



## Comisión Nacional de los Derechos Humanos México

**SÍNTESIS:** El 7 de noviembre de 2011, se recibió en esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos el oficio 3-21331-11, suscrito por AR1, Tercer Visitador General de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, a través del cual remitió el escrito presentado por V1 el 24 de octubre de 2011, mediante el cual interpuso un recurso de impugnación en relación con la determinación emitida por la Comisión Local de concluir el trámite de su queja en contra del Sistema de Aguas del Distrito Federal por cobros excesivos, al considerar el agraviado que tal Comisión valoró inadecuadamente las evidencias existentes para asumir tal determinación. Por lo anterior, el 14 de noviembre de 2011 se inició el expediente de impugnación número CNDH/2/2011/341/RI.

En esos términos, la Recomendación establece en primer lugar que es fundado el recurso interpuesto, pues la resolución de la Comisión Local careció de la debida motivación, ya que de la simple lectura de la respuesta de la autoridad responsable se advierten elementos para continuar con la investigación correspondiente.

Lo anterior, toda vez que se aprecia que el Organismo Local de Derechos Humanos hizo un estudio deficiente de la respuesta del Sistema de Aguas de la Ciudad de México, pues cuando en su acuerdo de conclusión señala que la respuesta de tal autoridad “no sugiere un cobro excesivo o injustificado de dicha toma, ya que la misma era determinada con base a la aplicación de las tarifas previstas en la normatividad citada”, e incluso invoca el articulado aludido por aquélla, consistente en los numerales “81, fracción IV y 172, fracción II, inciso a) del Código Fiscal del Distrito Federal”, pasa por alto lo que efectivamente disponen esos artículos, en el sentido de que el cobro presuntivo que se le aplicó al quejoso está condicionado a que éste hubiese impedido u obstaculizado la lectura, verificación e instalación de aparatos medidores, así como la iniciación o desarrollo de las facultades de comprobación de las autoridades o a que no haya medidor instalado, esté descompuesto o exista la imposibilidad de efectuar la lectura del consumo. De esto último no tuvo evidencia alguna el Organismo Local, pues en momento alguno ello fue acreditado por la autoridad responsable al rendir el informe que le fue solicitado, al contrario, de manera dogmática, sólo se limitó a señalar que “no se obtuvieron las lecturas de estos periodos”, cuando, al no haber prueba de que el quejoso se ubicaba en alguno de esos supuestos, la carencia de tales lecturas le sería imputable exclusivamente a la autoridad responsable.

Lo cual es aún más relevante si se atiende a que V1, desde la presentación de su queja, manifestó que los cobros excesivos comenzaron precisamente desde que le instalaron un nuevo medidor —hecho que no fue controvertido por la autoridad responsable en su respuesta—, situación que hace más evidente que el ciudadano no se ubicaba en ninguno de los supuestos que hacían procedente el cobro presuntivo del consumo de agua y que, en consecuencia, la respuesta de la autoridad responsable no cumplió con la exigencia constitucional de estar debidamente fundada y motivada, pues invocó para justificar la legalidad de su

actuación un supuesto normativo inadecuado para el caso y no aportó evidencia alguna que respaldara su dicho.

Además, la simple manifestación del quejoso en el sentido de que se negaron a recibir su escrito de inconformidad alegando que tenía que esperar tres meses para que al transcurrir ese tiempo se le diga que su derecho precluyó, es indicio que amerita investigar no sólo si en el caso ello aconteció o no, sino si existe una práctica sistemática para inhibir las inconformidades en contra de posibles cobros indebidos por consumo de agua, lo cual está en la esfera de competencias y de posibilidades materiales de ser llevado a cabo por la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal y no que ésta lo delegue en los quejosos, a los que no es adecuado exigirles que tengan los conocimientos, recursos y capacidades de acreditar por sí mismos y sin orientación y apoyo alguno, la responsabilidad de evidenciar tal proceder institucional que más allá de este caso concreto, éste puede ser una manifestación de un estado de cosas de mayor envergadura.

Por lo anterior, se recomendó al Presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal que se revoque el acuerdo de conclusión del expediente de queja CDHDF/III/121/COY/11/D4349, del 30 de septiembre de 2011, y gire sus instrucciones para que se analice el escrito de queja de V1 conforme al procedimiento previsto en la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal y su Reglamento, para que en plenitud de actuación se reabra y se emita la determinación que corresponda conforme a Derecho en protección de derechos de las víctimas de cualquier abuso por parte del Sistema de Aguas de la Ciudad de México, enviando las constancias correspondientes a esta Comisión Nacional; que verifique puntualmente que las actuaciones de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal se realicen con estricto apego a su normativa en todos los casos y documente en quejas similares si existe una práctica de inhibir las inconformidades contra cobros excesivos de agua, y que se colabore ampliamente con la queja que se presentará ante la Contraloría Interna de la Comisión a su cargo, enviando las constancias correspondientes a esta Comisión Nacional.

