles no comprometidos en las reservas de los Decretos publicados el seis de junio de dos mil dieciocho, por lo que su ejecución también causa un perjuicio a los derechos de los impetrantes.

Por último, **de oficio se advierte que los quejosos** ******* ******** ******** , ******* ***** ******* y ***** *******

ARIANA ESCOBAR FERNANDEZ
70.6a.66.20.63.6a.66.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.bc-85
31/03/22 09:38:59

PJF-Versión Pública

***** *****, **no acreditaron su interés legítimo para acudir al presente juicio de amparo**.

En virtud de que si bien signaron el escrito inicial de demanda, lo cierto es que de autos no se advierte, indicio alguno que acrediten que tienen el domicilio ostentado, ya no anexaron prueba idónea para ello.

Sin que obste a lo anterior, que en las fojas 46 y 47, se observan constancias relativas a acreditar el domicilio de una persona de nombre ******* ********* ********, pues si encuentra similitud con el nombre del quejoso ******* ******** ********, no existe aclaración alguna en relación a tal inconsistencia, tampoco obra prueba que acredite que se trata de la misma persona.

Por lo anterior, en términos de los artículos 5, fracción I, y 61, fracciones XII y XXIII de la Ley de Amparo, en relación 107,

ARIANA ESCOBAR FERNANDEZ
70.6a.66.20.63.6a.66.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.bc.85
31/03/22 09:38:59
PJF - Versión Pública
PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

fracción I, de la Constitución General, procede **SOBRESEER EN ESTA PARTE DEL JUICIO** por cuanto hace los quejosos ******* ******** ********, ******* ***** ******* y ***** ******* ***** *****.

Asimismo, **se actualiza la causal de improcedencia** prevista en el **artículo 61, fracción XXIII**, en relación con la **fracción III del artículo 108 de la Ley de Amparo**, *a contrario sensu*, respecto a los actos reclamados a la autoridad responsable, **Director del Diario Oficial de la Federación**.

Lo anterior, en virtud de que no se actualiza la hipótesis a que se refiere la parte final de la fracción III del artículo 108 de la Ley de Amparo, consistente en que las autoridades que hubieren intervenido en la promulgación refrendo y publicación de las normatividades reclamadas, deberán ser señaladas con el carácter de autoridades responsables **cuando se impugnen sus actos por vicios propios**, lo que en el caso

ARIANA ESCOBAR FERNANDEZ
70.6a.66.20.63.6a.66.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.bc-85
31/03/22 09:38:59

PJF - Versión Pública

no acontece, pues los actos se reclaman como consecuencia de la expedición de las disposiciones impugnadas.

Apoya lo antes expuesto, la tesis XXVII. 3o.86 K emitida por el Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito, visible en la página 2128, Libro 21, de agosto de dos mil quince, Tomo III, de la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, de rubro:

"AMPARO INDIRECTO. ES IMPROCEDENTE CONTRA EL REFRENDO O LA PUBLICACIÓN DE NORMAS GENERALES CUANDO NO SE IMPUGNAN POR VICIOS PROPIOS".

Por tal motivo, procede **SOBRESEER EN ESTA OTRA PARTE DEL JUICIO DE AMPARO**, únicamente por cuanto hace a los actos reclamados al Director del Diario Oficial de la Federación, de conformidad con el artículo 61, fracción XXIII, en relación con la

ARIANA ESCOBAR FERNANDEZ
70.6a.66.20.63.6c.66.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.bc-85
31/03/22 09:38:59

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

fracción III del artículo 108 de la Ley de Amparo, interpretada *a contrario sensu*.

Una vez analizadas las causales de improcedencia y sobreseimiento hechas valer por las autoridades responsables, procede entrar al estudio de los conceptos de violación hechos valer por los quejosos.

OCTAVO. PROCEDE CONCEDER EL AMPARO Y JUSTICIA DE LA UNIÓN SOLICITADO, EN VIRTUD DE QUE LOS ACTOS RECLAMADOS TRANSGREDEN LOS DERECHOS DE CONSULTA, INFORMACIÓN Y PARTICIPACIÓN EN LOS PROCESOS DE TOMA DE DECISIONES AMBIENTALES, EN RELACIÓN CON LOS DERECHOS A UN MEDIO AMBIENTE SANO Y ACCESO AL AGUA.

Ahora bien, por cuestión de técnica, los conceptos de violación formulados por los quejosos serán examinados en un orden diverso al propuesto, y otros, en su conjunto,

ARIANA ESCOBAR FERNANDEZ
70.6a.66.20.63.6a.66.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.bc-85
31/03/22 09:38:59

PJF - Versión Pública

por así autorizarlo el artículo 76 de la Ley de Amparo.

Lo anterior, en atención a lo extenso y reiterativo de los mismos, por lo que resulta válido hacer un extracto de los aspectos debatidos, a fin de atender la controversia planteada y la esencia en sí de la queja, como en la especie se realizará.

Sirva de apoyo la tesis aislada, sustentada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 793, Tomo XXV, de mayo de dos mil siete, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, de rubro:

"GARANTÍA A LA IMPARTICIÓN DE JUSTICIA COMPLETA TUTELADA EN EL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. SUS ALCANCES."

ARIANA ESCOBAR FERNANDEZ
70.6a.66.20.63.6c.66.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.bc-85
31/03/22 09:38:59

Versión Pública

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

En su **primer concepto de violación,** los quejosos alegan que el Decreto reclamado viola su **derecho a ser consultados, al acceso a la información pública y participación**, en relación con sus derechos a un medio ambiente sano y acceso al agua, de comunidades equiparables relativos al territorio, al disfrute de sus recursos naturales, al consentimiento libre previo e informado sobre actos u omisiones que puedan afectar de manera irreparable su territorio, en virtud de que:

1. La participación se limitó a una reunión del Comité de Vigilancia del Consejo de Cuenca, por lo que la Cuadragésima Sexta Reunión de la Comisión de Operación y Vigilancia del Consejo de Cuenca de los Ríos Tuxpan al Jamapa, de nueve de junio de dos mil once, **no puede considerarse** como un mecanismo de información y participación efectivo, culturalmente adecuado, **ya que la naturaleza jurídica de los Consejos de**

ARIANA ESCOBAR FERNANDEZ
70.6a.66.20.63.6a.66.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.bc.85
31/03/22 09:38:59

PJF Versión Pública

Cuenca no es la de ser un mecanismo de participación ni de consulta.

2. La participación no fue acorde con el artículo 2o de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ni con el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, ya que el proceso de mejora regulatoria ante la Comisión Federal de Mejora Regulatoria, no posibilitó el acceso a la información ni a la participación sobre el levantamiento de la veda, la cual no fue equitativa ni culturalmente adecuada.

Asimismo, dentro del proceso de mejora regulatoria, únicamente se proporcionó parte de la información técnica, pues la versión puesta a consulta (aparte de suprimir la veda y establecer la zona de reserva), determinaba una zona reglamentada; además, el plazo para el proceso de consulta fue muy limitado.

En su **segundo concepto de violación,** los quejosos alegaron que el

ARIANA ESCOBAR FERNANDEZ
70.6a.66.20.63.6a.66.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.bc.85
31/03/22 09:38:59

Decreto reclamado carece de la debida motivación, puesto que no se justificó el cumplimiento de los objetivos de las vedas, a pesar de que se expone que actualmente las condiciones en tiempos del decreto de veda han cambiado, pero no se explica en qué, específicamente, ni si existen razones para reducir el estado de protección de las cuencas.

Refieren que se basó en información incompleta y desactualizada, por no cumplir con el requisito del uso de la mejor información científica disponible, y que únicamente hacen alusión a la cantidad y no a la calidad de las aguas disponibles.

Asimismo, que si bien las cifras utilizadas en los estudios técnicos pertenecen al Instituto Nacional de Estadística y Geografía y a la Comisión Nacional del Agua, no existe evidencia de que se haya hecho algún estudio de campo para cerciorarse de la situación real de la cuenca, y, aunque tales cifras tienen un

ARIANA ESCOBAR FERNANDEZ
70.6a.66.20.63.6a.66.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.bc.85
31/03/22 09:38:59

PJF - Versión Pública

valor oficial, no reflejan el estado actual de las cuencas, dada su periodicidad.

Por lo que el Decreto no tomó en cuenta los aspectos sociales, ambientales y culturales de las cuencas en cuestión, sino que se limita a agregar información hidrológica y poblacional, sin un análisis científico riguroso; sus conclusiones y recomendaciones están desconectadas de los datos aportados.

Como se adelantó, los conceptos de violación hechos valer por los impetrantes son **fundados y suficientes para conceder el amparo**, en atención a las siguientes consideraciones.

En primer término, las autoridades responsables pasaron por alto que los quejosos son integrantes de comunidades originarias equiparables a las indígenas, por lo que transgredieron su derecho a una consulta previa, a la información y a la partición en el proceso previo a la publicación del Decreto.

ARIANA ESCOBAR FERNANDEZ
70.6a.66.20.63.6a.66.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.bc.85
31/03/22 09:38:59
PJF - Versión Pública
PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

En segundo término, el Decreto y los Lineamientos reclamados transgreden los derechos a un medio ambiente sano, y acceso al agua, y dejan en estado de inseguridad jurídica a los quejosos, al no cumplir con los principios de precaución y no regresión en materia ambiental.

Con el objetivo de sustentar lo antes expuesto, debe señalarse que el **artículo 1o de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**, incluyó la protección de los derechos humanos contenidos en los instrumentos internacionales, así como el principio de la interpretación conforme, consistente en que dichas normas deberán siempre interpretarse con base en los postulados de la Constitución y los tratados internacionales, en materia de Derechos Humanos, de acuerdo con la interpretación que resulte más favorable a la persona.

En su tercer párrafo, se establece la obligación para todas las autoridades, en el

ARIANA ESCOBAR FERNANDEZ
70.6a.66.20.63.6a.66.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.bc-85
31/03/22 09:38:59

PJF Versión Pública

ámbito de sus competencias: promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y **progresividad**.

El **artículo 2o** establece que, si bien La Nación es única e indivisible, tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas.

Refiere que **la conciencia de su identidad indígena deberá ser criterio fundamental para determinar a quiénes se aplican las disposiciones sobre pueblos indígenas**, y se reconoce el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas a la libre determinación y autonomía.

En el último párrafo del apartado A de este precepto, se señala que **serán reconocidos los derechos culturales de toda comunidad equiparable a la de los indígenas** como sujetos de derecho,

ARIANA ESCOBAR FERNANDEZ
70.6a.66.20.63.6a.66.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.bc-85
31/03/22 09:38:59

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

considerando sus características culturales y su situación de desigualdad, las que tendrán los mismos derechos.

Por otra parte, el **artículo 4o Constitucional,** en sus párrafos quinto y sexto, reconoce el **derecho humano al medio ambiente sano** para su desarrollo y bienestar, y prevé su protección en favor de la persona, caracterizada por la salvaguarda del entorno o medio ambiente en el que se desenvuelve.

Asimismo, reconoce el **derecho de las personas al acceso, la disposición y el saneamiento de agua para consumo personal y doméstico**; establece que el Estado garantizará este derecho, estableciendo la participación de la Federación, las entidades federativas, los municipios y la ciudadanía.

De estos preceptos se desprende que el derecho humano a un medio ambiente sano también se traduce en un principio rector de política pública, **pues establece que el**

ARIANA ESCOBAR FERNANDEZ
70.6a.66.20.63.6a.66.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.bc-85
31/03/22 09:38:59

PJF - Versión Pública

Estado garantizará el respeto a ese derecho.

De igual manera, implica el deber de todos los ciudadanos de colaborar en la protección del medio ambiente, pues los ciudadanos no sólo son titulares del derecho a acceder a un medio ambiente sano, **sino también tienen la obligación de protegerlo y mejorarlo**.

Sirva de apoyo la tesis 1a. CCXLIX/2017 (10a.), sustentada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 410, Libro 49, de diciembre de dos mil diecisiete, Tomo I, publicada en el Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, número de registro 2015824, de rubro:

"DERECHO HUMANO A UN MEDIO AMBIENTE SANO. SU CARACTERIZACIÓN COMO UN DERECHO QUE A SU VEZ IMPLICA UN DEBER."

ARIANA ESCOBAR FERNANDEZ
70.6a.66.20.63.6c.66.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.bc-85
31/03/22 09:38:59

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

Versión Pública

En el ámbito internacional, el **Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales**, disponible en https://www.oas.org/juridico/spanish/firmas/a-52.html [consultado el 29 de mayo de 2020].

Prevé en su **artículo 11**, prevé que toda persona tiene derecho a vivir en un medio ambiente sano, y establece la obligación de los Estados de promover la protección, preservación y mejoramiento del medio ambiente.

Dicha obligación también se encuentra como sustento en el **artículo 1.1 de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos**, disponible en https://www.oas.org/dil/esp/tratados_b-32_convencion_americana_sobre_derechos_humanos.htm [consultado el 29 de mayo de 2020] en el cual se estatuye que los Estados tienen la obligación frente a todos de respetar y

ARIANA ESCOBAR FERNANDEZ
70.6a.66.20.63.6a.66.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.bc-85
31/03/22 09:38:59

Versión Pública

garantizar las normas de protección, así como de asegurar la efectividad de los derechos humanos.

En ese orden de ideas, en los puntos 1 y 2 de la **Declaración de Estocolmo Sobre el Medio Ambiente Humano**, disponible en https://legal.un.org/avl/pdf/ha/dunche/dunche_s.pdf [consultado: 29 de mayo de 2020] se reconoce que el medio ambiente da sustento material al hombre y le brinda la oportunidad de desarrollarse **intelectual, moral, social y espiritualmente**, y que la protección y el mejoramiento del medio ambiente humano son un deseo urgente de los pueblos de todo el mundo y un deber de todos los gobiernos.

Ahora bien, el **Convenio 169 Sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes de la Organización Internacional del Trabajo**, disponible en https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2019-05/Folleto-Convenio- 169-

ARIANA ESCOBAR FERNANDEZ
70.6a.66.20.63.6a.66.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.bc.85
31/03/22 09:38:59

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

Versión Pública

OIT.pdf [consultado: 29 de mayo de 2020] establece una carta de derechos mínima para los pueblos indígenas y tribales en el mundo.

En su **artículo 1, inciso a)**, refiere que los pueblos tribales son aquellos cuyas condiciones sociales, culturales y económicas los distingan de otros sectores de la colectividad nacional, y que están regidos total o parcialmente por sus propias costumbres, tradiciones o por una legislación especial.

Propone la adopción de medidas especiales, a fin de salvaguardar a las personas, las instituciones, los bienes, el trabajo, las culturas y el **medio ambiente de los pueblos interesados**, imponiendo la obligación al Estado de **reconocer los valores y las prácticas sociales, culturales, religiosas y espirituales** propios de dichos pueblos.

