

TRADUCTION NON OFFICIELLE de l'Exposé des faits :

Omissions dans l'application effective des réglementations environnementales et relatives à l'eau dans la municipalité de Valle de Bravo, dans l'État de Mexico, dues à la promotion immobilière excessive et à l'absence de mesures globales d'assainissement de l'eau

Introduction et contexte de la communication

1. Située dans le sud-ouest de l'État de Mexico, la municipalité de Valle de Bravo fait partie de l'une des plus importantes régions hydrologiques du pays. Le sous-bassin auquel elle appartient est connu sous le nom de sous-bassin de Valle de Bravo-Amanalco. Il alimente en eau non seulement les populations locales de la municipalité et des collectivités environnantes, mais aussi fournit-il, par le système Cutzamala, 24 % de l'eau potable de 13 municipalités de la zone métropolitaine de Mexico et de 14 municipalités de l'État de Mexico¹. Il s'agit en fait de l'un des plus importants systèmes d'approvisionnement en eau potable au monde².
2. Le sous-bassin de Valle de Bravo-Amanalco est l'un des plus importants réservoirs d'eau des six bassins que compte le système Cutzamala. Il revêt une grande importance pour sa flore et sa faune diversifiées ainsi que pour ses forêts. Ces dernières servent non seulement de zones de captage d'eau, mais aussi d'habitat à de nombreuses espèces locales et migratrices, y compris plusieurs espèces endémiques³.
3. La quasi-totalité du territoire de Valle de Bravo se situe dans l'aire naturelle protégée fédérale *Área de Protección de Recursos Naturales Cuencas de los ríos Valle de Bravo, Malacatepec, Tilostoc y Temascaltepec* (Aire de protection des ressources naturelles – Bassins des rivières Valle de Bravo, Malacatepec, Tilostoc et Temascaltepec). Déclarée en 1941, cette aire a été reclassée en 2005 en raison de son importance environnementale, afin de protéger ses massifs forestiers et de garantir le captage de l'eau provenant de ses cours d'eau. Il est important de souligner que cette aire naturelle protégée est d'une grande importance à l'échelle internationale. En effet, à l'intérieur de ses limites se trouve l'une des plus importantes portions de forêts de sapins oyamel pour le monarque. Cette espèce emblématique protégée migre pendant la saison hivernale depuis le Canada et le nord des États-Unis jusqu'aux forêts entourant Valle de Bravo, dans l'État de Mexico⁴. En outre, l'État a déclaré plusieurs aires naturelles protégées sur le territoire municipal, afin de protéger des sites stratégiques et symboliques pour les habitants de la vallée.
4. D'une grande diversité biologique et culturelle, Valle de Bravo est une municipalité unique au pays. Son territoire comprend 60 % de forêts de pins et de chênes ainsi qu'une grande

¹ Programa de Manejo Área de Protección de Recursos Naturales Cuencas de los Ríos Valle de Bravo, Malacatepec, Tilostoc y Temascaltepec, p. 26, à l'adresse : <<https://observatoriovalle.org.mx/wp-content/uploads/2021/06/Programa-de-manejo-APRN-valle-de-Bravo-2019.pdf>>.

² Plan estratégico para la recuperación ambiental de la Cuenca Amanalco-Valle de Bravo: Actualización, Instituto Mexicano de Tecnología del Agua Fundación Gonzalo Río Arronte, novembre 2012, p. 41, à l'adresse : <<https://observatoriovalle.org.mx/wp-content/uploads/2021/06/Plan-Estrategico-de-recuperacion-Cuenca-Amanalco.pdf>>.

³ Idem., « RESUMEN EJECUTIVO », à l'adresse : <<https://observatoriovalle.org.mx/wp-content/uploads/2021/06/Plan-Estrategico-de-recuperacion-Cuenca-Amanalco.pdf>>.

⁴ Programa de Manejo Área de Protección de Recursos Naturales Cuencas de los Ríos Valle de Bravo, Malacatepec, Tilostoc y Temascaltepec, p. 5, à l'adresse : <<https://observatoriovalle.org.mx/wp-content/uploads/2021/06/Programa-de-manejo-APRN-valle-de-Bravo-2019.pdf>>.

proportion de forêts mésophiles de montagne⁵. C'est sans compter la grande diversité de sa flore et de sa faune, dont bon nombre d'espèces sont inscrites dans plusieurs catégories de risque et protégées en vertu de règlements nationaux⁶. Cette municipalité est très riche en eau – elle compte 396 sources⁷ et 6 rivières importantes⁸, ainsi que le barrage de Valle de Bravo, construit en 1944 pour alimenter le système Cutzamala à des fins de production d'électricité.