## **RECOMENDACIÓN No. 83/2011**

### **SOBRE EL CASO DEL RECURSO DE IMPUGNACIÓN DE V1 CONTRA LA COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS DEL DISTRITO FEDERAL QUE CONCLUYÓ SU QUEJA PESE A HABER ELEMENTOS SUFICIENTES PARA CONTINUAR LA INVESTIGACIÓN.**

México, D.F., a 16 de diciembre de 2011

**DR. LUIS ARMANDO GONZÁLEZ PLACENCIA  
PRESIDENTE DE LA COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS  
DEL DISTRITO FEDERAL**

Distinguido señor presidente:

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 1, párrafos primero, segundo y tercero, 102, Apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1, 3, último párrafo, 6, fracciones IV y V, 15, fracción VII, 24, fracción IV, 55, 61, 62, 63, 65 y 66 de la Ley de esta Comisión Nacional, en relación con los diversos 159, fracción I, 160, 162, 167, 168 y 170 de su reglamento interno, ha examinado los elementos contenidos en el expediente CNDH/2/2011/341/RI, relacionado con el recurso de impugnación sobre el caso de V1, en virtud de la determinación emitida por la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, con motivo del escrito de queja de 15 de julio de 2011.

Con el propósito de proteger la identidad de las personas involucradas en los hechos materia de esta recomendación, a fin de evitar que sus nombres y datos personales sean divulgados, se omitirá su publicidad, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 4, párrafo segundo, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y 147, de su reglamento interno. Los datos se pondrán en conocimiento de la autoridad recomendada, a través de un listado adjunto en que se describe el significado de las claves utilizadas, previo compromiso de que ésta dicte las medidas de protección correspondientes, y visto los siguientes:

## I. HECHOS

En su comparecencia de 15 de julio de 2011 ante la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, V1 señaló que en abril del 2010, sin recordar la fecha exacta, el Sistema de Aguas de la Ciudad de México, cambió el medidor de agua instalado en su domicilio, a pesar de que funcionaba correctamente, y que en el siguiente bimestre se le cobró por el uso del líquido una cantidad de \$500.00 (quinientos pesos 00/100 M.N), cuando normalmente pagaba entre \$110.00 (ciento y diez pesos 00/100 M.N) y \$150.00 (ciento cincuenta pesos 00/100 M.N). Asimismo, agregó que vive sólo en su domicilio, por lo cual el incremento del cobro es injustificable.

Por lo anterior, el 30 de septiembre de 2010 presentó un escrito ante las oficinas del Sistema de Aguas de la Ciudad de México, para solicitar que la toma de agua fuera puesta a su nombre, sin embargo, no le permitieron entregar otro escrito argumentando su inconformidad por los cobros excesivos del pago de agua, ya que le indicaron que lo tendría que presentar después de tres bimestres, en razón de que se regularizaría la medición y los cobros.

No obstante, continuó la problemática del cobro excesivo de agua por lo que en el mes de enero de 2011 acudió nuevamente a las oficinas del Sistema de Aguas de la Ciudad de México a hacer valer nuevamente su escrito de inconformidad por los cobros excesivos e injustificados y manifestó que desde el 30 de septiembre de 2010 había intentado presentar su escrito pero que había esperado por indicaciones del mismo personal del Sistema de Aguas de la Ciudad de México. Pese a ello, le informaron que su derecho para inconformarse por tales hechos había precluido ya que debió entregar esa inconformidad desde el mes de septiembre del 2010, pero los cobros excesivos continuaron.

Derivado de la comparecencia de V1, la Comisión Local inició el expediente CDHDF/III/121/COY/11/D4349 y turnó el asunto a la Tercera Visitaduría General para su atención.

El 18 de julio de 2011, el organismo local calificó el asunto como una presunta violación a derechos humanos por el cobro excesivo e injustificado por el servicio del agua por parte de la Dirección General del Sistema de Aguas de la Ciudad de México, sin embargo el 30 de septiembre de 2011 emitió acuerdo de conclusión por no existir elementos suficientes para acreditar la violación a los derechos humanos del quejoso con fundamento en el artículo 121, fracción X del Reglamento Interno de tal comisión de derechos humanos.

El 7 de noviembre de 2011, se recibió en esta Comisión Nacional el oficio 3-21331-11, suscrito por AR1, Tercer Visitador General de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, a través del cual remite el escrito presentado por V1 el 24 de octubre de 2011, mediante el cual interpone recurso de impugnación en relación con la determinación emitida por la comisión local. Asimismo, envió un informe respecto de los agravios expresados por el recurrente V1 y copia

certificada de las constancias que integran el expediente CDHDF/III/121/COY/11/D4349, cuya valoración lógica-jurídica es objeto de análisis en el capítulo de observaciones de esta recomendación.

Por lo anterior, el 14 de noviembre de 2011 se inició el expediente de impugnación número CNDH/2/2011/341/RI y se le dio el trámite y estudio correspondiente.