Por otra parte, al rendir su informe justificado, la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales señaló que **la autoridad**

ARIANA ESCOBAR FERNANDEZ
70.6a.66.20.63.6a.66.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.bc-85
31/03/22 09:38:59

PJF - Versión Pública

no se encontraba obligada a llevar a cabo un procedimiento de consulta indígena, pues dicha consulta solo procede cuando el acto es susceptible de afectar derechos e intereses de comunidades y pueblos indígenas, lo que en el caso no acontece.

Refiere que no existe certeza de que los quejosos formen parte de las comunidades o pueblos originarios, ni existe constancia documental que acredite que alguna persona se haya ostentado como parte integrante de algún pueblo o comunidad indígena.

En efecto, tal y como lo señala la Secretaría responsable, en la demanda de amparo **no se advierte que los quejosos se hubieren ostentado como parte de un pueblo o comunidad indígena en particular**, sino que ellos acuden al amparo en su calidad de **comunidad equiparable**.

Ello pues se reconocen como **miembros de los pueblos originarios y habitantes de las cuencas**, en las

ARIANA ESCOBAR FERNANDEZ
70.6a.66.20.63.6a.66.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.bc-85
31/03/22 09:38:59

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

comunidades de Actopan, Chicuasén y Coyolillo, municipio de Actopan; Xico, La Laguna y San Marcos de León, municipio de Xico; Pinoltepec, Chavarrillo y Palmarejo, municipio de Emiliano Zapata; El Espinal, municipio de Naolinco; Vista Hermosa, municipio de Jilotepec; La Orduña y Pacho Viejo, municipio de Coatepec; Piedra Parada, municipio de Cosautlán de Carvajal; Barranca Nueva, municipio de Ixhuacán de los Reyes; El Limoncito, municipio de Úrsulo Galván; Coetzala, municipio de Tlaltetela; Llano Grande, Independencia y Monte Blanco, municipio de Teocelo; Chiltoyac, municipio de Xalapa; y del municipio de Jalcomulco.

Al respecto el dictamen pericial en antropología social y cultural participativa, señaló que los habitantes de esas localidades **se autoadscriben como pueblos originarios y herederos de una tradición cultural indígena mesoamericana y otras**, como Coyolillo, municipio de Actopan, de

ARIANA ESCOBAR FERNANDEZ
70.6a:66.20.63.6a:66.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.bc-85
31/03/22 09:38:59

PJF-Versión Pública

ascendencia afromestiza, y que, a su vez, se reclaman como **usuarios ancestralmente legítimos de las cuencas de los ríos La Antigua y Actopan en el Estado de Veracruz**.

Dicho dictamen también señaló que los elementos geográficos-simbólicos de los habitantes de las cuencas de Actopan y La Antigua son históricamente significativos, ya que se han construido como espacios acuíferos sagrados, asociados a eventos míticos y rituales, donde viven y se manifiestan entidades territoriales extrahumanas, con voluntad y figura, conocidas como dueños del lugar (dueño del cerro, de la tierra, del agua, del viento, entre otros).

Por ejemplo, en Coyolillo, municipio de Actopan, existen danzas de origen africano que se realizan en agradecimiento al agua y a la cosecha; en otras comunidades campesinas, como en San Isidro, municipio de

ARIANA ESCOBAR FERNANDEZ
70.6a.66.20.63.6a.66.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.bc.85
31/03/22 09:38:59

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
Versión Pública
SCJN

Actopan, el quince de mayo se festejan las fiestas patronales de San Isidro Labrador y se bendicen semillas, yuntas y herramientas de labranza, como un proceso de sincretismo entre la religión católica y la prehispánica (Tláloc, deidad mesoamericana relacionada con el agua).

De igual manera, en Xico, son tradicionales las danzas de “Bandas Cruzadas”, “Los Santiagos” y “Los Tocotines”, que hacen referencia al agua como símbolo de la vida; los “Graniceros” y los “Tlamantines” realizan rituales para alejar el granizo, atraer la lluvia y preservar los manantiales y los ríos.

En el dictamen se asentó que los pobladores campesinos, los especialistas en saberes tradicionales (curanderos y parteras) y pescadores guardan una estrecha relación con el agua, hecho que se ha mantenido a través de la historia oral y la práctica cotidiana.

Estos saberes han sido fundamentales para la constitución de sus identidades,

ARIANA ESCOBAR FERNANDEZ
70.6a.66.20.63.6a.66.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.bc.85
31/03/22 09:38:59

PJF - Versión Pública

cosmovisiones y culturas, que contribuyen el equilibrio y bienestar social de esas comunidades, y que forman parte del patrimonio cultural del México contemporáneo.

Asimismo, la memoria colectiva, las relaciones simbólicas y los rituales están estrechamente vinculados a su preservación y continuidad debido a su relación con el agua. La cosmovisión de profundas raíces mesoamericana y africana se asocia desde rituales remotos hasta festividades (fiestas patronales y carnavales), ofrendas y rituales que aluden al agua, a la fertilidad y a los ciclos agrícolas.

En ese contexto, se debe considerar que **los habitantes quejosos de las cuencas de los ríos La Antigua y Actopan** representan y **se autoadscriben como miembros de un grupo minoritario**, **originarios y asentados en las cuencas en cuestión**, **constituidos por una unidad social, económica y cultural, con el**

ARIANA ESCOBAR FERNANDEZ
70.6a.66.20.63.6a.66.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.bc-85
31/03/22 09:38:59

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
Versión Pública

propósito de preservar su identidad y su cosmovisión, equiparables a la de los pueblos o comunidades indígenas, de acuerdo con lo preceptuado por el artículo 2o constitucional citado.

Para tal propósito, deben tomarse en cuenta sus particularidades propias, sus características económicas y sociales, su situación de especial vulnerabilidad, su derecho consuetudinario, sus valores, sus usos y sus costumbres.

Además, en atención al principio de **autoidentificación** o **autoadscripción,** definido como el acto voluntario de las personas o comunidades que, teniendo un vínculo cultural, histórico, político, lingüístico o de otro tipo, **deciden identificarse como miembros de un pueblo indígena o equiparable a éste**, lo cual significa que es derecho y responsabilidad de las personas y colectividades identificarse como tales, y no una prerrogativa del Estado.

ARIANA ESCOBAR FERNANDEZ
70.6a.66.20.63.6a.66.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.bc-85
31/03/22 09:38:59

PJF - Versión Pública

De ahí que no es facultad del Estado definir dicha pertenencia, ni expedir constancias o certificados que así lo acrediten, **así como tampoco controvertir el dicho de quien se ha definido como tal, ya que quien se autoadscribe de esa manera no tiene la carga de la prueba sobre dicha circunstancia al tratarse de una identificación subjetiva con una identidad cultural.**

Por lo tanto, tomando en consideración la composición pluricultural del Estado Mexicano y, en aras de garantizar los principios de **autoidentificación** o **autodeterminación**, como criterio fundamental para definir al sujeto de derechos; **este Juzgador reconoce** a los quejosos:

a) Su pertenencia a una comunidad equivalente, ubicada en las cuencas de los ríos Actopan y La Antigua.

ARIANA ESCOBAR FERNANDEZ
70.6a.66.20.63.6a.66.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.bc.85
31/03/22 09:38:59

PJF - Versión Pública

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

b) Los derechos equiparables de los pueblos y las comunidades indígenas, tanto a su favor como a su grupo social que les resulten aplicables.

c) Idioma, cultura, religión y cualquier otra práctica que se adscriba a dicha comunidad.

Sirve de sustento a lo anterior, la jurisprudencia 1a./J. 58/2013 (10a.), emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 278, Tomo I, Libro 1, de diciembre de dos mil trece, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, de rubro:

"PERSONA INDÍGENA. PARA QUE SEA EFICAZ LA "AUTOADSCRIPCIÓN" DE UN SUJETO A UNA COMUNIDAD INDÍGENA, DEBE REALIZARSE DURANTE LA AVERIGUACIÓN PREVIA O LA PREINSTRUCCIÓN DE LA CAUSA".

ARIANA ESCOBAR FERNANDEZ
70.6a.66.20.63.6a.66.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.bc-85
31/03/22 09:38:59

PJF-Versión Pública

Por su parte, la Secretaría responsable señala que, aun en el supuesto de que los quejosos pertenecieran a algún pueblo o comunidad indígena, ellos también se encuentran sujetos al régimen concesional para el uso y el aprovechamiento de los recursos naturales, de conformidad con la Ley de Aguas Nacionales.

Sin embargo, en este caso, la pretensión de los quejosos no es la de ejercer un aprovechamiento sobre las aguas nacionales, **sino la de ejercer sus derechos de acceso, respecto a su relación especial con el agua y el ecosistema que conforman las cuencas de los ríos Actopan y La Antigua**, pues al ser habitantes originarios de estas zonas, su entorno social, cultural y económico versa sobre dichas cuencas.

Una vez sentado lo anterior, se procede continuar con el estudio de los conceptos de violación.

ARIANA ESCOBAR FERNANDEZ
70.6a.66.20.63.6a.66.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.bc.85
31/03/22 09:38:59
PJF - Versión Pública
PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

Es **fundado** el primero de los conceptos de violación, en la parte que señala que la Cuadragésima Sexta Reunión de la Comisión de Operación y Vigilancia del Consejo de Cuenca de los Ríos Tuxpan al Jamapa, de nueve de junio de dos mil once, **no constituyó de un mecanismo de información ni de consulta efectivo y culturalmente adecuado**, pues los quejosos no tienen representación ni participación en los Consejos de Cuenca.

Ello pues, aunque los Consejos de Cuenca tienen las funciones de coordinar y concertar con los diversos niveles de gobierno y con los usuarios, así como de promover la participación de estos, **no funcionan como un mecanismo de información, participación o de consulta**, en razón de que únicamente admiten la participación de usuarios que son titulares de concesión, asignación o permisos que legitiman sus

ARIANA ESCOBAR FERNANDEZ
70.6a.66.20.63.6a.66.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.bc.85
31/03/22 09:38:59

PJF Versión Pública

derechos de uso y aprovechamiento del recurso.

Se afirma lo anterior con base en los **artículos 38 y 40 de la Ley de Aguas Nacionales**, los cuales disponen que el Ejecutivo Federal podrá decretar el establecimiento de zonas reglamentadas y zonas de veda, y declarar tanto la reserva de aguas bajo previos estudios técnicos que al efecto se elaboren y se publiquen, con la participación de los usuarios.

A su vez, el **artículo 73 del Reglamento de la Ley de Aguas Nacionales**, previene que para efecto de los estudios técnicos previstos en el artículo 38 de la Ley de Aguas Nacionales, la participación de los usuarios se promoverá a través de los Consejos de Cuenca, ya que, como se ha señalado, la ley no otorga la posibilidad de participación a los quejosos.

ARIANA ESCOBAR FERNANDEZ
70.6a.66.20.63.6a.66.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.bc-85
31/03/22 09:38:59

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

Según los **artículos 3, fracción XV, y 13, primer párrafo, de la Ley de Aguas Nacionales**, los Consejos de Cuenca son órganos colegiados de integración mixta, que serán instancia de coordinación y concertación, apoyo, consulta y asesoría, entre la Comisión Nacional del Agua, (incluyendo el Organismo de Cuenca que corresponda), y las dependencias y entidades de las instancias federal, estatal o municipal, así como también, entre los representantes de los usuarios de agua y de las organizaciones de la sociedad debidamente acreditados por la respectiva cuenca o región hidrológica.

El **artículo 13 BIS 2**, de la ley en cuestión, señala que los usuarios del agua que participen como vocales en los Consejos de Cuenca serán electos en la Asamblea General de Usuarios, y **provendrán de las organizaciones de usuarios** del agua a nivel nacional, de los distintos usos **acreditados ante la Comisión**, así como de las

ARIANA ESCOBAR FERNANDEZ
70.6a.66.20.63.6a.66.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.bc.85
31/03/22 09:38:59

PJF Versión Pública

organizaciones de usuarios del agua por cada estado de los distintos usos en la cuenca hidrológica o región hidrológica de que se trate.

Las organizaciones de la sociedad (incluyendo organizaciones ciudadanas o no gubernamentales, colegios y asociaciones de profesionales, empresarios, y otros grupos organizados) que se vinculen con la explotación, el uso, el aprovechamiento, la conservación, la preservación y la restauración de las aguas de la cuenca hidrológica y del o los acuíferos subyacentes, también participarán en las actividades de los Consejos de Cuenca, acorde a los términos previstos por la Ley de Aguas Nacionales y, en la calidad que se determine, en las Reglas Generales de Integración, Organización y Funcionamiento del propio Consejo de Cuenca.

La **fracción XXII, del artículo 13 BIS 3**, de la ley en cuestión, señala que los

ARIANA ESCOBAR FERNANDEZ
70.6a.66.20.63.6a.66.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.bc.85
31/03/22 09:38:59
PJF - Versión Pública
PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

Consejos de Cuenca tendrán a su cargo, entre otras cosas, los acreditamientos que otorgue la Comisión, en el ámbito federal, a organizaciones de usuarios constituidas para la explotación, el uso y el aprovechamiento del agua, como también reconocer cuando proceda a dichas organizaciones.

Asimismo, de los **artículos 14 de la Ley de Aguas Nacionales, 15 y 21 del Reglamento de la Ley de Aguas Nacionales**, se puede deducir que los Consejos de Cuenca **son la forma de organización prevista por la Ley de Aguas Nacionales para que los usuarios participen en la programación hidrológica los diferentes territorios de cuenca**.

Así pues, los usuarios de las aguas nacionales o sus bienes inherentes que participen en los Consejos de Cuenca **deben ser acreditados por la Comisión Nacional del Agua, con base en los títulos de concesión o permisos que legitiman sus**

ARIANA ESCOBAR FERNANDEZ
70.6a.66.20.63.6a.66.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.bc-85
31/03/22 09:38:59

PJF - Versión Pública

derechos de uso y aprovechamiento del recurso.

De acuerdo con lo anterior, los **artículos 64, fracción I, inciso b), y 84, fracción XI, del Reglamento Interior de la Comisión Nacional del Agua**, confirman la necesidad de que los usuarios se acrediten ante la Comisión Nacional del Agua para participar en los Consejos de Cuenca, puesto que el primero mencionado, señala que corresponde a la Gerencia de Consejos de Cuenca elaborar los proyectos de instrumentos administrativos en materia de **acreditación de los usuarios, organizaciones**, representantes de los gobiernos federal, de las entidades federativas y municipales, así como de la sociedad organizada, **para su participación en los Consejos de Cuenca**, entre otras.

El segundo artículo mencionado establece que corresponden a la Coordinación de Atención a Emergencias y Consejos de

ARIANA ESCOBAR FERNANDEZ
70.6a.66.20.63.6a.66.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.bc.85
31/03/22 09:38:59

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
Versión Pública

Cuenca la atribución, entre otras, **acreditar a los usuarios, las organizaciones y los representantes** de las entidades federativas, municipales y de la sociedad organizada, **para su participación en el o los Consejos de Cuenca** constituidos o que se constituyan dentro de su circunscripción.