5. Valle de Bravo a connu « un développement non inclusif auquel la population originaire de la région a dû faire face. Au cours des 50 dernières années, le développement de la municipalité s'est articulé autour du tourisme immobilier à temps partiel pour favoriser la privatisation des ressources d'usage commun (p. ex. l'accès au barrage, aux sources, aux rivières, aux zones boisées, etc., par les résidents à temps partiel). Cette situation a eu une incidence sur les espaces publics des habitants natifs et a provoqué colère et ressentiment⁹ » [traduction].
6. Valle de Bravo connaît une série de difficultés environnementales et d'urbanisme étroitement liées au manque d'harmonisation des instruments territoriaux. De même, une promotion immobilière excessive soumet constamment certaines zones visées par des restrictions d'affectation des terres, comme les zones forestières ou agricoles, à la pression de changements de densité et d'affectation des terres. Ces changements entraînent des impacts environnementaux cumulatifs qui, au fil des ans, favorisent l'étalement urbain dans des zones protégées. Cet étalement n'est pas sans conséquences considérables pour la biodiversité, dont de nombreuses espèces protégées et endémiques de flore et de faune. Il en va de même pour le captage d'eau, l'érosion du sol, et la pollution de l'eau et des sols par des déchets solides non traités. L'**annexe I** offre du contexte général sur les conditions environnementales du sous-bassin de Valle de Bravo-Amanalco. Cette annexe comprend une série de cartes, dont une analyse de la perte de végétation forestière dans des zones particulières de la municipalité; quatre cartes montrant les tendances de déforestation dans le sous-bassin entre 2001 et 2021 ainsi que les types d'affectations des terres et de végétations prévalentes; une carte de l'intégrité écologique qui définit la qualité environnementale dans le sous-bassin; et une carte montrant l'indice d'aires naturelles.
7. La qualité de l'eau que le bassin fournit s'est détériorée en raison d'un grave problème d'envasement et de pollution du barrage. En cause : le déversement direct d'eaux usées, étant donné l'absence d'usines de traitement des eaux et d'égouts fonctionnels. Il y a également le déversement d'eaux usées provenant de mauvaises pratiques agricoles, dans les rivières à partir du bassin supérieur. Ces eaux présentent des concentrations élevées de nitrates, de phosphates et de déchets d'exploitation aquacole¹⁰.
8. Comme indiqué ci-dessus, la municipalité de Valle de Bravo est située dans le polygone d'une aire naturelle protégée fédérale. En vertu de son décret de création et de son programme de gestion, certaines restrictions et règles d'affectation et d'exploitation des

⁵ *Plan estratégico para la recuperación ambiental de la Cuenca Amanalco-Valle de Bravo: Actualización*, Instituto Mexicano de Tecnología del Agua Fundación Gonzalo Río Arronte, novembre 2012, p. 61, à l'adresse : <https://observatoriovalle.org.mx/wp-content/uploads/2021/06/Plan-Estrategico-de-recuperacion-Cuenca-Amanalco.pdf>.

⁶ Plus particulièrement en vertu de la norme officielle mexicaine NOM-059-SEMARNAT-2010.

⁷ *Plan estratégico para la recuperación ambiental de la Cuenca Amanalco-Valle de Bravo: Actualización*, Instituto Mexicano de Tecnología del Agua Fundación Gonzalo Río Arronte, novembre 2012, p. 40, à l'adresse : <https://observatoriovalle.org.mx/wp-content/uploads/2021/06/Plan-Estrategico-de-recuperacion-Cuenca-Amanalco.pdf>.

⁸ *Idem.*, p. 43, à l'adresse : <https://observatoriovalle.org.mx/wp-content/uploads/2021/06/Plan-Estrategico-de-recuperacion-Cuenca-Amanalco.pdf>.

⁹ Comisión de Participación Ciudadana, Subcomité Permanente del COPLADEMUN, *Agenda para el Desarrollo Territorial Sostenible e Incluyente de Valle de Bravo*, mars 2018 (document non publié), p. 7.

¹⁰ xxxxxxxxxxxx

terres sont en vigueur dans cette aire. Ce décret et son application relèvent de la responsabilité de la *Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas* (Conanp, Commission nationale des aires naturelles protégées), organisme fédéral responsable de la gestion et de l'administration de toutes les aires protégées au pays.

9. Depuis 2020, il existe un nouveau *Plan Municipal de Desarrollo Urbano* (PMDU, Plan municipal de développement urbain), sous la responsabilité du conseil municipal de Valle de Bravo. Ce plan, en supposée coordination avec le programme de gestion de l'*Área de Protección de los Recursos Naturales, Zona Protectora Forestal de los terrenos constitutivos de las Cuencas de los Ríos Valle de Bravo, Malacatepec, Tilostoc y Temascaltepec* (Aire de protection des ressources naturelles, Zone de protection forestière des terrains constituant les bassins des rivières Valle de Bravo, Malacatepec, Tilostoc et Temascaltepec, ci-après « l'APRN »), détermine les affectations des sols urbains uniquement pour les zones considérées comme des « établissements humains ». Cela étant dit, en ce qui concerne les aires situées à l'extérieur de la zone d'établissements humains (principalement des zones forestières et des écosystèmes fragiles) nommées « zones non urbanisables », le PMDU, en présumée conformité avec les dispositions du programme de gestion de l'APRN, établit diverses affectations des terres pour deux types d'aires, que les deux instruments désignent comme suit : *Áreas Aprovechamiento Sustentable de los Ecosistemas* (SSE, Aires d'exploitation durable des écosystèmes) et *Áreas Aprovechamiento Sustentable de los Recursos Naturales* (SSRN, Aires d'exploitation durable des ressources naturelles).
10. Dans les SSE et SSRN, la Municipalité outrepassa ses compétences en matière d'affectation des terres en dehors des zones d'établissements humains. Elle établit en outre plusieurs sous-catégories de SSE et de SSRN qui ouvrent le territoire de l'aire naturelle protégée au développement de projets immobiliers. Un grand nombre de ces projets ne détient pas les autorisations correspondantes en matière d'impact environnemental et de changement d'affectation des terres. Cette situation entraîne des changements d'affectation des terres forestières en faveur d'utilisations urbaines (légal et illégal) au sein de plusieurs zones de la municipalité, et par conséquent de l'aire naturelle protégée fédérale. En réalité, les administrations fédérales, municipales et d'État n'ont pas les ressources humaines, technologiques et financières nécessaires pour aborder et gérer ce défi.
11. En ce qui concerne l'application stricte des règlements relatifs à l'environnement et à l'eau : le *Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales* (Semarnat, ministère de l'Environnement et des Ressources naturelles), le *Procuraduría Federal de Protección al Ambiente* (Profepa, Bureau du procureur fédéral chargé de la protection de l'environnement), la *Comisión Nacional del Agua* (Conagua, Commission nationale de l'eau) et la Conanp, de même que leurs délégations correspondantes dans l'État de Mexico, disposent de ressources humaines, techniques et financières très limitées pour appliquer efficacement le décret et le programme de gestion de l'aire naturelle protégée, de même que les programmes d'aménagement écologique applicables sur le territoire.
12. Il manque de coordination interinstitutionnelle entre l'autorité municipale responsable de la mise en œuvre du PMDU et de l'affectation correspondante des terres, et les autorités fédérales et d'État (mentionnées ci-dessus) responsables de la gestion des autorisations et permis délivrés par l'État. Ce manque aggrave la situation, et la faiblesse institutionnelle chronique de cet ordre de gouvernement à l'échelle nationale n'aide en rien.
À titre d'exemple, l'**annexe II** de la présente communication décrit trois projets aux caractéristiques différentes qui reflètent les enjeux environnementaux et de développement urbain de la région, ainsi que leurs impacts respectifs sur l'environnement, sur les ressources naturelles et sur les services écosystémiques. Outre ce qui précède, nous présentons à l'**annexe III** une lettre que nous avons envoyée directement au Profepa après une réunion que nous avons eue ensemble dans ses bureaux, en décembre 2022. Nous y énumérons les plaintes déposées et l'état d'avancement des dossiers, afin d'obtenir une