## **II. EVIDENCIAS**

**A.** Comparecencia de V1, de 15 de julio de 2011, ante la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal.

**B.** Acuerdo de admisibilidad de registro de queja de 15 de julio de 2011, del expediente CDHDF/III/121/COY/11/D4349, emitido por la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal.

**C.** Calificación de queja del expediente CDHDF/III/121/COY/11/D4349, de 18 de julio de 2011 por la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal.

**D.** Oficio 3-13812-11 de 21 de julio de 2011, suscrito por AR2 y dirigido a SP1, Director General del Sistema de Aguas de la Ciudad de México, consistente en solicitud de información sobre los hechos materia de la queja.

**E.** Oficio 3-15742-11 de 19 de agosto de 2011, suscrito por AR2 y dirigido a SP1, Director General del Sistema de Aguas de la Ciudad de México, consistente en recordatorio de solicitud de información sobre el caso.

**F.** Oficio 3-16291-11 de 30 de agosto de 2011, suscrito por AR2 y dirigido a SP1, Director General del Sistema de Aguas de la Ciudad de México, consistente en segundo recordatorio de solicitud de información concerniente al expediente de queja.

**G.** Oficio DESU/DAU/SAC/144635/2011 de 31 de agosto de 2011, signado por SP2, Subdirector de Atención Ciudadana del Sistema de Aguas de la Ciudad de México, en respuesta a los oficios de solicitud de información.

**H.** Oficio 3-17286-11 de 7 de septiembre de 2011, suscrito por AR2 y dirigido a V1, comunicándole la respuesta de autoridad.

**I.** Acuerdo de conclusión del expediente CDHDF/III/121/COY/11/D4349, de 30 de septiembre de 2011, emitido por AR1, Tercer Visitador General de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal.

**J.** Oficio 3-18570-11 de 29 de septiembre de 2011, suscrito por AR1 y dirigido a AR3, Director General del Sistema de Aguas de la Ciudad de México, notificándole el acuerdo de conclusión del expediente CDHDF/III/121/COY/11/D4349.

**K.** Oficio 3-18571-11 de 29 de septiembre de 2011, suscrito por AR1 y dirigido a V1, notificándole el acuerdo de conclusión del expediente CDHDF/III/121/COY/11/D4349.

**L.** Acuse de recibo del oficio 3-18571-11 de 29 de septiembre de 2011, entregado por V1 de 15 de octubre de 2011.

**M.** Escrito de recurso de impugnación, presentado el 24 de octubre de 2011 ante la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, recibido en esta Comisión Nacional el 7 de noviembre de 2011.

**N.** Oficio 3-21331-11 de 7 de noviembre de 2011, mediante el cual AR1 rindió el informe en relación con los agravios expresados por el recurrente V1 y copia certificada de las constancias que integran el expediente CDHDF/III/121/COY/11/D4349.

**O.** Acta circunstanciada de 1 de diciembre de 2011, suscrita por personal de esta Comisión Nacional, en la que consta que un visitador adjunto se constituyó en el domicilio de V1 a efecto de entrevistarlos, a la que se anexaron 17 impresiones fotográficas.

**P.** Acta circunstanciada de 1 de diciembre de 2011, suscrita por personal de esta Comisión Nacional, en la que consta que un visitador adjunto se comunicó vía telefónica con V1 para abundar sobre los hechos del caso.

### **III. SITUACIÓN JURÍDICA**

V1 interpuso escrito de queja ante la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal mediante comparecencia de 15 de julio de 2011, por considerar un cobro excesivo e injustificado efectuado por el Sistema de Aguas de la Ciudad de México por el servicio de agua, a pesar de que cambiaron su medidor y no lo dejaron inconformarse en tiempo.

En la misma fecha, la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal inició el expediente de queja CDHDF/III/121/COY/11/D4349 por presunta violación a derechos humanos por parte de la Dirección General del Sistema de Aguas de la Ciudad de México en su modalidad de cobro excesivo o injustificado por el servicio del agua.

No obstante, el 30 de septiembre de 2011, quien emitió acuerdo de conclusión del expediente CDHDF/III/121/COY/11/D4349 por considerar que no existían elementos suficientes para acreditar la violación a los derechos humanos.

Por lo anterior, V1 interpuso recurso de impugnación el 24 de octubre de 2011, fue radicado el 14 de noviembre de 2011 en esta Comisión Nacional con el número de expediente CNDH/2/2011/341/RI.

#### **IV. OBSERVACIONES**

Antes de entrar al estudio de fondo, es importante analizar la procedencia del presente recurso de impugnación.

De conformidad con la primera parte del artículo 61 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, la impugnación procede contra las resoluciones definitivas de los organismos estatales de derechos humanos o en relación con las informaciones, también definitivas, de las autoridades locales sobre el cumplimiento de las Recomendaciones emitidas por los citados organismos. En efecto, el acuerdo de conclusión del expediente CDHDF/III/121/COY/11/D4349, de 30 de septiembre de 2011, constituye una resolución definitiva de un Organismo Local de Derechos Humanos que le causa perjuicio al recurrente V1.