Sumado a lo anterior, en las Reglas de Integración, Organización y Funcionamiento de los Consejos de Cuenca de los Ríos Tuxpan al Jamapa, se establece que **el usuario es toda persona física o moral que cuente con título de concesión o asignación para el uso o la explotación de aguas nacionales y sus bienes públicos**.

Del mismo modo, para ser considerado en la Asamblea General de Usuarios, se debe contar con la acreditación de usuario o sociedad organizada ante la Comisión Nacional del Agua, a través de la conformación del comité respectivo y, a su vez, ser elegido por dicho comité como

ARIANA ESCOBAR FERNANDEZ
70.6a.66.20.63.6a.66.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.bc-85
31/03/22 09:38:59

PJF - Versión Pública

representante para participar en la Asamblea General de Ejidatarios.

Entonces, para acreditarse ante la Comisión Nacional del Agua como usuario, integrar el padrón correspondiente y participar en la Asamblea General de usuario, **se requiere contar con un título de concesión de aguas nacionales**.

Ahora bien, del considerando único del Decreto reclamado, se advierte que *"en la realización de los estudios técnicos referidos, la Comisión Nacional del Agua dio participación a los usuarios a través del Consejo de Cuenca de los Ríos Tuxpan al Jamapa, en la cuadragésima sexta reunión de su Comisión de Operación y Vigilancia, celebrada el nueve de junio de dos mil once, en el Estado de Veracruz"*.

En otras palabras, la única intervención que se permitió en el proceso previo a la emisión del Decreto fue a través de

ARIANA ESCOBAR FERNANDEZ
70.6a.66.20.63.6a.66.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.bc-85
31/03/22 09:38:59

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

los Consejos de Cuenca, por lo que su calidad de comunidad equiparable, habitantes de las cuencas y dependientes del ecosistema que generan los ríos La Antigua y Actopan, no resultaba idónea para ser convocados a intervenir en estos Consejos.

Por tal motivo, al no ser representados ni incluidos dentro de los Consejos de Cuenca, **no se puede estimar que estos hayan representado a los quejosos** en la Cuadragésima Sexta Reunión de la Comisión de Operación y Vigilancia del Consejo de Cuenca de los Ríos Tuxpan al Jamapa, en el 32° Comité de Cuenca del Río La Antigua, en el 11° Comité de Cuenca del Rio Pixquiac, en el 2° Comité de Cuenca del Rio Sedeño ni en el 20° Comité del Grupo Especializado de Saneamiento de la Cuenca del Rio Necaxa, del nueve de junio de dos mil once.

Por otra parte, los quejosos alegan que la autoridad responsable **transgredió su derecho de consulta previa, a la**

ARIANA ESCOBAR FERNANDEZ
70.6a.66.20.63.6a.66.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.bc.85
31/03/22 09:38:59

PJF Versión Pública

información y a la participación en el proceso previo a la emisión del Decreto reclamado, de manera equitativa y culturalmente adecuada.

Resulta **fundado lo alegado por impetrantes**, en virtud de que al no celebrarse la consulta previa, se transgredieron sus derechos de acceso a la información y la participación en la toma de decisiones sobre medidas que podrían afectar directamente a su territorio.

Con el objeto de sustentar lo anterior, debe traerse a colación que la **Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo**, disponible en https://www.un.org/spanish/esa/sustdev/agenda21/riodeclaration.htm [consultado el 29 de mayo de 2020], en su principio 10 establece que el **mejor modo de tratar las cuestiones ambientales es con la participación de todos los ciudadanos interesados**, en el nivel que corresponda, para lo cual **toda persona deberá tener**

ARIANA ESCOBAR FERNANDEZ
70.6a.66.20.63.6c.66.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.bc-85
31/03/22 09:38:59

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
Versión Pública

3123303550310126

acceso adecuado a la información sobre el medio ambiente que dispongan las autoridades públicas, incluida la información sobre los materiales y las actividades que encierran peligro en sus comunidades, **así como la oportunidad de participar en los procesos de adopción de decisiones**.

En el **principio 22 de dicha Declaración**, se reconoce que **las poblaciones indígenas y sus comunidades (así como otras comunidades locales), desempeñan un papel fundamental en la ordenación del medio ambiente y de su desarrollo, debido a sus conocimientos y prácticas tradicionales**.

También se establece la obligación de **los Estados de reconocer y apoyar debidamente su identidad, su cultura y sus intereses, y hacer posible su participación efectiva en el logro del desarrollo sostenible**.

ARIANA ESCOBAR FERNANDEZ
70.6a.66.20.63.6a.66.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.bc-85
31/03/22 09:38:59

PJF - Versión Pública

En el mismo sentido el **Convenio sobre la Diversidad Biológica**, disponible en https://www.cbd.int/doc/legal/ cbd-es.pdf [consultado: 29 de mayo de 2020], **reconoce la estrecha y la tradicional dependencia de muchas comunidades locales y poblaciones indígenas que tienen sistemas de vida tradicionales,** basados en los recursos biológicos y la conveniencia de compartir equitativamente los beneficios que se derivan de la utilización de los conocimientos tradicionales.

En el ámbito Nacional, tal reconocimiento se encuentra contemplado en el **artículo 2o de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**, que reconoce el **derecho a la consulta previa, libre e informada** de los pueblos indígenas, así como de aquellas **comunidades que les son equiparables**.

En el **apartado B, fracción II y IX,** del referido numeral se establece que, a fin de

ARIANA ESCOBAR FERNANDEZ
70.6a.66.20.63.6a.66.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.bc-85
31/03/22 09:38:59

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

Versión Pública

promover la igualdad de oportunidades de los indígenas y eliminar cualquier práctica discriminatoria, **se deberá consultar a los pueblos indígenas** para la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo y de los planes de las entidades federativas y municipales, y, en su caso, incorporar las recomendaciones y propuestas que realicen.

Por su parte, los artículos **6o y 35 de la Carta Magna**, reconocen los **derechos** a **la información** y la **participación**; el primero garantiza el derecho de toda persona al libre acceso a la información plural y oportuna, así como a buscar, recibir y difundir información e ideas de toda índole por cualquier medio de expresión; el segundo mencionado, consagra que son derechos del ciudadano, entre otros, **tomar parte en los asuntos políticos del país en forma pacífica**.

En relación con los derechos de información y participación, el **Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información,**

ARIANA ESCOBAR FERNANDEZ
70.6a.66.20.63.6a.66.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.bc-85
31/03/22 09:38:59

PJF Versión Pública

la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe disponible en https://www.cepal.org/es/ acuerdodeescazu [consultado: 29 de mayo de 2020], establece la obligación de los Estados de **garantizar los derechos de acceso a la información ambiental, la participación pública en los procesos de toma de decisiones ambientales y el acceso a la justicia en asuntos ambientales**.

El **artículo 5 de dicho Acuerdo**, en relación al **derecho de acceso a la información ambiental**, señala que los Estados deben facilitar el acceso a la información ambiental de las personas o grupos en situación de vulnerabilidad, estableciendo procedimientos de atención **desde la formulación de solicitudes hasta la entrega de la información**, considerando sus condiciones y sus especificidades, con la

ARIANA ESCOBAR FERNANDEZ
70.6a.66.20.63.6a.66.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.bc-85
31/03/22 09:38:59

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

3123303559031026

finalidad de fomentar el acceso y la participación en igualdad de condiciones.

De igual forma, debe garantizarse que dichas personas o grupos en situación de vulnerabilidad, **incluidos los pueblos indígenas y grupos étnicos**, reciban asistencia para formular sus peticiones y obtener respuesta.

En efecto, el derecho a participar en la dirección de los asuntos públicos del Estado corresponde, en principio, a todas las personas que formen parte de la vida democrática de un país, ya sea de forma individual o colectiva.

Sin embargo, **existen ciertos grupos que históricamente por su particular situación social, económica o política pueden verse excluidos de la participación en las decisiones estatales**; tal es el caso de las comunidades indígenas o equiparables, **quienes por su especial situación**, pueden

ARIANA ESCOBAR FERNANDEZ
70.6a.66.20.63.6a.66.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.bc-85
31/03/22 09:38:59

PJF-Versión Pública

encontrarse impedidos o limitados en la participación política del país.

En la **Opinión Consultiva OC-23/17** disponible en http://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_23_esp.pdf [consultado: 29 de mayo de 2020] la Corte Interamericana de Derechos Humanos señaló que los daños ambientales pueden afectar todos los derechos humanos, en el sentido de que el pleno disfrute de todos los derechos humanos depende de un medio propicio.

Considera que entre los derechos particularmente vulnerables a afectaciones ambientales, se encuentran los derechos a la vida, a la integridad personal, a la vida privada, a la salud, al agua, a la alimentación, a la vivienda, a la participación en la vida cultural, al derecho a la propiedad, y al derecho a no ser desplazado forzadamente.

Refiere que la afectación a estos derechos **puede darse con mayor**

ARIANA ESCOBAR FERNANDEZ
70.6a.66.20.63.6a.66.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.bc-85
31/03/22 09:38:59

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

intensidad en determinados grupos en situación de vulnerabilidad como lo son los pueblos indígenas, los niños y las niñas, las personas viviendo en situación de extrema pobreza, las minorías, las personas con discapacidad, entre otros.

Entre estos grupos especialmente vulnerables a la degradación del medio ambiente, se encuentran las **comunidades que dependen económicamente o para su supervivencia, fundamentalmente, de los recursos ambientales**, sea el medio marino, las áreas forestales o los dominios fluviales, o porque **debido a su ubicación geográfica corren un peligro de especial afectación en casos de daños ambientales**, tales como las comunidades costeñas y de islas pequeñas. En muchos casos, la especial vulnerabilidad de estos grupos ha ocasionado su reubicación o desplazamiento interno.

Por ello, un elemento fundamental para garantizar la participación de los pueblos

ARIANA ESCOBAR FERNANDEZ
70.6a.66.20.63.6a.66.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.bc-85
31/03/22 09:38:59

PJF Versión Pública

y comunidades **en las decisiones que puedan afectar sus derechos**, es el reconocimiento de su **derecho a ser consultados**, el cual, como ya se dijo, se encuentra reconocido en el artículo 2o constitucional.

Esta consulta encuentra su origen en el **Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo**, ratificado el once de julio de mil novecientos noventa, establece los estándares mínimos para que los Estados lleven a cabo la consulta:

1. La consulta debe ser **previa a la emisión o ejecución del acto**, a fin de que los pueblos indígenas puedan participar verdaderamente e influir en el proceso de adopción de decisiones (artículo 6.1);

2. La consulta debe ser culturalmente adecuada, y, en particular, a través de sus instituciones representativas (artículo 6.1);

ARIANA ESCOBAR FERNANDEZ
70.6a.66.20.63.6c.66.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.bc-85
31/03/22 09:38:59

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

3. La consulta debe ser informada sobre la naturaleza y las consecuencias del proyecto, incluyendo posibles riesgos ambientales y de salubridad para las comunidades. Las autoridades deben efectuar los estudios correspondientes en cooperación con los pueblos y las comunidades involucradas para evaluar el impacto ambiental, social, espiritual y cultural que el proyecto les puede causar (artículo 7.3);

4. **La consulta debe llevarse a cabo de buena fe**, esto es, exige la ausencia de cualquier tipo de coerción por parte del Estado o de sus agentes, o particulares que actúen con su autorización o aquiescencia (artículo 6.2).

Ahora bien, el Convenio establece la necesidad de celebrar consultas en las circunstancias siguientes:

- **Antes de la prospección o explotación de los minerales o los recursos del subsuelo** (artículo 15);

ARIANA ESCOBAR FERNANDEZ
70.6a.66.20.63.6a.66.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.bc-85
31/03/22 09:38:59

PJF - Versión Pública

- Antes de la reubicación, que sólo deberá efectuarse con su consentimiento, dado libremente y con pleno conocimiento de la causa (artículo 16);

- Siempre que se considere la enajenación o la transmisión de las tierras de los pueblos indígenas fuera de su comunidad (artículo 17);

- En relación con la organización y la ejecución de programas especiales de formación (artículo 22);

- En relación con la alfabetización y los programas y servicios de enseñanza (artículos 27 y 28).

Por lo anterior, se advierte que el **derecho de consulta previa** a las comunidades indígenas es una prerrogativa fundamental, cuyo propósito persigue garantizar la oportunidad de que manifiesten sus opiniones, dudas e inquietudes ante la autoridad pública, mediante procedimientos culturalmente adecuados, informados y de

ARIANA ESCOBAR FERNANDEZ
70.6a.66.20.63.6a.66.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.bc-85
31/03/22 09:38:59

Versión Pública SCJN

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

buena fe, **antes de que se adopte una medida administrativa o legislativa susceptible de afectar a dicho grupo vulnerable**, combatiendo así la exclusión social a la que históricamente se han visto sometidos.

En el caso concreto, los quejosos adujeron que de llevarse a cabo la supresión de las vedas y la posibilidad de otorgar concesiones y asignaciones previstas en el Decreto reclamado, se podría afectar la cantidad y la calidad del agua de los ríos La Antigua y Actopan, con los cuales guardan una relación ancestral de identidad cultural, de subsistencia económica y del medio ambiente, donde podrían derivarse impactos significativos en su vida y su entorno.

En tal sentido, la obligación de consultarlos previamente se justifica porque sus derechos al agua y a un medio ambiente sano podrían resentir impactos significativos

ARIANA ESCOBAR FERNANDEZ
70.6a.66.20.63.6a.66.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.bc-85
31/03/22 09:38:59

PJF Versión Pública

derivados precisamente de las actividades previstas en ese Decreto.

Al respecto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos en la sentencia **Caso comunidad indígena Yakye Axa vs Paraguay**, párrafo 137, disponible en https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_125_esp.pdf [consultado: 29 de mayo de 2020] resolvió que en casos sobre derechos territoriales de pueblos indígenas y tribales, la relación entre un medio ambiente sano y éstos, consiste en que el derecho a la propiedad colectiva de estos está vinculado con la protección y el acceso a los recursos que se **encuentran en los territorios de los pueblos,** pues estos recursos naturales son **necesarios para la propia supervivencia, desarrollo y continuidad del estilo de vida** de dichos pueblos.

Así pues, con el objetivo de determinar si los recursos naturales que se encuentran dentro de los territorios de las

ARIANA ESCOBAR FERNANDEZ
70.6a.66.20.63.6a.66.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.bc.85
31/03/22 09:38:59

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

comunidades a las que pertenecen los quejosos se verían afectados por el Decreto reclamado, debe precisarse que en él se estableció lo siguiente:

- En su **artículo primero**, se determinó suprimir la zonas de veda vigentes en las cuencas hidrológicas Río Actopan y Río La Antigua pertenecientes a la Subregión Hidrológica Papaloapan A, de la Región Hidrológica Número 28 Papaloapan.

- En el **artículo segundo**, se estableció la zona de reserva parcial de aguas nacionales superficiales para destinarse a los usos doméstico y público urbano de las mismas cuencas, hasta por un volumen de 45.6 y 51.33 millones de metros cúbicos anuales, respectivamente.