réponse sur l'état d'avancement de la procédure.

I. Omissions dans l'application efficace des règlements environnementaux

a) Violations de la *Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente* (LGEEPA, Loi générale sur l'équilibre écologique et la protection de l'environnement) relativement à l'obligation de réglementer l'utilisation et l'exploitation de l'APRN sur la base d'études de la capacité de charge et des limites de changement acceptables

13. La politique territoriale est définie en fonction des problèmes à résoudre dans une société donnée. Ces problèmes doivent être abordés par différents moyens, dont les principales composantes s'articulent autour de l'expérience et des connaissances scientifiques. Ces moyens prennent différentes formes, par exemple plans, programmes et projets¹¹.
14. Au Mexique, la déclaration d'une aire naturelle protégée constitue la stratégie territoriale par excellence pour protéger les territoires où l'activité humaine n'a pas considérablement altéré les conditions environnementales originelles ou qui doivent être préservés et restaurés¹² en raison des valeurs environnementales et culturelles qu'ils présentent. L'article 46 de la LGEEPA prévoit différentes catégories d'aires naturelles protégées.
15. En effet, les aires naturelles protégées ont pour objectif de préserver les milieux environnementaux représentatifs grâce à diverses stratégies qui consistent essentiellement à déterminer et à délimiter les parties du territoire qui formeront l'aire, en fonction de ses éléments biologiques, physiques et socioéconomiques. Ces éléments constituent un schéma intégral et dynamique qui permet de diviser le territoire selon les types d'activités qui se déroulent dans différentes zones.
16. L'article 47 *bis* de la LGEEPA pose comme principe la subdivision d'une aire protégée en deux zones : une zone centrale, qui se veut plus restrictive afin de préserver les écosystèmes fragiles et vulnérables, et une zone tampon aux restrictions moindres, où différentes activités humaines ont lieu. Ces deux zones peuvent être subdivisées selon des modalités précises.
17. Or, l'APRN a été déclarée aire naturelle protégée dans la catégorie des aires de protection des ressources naturelles; de plus, seule une zone tampon en assure la délimitation. Autrement dit, l'autorité fédérale a décidé de ne pas établir une zone centrale afin de ne pas restreindre certaines activités, malgré les zones exceptionnelles que renferme cette aire, comme les refuges de monarques.
18. Cette zone tampon a ensuite été subdivisée en 11 sous-zones, dont sept touchent particulièrement la municipalité de Valle de Bravo. Il s'agit des sous-zones d'exploitation durable des ressources naturelles de Valle de Bravo, d'exploitation durable des écosystèmes, d'exploitation spéciale, d'usage public, de préservation des zones de captage d'eau, de rétablissement, et d'établissements humains (voir la carte figurant à l'**annexe IV** de la présente communication).
19. Afin de réglementer ces sous-zones et les activités exercées dans chacune d'elles, l'article 65 de la LGEEPA stipule la création d'un programme de gestion et sa publication dans un délai d'un an à compter de la délivrance de la déclaration correspondante. Dans le cas de l'APRN, ce programme a été délivré 13 ans après le reclassement de l'aire protégée.
20. Ce programme de gestion des aires naturelles protégées constitue l'instrument directeur de planification et de réglementation qui établit les activités, les mesures et les lignes directrices de base pour la gestion et l'administration de l'aire naturelle protégée en

¹¹ Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes (CEPAL), *Planificación para el desarrollo territorial sostenible en América Latina y el Caribe* (LC/CRP.17/3), Santiago, 2019, p. 21.

¹² Conformément au paragraphe 3(II) de la LGEEPA.

question¹³. En d'autres termes, il s'agit de l'instrument général régissant l'aire protégée et auquel sont subordonnés les autres instruments.

21. En ce qui concerne les utilisations et exploitations dans les aires naturelles protégées, l'article 80 du *Reglamento de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente en materia de Áreas Naturales Protegidas* (RANP, Règlement de la Loi générale sur l'équilibre écologique et la protection de l'environnement en matière d'aires naturelles protégées) prévoit que le Semarnat, par l'intermédiaire de la Conanp, accorde les taux respectifs et établit les proportions, les limites de changement acceptable ou les capacités de charge correspondantes, conformément aux méthodes et études pertinentes.
22. Or, le programme de gestion de l'APRN ne respecte pas ces paramètres : il ne précise pas les densités, intensités, conditions et modalités auxquelles doivent se soumettre les activités et travaux réalisés dans l'aire protégée. Aussi n'établit-il aucune restriction d'utilisation et d'exploitation basée sur des études de la capacité de charge et des limites de changement acceptable. Au contraire, il laisse cette liberté à la Municipalité, ce que corrobore le contenu du PMDU, dans le cadre duquel sont établies des densités résidentielles en dehors des centres de population dans les zones non urbanisables, en particulier dans les SSE et les SSRN, comme mentionné précédemment. Les images et tableaux suivants, tirés du PMDU, en témoignent.