Al respecto, el recurrente expresó como agravios la falta de análisis adecuado de su queja y anexos presentados, toda vez que señaló que a pesar de que se cambió el medidor de agua en su domicilio sin haberlo solicitado y sin que se registrara falla alguna, en el tercer bimestre de 2010 le llegó un recibo por el cobro de agua excesivo debido a que no se realizó con base en la lectura del medidor sino a partir de un promedio de manzana de consumo alto. Por lo que considera como primera violación por parte de la autoridad el instalar un medidor de agua y no tomarlo en cuenta para determinar el cobro por el servicio del líquido.

Asimismo, expresó su molestia porque no se le permitió presentar su escrito de inconformidad el 30 de septiembre de 2010 ante las oficinas del Sistema de Aguas de la Ciudad de México, en relación con el cobro excesivo, en atención a que un servidor público adscrito a dicha oficina sin lograr identificarlo, le informó que era muy pronto para presentar su queja y debía esperar a que la situación se regularizara por sí misma, además de que no era necesario pagar dichos recibos. No obstante, los cobros excesivos continuaron, por lo que el 13 de enero de 2011 presentó su escrito de inconformidad de los últimos tres bimestres vencidos y señaló el antecedente de la indicación que le habían hecho, sin embargo se le hizo saber que precluyó su derecho para inconformarse y, por tanto, no podían realizar las correcciones de los bimestres erróneos.

En contraparte, la Comisión Local señaló en su informe sobre los agravios del recurrente, que para la atención de la queja de V1 se solicitó información al Director General del Sistema de Aguas de la Ciudad de México, únicamente por lo que hace a cuál era el estado que guardaba el número de cuenta de V1, señalando si existían adeudos en la misma; cómo se realizaba el cálculo para el cobro de agua de dicha cuenta, así como el fundamento y motivo legal: por el que se había dado el incremento en el cobro por consumo de agua; por el cual personal del Sistema de Aguas se había negado a recibir el escrito de inconformidad de V1; por el que le habían informado que su derecho a inconformarse había precluido si los cobros seguían siendo excesivos e informar las acciones que se llevarían a cabo para verificar que no se estuviera realizando

un cobro indebido. Sin que se requiriera pronunciamiento respecto del cambio y el funcionamiento del medidor de agua.

En respuesta, se recibió el oficio DESU/DAU/SAC/144635/2011 de 31 de agosto de 2011, suscrito por el Subdirector de Atención Ciudadana del Sistema de Aguas de la Ciudad de México, señalando que la emisión de los bimestres cuarto al sexto del 2010 para la cuenta de V1, se realizó el cálculo como uso doméstico de una vivienda por consumo promedio en base al índice de Desarrollo de Manzana Alto, de conformidad con los artículos 81, fracción IV y 172, fracción III, inciso a), del Código Fiscal del Distrito Federal vigente en 2010, debido a que no se pudieron obtener las lecturas de dichos periodos.

Asimismo, que no existía registro alguno de que V1 hubiera manifestado su inconformidad por la determinación de derechos por concepto de suministro de agua, en los términos de los artículos 176 y 430 del Código Fiscal del Distrito Federal vigente. Por otra parte, que se realizó un análisis cronológico de lecturas, identificándose que se cuentan con las lecturas del medidor del domicilio de V1 a partir del tercer bimestre de 2011, por lo que se realizaría la emisión de cobro por servicio medido, de conformidad con lo establecido en el artículo 172, fracción I, inciso a) del Código citado, pero siempre y cuando se obtengan las lecturas del periodo correspondiente. Finalmente, que se había realizado una propuesta de ajuste para los bimestres cuarto y quinto del 2011, de acuerdo a lo establecido en el artículo 111 del Código Fiscal del Distrito Federal y que V1 tenía que acudir a oficina de atención al público para realizar el pago de dichos bimestres.

La anterior respuesta, se hizo del conocimiento de V1 el 8 de septiembre de 2011, a través del oficio 3-17286-11 de 7 de septiembre de 2011, otorgándole un término de 15 días naturales para realizar manifestaciones al respecto, sin embargo, no se recibió mayor información por parte del quejoso.

El 30 de septiembre de 2011, con fundamento en el artículo 121, fracción X, del Reglamento Interior de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, la Comisión Local emitió acuerdo de conclusión del expediente CDHDF/III/121/COY/11/D4349 por no existir elementos suficientes para acreditar la violación a los derechos humanos.

La Comisión Local señaló que dicha determinación obedece a que no se contaron con elementos que acreditaran un cobro indebido por parte de la autoridad, ya que fundó su actuar en los artículos citados y motivó en el sentido de indicar que no se obtuvieron las lecturas de tales periodos, así como no existir evidencia para aseverar que a V1 no le fue recibido su escrito de inconformidad por el personal del Sistema de Aguas de la Ciudad de México, al no existir acuse de recibo del mismo escrito. Finalmente que en relación con la problemática del medidor, ésta circunstancia no fue expresada en la queja inicial y constituye un hecho nuevo.