- En el **artículo tercero**, se señaló que quien se encuentre facultado para ser titular de una asignación, deberá solicitar a la Comisión Nacional del Agua el otorgamiento

ARIANA ESCOBAR FERNANDEZ
70.6a.66.20.63.6a.66.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.bc-85
31/03/22 09:38:59

PJF-Versión Pública

de la asignación respectiva, sin que se puedan rebasar los volúmenes reservados en cada una de las cuencas.

- En el **artículo cuarto,** se estableció la zona de reserva parcial de aguas nacionales superficiales para destinarse al uso ambiental o para conservación ecológica en las cuencas hidrológicas, por un volumen de 256.0 y 988.51 millones de metros cúbicos, respectivamente.

- En el **artículo quinto,** se puntualizaron los requisitos que deberá observar la Comisión Nacional del Agua para el otorgamiento de asignaciones en la zona de reserva parcial para los usos doméstico y público urbano que se establece en el artículo segundo.

- En el **artículo sexto,** se dispuso que las concesiones y las asignaciones otorgadas con anterioridad a la entrada en vigor del

ARIANA ESCOBAR FERNANDEZ
70.6a.66.20.63.6c.66.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.bc-85
31/03/22 09:38:59

Versión Pública

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

decreto serán reconocidas siempre que el título estuviese vigente.

- En el **artículo séptimo,** se estableció que los volúmenes disponibles no comprometidos por medio de las reservas parciales, se podrán explotar, usar o aprovechar mediante el título de concesión o asignación previamente emitido por la Autoridad del Agua, atendiendo la disponibilidad media anual de las aguas superficiales y conforme con el orden de presentación.

- En el **artículo octavo**, se sentó la obligación de la Comisión Nacional del Agua de vigilar que se conserven las condiciones de cantidad, calidad y régimen hidrológico requeridas y, su facultad para emitir lineamientos y reglas adicionales para regular el uso, la explotación o el aprovechamiento de las aguas, de conformidad con la Ley.

ARIANA ESCOBAR FERNANDEZ
70.6a.66.20.63.6a.66.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.bc-85
31/03/22 09:38:59

PJF-Versión Pública

- En el **artículo noveno**, se previó que las zonas de reserva establecidas, tendrán una vigencia de cincuenta años, que podrá prorrogarse de subsistir las causas que les dieron origen.

De lo antes expuesto, se obtiene que por una parte, se crean, transforman y extinguen situaciones concretas respecto a las cuencas hidrológicas en cuestión, es decir, la supresión de las vedas existentes; y por la otra parte, se establece la posibilidad de que esos volúmenes de agua sean susceptibles de explotación, uso y aprovechamiento de las aguas superficiales disponibles.

De allí que sí se puede generar un impacto significativo sobre las comunidades asentadas al margen de los ríos La Antigua y Actopan, debido a que la finalidad del Decreto es eliminar las vedas que protegen a estos ríos y que generan el ecosistema en el que habitan dichas comunidades y del cual dependen cultural y económicamente.

ARIANA ESCOBAR FERNANDEZ
70.6a.66.20.63.6a.66.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.bc.85
31/03/22 09:38:59
PJF - Versión Pública
PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

De igual forma, al permitirse la concesión de los volúmenes de agua liberada no consuntiva, se pondría en riesgo la cantidad y la calidad de las aguas de las que dependen estas comunidades, en otras palabras, la disposición de los volúmenes de agua liberados en virtud de la supresión de las vedas, lo que impactaría en sus identidades y en su medio ambiente, como lo señala el dictamen rendido por el perito oficial:

"(…)

De llevarse a cabo este proyecto, impactarían en los pobladores de la cuenca del río Actopan y Antigua, ya que forman parte de un territorio ancestral. Los bienes naturales que se encuentran en este territorio son parte de sus patrimonios bioculturales, de una identidad compartida y construida alrededor de las cuencas; y de un uso simbólico y económico que le han dado históricamente a sus ríos y manantiales y roedores en peligro de extinción, sin pasar por alto la posible

ARIANA ESCOBAR FERNANDEZ
70.6a.66.20.63.6a.66.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.bc-85
31/03/22 09:38:59

PJF - Versión Pública

deforestación que afectaría a los pobladores de dependen de la agricultura y el recurso hídrico para subsistir.

Culturalmente, al desaparecer los espacios rituales donde el agua cumple un rol fundamental en la cosmogonía, por ejemplo, en los procesos de salud y enfermedad, rituales de petición de lluvia y la memoria colectiva, se verían afectadas en el sentido de que estas prácticas culturales y terapéuticas requieran del recurso hídrico para llevar a cabo sus prácticas mágico-religiosas.

(…)

Algunos de los impactos negativos a la que se enfrentarían los pueblos de las Cuencas de los ríos Actopan y La Antigua, tienen que ver, aparte de la deforestación ya mencionada, con el cambio climático y la sobreexplotación de los recursos hídricos que está contaminando el agua de las comunidades.

ARIANA ESCOBAR FERNANDEZ
70.6a.66.20.63.6a.66.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.bc.85
31/03/22 09:38:59

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SEN Versión Pública PJF

(…)” (Foja 723).

Por consiguiente, el Decreto por el que se suprimen las vedas en las cuencas hidrológicas de los ríos Actopan y La Antigua, al tratarse de una disposición administrativa de impacto significativo (debido a la potencial afectación que pueden resentir las comunidades involucradas) **debe ser materia de consulta a los pueblos que pudieran afectarse con su ejecución o implementación**.

Por lo tanto, las autoridades están obligadas a consultar a los pueblos y a las comunidades, **antes de adoptar cualquier acción o medida susceptible de afectar su derecho al medio ambiente sano**, independientemente de la demostración de una afectación real a sus derechos, pues basta la susceptibilidad.

De conformidad con el principio de precaución e *in dubio pro natura*, ante la duda sobre la certeza o exactitud científica de los

ARIANA ESCOBAR FERNANDEZ
70.6a.66.20.63.6a.66.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.bc-85
31/03/22 09:38:59

PJF - Versión Pública

riesgos ambientales, se debe resolver a favor del medio ambiente, de allí que sí existe la posibilidad de que Decreto reclamado genere daños significativos en las comunidades de los quejosos, el juzgador debe optar por proteger a la naturaleza del posible daño.

Sirva de criterio orientador la tesis aislada XXVII.3o.9 CS (10a.), sustentada por el Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito, visible en la página 1840, Libro 37, de diciembre de dos mil dieciséis, Tomo II, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, de rubro:

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

ARIANA ESCOBAR FERNANDEZ
70.6a.66.20.63.6a.66.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.bc-85
31/03/22 09:38:59

3123303559031026

De todo lo anterior, se desprende que sí existen elementos para afirmar, por lo menos de manera indiciaria, que **la omisión de consultar a las comunidades a las cuales pertenecen los quejosos** sobre la emisión del Decreto reclamado, **impidió que pudieran influir en el proceso de adopción de decisiones respecto a un proyecto que podría afectar su derecho al medio ambiente sano**.

Sirve de apoyo la tesis 1a. CCXXXVI/2013 (10a.), sustentada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 236, Libro XXIII, de agosto de dos mil trece, Tomo 1, publicado en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, de rubro:

"COMUNIDADES Y PUEBLOS INDÍGENAS. TODAS LAS AUTORIDADES, EN EL ÁMBITO DE SUS ATRIBUCIONES, ESTÁN OBLIGADAS A CONSULTARLOS,

ARIANA ESCOBAR FERNANDEZ
70.6a.66.20.63.6a.66.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.bc-85
31/03/22 09:38:59

PJF Versión Pública

ANTES DE ADOPTAR CUALQUIER ACCIÓN O MEDIDA SUSCEPTIBLE DE AFECTAR SUS DERECHOS E INTERESES.”

En este orden de ideas, **en relación con las violaciones alegadas por los quejosos dentro del proceso de mejora regulatoria seguido ante la Comisión Federal de Mejora Regulatoria**, debe precisarse lo siguiente:

De conformidad con el **artículo 69-E de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo**, la Comisión Federal de Mejora Regulatoria promoverá la transparencia en la elaboración y la aplicación de las regulaciones y que éstas generen beneficios superiores a sus costos y el máximo beneficio para la sociedad.

Para tal efecto, se iniciará el proceso de mejora regulatoria ante la Comisión Federal de Mejora Regulatoria, cuando las dependencias y los organismos

ARIANA ESCOBAR FERNANDEZ
70.6a.66.20.63.6c.66.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.bc-85
31/03/22 09:38:59

descentralizados de la Administración Pública Federal elaboren anteproyectos de leyes, decretos legislativos y actos administrativos de carácter general, debiendo presentar los anteproyectos junto con una manifestación de impacto regulatorio.

De igual manera, la Comisión Federal de Mejora Regulatoria someterá los anteproyectos a un proceso de consulta pública, a fin de obtener una resolución por parte de dicha Comisión. Este procedimiento **es un requisito indispensable, previo a la publicación en el Diario Oficial de la Federación** de las normas administrativas que emita la Administración Pública Federal.

Ahora bien, aunque el anteproyecto se somete a una **consulta pública** y los ciudadanos y los empresarios pueden externar sus comentarios, (mismos que son tomados en cuenta por la Comisión al momento de realizar los dictámenes), **el derecho a la consulta no debe confundirse con el**

ARIANA ESCOBAR FERNANDEZ
70.6a.66.20.63.6a.66.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.bc.85
31/03/22 09:38:59

PJF - Versión Pública

derecho de participación ciudadana que corresponde a todas las personas.

Ello pues el derecho de participación ciudadana no tiene como finalidad llegar a un acuerdo o lograr un consentimiento, en otras palabras, el derecho a la consulta es un derecho humano de titularidad colectiva, por ejemplo, se relaciona con la identidad que guardan las comunidades que dependen del ecosistema que conforman las cuencas de los ríos La Antigua y Actopan, y que pueden verse afectadas en virtud de un acto de autoridad.

Por su parte, el derecho a la participación ciudadana es de titularidad individual, y sirve para conocer las propuestas y comentarios de los ciudadanos y de todas las partes interesadas sobre algún tema o asunto en particular, previo a la emisión de un acto administrativo de observancia general.

De allí que el procedimiento de mejora regulatoria tiene una función y un objetivo

ARIANA ESCOBAR FERNANDEZ
70.6a.66.20.63.6a.66.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.bc.85
31/03/22 09:38:59
PJF - Versión Pública
PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

diverso al de la consulta previa, a la cual hace alusión el artículo 2o constitucional, **por lo que no debe analizarse a la luz de la problemática específica de los quejosos**.

De tal forma que, como se analizó con anterioridad, a pesar de ser fundada su inconformidad respecto a que se le transgredieron sus derechos fundamentales de consulta previa, información y participación, **eso es independiente** del procedimiento llevado a cabo ante la Comisión Federal de Mejora Regulatoria, que deberá realizarse en los términos previstos en ley.

Máxime que, aunque los quejosos pudieran acceder también a la consulta pública prevista dentro del procedimiento de mejora regulatoria, ello sería independiente del derecho que les asiste a ser consultados, por lo que tendrían que ajustarse al procedimiento establecido en la ley para efectos de participar en el procedimiento en cuestión.

ARIANA ESCOBAR FERNANDEZ
70.6a.66.20.63.6a.66.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.bc-85
31/03/22 09:38:59

PJF - Versión Pública

Por último, es **fundado** el **segundo concepto de violación,** en virtud de con la emisión del Decreto reclamado, se transgrede el derecho a un medio ambiente sano, de seguridad jurídica, los principios de precaución, y no regresión en materia ambiental.

En principio, la **Declaración de Rio sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo**, de mil novecientos noventa y dos, disponible en https://www.un.org/spanish/esa/sustdev/agenda21/riodeclaration.htm [consultado: 29 de mayo de 2020] estableció en su principio 2, que los Estados tienen el derecho soberano de aprovechar sus propios recursos según sus propias políticas ambientales y de desarrollo.

Al respecto, el **artículo 14 del Convenio Sobre la Diversidad Biológica**, disponible en https://www.cbd.int/doc/legal/cbd-es.pdf [consultado: 29 de mayo de 2020], dispone que a fin de aprovechar sus recursos los Estados deberán realizar una evaluación

ARIANA ESCOBAR FERNANDEZ
70.6a.66.20.63.6c.66.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.bc.85
31/03/22 09:38:59

Versión Pública

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

del impacto y reducción al mínimo del impacto adverso.

Entre algunas de estas medidas, se encuentran las de establecer procedimientos apropiados por los que se exija la evaluación del impacto ambiental de sus proyectos propuestos que puedan tener efectos adversos importantes para la diversidad biológica; y asegurarse de que se tengan debidamente en cuenta las consecuencias ambientales de sus programas y políticas que puedan tener efectos adversos importantes para la diversidad biológica.

En el ámbito Nacional, las **fracciones LXIV y LXV, del artículo 3 de la Ley de Aguas Nacionales**, definen lo que debe entenderse por zona de reserva y zona de veda, las cuales se transcriben para mejor comprensión:

"(…)

ARIANA ESCOBAR FERNANDEZ
70.6a.66.20.63.6a.66.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.bc-85
31/03/22 09:38:59

PJF - Versión Pública

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

*LXIV. **Zona de reserva**: Aquellas áreas específicas de los acuíferos, cuencas hidrológicas, o regiones hidrológicas, en las cuales se establecen limitaciones en la explotación, uso o aprovechamiento de una porción o la totalidad de las aguas disponibles, con la finalidad de prestar un servicio público, implantar un programa de restauración, conservación o preservación o cuando el Estado resuelva explotar dichas aguas por causa de utilidad pública;*

*LXV. **Zona de veda**: Aquellas áreas específicas de las regiones hidrológicas, cuencas hidrológicas o acuíferos, en las cuales no se autorizan aprovechamientos de agua adicionales a los establecidos legalmente y éstos se controlan mediante reglamentos específicos, en virtud del deterioro del agua en cantidad o calidad, por la afectación a la sustentabilidad hidrológica, o por el daño a cuerpos de agua superficiales o subterráneos, y*

ARIANA ESCOBAR FERNANDEZ
70.6a.66.20.63.6a.66.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.bc.85
31/03/22 09:38:59

PJF - Versión Pública
PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

(…)”

(Lo resaltado es propio).

De estas definiciones debe entenderse que la **zona de reserva** es aquella área donde se establecen limitaciones en la explotación, uso o aprovechamiento de una porción o la totalidad de las aguas disponibles, **con la finalidad de tener algún aprovechamiento**, o con fines de restauración, conservación o preservación.

Por **zona de veda** debe entenderse el área específica donde **no se autorizan aprovechamientos de agua adicionales a los establecidos legalmente** y éstos se controlan mediante reglamentos específicos, **en virtud del deterioro del agua en cantidad o calidad**.