Tabla 61. Esquema conceptual para la clasificación del territorio normatividad de usos del suelo.

PMDUVB Convencional	Realidad de Valle de Bravo	PMDUVB de Valle de Bravo 2020	
		Clasificación del Territorio	Normatividad
		(Plano E1)	(Plano E2)
Área Urbana	Asentamiento humano (CONANP) Resto del área urbana identificado por el PMDU	Área Urbana (Asentamiento Humano de acuerdo con la CONANP)	Normas urbanas (Clave H)
Área Urbanizable	Asentamientos humanos dispersos (con mayor concentración y vinculación a áreas urbanas) Zonas aptas para el futuro crecimiento	Área No Urbanizable (Aprovechamiento sustentable de los ecosistemas y Aprovechamiento sustentable de los recursos naturales - Bosques conservados y Valle de Bravo; de acuerdo con la CONANP)	Superficie con aprovechamiento sostenible (Clave SS)
Área No Urbanizable	Resto del Municipio		

Fuente: Elaboración propia, 2017

¹³ Conformément au paragraphe 3(XI) du *Reglamento de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente en materia de Áreas Naturales Protegidas*.

Tabla 66. Fichas técnicas de normatividad aplicable en zonas de aprovechamiento sustentable de los ecosistemas


		Tabla de Normas de Uso de Suelo Municipal de Desarrollo Urbano de Valle de Bravo 2019															
USO GENERAL.	USO ESPECIFICO	SSE3	SSE4	SSE5	SSE6	SSE7	SSE8	SSE9	SSE10	SSE11	SSE12	SSE13	SSE14	SSE15	SSE16	SSE17	SSE18
DENSIDAD	HABITANTES / HECTÁREA	94	94	47	28	28	14	14	7	5	2	2	1	1	1	1	1
	N° DE VIVIENDAS / HECTÁREA	20	20	10	6	6	3	3	1	1	0.5	0.33	0.25	0.20	0.16	0.14	0.125
	M² DE TERRENO BRUTO / VIVIENDA	500	500	1000	1667	1667	3333	5000	7000	10000	20000	30000	40000	50000	60000	70000	80000
	M² DE TERRENO NETO / VIVIENDA	300	300	600	1000	1500	2000	3000	4200	6000	12000	18000	24000	30000	36000	42000	48000
LOTE MÍNIMO EN SUBDIVISIÓN*	FRENTE (m)	15	15	20	25	27	30	30	30	60	70	80	100	120	150	160	
	SUPERFICIE (m²)	300	300	600	1000	1500	2000	3000	4200	6000	12000	18000	24000	30000	36000	42000	48000
SUPERFICIE SIN CONSTRUIR	No DE VIVIENDAS / LOTE MÍNIMO	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
	% DEL LOTE (USO HABITACIONAL)	60	60	70	80	80	82	86	88	91	95	96	96	97	97	98	97
COS SUPERFICIE DE DESPLANTE	% DEL LOTE (USO NO HABITACIONAL)	60	60	70	80	80	82	86	88	91	95	96	96	97	97	98	97
	% DEL LOTE (USO NO HABITACIONAL)	40	40	30	20	20	18	14	12	9	5	4	4	3	3	2	3
ALTURA MÁXIMA DE CONSTRUCCIÓN	USO HABITACIONAL	2	3	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2
	NIVELES	7.5	11.3	7.5	7.5	7.5	7.5	7.5	7.5	7.5	7.5	7.5	7.5	7.5	7.5	7.5	7.5
	USO NO HABITACIONAL	2	3	2	2	2	2	2	2	2	2	3	3	2	2	3	3
	NIVELES	7.5	11.3	7.5	7.5	7.5	7.5	7.5	7.5	7.5	7.5	11.25	11.25	7.5	7.5	11.25	11.25
CUS (INTENSIDAD MÁXIMA DE CONSTRUCCIÓN)	USO HABITACIONAL (veces la sup. del lote)	0.8	12	0.6	0.4	0.4	0.36	0.28	0.24	0.18	0.1	0.08	0.08	0.06	0.06	0.04	0.06
	USO NO HABITACIONAL (veces la sup. del lote)	0.8	12	0.6	0.4	0.4	0.36	0.28	0.24	0.18	0.1	0.12	0.12	0.06	0.06	0.06	0.09
RESTRICCIONES MÍNIMAS DE CONSTRUCCIÓN	FRENTE	5	5	5	7.5	7.5	7.5	7.5	10	10	10	10	15	15	20	20	20
	LATERALES	2	2	2	2.5	2.5	2.5	2.5	5	10	15	20	25	25	25	25	30
	FONDO	5	5	5	5	5	10	10	12.5	25	45	65	65	65	95	95	95

Tabla 68. Fichas técnicas de normatividad aplicable en zonas de aprovechamiento sustentable de los Recursos Naturales