En esos términos, es esencialmente fundado el recurso de impugnación hecho valer por V1, en el que señala que fue inadecuado el acuerdo de conclusión dictado por la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal.

A fin de evidenciar lo anterior, debe tenerse presente que con fecha 15 de julio de 2011, el agraviado presentó escrito de queja ante ese órgano protector de derechos humanos en el que hace valer que el Sistema de Aguas de la Ciudad de México le cobró indebidamente el consumo de ese líquido correspondiente a los bimestres 4º a 6º del 2010, lo cual ocurrió a partir de que le cambiaron su medidor por uno nuevo en abril de 2010, además de que cuando intentó hacer valer su discrepancia ante esa autoridad, en las ventanillas de la unidad ubicada en avenida División del Norte le hicieron saber que tenía que esperar tres bimestres para que se regularizara el cobro; después de dicho período, cuando regresó nuevamente le manifestaron que su derecho a contravenir los cobros había precluido.

Ante tal motivo de queja, la comisión estatal solicitó informe a la autoridad responsable quien le manifestó que el cobro a V1:

a) Se realizó como uso doméstico 1 vivienda por Consumo promedio con el Índice de Desarrollo de Manzana Alto, conforme lo establecen los artículos 81, fracción IV y 172 fracción II, inciso a) del Código Fiscal del Distrito Federal vigente en 2010, debido a que no se obtuvieron lecturas de estos períodos. Cabe hacer mención que a partir del año 2010 se publicó en el Código antes mencionado, la Clasificación del Índice de Desarrollo de Manzana, con el cual y para el caso que nos ocupa, disminuyó el subsidio aplicado a la Cuenta.

b) No existe registro alguno de que el usuario haya manifestado su inconformidad por la determinación de derechos por concepto de suministro de agua en los términos del artículo 430 del Código Fiscal del Distrito Federal vigente o como cumplimiento a las obligaciones establecidas en el artículo 176 del Código citado.

c) Se realizó análisis cronológico de lecturas en el que se identificó que se cuenta con lecturas del medidor instalado en el domicilio de V1, por lo que a partir del 3º bimestre de 2011, la emisión se realizará por servicio medido, conforme lo establecido en el artículo 172 fracción 1, inciso a) del Código Fiscal para el Distrito Federal vigente, siempre que se obtengan mediciones del periodo que corresponda.

d) Se ha realizado una propuesta de ajuste para los bimestres 4º y 5º de 2011, de acuerdo con lo establecido en el artículo 111 del Código Fiscal para el Distrito Federal, por lo que el usuario puede acudir a la oficina de atención al público correspondiente, a efecto de realizar el pago de dichos bimestres.

A partir de esa respuesta, la comisión capitalina determinó el 30 de septiembre de 2011 emitir acuerdo de conclusión al estimar que:

a) De la información proporcionada por la autoridad se desprende que la cuantificación del cobro por concepto de consumo de agua para la toma de agua del peticionario era realizada presuntamente y de acuerdo con la colonia a la que pertenece su residencia, toda vez que no se obtuvieron las lecturas de su medidor, de conformidad con los artículos 81, fracción IV y 172, fracción II, inciso a) del Código Fiscal del Distrito Federal, información que no sugiere un cobro excesivo o injustificado de dicha toma, ya que la misma era determinada con base en la aplicación de las tarifas previstas en la normatividad citada; sin embargo la autoridad informó que el cobro por servicio de agua se realizaría por servicio medido si resultaba posible contar con las lecturas del medidor del período correspondiente.

b) Respecto de la solicitud de inconformidad realizada por el peticionario, la autoridad informó que no contaba con registro de la misma, sin contar en el expediente de queja con mayores elementos que permitan conocer la verdad histórica de la solicitud referida por el peticionario en sus hechos de queja.

c) La autoridad manifestó que había realizado una propuesta de ajuste para los bimestres 4º y 5º de 2011, por lo que el peticionario debía acudir a las oficinas correspondientes, lo cual fue hecho del conocimiento del mismo a fin de que atienda la problemática del cobro excesivo a su cuenta de suministro de agua, sin que el mismo realizara aportación o manifestación respecto de la información rendida por la autoridad.

d) En razón de lo anterior, la Comisión estima la determinación del presente asunto ya que en el expediente en que se actúa no se cuenta con mayores elementos que permitan presumir una violación al derecho humano al agua del peticionario en su modalidad de cobro excesivo o injustificado por el servicio de agua.

Sin embargo, tal determinación se alejó del mandato constitucional contemplado en el artículo 16, párrafo primero, que establece que todo acto de autoridad, incluidos desde luego los emitidos por los organismos protectores de derechos humanos, debe estar debidamente motivados, en atención a que de la simple lectura de la respuesta de la autoridad responsable se advierten elementos para, por lo menos, continuar con la investigación correspondiente.