Esto es, la diferencia entre ambas zonas estriba en que, la **reserva es flexible y permite la explotación de las aguas**, lo que de facto disminuye la protección alcanzada;

ARIANA ESCOBAR FERNANDEZ
70.6a.66.20.63.6a.66.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.bc-85
31/03/22 09:38:59

PJF - Versión Pública

mientras que **la veda es rígida y protege la zona de la cuenca de la autorización de aprovechamientos adicionales** a los ya permitidos, de ahí que es de mayor protección en relación con el derecho al agua.

Ahora bien, los **artículos 8o, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 32 bis de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, 4, 6, fracciones II y III, 7 BIS, fracciones I, VII, VIII y XI, de la Ley de Aguas Nacionales**, confieren la facultad al Ejecutivo Federal de modificar o suprimir zonas de veda y de reserva de aguas nacionales superficiales, siempre que existan causas de utilidad pública.

Para el efecto anterior, el **artículo 38** dispone que **previo a eliminar**, **modificar** o establecer **vedas**, reservas y aprovechamientos en cuencas y acuíferos, **deben realizarse y publicarse los estudios**

ARIANA ESCOBAR FERNANDEZ
70.6a.66.20.63.6a.66.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.bc.85
31/03/22 09:38:59
PJF - Versión Pública
PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

técnicos a fin de justificar la ejecución de tales acciones.

De igual manera, el **artículo 40** establece que los decretos por los que se establezcan, modifiquen o supriman zonas de veda contendrán:

1. La ubicación y delimitación de la misma;

2. **Sus consecuencias o modalidades**;

3. La declaratoria de utilidad pública;

4. **Las características de la veda, de su modificación o de su supresión**;

5. **Las consecuencias previstas al instrumentar la veda**;

6. La ubicación y delimitación de la zona de veda;

7. **La descripción del ecosistema hídrico o ecosistemas afectados**;

ARIANA ESCOBAR FERNANDEZ
70.6a.66.20.63.6a.66.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.bc-85
31/03/22 09:38:59

PJF - Versión Pública

8. **El diagnóstico de los daños sufridos en los ecosistemas hídricos**, el volumen disponible de agua y su distribución territorial, así como los volúmenes de extracción, recarga y de escurrimiento;

9. Las bases y disposiciones que deberá adoptar la autoridad, relativas a la forma, condiciones y, en su caso, limitaciones, en relación con las extracciones o descargas en forma temporal o definitiva;

10. La expedición de normas que regulen los aprovechamientos y descargas, incluyendo el levantamiento y actualización de padrones;

11. Los volúmenes de extracción;

12. La temporalidad en que estará vigente la veda, reserva de agua o zona reglamentada.

Sumado a esto, el **artículo 73 del Reglamento de la Ley de Aguas Nacionales**, prevé que, para efectos del

ARIANA ESCOBAR FERNANDEZ
70.6a.66.20.63.6a.66.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.bc-85
31/03/22 09:38:59

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

Versión Pública

artículo 38 de la antes citado, la Comisión Nacional del Agua **realizará los estudios técnicos y, de encontrarlos procedentes, formulará los proyectos y tramitará los decretos o reglamentos respectivos**, los cuales deberán publicarse por una sola vez en el Diario Oficial de la Federación y en el periódico de mayor circulación en la localidad de que se trate.

Por su parte, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver lo relativo al **amparo en revisión 307/2016**, señaló que el derecho ambiental se fundamenta en diversos principios, entre los que se encuentran los **principios de precaución**, **principio *in dubio pro natura***, y **principio de no regresión**.

De conformidad con el principio 15 de la **Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo**, el **principio de precaución** consistente en que cuando haya peligro de daño grave o irreversible, **la falta**

ARIANA ESCOBAR FERNANDEZ
70.6a.66.20.63.6a.66.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.bc-85
31/03/22 09:38:59

PJF Versión Pública

de certeza científica absoluta no deberá utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces en función de los costos para impedir la degradación del medio ambiente.

La Primera Sala refirió que **la anticipación es uno de los ejes rectores de la gestión ambiental**, pues tiene el objetivo de prevenir y evitar la degradación del medio ambiente, por lo que cuando la experiencia empírica refleje que una actividad es riesgosa para el medio ambiente, se deben adoptar todas las medidas para evitarlo o mitigarlo, **aun cuando no exista certidumbre sobre el daño ambiental**.

El **principio 17** de la citada declaración, señala que **una evaluación de riesgos ambientales es una condición necesaria** para la implementación de cualquier proyecto con impacto ambiental, **por lo que su ausencia constituye en sí una vulneración a este**.

ARIANA ESCOBAR FERNANDEZ
70.6a.66.20.63.6a.66.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.bc-85
31/03/22 09:38:59

Versión Pública

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

Las valoraciones sobre riesgos y daños a través de las cuales opera el derecho ambiental, son inciertas o están sujetas a controversia científica.

Lo anterior significa que los operadores jurídicos, conforme al principio de precaución, **habrán de tomar decisiones aun sin tener una precisión sobre el riesgo o el daño ambiental**, o, en su defecto, sin saber específicamente cuales fueron las causas que lo produjeron.

A la luz de este principio, se reconoce la posibilidad de **revertir la carga de la prueba a cargo del agente potencialmente responsable**.

Respecto al **principio *in dubio pro natura***, la Primera Sala señaló que consistente en que ante la duda sobre la certeza o exactitud científica de los riesgos ambientales, **se debe resolver a favor de la naturaleza**, este principio no solo es aplicable ante incertidumbre científica, sino como

ARIANA ESCOBAR FERNANDEZ
70.6a.66.20.63.6a.66.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.bc-85
31/03/22 09:38:59

PJF-Versión Pública

mandato interpretativo general de la justicia ambiental, en el sentido de que en cualquier conflicto ambiental **debe prevalecer aquella interpretación que favorezca a la conservación del medio ambiente**.

Por su parte, el **principio de no regresión** implica la limitación a los poderes públicos de no disminuir ni afectar el nivel de protección ambiental alcanzado, **salvo que esté absolutamente y debidamente justificado**.

Lo anterior se traduce en la prohibición correlativa de regresividad, lo que implica que una vez que se ha llegado a determinado nivel de protección, el Estado se encuentra vedado a retroceder en esa garantía, **salvo que se cumpla con un estricto juicio de proporcionalidad, en términos del cual se demuestre que la medida regresiva es imprescindible para cumplir con un fin constitucionalmente válido**.

ARIANA ESCOBAR FERNANDEZ
70.6a.66.20.63.6a.66.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.bc-85
31/03/22 09:38:59

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
Versión Pública

En el caso concreto del considerando único del Decreto reclamado se observa que, si bien se señaló que los estudios técnicos **recomendaron suprimir las vedas previstas en los instrumentos jurídicos** de mil novecientos treinta y cinco, mil novecientos cuarenta y ocho, mil novecientos cincuenta y cuatro y mil novecientos cincuenta y cinco, lo cierto es que **en el Decreto no se expresa la justificación alguna por la cual resulta necesaria la supresión de las vedas decretadas en esos acuerdos generales**.

Es decir, **no expone razón o justificación alguna por la cual se pasa de un régimen de protección de veda, a otro de reserva**, circunstancia que por sí misma transgrede el principio de progresividad y no regresión de los derechos humanos, ya que **el estatus de veda ofrece una mayor protección al cuerpo de agua**, y con la reserva se liberaran volúmenes de agua que anteriormente se encontraban protegidos.

ARIANA ESCOBAR FERNANDEZ
70.6a.66.20.63.6a.66.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.bc-85
31/03/22 09:38:59

PJF Versión Pública

Acción que no es acorde con los **Objetivos de Desarrollo Sostenible establecidos en la Agenda 2030** resultado de la **Cumbre de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible**, donde se establecieron diversas metas a favor de la humanidad, disponible en http://www.onu.org.mx/agenda-2030/objetivos-del-desarrollo-sostenible/ [consultado: 29 de mayo de 2020].

Específicamente, **garantizar la disponibilidad de agua y su gestión sostenible y el saneamiento para todos**, con lo que se busca que los Estados garanticen que la extracción del agua se realice de forma eficiente, que se disminuya la contaminación, y **conservar y utilizar en forma sostenible los océanos, los mares y los recursos marinos para el desarrollo sostenible.**

En el mismo sentido, en ninguno de los dos estudios técnicos publicados en el

ARIANA ESCOBAR FERNANDEZ
70.6a.66.20.63.6a.66.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.bc.85
31/03/22 09:38:59

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
Versión Pública

Diario Oficial de la Federación, el tres de enero de dos mil doce, correspondientes a los ríos La Antigua y Actopan, **no se advierte que se hayan expuesto datos, ni realizados estudios o razonamiento alguno en relación al estatus de las vedas**, **ni las consecuencias o impacto que podría tener en sus ecosistemas la liberación de aguas para concesión o asignación,** (temáticas que **no fueron abordadas ni analizadas** en los estudios mencionados).

Sin embargo, de acuerdo con el contenido de los dos estudios técnicos publicados el tres de enero de dos mil doce, se advierte que únicamente se ocuparon de lo siguiente:

- La delimitación geográfica de los ríos La Antigua y Actopan, ambos de la Región Hidrológica denominada Papaloapan A;

ARIANA ESCOBAR FERNANDEZ
70.6a.66.20.63.6a.66.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.bc.85
31/03/22 09:38:59

PJF - Versión Pública

- La descripción de los sistemas hidrológicos de las cuencas hidrológicas de los ríos La Antigua y Actopan;

- Los datos poblacionales hasta la fecha del año dos mil, el porcentaje de crecimiento poblacional hasta el año dos mil cinco y la distribución poblacional hasta el año dos mil;

- La exposición de datos socioeconómicos específicos, mostrando que, en la cuenca del Río La Antigua, disminuyó la actividad en los sectores primario y secundario, e incrementó en el sector terciario; por su parte, respecto al Río Actopan, disminuyó la actividad en el sector primario e incrementó en los sectores secundario y terciario, ambos para el año dos mil;

- La exposición de datos relacionados con la educación de los habitantes de los municipios de las cuencas, (según datos del Instituto Nacional de Estadística y Geografía,

ARIANA ESCOBAR FERNANDEZ
70.6a.66.20.63.6a.66.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.bc.85
31/03/22 09:38:59
Versión Pública
PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

en ambos casos y en su mayoría tienen un grado de desarrollo humano medio alto);

- Los índices y el grado de marginación para ambas cuencas, según datos del Consejo Nacional de Población, con base en el II Conteo de Población y Vivienda 2005 y la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo 2005;

- El porcentaje de la población hablante de una lengua indígena, de conformidad con el Instituto Nacional de Estadística y Geografía de 1990 y 2000;

- La exposición de datos relacionados con los servicios agua entubada, drenaje, luz eléctrica, con los que han contado las cuencas, en un lapso de diez años, desde mil novecientos noventa hasta el dos mil;

- El número de población urbana y rural, datos derivados de los resultados arrojados por los censos de 1990 y 2000;

- El asentamiento de datos en relacionados con la cobertura vegetal, flora y

ARIANA ESCOBAR FERNANDEZ
70.6a.66.20.63.6a.66.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.bc-85
31/03/22 09:38:59

PJF Versión Pública

fauna; y, en relación al Río Actopan se describió el Parque Nacional Cofre de Perote;

- Sobre el uso de las aguas nacionales, se destacó que *"Debido a las restricciones que se han presentado debido a la veda de esta cuenca hidrológica, el aprovechamiento de las aguas superficiales y con ello el desarrollo económico de la misma se ha visto frenado"*;

- Las cantidades relacionadas con el aprovechamiento "actual" de agua superficial por según sus usos (público urbano, agrícola, pecuario, industrial, acuacultura, uso recreativo y turismo), así como los volúmenes concesionados;

- Las cantidades a que asciende la precipitación media anual en las cuencas hidrológicas ríos La Antigua y Actopan, de acuerdo con las aguas nacionales superficiales;

- La cantidad en metros cúbicos anuales de la extracción del agua subterránea

ARIANA ESCOBAR FERNANDEZ
70.6a.66.20.63.6a.66.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.bc-85
31/03/22 09:38:59

Versión Pública SCJN

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

en los acuíferos que forman parte de las cuencas en cuestión, respecto a las aguas nacionales del subsuelo;

- La descripción de los antecedentes regulatorios de los acuerdos de vedas de los años de mil novecientos treinta y cinco, mil novecientos cuarenta y ocho, mil novecientos cincuenta y cuatro y mil novecientos cincuenta y cinco;

- La instauración del Consejo de Cuenca de los ríos Tuxpan al Jamapa, el doce de septiembre del año dos mil, señalando que dicho consejo es parte importante en la revisión del contenido del documento, con el fin de llegar al mejor acuerdo que permita la modificación de las vedas;

- En los apartados de “problemática”, señaló que en la actualidad existe disponibilidad de aguas superficiales susceptibles de ser aprovechadas en la Cuencas Hidrológicas, sin embargo no han sido utilizadas por la veda establecida.

ARIANA ESCOBAR FERNANDEZ
70.6a.66.20.63.6a.66.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.bc.85
31/03/22 09:38:59

PJF - Versión Pública

De lo anterior, se observa en los estudios técnicos únicamente se asentaron datos que describen las cuencas hidrológicas en su morfología, su población y su distribución geográfica, las cantidades de agua que se utilizan los usos agrícola, público urbano, pecuario, industrial, y de acuacultura, la disponibilidad media anual de agua superficial en ambas cuencas, y que los usuarios del Consejo de Cuenca habrían participado en el análisis del estudio técnico.

No obstante los temas abordados, recomendaron lo siguiente:

Cuenca Hidrológica Río La Antigua

*“**Las actuales condiciones** hidrológicas en la Cuenca Hidrológica Río La Antigua, **han variado con respecto a las que se presentaban cuando se expidió el Acuerdo de fecha 4 de diciembre de 1935**, que declara en veda por tiempo indefinido y de carácter relativo, la cuenca tributaria del Río*

ARIANA ESCOBAR FERNANDEZ
70.6a.66.20.63.6a.66.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.bc.85
31/03/22 09:38:59

PJF - Versión Pública
PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

La Antigua, dentro de toda la jurisdicción del Estado de Veracruz, así como ***también ha provocado un freno en el desarrollo socioeconómico*** *de la zona por la veda establecida en dicho Acuerdo. Así como el Acuerdo de fecha 22 de Octubre de 1955, que declara por tiempo indefinido la veda para el otorgamiento de concesiones para el aprovechamiento de aguas de los Ríos Pixquiac, Xuchiapan y Huehueyapan con el objeto de prevenir que el abastecimiento de agua potable a la población de Jalapa, municipio del mismo nombre del Estado de Veracruz, no sufriera perjuicio.*

Adicionalmente, ***el Gobierno del Estado de Veracruz, ha buscado en la Cuenca Hidrológica Río La Antigua, promover proyectos productivos****, sin embargo, las negativas a las autorizaciones para el aprovechamiento de agua, los han limitado. El Gobierno de Veracruz, ha reiterado su interés y reforzado la propuesta*

ARIANA ESCOBAR FERNANDEZ
70.6a.66.20.63.6a.66.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.bc.85
31/03/22 09:38:59

PJF Versión Pública

de ofrecer mejores opciones de desarrollo, lo que ha generado la necesidad de revisar y actualizar los ordenamientos existentes en la materia.