USO GENERAL.	USO ESPECIFICO	SSRN3	SSRN4	SSRN5	SSRN6	SSRN7	SSRN8	SSRN9	SSRN10	SSRN11	SSRN12	SSRN13	SSRN14	SSRN15	SSRN16	SSRN17	SSRN18
DENSIDAD	HABITANTES / HECTÁREA	94	94	47	28	28	14	14	7	5	2	2	1	1	1	1	1
	N° DE VIVIENDAS / HECTÁREA	20	20	10	6	6	3	3	1	1	0.5	0.33	0.25	0.20	0.16	0.14	0.125
	M² DE TERRENO BRUTO / VIVIENDA	500	500	1000	1667	1667	3333	5000	7000	10000	20000	30000	40000	50000	60000	70000	80000
	M² DE TERRENO NETO / VIVIENDA	300	300	600	1000	1000	2000	3000	4200	6000	12000	18000	24000	30000	36000	42000	48000
LOTE MÍNIMO EN SUBDIVISIÓN*	FRENTE (m)	15	15	20	25	25	30	30	30	60	70	80	100	120	130	140	160
	SUPERFICIE (m²)	300	300	600	1000	1000	2000	3000	4200	6000	12000	18000	24000	30000	36000	42000	48000
SUPERFICIE SIN CONSTRUIR	No DE VIVIENDAS / LOTE MÍNIMO	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
	% DEL LOTE (USO HABITACIONAL)	65	65	75	82.5	82.5	82.5	88	90	92	95	98	97.5	98	98	98	98
COS SUPERFICIE DE DESPLANTE	% DEL LOTE (USO NO HABITACIONAL)	65	65	75	82.5	82.5	82.5	88	90	92	95	98	97.5	98	98	98	98
	% DEL LOTE (USO NO HABITACIONAL)	35	35	25	17.5	17.5	17.5	12	10	8	5	2	2.5	2	2	2	2
ALTURA MÁXIMA DE CONSTRUCCIÓN	USO HABITACIONAL	2	2	2	2	3	2	2	2	2	2	3	3	2	2	2	3
	NIVELES	7.5	7.5	7.5	7.5	11.25	7.5	7.5	7.5	7.5	7.5	11.25	11.25	7.5	7.5	11.25	11.25
	USO NO HABITACIONAL	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	3	3	2	2	3	3
	NIVELES	7.5	7.5	7.5	7.5	7.5	7.5	7.5	7.5	7.5	7.5	11.25	11.25	7.5	7.5	11.25	11.25
CUS (INTENSIDAD MÁXIMA DE CONSTRUCCIÓN)	USO HABITACIONAL (veces la sup. del lote)	0.7	0.7	0.5	0.35	0.325	0.35	0.24	0.2	0.16	0.1	0.06	0.075	0.04	0.04	0.06	0.06
	USO NO HABITACIONAL (veces la sup. del lote)	0.7	0.7	0.5	0.35	0.35	0.35	0.24	0.2	0.16	0.1	0.06	0.075	0.04	0.04	0.06	0.06
RESTRICCIONES MÍNIMAS DE CONSTRUCCIÓN	FRENTE	5	5	5	7.5	7.5	7.5	7.5	10	10	10	10	15	15	20	20	20
	LATERALES	2	2	2	2.5	2.5	2.5	2.5	10	10	15	20	25	25	25	25	30
	FONDO	5	5	5	5	5	10	10	25	25	45	65	65	65	95	95	95

23. Il ne s'agit pas d'une simple coïncidence puisque, pour leur part, les sous-zones qui ne font pas partie du territoire de la municipalité de Valle de Bravo font l'objet de restrictions en matière d'établissement d'infrastructures urbaines. Toutefois, en raison de la présumée dynamique résidentielle et touristique de Valle de Bravo (bien que ce soit précisément cette dynamique qui ait provoqué une détérioration importante de l'APRN), les choses ont été faites différemment dans cette municipalité, sans aucune justification autre que le fait qu'il y existerait une tendance à la demande de logements¹⁴. En d'autres termes, la Conanp et la Municipalité ont ignoré la perspective environnementale et ont privilégié les besoins urbains au détriment des besoins environnementaux, sans raison valable.

24. Il est manifeste que, par son comportement, la Conanp n'a pas respecté son obligation de déterminer les utilisations et les exploitations de l'APRN en fonction des études nécessaires, comme mentionné plus haut. En effet, selon l'article 62 de la LGEEPA, seule l'autorité fédérale peut modifier l'étendue de cette aire protégée et, le cas échéant, les affectations des terres autorisées ou toute autre disposition prévue pour l'APRN.

25. Ainsi, l'autorité fédérale a manqué à son obligation de réglementer l'utilisation et l'exploitation de l'APRN en se basant sur des études de la capacité de charge et des limites de changement acceptable. Il est important de préciser que la LGEEPA et le RANP décrivent cette obligation comme un devoir, et non comme une possibilité.

26. Il convient également d'ajouter que, si le programme de gestion de l'APRN ne réglemente pas l'affectation des terres dans l'aire protégée, le paragraphe 20 bis 4(II) de la LGEEPA

¹⁴Cette dernière justification découle du chapitre X du PMDU, où sont présentées les stratégies d'aménagement territorial et urbain, ainsi que d'aménagement sectoriel.

prévoit l'établissement d'un programme local d'aménagement écologique afin de remplir cette obligation. Aux termes du paragraphe 20 *bis* 5(V) de la LGEEPA, le Semarnat, le gouvernement de l'État de Mexico et la municipalité de Valle de Bravo doivent élaborer ensemble et approuver ce programme.

27. Pourtant, ce n'est pas ce qui s'est produit. Au contraire, comme nous l'avons signalé, le PMDU a exercé cette fonction dans une perspective urbaine plutôt qu'environnementale, en densifiant les utilisations du sol en dehors des centres de population. Il s'ensuit évidemment une violation des règlements fédéraux, puisque l'établissement d'un tel programme local d'aménagement écologique n'a rien d'optionnel – il s'agit d'une obligation légale.

b) Non-conformités relatives aux procédures de plainte de citoyens et aux impacts environnementaux