Lo anterior, toda vez que se aprecia que el organismo local de derechos humanos hizo un estudio deficiente de la respuesta del Sistema de Aguas de la Ciudad de México, pues cuando en su acuerdo de conclusión señala que la respuesta de tal autoridad *“no sugiere un cobro excesivo o injustificado de dicha toma, ya que la misma era determinada con base a la aplicación de las tarifas previstas en la normatividad citada”* e incluso invoca el articulado aludido por aquella consistente

en los numerales “81, fracción IV y 172, fracción II, inciso a) del Código Fiscal del Distrito Federal”, pasa por alto lo que efectivamente disponen esos artículos, en el sentido de que el cobro presuntivo que se le aplicó al quejoso está condicionado a que éste hubiese impedido u obstaculizado la lectura, verificación e instalación de aparatos medidores, así como la iniciación o desarrollo de las facultades de comprobación de las autoridades o a que no haya medidor instalado, esté descompuesto o exista la imposibilidad de efectuar la lectura del consumo; de lo cual no tuvo evidencia alguna el organismo protector capitalino, pues en momento alguno ello fue acreditado por la autoridad responsable al rendir el informe que le fue solicitado, al contrario, de manera dogmática, sólo se limitó a señalar que “no se obtuvieron las lecturas de estos períodos”, cuando, al no haber prueba de que el quejoso se ubicaba en alguno de esos supuestos, la carencia de tales lecturas le sería imputable exclusivamente a la autoridad responsable.

Lo cual, es aún más relevante si se atiende a que V1 desde la presentación de su queja manifestó que los cobros excesivos comenzaron precisamente desde que le instalaron un nuevo medidor –hecho que no fue controvertido por la autoridad responsable en su respuesta– situación que hace más evidente que el ciudadano no se ubicaba en ninguno de los supuestos que hacían procedente el cobro presuntivo del consumo de agua y que, en consecuencia, la respuesta de la autoridad responsable no cumplió con la exigencia constitucional de estar debidamente fundada y motivada, pues invocó para justificar la legalidad de su actuación un supuesto normativo inadecuado para el caso y no aportó evidencia alguna que respaldara su dicho.

La deficiencia en la fundamentación y motivación por parte de la autoridad señalada como responsable por el recurrente es más que suficiente para establecer que sí existen elementos para presumir una violación a derechos humanos, y, pese a eso, AR1 decidió concluir el caso señalando lo contrario.

En ese tenor, es inoperante lo que señala esa Comisión en su informe con justificación en el que, de nueva cuenta insiste erróneamente en que el cobro presuntivo no puede tenerse como “excesivo o injustificado ya que el cobro para la cuenta [...] está motivado (no se contaron con lecturas), fundado jurídicamente (81 fracción IV y 172 fracción II inciso a) del Código Fiscal del Distrito Federal y calculado con base en las operaciones aritméticas que establece la normatividad en comento, sin que de la investigación se contara con mayores elementos que permitieran suponer un cobro excesivo o injustificado.”

En ese orden de ideas, es igualmente inexacto que la comisión local desestimara el motivo de impugnación de V1 que consistió en que en las oficinas de avenida División del Norte se le señaló que tenía que esperar tres meses para inconformarse por el cobro por el suministro de agua, al convalidar ese organismo de derechos humanos la respuesta de la autoridad en el sentido de que no hay evidencia documental que acreditara ese motivo de agravio, cuando es inherente a tal cuestión justamente el que no la exista, pues como refirió el quejoso, en tales oficinas no le habrían aceptado su escrito.

De modo que fue inadecuado no sólo que se plegara a la respuesta de la autoridad sino que con el incipiente trámite del caso, concluyera que no había evidencias de violación sobre este aspecto cuando la existencia o no de éstas dependía, justamente, del ejercicio de las facultades que para allegarse de ellas le confiere el artículo 41 de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal; sin que de las copias del expediente de queja CDHDF/III/121/COY/11/D4349 que hizo llegar se advierta que haya efectuado gestión alguna para averiguar tal materia de violación.

Ahora bien, la *vista* de la respuesta de la autoridad no puede tener por colmado el cumplimiento del deber de diligencia en las investigaciones, en los términos en que lo ha entendido la propia Comisión de los Derechos Humanos del Distrito Federal en su manual de *Investigación de violaciones a derechos humanos* (México, Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, 1ª edición, 2008), en el que refiere que tal deber “comprende agotar todas las posibilidades de atención a instrumentar a favor del compromiso adquirido en la defensa de una persona que ha sido víctima de una violación a derechos humanos, antes de tomar la decisión de cerrar el expediente” (página 35), lo que se vincula con lo señalado en el mismo documento en el sentido de que se debe *empoderar a la o al peticionario* al atender a la relación desigual de poder entre la autoridad y quien se queja de ella, de modo que cada paso en la estrategia de la investigación debe estar pensado a compensar tal asimetría, así “Cuando, por ejemplo, a través de la *vista* se traslada la carga de la prueba a la o el peticionario, es claro que la asimetría se incrementa” (página 46).