Es innegable que las vedas de aguas superficiales en la Cuenca Hidrológica Río La Antigua, están establecidas desde 1935 y 1955, ***lo cual ha detenido el desarrollo socioeconómico****. No obstante* ***la veda también ha permitido la preservación de sus ecosistemas****. Sin embargo,* ***para permitir el desarrollo socioeconómico solamente es necesario permitir los usos no consuntivos, doméstico y público urbano, con estas acciones no se altera el equilibrio hidrológico en la cuenca hidrológica****."*

Cuenca Hidrológica Río Actopan

"Es innegable que ***las actuales condiciones hidrológicas en la Cuenca Hidrológica Río Actopan, han variado con***

ARIANA ESCOBAR FERNANDEZ
70.6a.66.20.63.6c.66.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.bc.85
31/03/22 09:38:59

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
Versión Pública

respecto a las que se presentaban cuando se expidió el Acuerdo de fecha 30 de agosto de 1948*, que declara vedado, por tiempo indefinido,* ***el otorgamiento de concesiones para aprovechar aguas del Río Actopan y las de todos sus afluentes y subafluentes que constituyen su cuenca tributaria****, así como también* ***ha provocado un freno en el desarrollo socioeconómico de la cuenca hidrológica por la veda establecida en dicho Acuerdo****.*

Adicionalmente, el Gobierno del Estado de Veracruz, ha buscado en la Cuenca Hidrológica Río Actopan, promover proyectos productivos, sin embargo, las negativas a las autorizaciones para el aprovechamiento de agua los han limitado. El Gobierno de Veracruz, ha reiterado su interés y reforzado la propuesta de ofrecer mejores opciones de desarrollo lo que ha generado la necesidad de revisar y actualizar los ordenamientos existentes en la materia.

ARIANA ESCOBAR FERNANDEZ
70.6a.66.20.63.6a.66.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.bc.85
31/03/22 09:38:59

PJF Versión Pública

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

*Por otra parte, **la veda de aguas superficiales en la cuenca hidrológica con disponibilidad de agua representa una limitación al desarrollo socioeconómico**. No obstante ellas **también han permitido la preservación y aprovechamiento del recurso y su ecosistema**, que de haberse llevado a cabo el mismo esquema de desarrollo de otros sitios del país **su sustentabilidad en términos de cantidad hoy posiblemente estaría en riesgo**.*

*(…) Sin embargo, para permitir el desarrollo socioeconómico **solamente es necesario permitir los usos no consuntivos y doméstico y público urbano**, con estas acciones no se altera el equilibrio hidrológico en la cuenca hidrológica.”*

(Lo resaltado es propio).

De lo sintetizado y transcrito, se observa que la única razón señalada en los estudios técnicos para la supresión de las

ARIANA ESCOBAR FERNANDEZ
70.6a.66.20.63.6a.66.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.bc.85
31/03/22 09:38:59

PJF - Versión Pública
PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

vedas, es que **estas constituyen una limitación al desarrollo socioeconómico**, **al no permitir el otorgamiento de concesiones** para aprovechar aguas de los ríos en cuestión y las de todos sus afluentes y subafluentes, ni permitir al Gobierno del Estado de Veracruz promover proyectos productivos.

Pero no motivan ni fundamentan el por qué un estatus de reserva parcial, **resulta de mayor protección o beneficio que el estado de veda**, o en su caso, no exponen las circunstancias que hacen necesario el levantamiento de la veda, ni realizan un juicio de ponderación a fin de armonizar tales acciones con los principios de progresividad y no regresión.

Incluso recomienda que, **para permitir el desarrollo socioeconómico, solamente es necesario permitir los usos no consuntivos, doméstico y público urbano, pues con** *"estas acciones no se altera el equilibrio hidrológico en la cuenca*

ARIANA ESCOBAR FERNANDEZ
70.6a.66.20.63.6a.66.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.bc-85
31/03/22 09:38:59

PJF - Versión Pública

hidrológica". Sin embargo, el Decreto reclamado permite además de los usos doméstico y público, los usos de aprovechamiento, como son las concesiones y asignaciones.

Cabe señalar que, según los propios estudios, en las cuencas hidrológicas analizadas, **ya se permitía el uso público urbano**, pues señalan que para ese fin se destinan 53.78 millones de metros cúbicos anuales en el caso del Río La Antigua, y 35.63 millones de metros cúbicos anuales en el caso del Río Actopan.

Ahora bien, a pesar de los motivos expresados en las recomendaciones, y sin emitir ningún juicio en relación a tales consideraciones, **los estudios técnicos emitidos no reflejan, ni guardan concordancia con las reflexiones finales**, lo que puede advertirse de su simple lectura.

ARIANA ESCOBAR FERNANDEZ
70.6a.66.20.63.6a.66.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.bc-85
31/03/22 09:38:59

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

3123303550310126

En ese mismo orden de ideas, **no puede tenerse por satisfecho el requisito previsto por los artículos 38 y 40, fracción VI, de la Ley de Aguas Nacionales**, pues pese haberse realizado y publicado estudios técnicos, **estos no versan sobre los temas centrales del Decreto**, esto es:

- La supresión total de las cuatro vedas correspondientes a las cuencas hidrológicas de los ríos La Antigua y Actopan;
- El cambio de una zona de veda con mayor protección a una zona de reserva parcial con menor protección;
- La necesidad de establecer una zona de reserva parcial de aguas nacionales superficiales para destinarse a la conservación o uso ambiental, y los usos doméstico y público urbano, así como la posibilidad para emitir asignaciones; y
- La explotación, el uso o el aprovechamiento de los volúmenes

ARIANA ESCOBAR FERNANDEZ
70.6a.66.20.63.6a.66.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.bc.85
31/03/22 09:38:59

PJF Versión Pública

disponibles no comprometidos por medio de título de concesión o asignación.

Circunstancia que no sólo pasa por alto los requisitos para emitir un Decreto de esa naturaleza, **sino que transgrede la obligación del Estado de proteger y garantizar los derechos fundamentales a un medio ambiente sano y de acceso al agua, plasmados en el artículo 4o de la Constitución**.

Además, va directamente en contra de los principios ambientales de **precaución**, **principio *in dubio pro natura***, y **principio de no regresión**, debido a la **falta de análisis sobre el estado actual de las vedas, a las consecuencias de su supresión y, en específico, a las consecuencias de permitir la concesión y la asignación del agua de los ríos disponible consuntiva y no consuntiva**, constituye una vulneración al principio de precaución, ya que pasa por alto la condición necesaria de **una evaluación de**

ARIANA ESCOBAR FERNANDEZ
70.6a.66.20.63.6a.66.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.bc-85
31/03/22 09:38:59

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

Versión Pública

riesgos ambientales, para la implementación de cualquier proyecto o acción con impacto ambiental.

De allí que, de acuerdo con el **principio *in dubio pro natura***, ante la duda sobre la certeza o exactitud científica de los riesgos ambientales, y ante la falta de estudios técnicos que verifiquen el impacto que las acciones propuestas en el Decreto pudieran tener en los ecosistemas de los quejosos, **se debe resolver a favor de la protección a la naturaleza**, a fin de anticipar los daños presumibles.

De igual forma, transgrede el **principio de no regresión**, en virtud de que no existieron razones técnicas ni jurídicas para pasar de **un régimen de protección rígido como es la veda, a un régimen de reservas que es más flexible**, y que además admite un régimen de aprovechamientos, por lo menos para el caso del agua no destinada a fines de conservación o uso público.

ARIANA ESCOBAR FERNANDEZ
70.6a.66.20.63.6a.66.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.bc-85
31/03/22 09:38:59

PJF - Versión Pública

Por lo anterior, aunque en el considerando único del Decreto se expone que con la supresión de la vedas se permitirá **la conservación de la riqueza natural**, el bienestar social y el desarrollo económico, **garantizando la sustentabilidad hidrológica de dichas cuencas**.

Lo cierto es que de conformidad con el "Acuerdo por el que se actualiza la disponibilidad media anual de las aguas nacionales superficiales de las 757 cuencas hidrológicas que comprenden las 37 regiones hidrológicas en las que se encuentra dividido los Estados Unidos Mexicanos", las cuencas de los ríos en cuestión tienen un volumen disponible a su salida de **631.086** y **1797.119** millones de metros cúbicos respectivamente, y únicamente se reservó un volumen de **256.0** y **988.51** millones de metros cúbicos, por cada cuenca, para uso ambiental o conservación ecológica.

ARIANA ESCOBAR FERNANDEZ
70.6a.66.20.63.6a.66.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.bc.85
31/03/22 09:38:59
PJF - Versión Pública
PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

De tal forma que **375.086** y **808.609** millones de metros cúbicos, respectivamente, **fueron liberados de la protección de las vedas**, y solo 45.6 y 51.33 millones de metros cúbicos fueron reservados para uso doméstico y público urbano (mediante asignación), dejando así **330.26** y **757.279 millones de metros cúbicos, libres para concesionar a particulares, según el artículo séptimo del Decreto**.

Sin embargo, estas cantidades no fueron precisadas en el Decreto reclamado, ni justificadas a través de estudio técnico alguno que permitiera valorar o evidenciar la necesidad de concesionar tales volúmenes de agua.

Lo que de suyo hace que, sin justificación alguna, se destine casi o más agua a estos últimos que al de uso ambiental o conservación ecológica, **mientras que el estado de veda protegía en mayor amplitud**

ARIANA ESCOBAR FERNANDEZ
70.6a.66.20.63.6a.66.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.bc-85
31/03/22 09:38:59

PJF - Versión Pública

a los cuerpos de agua y, en consecuencia, a los servicios de conservación ecológica.

Ahora, si bien es cierto que el Ejecutivo Federal está facultado para emitir este tipo de acciones (disminuir el nivel de protección ambiental alcanzado) **está condicionado a que** sea **absolutamente necesario y que se encuentre debidamente justificado**, tal y como lo consideró la Primera Sala al resolver el **amparo en revisión 307/2016**, en los siguientes términos:

"El principio de progresividad se traduce en la prohibición correlativa de regresividad; lo que implica que una vez que se ha llegado a determinado nivel de protección, el Estado se encuentra vedado a retroceder en esa garantía, ***salvo que se cumpla con un estricto juicio de proporcionalidad, en términos del cual se demuestre que la medida regresiva es imprescindible para cumplir con un fin constitucionalmente valido****.*

ARIANA ESCOBAR FERNANDEZ
70.6a.66.20.63.6a.66.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.bc-85
31/03/22 09:38:59

(…)

Finalmente, esta Sala advierte que el principio de no regresión se relaciona estrechamente con los espacios o áreas naturales protegidas, pues conforme al mismo se limitan las posibilidades de disminuir o modificar injustificadamente cualquier nivel de protección alcanzado con la declaración especial de protección, el concepto de nivel de protección alcanzado es fundamental para la aplicación de este principio.”

(Lo resaltado es propio).

Máxime que los estudios técnicos que se llevaron a cabo para emitir los nueve decretos restantes, emitidos el seis de junio de dos mil dieciocho, **se realizaron entre julio de dos mil diecisiete y abril de dos mil dieciocho**, cuando que los estudios técnicos para las cuencas que nos ocupan se publicaron en enero de dos mil doce, esto es, **por menos cinco años antes**.

ARIANA ESCOBAR FERNANDEZ
70.6a.66.20.63.6a.66.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.bc-85
31/03/22 09:38:59

PJF-Versión Pública

Asimismo, en los estudios técnicos referentes a los nueve decretos que suprimen vedas, publicados junto con el Decreto reclamado, se determinó **el caudal ecológico de cada cuerpo de agua ligado a dichas cuencas, así como un cálculo demográfico** para estimar el tamaño de la población al año dos mil sesenta y cinco o dos mil setenta, **lo que no se realizó en los estudios técnicos hechos a la cuencas hidrológicas de los ríos La Antigua y Actopan**, publicados en enero de dos mil doce.

A pesar de la ausencia de la proyección demográfica apuntada, en el Decreto reclamado se lee: *"Que de los referidos estudios técnicos también se desprende que para el año 2065 se proyecta que las poblaciones urbanas y rurales de las cuencas hidrológicas Río Actopan y Río La Antigua crecerán a tasas menores al 20% y 16%, respectivamente, de acuerdo con las proyecciones del Consejo Nacional de*

ARIANA ESCOBAR FERNANDEZ
70.6a.66.20.63.6a.66.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.bc-85
31/03/22 09:38:59

Versión Pública

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

Población, por lo que resulta procedente establecer zona de reserva para abastecer a la población de las cuencas donde se requiera un volumen adicional al actualmente asignado".

Por lo que es evidente que el Decreto reclamado no está acorde a lo plasmado ni analizado en los dos estudios técnicos publicados el tres de enero de dos mil doce.

A pesar de que en la misma fecha que se publicó el Decreto reclamado, se publicó también el "Decreto por el cual se establecen zonas de reserva parcial de aguas superficiales para usos doméstico, público urbano y ambiental o para conservación ecológica en las cuencas hidrológicas que se indican, pertenecientes a las subregiones Río Papaloapan y Papaloapan A, de la Región Hidrológica número 28 Papaloapan", como protección, **ni en el decreto que suprime las vedas ni en el que se decretan las zonas de**

ARIANA ESCOBAR FERNANDEZ
70.6a.66.20.63.6a.66.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.bc-85
31/03/22 09:38:59

PJF - Versión Pública

reserva, se justifica técnica y jurídicamente la disminución en el nivel de protección de las vedas.

Por otra parte, como lo apuntaron los quejosos, los datos en los que se basaron los estudios técnicos **son desactualizados**; además, no se analizó ningún dato referente a la calidad de las aguas disponibles; y, a pesar de que las cifras que se manejan en el estudio técnico son datos oficiales, no existe evidencia de que se haya hecho algún estudio de campo, **por lo que no reflejan el estado actual de las cuencas**.

Al respecto, **le asiste la razón a los impetrantes de amparo**, pues de conformidad con el **artículo 22 de la Ley de Aguas Nacionales** dispone que la Comisión del Agua deberá revisar la disponibilidad media anual del agua, al menos cada tres años.

ARIANA ESCOBAR FERNANDEZ
70.6a.66.20.63.6a.66.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.bc-85
31/03/22 09:38:59

Versión Pública

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

Asimismo, conforme a los **artículos 39 BIS y 40 de la referida ley**, se obtiene que el establecimiento de zonas de veda atiende, entre otras cuestiones, a proteger la calidad y cantidad del agua en las cuencas o acuíferos.

Por lo que los decretos que modifiquen o supriman zonas de veda, además de su descripción morfológica y las consecuencias o modalidades de la supresión o modificación, deberán contener sus características, la descripción del ecosistema hídrico o ecosistemas afectados, y el diagnóstico de los daños sufridos en los ecosistemas hídricos, lo que debe incluir la calidad del agua.