28. En vertu de l'*Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe* (Accord régional sur l'accès à l'information, la participation du public et l'accès à la justice en matière d'environnement en Amérique latine et dans les Caraïbes, ci-après dénommé « l'Accord d'Escazú »), qui est déjà intégré au droit interne mexicain, ainsi que du droit de l'environnement mexicain, l'accès à l'information, la participation du public et l'accès à la justice sont cruciaux pour renforcer la démocratie, le développement durable et les droits de la personne. Dans ce contexte, la mise en œuvre du droit d'accès à la justice est une obligation non seulement pour les tribunaux, mais aussi pour les organes administratifs. En outre, les garanties procédurales sont appliquées de façon stricte, car elles ont pour but de permettre aux personnes de défendre adéquatement leurs droits contre tout type d'acte ou d'omission.
29. Dans le cas du Mexique, des obstacles entravent le respect de ces garanties, en particulier celles prévues par les lois environnementales. C'est notamment le cas de la LGEEPA, dont les articles 189 à 204 régissent les plaintes de citoyens. En plus d'être des mécanismes de participation citoyenne, ces plaintes sont assurément à l'origine des procédures d'inspection, de surveillance et de sanction prévues aux articles 161 à 175 *bis*.
30. En ce qui concerne la procédure de plainte de citoyens en matière d'environnement, les autorités administratives ont tendance à mener des procédures isolées dépourvues de participation citoyenne, dans le cadre desquelles les droits procéduraux sont réduits, principalement pour le plaignant, bloquant systématiquement l'accès aux procédures de sanction.
31. Ainsi, comme il est expliqué dans le contexte de cette communication, dans le sous-bassin de Valle de Bravo-Amanalco, des particuliers ont commis d'innombrables actes illégaux, tout comme des autorités de l'État, qui ont omis de se conformer aux aménagements territoriaux. Ces actes ont été signalés au Profepa et à la Conagua, mais aucun suivi efficace n'a eu lieu. Les réponses procédurales de ces autorités étaient dans la plupart des cas inexistantes et, dans certains cas, précaires. Afin de clarifier ce qui précède, trois cas particuliers sont exposés en détail à l'**annexe II** de la présente communication, comme mentionné ci-dessus.
32. Les exemples de l'**annexe II** montrent une réalité dans laquelle les promoteurs de projets, qu'il s'agisse de particuliers ou d'entités gouvernementales, en lançant des travaux sans les autorisations et permis requis, violent de manière flagrante les règlements en matière d'environnement et d'urbanisme. De plus, les interventions de l'autorité environnementale fédérale sont très limitées, ce qui signifie que les projets suivent leur cours, souvent même après l'imposition d'une mesure de sécurité. En fin de compte, dans la plupart des cas, les projets sont achevés et régularisés en temps voulu devant les autorités compétentes. Cette réalité crée un précédent très négatif pour les futurs promoteurs. En effet, devant de tels

résultats, ils optent pour la même voie, au lieu d'entamer à titre préventif les procédures correspondantes pour les changements d'affectation des terres forestières et les impacts environnementaux. Il est important de noter que les effets cumulatifs de projets comme ceux mentionnés à l'**annexe II** ont de graves conséquences sur les écosystèmes et les services écosystémiques de Valle de Bravo tout comme des lieux avoisinants dans le sous-bassin de Valle de Bravo-Amanalco.

c) Non-conformités relatives aux meilleures informations disponibles et aux cas précis d'omission d'empêcher l'établissement de centres de population dans les aires naturelles protégées fédérales

33. Au Mexique, la *Suprema Corte de Justicia de la Nación* (Cour suprême de justice de la Nation) a élaboré une doctrine environnementale. Dans ses décisions concernant les recours en *amparo* 610/2019, 923/2016 et 54/2021, elle a établi la nécessité de prendre en considération les principes de prévention, de précaution et *in dubio pro natura* ainsi que les meilleures informations scientifiques disponibles. Cette démarche vise à éviter ou à réduire le plus possible les dommages causés à l'environnement.
34. S'il est vrai que cette doctrine est pertinente aujourd'hui, elle est pourtant rarement respectée par les autorités, en particulier par les autorités fédérales, car les études qu'elles effectuent ou les décisions qu'elles rendent ne sont habituellement pas fondées sur les meilleures informations disponibles, notamment en ce qui concerne les dommages environnementaux.
35. Dans les faits, les lois environnementales du pays comprennent des dispositions particulières qui tiennent compte de la nécessité de disposer des meilleures informations scientifiques disponibles. Par exemple, dans le cas d'études d'impacts environnementaux, l'article 35 *bis* 1 de la LGEEPA prévoit que les fournisseurs de services en matière d'impacts environnementaux doivent utiliser les meilleures techniques et méthodes existantes ainsi que les informations et les mesures de prévention et d'atténuation les plus efficaces dans les études qu'ils mènent.
36. Pour faciliter cela, le paragraphe 4(II) du *Reglamento de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente en materia de Evaluación de Impacto Ambiental* (REIA, Règlement de la Loi générale sur l'équilibre écologique et la protection de l'environnement en matière d'évaluation des impacts environnementaux) stipule que c'est au Semarnat qu'il incombe « d'élaborer, de publier et de mettre à la disposition du public les lignes directrices relatives à la présentation du rapport préventif, de la déclaration d'impact environnemental selon ses différentes modalités et de l'évaluation des risques » [traduction].
37. Selon l'article 9 du même règlement, le Semarnat doit fournir aux promoteurs des lignes directrices pour faciliter la présentation et la soumission de la déclaration d'impact environnemental en fonction des types de travaux ou d'activités à réaliser, et les publier dans le *Diario Oficial de la Federación* (DOF, Journal officiel de la Fédération) et la *Gaceta Ecológica* (Gazette écologique). À ce jour, rien de cela n'a encore été fait : les lignes directrices se trouvent uniquement sur le portail Web officiel du Semarnat¹⁵, elles n'ont pas été mises à jour depuis 2002, et elles n'ont été publiées ni dans le DOF ni dans la *Gaceta Ecológica*.
38. La pertinence de ce qui précède tient au fait que ces lignes directrices sont censées orienter le promoteur afin de l'aider à intégrer de façon ordonnée, efficace et complète les résultats des études réalisées pour évaluer l'impact environnemental de son projet.
39. Ces lignes directrices définissent comme critère le seuil minimum d'informations scientifiques nécessaires à la réalisation d'une étude d'impact environnemental adéquate.