Y es precisamente eso lo que aconteció en este caso, pues, cabe preguntarse cómo es que el ciudadano puede acreditar la violación que refiere si no tiene un documento idóneo como sería el acuse de recibo, de un documento del que precisamente se duele que no le fue aceptado y el órgano protector de derechos humanos tampoco lo orienta respecto de cómo es que con otras evidencias indirectas puede acreditar su dicho, ya no se diga que oficiosamente se dé a la tarea de recabarlas.

Siendo una cuestión por determinarse que en efecto las evidencias lleguen o no a recabarse o que sean o no adecuadas para acreditar la violación: primero tienen que llevarse a cabo las gestiones que permitan allegarlas al expediente, lo cual, ni siquiera fue intentado por el órgano protector de derechos humanos; modo de proceder que desestima la conclusión a la que llegó pues, si no realizó tales gestiones es problemático establecer si la carencia de evidencias de violación se debe a que no hubo violación, a que aun cuando la hubiera de suyo no es posible obtenerlas o a que no se cuenta con ellas debido a insuficiencias en la investigación.

En ese estado de cosas, tampoco es atendible lo manifestado por el órgano protector capitalino en su informe con justificación en cuanto a que hubo “*dos hipótesis planteadas*”, una la del recurrente en el sentido de que el 30 de septiembre de 2010 no le recibieron su escrito de inconformidad y la otra

consistente en la respuesta remitida por la autoridad responsable en el sentido de que no tenía información sobre lo alegado por el particular, de ahí que *“Al no existir mayores elementos que permitan acreditar la aseveración del peticionario o desestimar lo informado por la autoridad es que este Organismo determinó la conclusión del expediente de queja”*, pues tal dicotomía se hizo depender de que el recurrente no aportó documentación que presentara *“sello de acuse ni otra situación que permita acreditar que la autoridad negó o fue omisa en cuanto a atender lo solicitado”*, pues como se decía es paradójico que se le exija al particular un acuse de un documento que señaló que no le quisieron recibir.

En el mismo tenor, no es atendible lo referido por esa comisión para demeritar la impugnación de V1 en cuando a que la normatividad es clara respecto de los plazos y requisitos que se deben cumplir para presentar las inconformidades por cobro de agua y que aquél los conocía, pues, si como, se insiste, el recurrente manifestó que no le quisieron recibir el escrito, no es dable exigirle –ni menos aún que lo exija un organismo protector de derechos humanos que está para auxiliarlo en su defensa contra los abusos de poder– que, sin ser perito en derecho, deba conocer el funcionamiento al que se supedita la operación de los dispositivos legales.

Más aún, la simple manifestación del quejoso en el sentido de que se negaron a recibir su escrito de inconformidad alegando que tenía que esperar tres meses para que al transcurrir ese tiempo se le diga que su derecho precluyó, es indicio que amerita investigar no sólo si en el caso ello aconteció o no, sino si existe una práctica sistemática para inhibir las inconformidades en contra de posibles cobros indebidos por consumo de agua; lo cual, está en la esfera de competencias y de posibilidades materiales de ser llevado a cabo por la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal y no que ésta lo delegue en los quejosos, a los que no es adecuado exigirles que tengan los conocimientos, recursos y capacidades de acreditar por sí mismos y sin orientación y apoyo alguno, la responsabilidad de evidenciar tal proceder institucional que más allá de este caso concreto, éste puede ser una manifestación de un estado de cosas de mayor envergadura.

Por último, se alude en el informe con justificación que en su respuesta la autoridad responsable realizó una propuesta de ajuste para los bimestres 4º y 5º de 2010 y que ello le fue hecho del conocimiento del peticionario, sin embargo, en momento alguno ni la autoridad responsable ni esa comisión local documentaron en qué consistió tal propuesta ni si con la misma, como destacó tal comisión local en su informe haya dado *“atención la autoridad a la problemática planteada por el peticionario respecto al cobro excesivo de dichos bimestres”*, además de que V1 se quejó por los bimestres 4º al 6º de 2010, no debe perderse de vista que, contrario a lo que alude, el asunto se concluyó por falta de evidencias de violación y no porque el mismo se hubiese solucionado durante el trámite.

En esos términos, para esta Comisión Nacional, el escrito de queja de V1 ameritaba una efectiva investigación, sin que ello prejuzgue sobre las distintas

opciones jurídicas con las que el organismo local cuenta para atender un escrito de queja.

De lo antes dicho, al inobservar el procedimiento legalmente previsto en su propia legislación, el acto combatido estuvo indebidamente motivado, socavando los derechos humanos a la legalidad y seguridad jurídica en contravención a lo previsto en el artículo 16, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Consecuentemente, AR1 y AR2 actuaron también en contravención de lo dispuesto por el artículo 47, de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, que en términos generales establece que será responsabilidad de los sujetos de la ley ajustarse, en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones, a las obligaciones previstas en ésta, a fin de salvaguardar los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad que rigen en el servicio público.