Primeramente, de los Acuerdos por los que se dan a conocer los estudios de aguas nacionales superficiales de las Cuencas Hidrológicas ríos La Antigua y Actopan, respectivamente, se advierte que **por lo menos desde el nueve de junio de dos mil once** que se celebró la Cuadragésima Sexta

ARIANA ESCOBAR FERNANDEZ
70.6a.66.20.63.6a.66.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.bc.85
31/03/22 09:38:59

PJF - Versión Pública

reunión de la Comisión de Operación y Vigilancia del Consejo de Cuenca de los Ríos Tuxpan al Jamapa, **ya habían sido realizados los estudios técnicos en cuestión**, ya que en esa reunión donde se dieron a conocer al Consejo, a fin de recibir sus comentarios, observaciones y propuestas.

Por lo que se deduce que los estudios técnicos tenían aproximadamente **siete años de antigüedad**, para el tiempo que se emitió el Decreto por el que se suprimen las vedas.

Asimismo, que del contenido de los dos estudios técnicos publicados se observa que en ambos casos, si bien se basaron en datos oficiales, **estos no están actualizados** ni siquiera al momento de realizar los estudios (antes del nueve de junio de dos mil once) **pues la mayoría de ellos datan de diez a cinco años atrás**, como a continuación se expone:

ESTUDIOS TÉCNICOS	LA ANTIGUA	ACTOPAN
Datos Empleados	**Temporalidad de los datos**	**Temporalidad de los datos**

ARIANA ESCOBAR FERNANDEZ
70.6a.66.20.63.6a.66.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.bc-85
31/03/22 09:38:59

Versión Pública

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

Población	1990-2000	1990-2000
Crecimiento poblacional	1990-2005	1990-2005
Distribución poblacional	1995-2000	1995-2000
Aspectos económicos	1990-2000	1990-2000
Educación	No especifica	No especifica
Marginidad	2005	2005
Indigenismo	1990-2000	1990-2000
Servicios	1990-2000	1990-2000
Poblaciones urbanas y rurales	1990-2000	1990-2000
Cobertura vegetal	No especifica	No especifica
Fauna	No especifica	No especifica
Flora	No especifica	No especifica
Aprovechamiento del agua actual	No especifica	No especifica
Uso agrícola	No especifica	No especifica
Uso público urbano	No especifica	No especifica
Uso pecuario	No especifica	No especifica
Uso industrial	No especifica	No especifica
Uso en acuacultura	No especifica	No especifica
Precipitación anual	No especifica	No especifica
Disponibilidad media anual de agua superficial	No especifica	No especifica
Extracción de agua subterránea en los acuíferos	No especifica	No especifica

Asimismo, los estudios técnicos se realizaron con los datos arrojados por el *"Acuerdo por el que se da a conocer el resultado de los estudios de disponibilidad media anual de las aguas superficiales en las cuencas hidrológicas Río Actopan, Río La Antigua, Río Jamapa, Río Cotaxtla, Jamapa-Cotaxtla y Llanuras de Actopan, mismos que forman parte de la porción de la Región Hidrológica denominada Papaloapan A"*, siendo que para el año dos mil dieciocho, en que se publicó el decreto reclamado, ya se

ARIANA ESCOBAR FERNANDEZ
70.6a.66.20.63.6a.66.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.bc-85
31/03/22 09:38:59

Versión pública

encontraban vigentes otros estudios de disponibilidad media anual de aguas superficiales.

Sin que obste a lo anterior, en el Decreto se hayan citado los datos arrojados por el "Acuerdo por el que se actualiza la disponibilidad media anual de las aguas nacionales superficiales de las 757 cuencas hidrológicas que comprenden las 37 regiones hidrológicas en que se encuentra dividido los Estados Unidos Mexicanos", **pues los estudios que sustentan el decreto son otros, y por lo tanto, ya no vigentes al momento de la emisión del decreto.**

Máxime que como se señaló en párrafos superiores, los estudios de la cuenca hidrológica de los ríos La Antigua y Actopan, se publicaron en enero de dos mil doce, mientras que las restantes cuencas fueron sometidas a estudios técnicos entre julio de dos mil diecisiete y abril de dos mil dieciocho.

ARIANA ESCOBAR FERNANDEZ
70.6a.66.20.63.6a.66.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.bc-85
31/03/22 09:38:59

SEMINARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
Versión Pública

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

Por lo anterior, se concluye que, **además de la falta de estudios en relación a la supresión de las vedas** y sus consecuencias, también se incumplió con la obligación de realizar estudios técnicos que permitan conocer el estado actual de las vedas, para encontrarse en aptitud de valorar la procedencia de las acciones a tomar.

Pues como se expuso los datos analizados en los estudios técnicos publicados el tres de enero de dos mil doce, más actualizados son del dos mil cinco y dos mil ocho, esto es, de trece a diez años de antigüedad, **lo que trae como consecuencia que los estudios no reflejen la situación real de las cuencas estudiadas**.

Además, **asiste la razón a los quejosos** cuando señalan que el Decreto **no tomó en cuenta los aspectos sociales ambientales y culturales de las cuencas en cuestión**, pues no se hace un análisis sobre sus diferentes problemáticas, sino que se

ARIANA ESCOBAR FERNANDEZ
70.6a.66.20.63.6a.66.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.bc-85
31/03/22 09:38:59

PJF - Versión Pública

limita a agregar información hidrológica y de población.

Se confirma lo anterior, ya que ni en la lectura ni en el análisis de los estudios técnicos publicados el tres de enero de dos mil doce, empleados para justificar la liberación del agua, **no se advierte que en ellos se hiciera referencia alguna a las necesidades de agua para las comunidades indígenas y pueblos ancestrales que se encuentran en estas regiones**.

Aunado a lo anterior, en dichos estudios técnicos no se muestra ningún tipo de estimación de las necesidades actuales y futuras de estos pueblos, los cuales, como quedó asentado anteriormente, **tienen necesidades especiales en relación al agua, de ahí la importancia de que a dichas comunidades se les respete el derecho de ser informados y consultados**.

ARIANA ESCOBAR FERNANDEZ
70.6a.66.20.63.6a.66.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.bc-85
31/03/22 09:38:59

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

Apoya los anteriores razonamientos, la tesis 1a. CCXCIII/2018 (10a.), sustentada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en la página 390, Libro 61, diciembre de dos mil dieciocho, Tomo I, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, de rubro:

"PROYECTOS CON IMPACTO AMBIENTAL. LA FALTA DE EVALUACIÓN DE RIESGOS AMBIENTALES EN SU IMPLEMENTACIÓN, VULNERA EL PRINCIPIO DE PRECAUCIÓN."

Finalmente, por cuanto hace al acto reclamado en ampliación de demanda consistente en los **"Lineamientos para incluir volúmenes no comprometidos de aguas nacionales superficiales en los 10 decretos de reserva de agua, publicados el 6 de junio de 2018 a través de la Programación Hídrica"**, los quejosos, en su

ARIANA ESCOBAR FERNANDEZ
70.6a.66.20.63.6a.66.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.bc-85
31/03/22 09:38:59

PJF-Versión Pública

único concepto de violación señalan lo siguiente.

Alegan que los Lineamientos son inconstitucionales porque ordenan que los volúmenes de aguas no comprometidas en el Decreto reclamado, sean incluidos en la programación hídrica, posibilitando el otorgamiento de concesiones y asignaciones respecto de esos volúmenes, sin la información previa adecuada, completa y oportuna sobre la disponibilidad y calidad del agua.

Así pues, es **fundado** el concepto de violación esgrimido, ya que del contenido de los Lineamientos se advierte que al ampliar los efectos del Decreto por el que suprimen las vedas de los ríos La Antigua y Actopan, también transgrede los derechos fundamentales a un medio ambiente sano y al agua, violando el principio de precaución en materia ambiental.

ARIANA ESCOBAR FERNANDEZ
70.6a.66.20.63.6a.66.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.bc.85
31/03/22 09:38:59
PJF - Versión Pública
PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

Sobre el contenido de los Lineamientos reclamados, se advierte que la Comisión Nacional del Agua, estableció:

- Con el objetivo de conservar las condiciones de cantidad, calidad y régimen hidrológico requeridas para el cumplimiento de las disposiciones establecidas en los Decretos y a fin de regular el uso, explotación o aprovechamiento de las aguas nacionales superficiales, los volúmenes no disponibles comprometidos en las zonas de reserva para los uso doméstico, público urbano y ambiental, deben incluirse como parte de la Programación Hídrica.

- La Comisión iniciará gestiones procedentes **para que la programación hídrica** prevea el **establecimiento de zonas reglamentadas** en las cuencas comprendidas en los Decretos, **cuyos volúmenes disponibles fueron destinados a dicha programación hídrica**.

ARIANA ESCOBAR FERNANDEZ
70.6a.66.20.63.6a.66.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.bc.85
31/03/22 09:38:59

PJF - Versión Pública

- La Comisión Nacional del Agua debe iniciar trabajos para la elaboración y publicación de los estudios técnicos que describan las condiciones hidrológicas, la distribución de las concesiones vigentes, y la distribución por usos de las solicitudes ingresadas después de la publicación de los de Decretos, planes de desarrollo, entre otros aspectos administrativo y legales en curso, **que justifiquen la reglamentación de los volúmenes no comprometidos en los Decretos**.

De lo antes señalado, se desprende que los Lineamientos amplían los efectos del Decreto combatido, y con ello, se establecen reglas para el manejo del recurso hídrico, pues dispone incluir en la Programación Hídrica de los volúmenes no disponibles comprometidos en las zonas de reserva para los uso doméstico, público urbano y ambiental, **recursos que antes del Decreto se**

ARIANA ESCOBAR FERNANDEZ
70.6a.66.20.63.6a.66.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.bc.85
31/03/22 09:38:59

encontraban protegidos bajo el estatus de veda.

Además, a criterio de este juzgador, se trata de subsanar la omisión de contar con los estudios técnicos previos, a que refiere el artículo 38 de la Ley de Aguas Nacionales, pues hasta esa fecha se ordenó su elaboración, con el objeto de conocer las condiciones hidrológicas, la distribución de las concesiones vigentes, y la distribución por usos de las solicitudes ingresadas después de la publicación de los de Decretos, así como planes de desarrollo, **que justifiquen la reglamentación de los volúmenes no comprometidos en los Decretos**.

Lo que de suyo demuestra que tales estudios técnicos no se habían realizado con antelación como lo dispone la Ley de Aguas Nacionales, ya que la intención de contar con ellos previo a establecer, modificar o suprimir zonas de veda, es que a través de los datos arrojados por lo estudios, se valore la

ARIANA ESCOBAR FERNANDEZ
70.6a.66.20.63.6a.66.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.bc-85
31/03/22 09:38:59

PJF - Versión Pública

posibilidad o necesidad de cambiar el estado de protección ambiental de los cuerpos de agua.

Ahora bien, como se concluyó el Decreto reclamado transgrede los derechos contenidos en el artículos 4o constitucional, en virtud de que desatiende la obligación del Estado de garantizar un medio ambiente sano y acceso al agua, a las comunidades que dependen de los ecosistemas que conforman las cuencas hidrológicas afectadas.

De allí que **al resultar inconstitucional** el “Decreto por el que se suprimen las vedas existentes en las cuencas hidrológicas Río Actopan y Río La Antigua, de la Subregión Hidrológica Papaloapan A, de la Región Hidrológica número 28 Papaloapan, y se establecen zonas de reserva de aguas superficiales para los usos doméstico, público urbano y ambiental o para conservación ecológica en las mismas cuencas hidrológicas” **debe hacerse extensiva dicha**

ARIANA ESCOBAR FERNANDEZ
70.6a.66.20.63.6a.66.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.bc-85
31/03/22 09:38:59

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
Versión Pública

calificación a los Lineamientos en cuestión.

Debido a que los Lineamientos reclamados regulan, entre otras cosas, un régimen de aprovechamientos que si bien encuentra origen en el artículo séptimo del Decreto, **en ninguno de los dos estudios utilizados para dar justificación técnica y legal a este Decreto, existe información relativa a la justificación para otorgar la concesión de agua no reservada**, sin embargo en el Decreto aparece el artículo séptimo que hace referencia al mecanismo y orden en que deberán solicitar esos volúmenes de agua no reservados.

Más aun, en los estudios técnicos publicados **fue omitido el estudio de la propia supresión de las vedas**, de sus condiciones hidrológicas y ambientales actuales, la proyección de las necesidades actuales y futura a satisfacer, lo que justificaría los volúmenes reservados para el uso público,

ARIANA ESCOBAR FERNANDEZ
70.6a.66.20.63.6a.66.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.bc.85
31/03/22 09:38:59

PJF - Versión Pública

el caudal ecológico para estar en aptitud de determinar agua reservada para su preservación, y las posibles conciencias e impacto ambiental que podrían suscitarse con el levantamiento y su concesión.

Ahora bien, aunque el Decreto y los Lineamientos reclamados incluyan la posibilidad de establecer medidas de conservación únicamente en el porcentaje identificado como caudal ecológico; y en aquellas en que se establezcan zonas reglamentadas, estos no pueden ser invocados para justificar la explotación del agua en el resto del caudal liberado, puesto que el enfoque de los estudios técnicos no contienen análisis de esa naturaleza.

Por tanto, asiste la razón a los quejosos en cuanto señalan que las conclusiones de los estudios técnicos están desconectadas de su contenido, lo que trae como consecuencia que los objetivos de liberar la veda (reserva para fines de

ARIANA ESCOBAR FERNANDEZ
70.6a.66.20.63.6a.66.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.bc.85
31/03/22 09:38:59
PJF - Versión Pública
PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

conservación ecológica, uso público o su concesión) no sean claros ni transparentes, lo que sin duda deja en estado de inseguridad jurídica a los afectados por su implementación.

En ese escenario, es claro que el Decreto y los Lineamientos en comento **sí generan impactos significativos sobre las comunidades que habitan al margen de las cuencas hidrológicas de los ríos La Antigua y Actopan**, ya que el objeto y finalidad de los mismos es suprimir la vedas de los ríos que genera el ecosistema en el que habitan y del cual dependen cultural y económicamente, por lo que al permitirse la concesión de las aguas, se pondría en riesgo la cantidad y la calidad de las aguas del recurso hídrico.

Ante la posibilidad de que se puedan generar impactos significativos en la vida de los quejosos, este órgano jurisdiccional estima que, **debe actuarse de conformidad con el**

ARIANA ESCOBAR FERNANDEZ
70.6a.66.20.63.6a.66.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.bc-85
31/03/22 09:38:59

PJF Versión Pública

principio de precaución e *in dubio pro natura*, esto es, ante la duda sobre la certeza o exactitud científica de los riesgos ambientales, se debe resolver a favor del medio ambiente.