¹⁵Disponibles à l'adresse : <<https://www.gob.mx/semarnat/documentos/guias-de-impacto-ambiental>>.

Or, si elles ne sont pas publiées au DOF ou dans la *Gaceta Ecológica* du Semarnat, elles ne seront pas considérées comme étant contraignantes, et elles ne seront pas prises en compte par les promoteurs de projets.

40. En d'autres termes, si ce seuil minimum n'est pas respecté, il est clair que les promoteurs seront susceptibles de réduire ou de déformer les informations à leur guise, comme c'est le cas actuellement. Pour obtenir de plus amples renseignements et des exemples concrets de projets immobiliers dans la municipalité de Valle de Bravo, voir l'**annexe V**.
41. Outre ce qui précède, le Semarnat ne respecte pas non plus son obligation légale d'empêcher l'établissement de centres de population dans les aires naturelles protégées fédérales, conformément à la LGEEPA et au RANP, notamment à l'avant-dernier paragraphe de l'article 46 de la LGEEPA. En effet, le Semarnat a délivré des permis pour des projets immobiliers favorisant la construction d'infrastructures urbaines, d'espaces verts, d'accès, de routes, de canalisations, de trottoirs, d'infrastructures hydrauliques, de réseaux d'égouts, d'infrastructures d'énergie électrique et de gaz naturel, de promenades, d'arrêts de transport en commun, etc., dans des zones forestières considérées comme non urbanisables par le programme de gestion de l'APRN. Pour obtenir de plus amples renseignements sur chaque cas, voir l'**annexe V**.
42. En somme, il ressort de ce qui précède les non-conformités suivantes aux réglementations fédérales :
 - a) Le programme de gestion de l'APRN n'établit pas les densités, intensités, conditions et modalités auxquelles doivent se soumettre les activités et travaux réalisés dans l'APRN, comme le veut l'article 74 du RANP;
 - b) Le programme de gestion ne limite pas les utilisations et exploitations à l'intérieur de l'APRN par l'établissement de taux et de proportions d'exploitation fondés sur des bases scientifiques, comme les méthodes et études des limites de changement acceptable et des capacités de charge correspondantes, conformément à l'article 80 du RANP;
 - c) Le Semarnat n'a pas élaboré, ni approuvé, avec la collaboration de la municipalité et du gouvernement de l'État, le programme local d'aménagement écologique, qui règle l'affectation des terres situées hors des centres urbains, conformément aux paragraphes 20 *bis* 4(II) et 20 *bis* 5(V) de la LGEEPA;
 - d) Le Profepa ne remplit pas son obligation légale de vérifier les mesures de sécurité pour prévenir les dommages ultérieurs, conformément aux articles 161 et 170 de la LGEEPA et aux articles 45 et 47 et au paragraphe 68(XII) du *Reglamento Interior de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales* (RI-Semarnat, Règlement intérieur du ministère de l'Environnement et des Ressources naturelles), qui établissent l'obligation d'imposer les mesures de sécurité appropriées en cas de dommages environnementaux et de fournir le nécessaire pour assurer la surveillance et l'application de ces mesures;
 - e) Le Profepa ne remplit pas son obligation légale de respecter le caractère d'intervenant des plaignants et de les informer des dommages causés et des mesures visant à éviter qu'ils ne s'aggravent, conformément aux articles 193 de la LGEEPA et 6, 7 et 8 de l'Accord d'Escazú;
 - f) Le Profepa ne remplit pas son obligation légale d'appliquer le système de responsabilité environnementale établi dans la *Ley Federal de Responsabilidad Ambiental* (Loi fédérale sur la responsabilité environnementale). Ce système

prévoit la priorisation des mesures de restauration par rapport aux mesures de compensation, ainsi que la présentation et le suivi des poursuites pénales pour dommages causés à l'environnement, conformément au deuxième paragraphe de l'article 222 du *Código Nacional de Procedimientos Penales* (Code national de procédure pénale) et à l'article 182 de la LGEEPA.

g) Le Profepa ne remplit pas son obligation légale de corroborer chacun des faits dénoncés devant lui conformément au deuxième paragraphe de l'article 192 de la LGEEPA;

h) Le Semarnat ne remplit pas son obligation légale de transmettre les meilleures informations disponibles des guides méthodologiques en matière d'impact environnemental afin d'assurer la qualité des études, en les publiant dans le DOF conformément au paragraphe 4(II) et à l'article 9 du REIA;

i) Le Semarnat ne remplit pas son obligation légale d'empêcher l'établissement de centres de population dans les aires naturelles protégées fédérales, conformément à la LGEEPA et au RANP, notamment à l'avant-dernier paragraphe de l'article 46 de la LGEEPA.