Esta actitud de la Comisión Local evidenció una falta de compromiso con la cultura de la legalidad, así como una efectiva protección y defensa de los derechos humanos de quien es víctima de un abuso; y como consecuencia, se observa un incumplimiento a la obligación que tienen de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, en los términos que establece el artículo 1, párrafo tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Este organismo nacional considera que el incumplimiento de la obligación antes mencionada es aún más grave en el caso de que la autoridad presuntamente responsable sea parte de un organismo protector de los derechos humanos, como sucede en el presente caso, pues en éstos recae precisamente la función exclusiva, dentro del diseño institucional estatal, de velar por el efectivo ejercicio de los derechos humanos de las personas, que desarrolla en su entidad federativa.

Además, la autoridad responsable dejó de observar diversos instrumentos internacionales firmados y ratificados por México, que constituyen, norma vigente en nuestro país y que deben ser tomados en cuenta para la interpretación de las normas relativas a los derechos humanos, favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 1, párrafo primero, segundo y tercero, y 133, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tales como los artículos 21.1 y 21.2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, así como 17.1 y 17.2, de la Declaración Universal de Derechos Humanos, que tutela el derecho de toda persona al respeto de su patrimonio, que en este caso se habría visto socavado por las erogaciones que el recurrente tuvo que realizar merced al ejercicio posiblemente arbitrario de facultades fiscales.

Es por lo antes dicho que se aprecia que el acuerdo de conclusión impugnado por V1 careció de la debida motivación y, por consiguiente, lo procedente es que la Comisión de los Derechos Humanos del Distrito Federal lo revoque y, tras una

investigación diligente y conforme a los principios a que se refiere el artículo 5 de la Ley de ese organismo local, consistentes en buena fe, concentración y rapidez, procurar en la medida de lo posible el contacto directo y personal con los quejosos, denunciantes, las autoridades o servidores públicos, en la especie resuelva lo que de manera debidamente fundada y motivada estime pertinente, teniendo en cuenta para ello el principio *pro personae*.

De igual forma, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 6, fracción III y 72, segundo párrafo, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, este organismo nacional considera que en el presente asunto se cuenta con elementos de convicción suficientes para presentar formal queja ante la Contraloría Interna de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, a fin de que se inicie el procedimiento administrativo de investigación correspondiente en contra de AR1 y AR2 por los hechos que se consignan en este caso.

En atención a lo expuesto, se considera que el recurso de impugnación interpuesto por V1 es procedente y fundado, por lo que, con base en lo dispuesto en los artículos 61, 65 y 66 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y 167 de su reglamento interno, este organismo nacional formula, respetuosamente, a usted, señor presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, las siguientes:

## **V. RECOMENDACIONES**

**PRIMERA.** Se revoque el acuerdo de conclusión del expediente de queja CDHDF/III/121/COY/11/D4349, de 30 de septiembre de 2011 y gire sus instrucciones para que se analice el escrito de queja de V1 conforme al procedimiento previsto en la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal y su Reglamento, para que en plenitud de actuación, se reabra y se emita la determinación que corresponda conforme a derecho en protección de derechos de las víctimas de cualquier abuso por parte del Sistema de Aguas de la ciudad de México, enviando las constancias correspondientes a esta Comisión Nacional.

**SEGUNDA.** Verifique puntualmente que las actuaciones de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal se realicen con estricto apego a su normatividad en todos los casos y documente en quejas similares si existe una práctica de inhibir las inconformidades contra cobros excesivos de agua.

**TERCERA.** Se colabore ampliamente con la queja que se presentará ante la Contraloría Interna de la Comisión a su cargo, enviando las constancias correspondientes a esta Comisión Nacional.

La presente recomendación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 102, Apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tiene el carácter de pública y se emite con el propósito fundamental tanto de hacer una

declaración respecto de una conducta irregular cometida por servidores públicos en el ejercicio de las facultades que expresamente les confiere la ley, como de obtener la investigación que proceda por parte de las dependencias administrativas o cualesquiera otras autoridades competentes para que, dentro de sus atribuciones, apliquen las sanciones conducentes y se subsane la irregularidad cometida.

De conformidad con el artículo 46, párrafo segundo, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, solicito a usted que la respuesta sobre la aceptación de esta recomendación, en su caso, nos sea informada dentro del término de quince días hábiles siguientes a su notificación.

Igualmente, con apoyo en el mismo fundamento jurídico, le solicito que las pruebas correspondientes al cumplimiento de la recomendación que se le dirige se envíen a esta Comisión Nacional dentro de un término de quince días hábiles siguientes a la fecha en que haya concluido el plazo para informar sobre la aceptación de la misma.

La falta de presentación de las pruebas dará lugar a que se interprete que la presente recomendación no fue aceptada, por lo que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos quedará en libertad para hacer pública, precisamente, esa circunstancia.

**EL PRESIDENTE**  
**DR. RAÚL PLASCENCIA VILLANUEVA**