Máxime que de ejecutarse sus consecuencias no se resolverían simplemente invirtiendo el proceso, pues además del posible daño en el ecosistema y en la vida de las comunidades adyacentes, se enfrentarían innumerables reclamos por la vía legal de aquellos usuarios que hubiesen adquirido derechos y beneficios en el proceso de liberación de las aguas anteriormente vedadas.

En las relatadas condiciones, y dado que las autoridades responsables violaron el derecho de los quejosos como integrantes de las comunidades equiparables **a ser consultados, y resultar inconstitucionales el Decreto y los Lineamientos reclamados**, lo que procede es **CONCEDER EL AMPARO**

ARIANA ESCOBAR FERNANDEZ
70.6a.66.20.63.6a.66.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.bc.85
31/03/22 09:38:59

Versión Pública
PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

Y PROTECCIÓN DE LA JUSTICIA DE LA UNIÓN, para los efectos siguientes:

1.Se deje insubsistente el "Decreto por el que se suprimen las vedas existentes en las cuencas hidrológicas Río Actopan y Río La Antigua, de la Subregión Hidrológica Papaloapan A, de la Región Hidrológica número 28 Papaloapan, y se establecen zonas de reserva de aguas superficiales para los usos doméstico, público urbano y ambiental o para conservación ecológica en las mismas cuencas hidrológicas";

2.Se abstenga de aplicar en las cuencas hidrológicas de los ríos Actopan y La Antigua los "Lineamientos para incluir volúmenes no comprometidos de aguas nacionales superficiales en los 10 decretos de reserva de aguas, publicados el 6 de junio de 2018 a través de la Programación Hídrica".

ARIANA ESCOBAR FERNANDEZ
70.6a.66.20.63.6a.66.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.bc-85
31/03/22 09:38:59

PJF Versión Pública

3. De insistir en implementar las modificaciones al estatus de protección actual de las cuencas hidrológicas de los ríos Actopan y La Antigua:

a) Provean lo necesario a fin de que se lleve a cabo la consulta pública a las comunidades equiparables a través de medios idóneos, en donde se incluyan a los aquí quejosos, entre otros;

b) Realizar los estudios técnicos necesarios a que alude la Ley de Aguas Nacionales, los cuales deberán realizarse con base en datos actualizados, acorde con la realidad de las cuencas y teniendo en consideración las necesidades de las comunidades originarias, subsanando las omisiones apuntadas;

c) Una vez realizada la consulta, y publicados los estudios técnicos correspondientes, resuelvan con libertad de jurisdicción sobre la emisión de dicho Decreto.

ARIANA ESCOBAR FERNANDEZ
70.6a.66.20.63.6a.66.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.bc.85
31/03/22 09:38:59
PJF - Versión Pública
PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

Efectos que deben trascender a los quejosos, a fin de beneficiar a sus comunidades, a fin de que se tutele de manera efectiva el derecho a un medio ambiente sano y acceso al agua, como derechos de naturaleza colectiva y difusa, de conformidad con el artículo 107, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Apoya lo anterior, la tesis 1a. XXI/2018 (10a.), sustentada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en página 1101, Libro 52, marzo de dos mil dieciocho, Tomo I, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, de rubro:

"PRINCIPIO DE RELATIVIDAD. SU REINTERPRETACIÓN A PARTIR DE LA REFORMA CONSTITUCIONAL DE 10 DE JUNIO DE 2011."

Así como la tesis 2a. LXXXIV/2018 (10a.), sustentada por la Segunda Sala de la

ARIANA ESCOBAR FERNANDEZ
70.6a.66.20.63.6a.66.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.bc.85
31/03/22 09:38:59

PJF Versión Pública

Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en página 1217, Libro 58, septiembre de dos mil dieciocho, Tomo I, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, de rubro:

"SENTENCIAS DE AMPARO. EL PRINCIPIO DE RELATIVIDAD ADMITE MODULACIONES CUANDO SE ACUDE AL JUICIO CON UN INTERÉS LEGÍTIMO DE NATURALEZA COLECTIVA."

NOVENO. En términos de los artículos 1 a 9 y 12 a 23 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, toda vez que la parte quejosa no se opuso ni hizo manifestación alguna para que se suprimieran sus datos personales en la consulta o publicación de la sentencia correspondiente; en consecuencia, únicamente se suprimirán los datos sensibles que en su caso pueda contener la presente resolución, de conformidad con el artículo 113 de la ley antes citada.

ARIANA ESCOBAR FERNANDEZ
70.6a.66.20.63.6a.66.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.bc-85
31/03/22 09:38:59

DÉCIMO. Con apoyo en lo dispuesto en los artículos 278 y 279 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la Ley de Amparo, deberá de entregarse copia autorizada de esta resolución a la parte que lo solicite y se encuentre legitimada para ello.

Por lo expuesto y con fundamento, además, en los artículos 73, 74, 75, 76 y 77 de la Ley de Amparo, se:

R E S U E L V E

PRIMERO. SE SOBRESEE en el presente juicio promovido por ******

****** ******** ****** *****

********** ******* ******* *******

********* ********* ************

******** ***** ********** *****

******* ******* **** ****** *****

****** ****** ********* **********

**** ******* ******* *******

****** ***** ****** ******

******** ******* ******* *****

ARIANA ESCOBAR FERNANDEZ
70.6a.66.20.63.6a.66.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.bc-85
31/03/22 09:38:59

PJF - Versión Pública

******** ****** ****** ********* **** ****** ******** ******** ******* ***** ******** ******* ******** ********* ****** ***** ***** **** ******* ******* ******* ***** **** ****** ****** ********* ******** ********** ******* ******** ******** **** ********* ****** ******** ******** ***** ********* ******* ***** ******* ***** ****** **** ******** ***** * **** ***** *****; respecto de los actos reclamados a la autoridades responsables **Directora General de la Comisión Nacional del Agua, Secretario de Medio Ambiente y Recursos Naturales**, **Naturales**, por sí y en representación del **Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos**, y **Director del Diario Oficial de la Federación**, con base en los razonamientos expuestos en los

Versión Pública

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

ARIANA ESCOBAR FERNANDEZ
70.6a.66.20.63.6a.66.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.bc.85
31/03/22 09:38:59

considerandos **tercero y séptimo**.

SEGUNDO. La **JUSTICIA DE LA UNIÓN AMPARA Y PROTEGE A** ****** ****** *******, ****** ***** ********, ****** ******* *****, ******** ******** *********** ******* ***** *********, ***** ****** ******, **** ****** ***** ***** ****** ******** ********, **** ******* ******, ****** ****** ****, ****** ****** *******, ******* ******* ****, ******** ****** ****** ********, **** ****** ******** *******, ****** ***** ****, **** ******* ******* ******, ***** **** ****** *****, ********* ******** *********, ******* ******** *******, **** ********* ****** *******, ******** ***** ********* ******, **** ******** ****, y **** ***** *****, contra de los actos

PJF-Versión Pública

ARIANA ESCOBAR FERNANDEZ
70.6a.66.20.63.6a.66.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.bc.85
31/03/22 09:38:59

reclamados a las autoridades precisadas en el considerando **cuarto,** por los motivos expuestos en el **octavo** considerando de esta sentencia.

TERCERO. Cúmplase con lo establecido en el considerando **noveno** de este fallo.

CUARTO. Expídase a las partes la copia que refiere el considerando **último** de esta sentencia.

Notifíquese como corresponda.

Así lo resolvió y firma **José Ezequiel Santos Álvarez**, Juez Décimo Octavo de Distrito en el Estado, hasta hoy **veintiocho de mayo de dos mil veinte**, fecha en que se hizo constar la declaración de la desaparición de la causa de suspensión del dictado de la presente sentencia, ante **Ariana Escobar Fernández**, Secretaria que autoriza. **Doy fe**.

ARIANA ESCOBAR FERNANDEZ
70.6a.66.20.63.6a.66.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.bc.85
31/03/22 09:38:59

PJF - Versión Pública
PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

La suscrita secretaria, hace constar y certifica: que el presente proveído se encuentra debidamente digitalizada en forma íntegra. **Doy fe.**

La presente foja corresponde a la sentencia de veintiocho de mayo de dos mil veinte emitido en los autos del **juicio de amparo 687/2018**. **Conste.**

Razón. En la misma fecha, se libran los oficios 8460, 8461, 8462, 8463 y 8470, según la minuta que se agrega. **Conste**.

JESA/AEF/lt

REVISIÓN		
Firma de la Secretaria	**Firma del Encargado de Libros**	**Firma del Analista Jurídico SISE**

PJF - Versión Pública

ARIANA ESCOBAR FERNANDEZ
70.6a.66.20.63.6a.66.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.bc.85
31/03/22 09:38:59

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

EVIDENCIA CRIPTOGRÁFICA - TRANSACCIÓN

Archivo Firmado:
37382_1571000023303593102.p7m
Autoridad Certificadora:
Autoridad Certificadora Intermedia del Consejo de la Judicatura Federal
Firmante(s): 2

FIRMANTE				
Nombre:	ARIANA ESCOBAR FERNANDEZ	**Validez:**	BIEN	Vigente
FIRMA				
No. serie:	70.6a.66.20.63.6a.66.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.bc.85	**Revocación:**	Bien	No revocado
Fecha: (UTC/ CDMX)	28/05/20 18:58:53 - 28/05/20 13:58:53	**Status:**	Bien	Valida
Algoritmo:	RSA - SHA256			
Cadena de firma:	7a d6 3e e9 23 19 56 fc 1b ce bc 86 00 29 6a 47 e8 bc 3e 9d 0d 05 2a df 69 9c a8 d7 3d 95 e6 25 c5 77 c8 ec e2 aa 83 2f c7 f7 e9 94 fd e6 cb df 62 1b e6 2d 26 67 6f 03 54 14 68 14 63 4e 0b d0 8a 99 04 72 73 86 4b 22 58 66 8f f8 d4 a5 29 18 ca ae e4 a1 0f 37 4d 63 ef f2 2c f4 69 66 f2 d0 da ed dd 1b b9 6a 1a d7 33 61 c2 a1 f1 00 5c 34 bd 2b 93 c1 2c e9 f6 03 b7 4d d7 8b c0 83 61 77 5b 41 31 3e e8 1d fc 85 51 68 ba 9f ee 56 64 b8 99 d2 e8 fe 16 83 6c ca a7 24 a3 96 53 9c b4 1b b5 60 e1 8c 96 41 48 3a ae 5f a6 0f f0 f7 01 35 2c 4e 9b 48 15 f8 06 45 fc 97 ad cf 8b 87 e5 3b bf 7f 99 93 23 3d 7a db 05 e9 78 bf 07 83 74 ce e2 8d 4d 3d 91 84 6c 05 ce 9c 86 d0 7b a5 0e 3a e0 e6 1c 49 bf 3a d9 c4 64 da 54 5b 79 1c 31 0f be 33 d2 c6 8e d3 82 d9 01 fd 8f ea 44 44 c3 20			

OCSP	
Fecha: (UTC / CDMX)	28/05/20 18:58:53 - 28/05/20 13:58:53
Nombre del respondedor:	OCSP ACI del Consejo de la Judicatura Federal
Emisor del respondedor:	Autoridad Certificadora Intermedia del Consejo de la Judicatura Federal
Número de serie:	70.6a.66.20.63.6a.66.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.02

TSP	
Fecha : (UTC / CDMX)	28/05/20 18:58:53 - 28/05/20 13:58:53
Nombre del emisor de la respuesta TSP:	Autoridad Emisora de Sellos de Tiempo del Consejo de la Judicatura Federal
Emisor del certificado TSP:	Autoridad Certificadora Intermedia del Consejo de la Judicatura Federal
Identificador de la respuesta TSP:	11812460
Datos estampillados:	fr+61vjmn2ec4vBVTtzKV1Qqh3A=

Versión Pública
PJF

PJF - Versión Pública

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

FIRMANTE				
Nombre:	JOSÉ EZEQUIEL SANTOS ÁLVAREZ	**Validez:**	BIEN	Vigente

FIRMA				
No. serie:	70.6a.66.20.63.6a.66.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.ce.1b	**Revocación:**	Bien	No revocado
Fecha: (UTC/ CDMX)	28/05/20 19:01:51 - 28/05/20 14:01:51	**Status:**	Bien	Valida
Algoritmo:	RSA - SHA256			
Cadena de firma:	6a f2 a1 ca 3e 0f 5b 32 e1 63 4a 96 6e 04 39 da 1f cf fd 31 dc 25 b5 dd 0a 77 a0 54 d6 08 9a 82 00 a0 06 b8 d5 83 c5 29 49 19 18 8c 56 7c e6 72 96 64 9f 57 7b 75 f9 59 49 f3 b8 d6 dc fd 50 d4 10 f7 57 24 6b 74 eb 3f c4 c3 0e d8 92 fb 67 c9 f6 20 45 39 6f be 0d 98 66 7d 29 88 ed 5c 31 3d 80 90 bd 0f 7d d1 10 ff 8e ed ec a1 57 c2 0c 03 81 55 d2 14 8e c5 e1 93 af 9f 3b 47 63 cc a7 f4 bd da 94 17 79 fe 3d 6f ba 3a 43 de 3b 97 fc 41 81 a9 d5 e0 fc dc fb 54 03 e7 c4 60 4f 64 03 42 59 27 68 2e 62 06 11 7c e4 14 df 8a 2a c9 ac 87 22 b1 99 40 db b2 51 c8 50 fd 13 fa 22 cb 67 3a 35 ba 31 33 79 08 5f 28 bf 1d eb 6d d9 cc e8 2f b5 de 55 e1 93 d9 17 12 35 e1 c5 6c 42 3d 4b d9 23 fc 59 50 35 f3 05 76 96 83 5c 2a 6f a6 fb cb 8c 79 d0 a2 40 41 24 0e 33 4a 88 0d e3 bc 08 65			

OCSP	
Fecha: (UTC / CDMX)	28/05/20 19:01:52 - 28/05/20 14:01:52
Nombre del respondedor:	OCSP ACI del Consejo de la Judicatura Federal
Emisor del respondedor:	Autoridad Certificadora Intermedia del Consejo de la Judicatura Federal
Número de serie:	70.6a.66.20.63.6a.66.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.02

TSP	
Fecha : (UTC / CDMX)	28/05/20 19:01:52 - 28/05/20 14:01:52
Nombre del emisor de la respuesta TSP:	Autoridad Emisora de Sellos de Tiempo del Consejo de la Judicatura Federal
Emisor del certificado TSP:	Autoridad Certificadora Intermedia del Consejo de la Judicatura Federal
Identificador de la respuesta TSP:	11812574
Datos estampillados:	YWEXxqu+aPgzeLDh9wUfudnzGbQ=

El veintiocho de mayo de dos mil veinte, la licenciada Ariana Escobar Fernández, Secretario de Juzgado, con adscripción en el Juzgado Decimoctavo de Distrito en el Estado de Veracruz, con residencia en Xalapa, hago constar y certifico que en esta versión pública no existe información clasificada como confidencial o reservada en términos de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Conste.

PJF - Versión Pública