II. Non-conformités relatives à l'eau

III. Non-conformités relatives à la qualité de l'eau et à sa quantité dans le barrage de Valle de Bravo et ses principaux affluents

43. Des données officielles indiquent qu'« au cours des dernières décennies, la qualité de l'eau des barrages du système Cutzamala s'est considérablement détériorée en raison de la déforestation, de l'expansion de la frontière agricole sans pratiques adéquates de conservation des sols et de l'eau, et de la croissance d'une population urbaine et rurale qui ne compte pas de services adéquats d'égouts et de traitement des eaux usées¹⁶ » [traduction].
44. Les principaux réservoirs du système Cutzamala présentent des concentrations élevées de nutriments (nitrates, phosphates, fer, silice, etc.) et de matières organiques. Ces intrants font monter les concentrations des eaux du barrage par les eaux de ruissellement qui s'y écoulent directement sans aucun type de traitement, provoquant un effet d'eutrophisation¹⁷.
45. L'indice de pollution compare la valeur du polluant sur le site à la valeur analysée selon les critères écologiques. Cet indice a considérablement augmenté, en particulier au barrage de Valle de Bravo : en 2009, il était de 2,00; après seulement trois ans, c'est-à-dire en 2012, il s'élevait à 9,68. En outre, certains des paramètres évalués, comme la demande chimique en oxygène, la teneur en graisses et en huiles et les concentrations de coliformes fécaux, ont dépassé les critères écologiques au cours de la plupart des années étudiées¹⁸.
46. En ce qui concerne la pollution des rivières qui se déversent dans le barrage de Valle de Bravo, trois des quatre affluents du barrage (les rivières Los González, Amanalco et Chiquito ou El Molino) dépassent les critères écologiques pour certains des paramètres évalués. Ces dépassements sont attribuables au déversement direct d'eaux usées brutes dans les cours d'eau. Le quatrième affluent, la rivière Tizates, présente des niveaux élevés de pollution qui entraînent un apport continu d'eau de mauvaise qualité dans le barrage de

¹⁶Diagnóstico para el manejo integral de las subcuencas Tuxpan, El Bosque, Ixtapan del Oro, Valle de Bravo, Colorines-Chilesdo y Villa Victoria pertenecientes al Sistema Cutzamala, Mexique, Banque mondiale, 2015, p. 111, à l'adresse : <<https://observatoriovalle.org.mx/wp-content/uploads/2021/07/99219-P150092-SPANISH-WP-PUBLIC-Box393194B.pdf>>.

¹⁷Idem., p. 112

¹⁸Idem., p. 114

Valle de Bravo¹⁹. L'**annexe VI** contient des études de surveillance de la qualité de l'eau réalisées sur le terrain par xxxxxxxx et le xxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxx, selon la méthode de *Global Water Watch* (Surveillance mondiale de l'eau). Les indices de pollution les plus élevés sont concentrés dans les zones urbaines de Valle de Bravo, principalement dans le chef-lieu de la municipalité. Pour interpréter ces résultats, il faut prendre en compte le fait que les normes nationales²⁰ et internationales²¹ établissent la limite maximale admissible de pollution de l'eau pour le contact humain à 1 000 unités formant colonie (UFC) de coliformes. Dans plusieurs plans d'eau du sous-bassin, cette limite est jusqu'à 50 fois plus élevée.

47. Selon les données obtenues à partir d'échantillons prélevés par la *Comisión Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios* (Cofepris, Commission fédérale pour la protection contre les risques sanitaires) au barrage de Valle de Bravo, les affluents et zones du barrage les plus pollués en 2015, 2016, 2017 et 2018 étaient les suivants : Muelle Municipal, Molino de Hoyos (Fontana Rosa), El Mosco (embouchure de la rivière Velo de Novia), San Gaspar et La Peña. La pollution par les coliformes est quasi permanente aux sites d'échantillonnage de Muelle Municipal et de Molino de Hoyos. Elle est périodique et intermittente à ceux d'El Mosco, de San Gaspar et de La Peña. Les échantillonnages réalisés par la Cofepris sont regroupés à l'**annexe VII**.
48. Dans le cas de la rivière Amalnaco, l'une des plus importantes du sous-bassin qui alimente le barrage de Valle de Bravo, on a détecté des taux élevés de micro-organismes *Escherichia coli* (9 515 UFC²²/100 ml). Ces taux ont augmenté davantage après le déversement d'eaux traitées provenant de l'usine de traitement des eaux usées d'Amanalco (17 033 UFC/100 ml). Un tel résultat signifie que cette usine est défectueuse²³. La plupart des rivières qui se jettent dans le barrage de Valle de Bravo se trouvent dans les mêmes conditions, surtout en aval des concentrations d'établissements humains. Les autorités fédérales de l'eau, c'est-à-dire la Conagua et les organismes de bassin versant, sont les autorités ayant pour responsabilité de prévenir de telles situations; à ce jour, elles n'ont pas pris les mesures nécessaires pour mettre fin à la crise de l'eau et à la détérioration de la situation. Le document *Monitoreo hídrico permanente con participación social para la recuperación sostenible de Valle de Bravo* (Surveillance continue de l'eau avec participation sociale pour la restauration durable de Valle de Bravo) présenté à l'**annexe VIII** détaille les activités de surveillance de l'eau menées périodiquement par l'Université nationale autonome du Mexique et le xxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxx. Ce document fournit des données pertinentes sur la quantité l'eau et sa qualité dans le barrage de Valle de Bravo.
49. Au site d'échantillonnage de Muelle Municipal, les résultats obtenus sont supérieurs à 1 600 NPP (nombre le plus probable) d'*E. coli* tout au long de l'année. Cette zone est ainsi non viable pour un usage récréatif, car elle dépasse la limite autorisée (<200 NPP). Pourtant, la plupart des activités touristiques de Valle de Bravo s'y déroulent (on y trouve même plusieurs restaurants flottants), ce qui met en péril la santé des habitants et des visiteurs.

¹⁹ *Idem*.

²⁰ Normes officielles mexicaines NOM-001-SEMARNAT-2021, NOM-127-SSA1-2021 et NOM-002-SEMARNAT-1996, entre autres.

²¹ Programme international *Global Water Watch*.

²² Unités formant colonie. Ramírez Zierold, J., et coll., *Monitoreo hídrico permanente con participación social para la recuperación sostenible de Valle de Bravo*, novembre 2022, p. 4.

²³ Calderón Cendejas, J., L. Madrid Ramírez, J. Ramírez Zierold, J. Díaz Valenzuela, M. Merino Ibarra, S. Morató Sánchez de Tagle et A. Chino Téllez (2021), « Evaluation of the Impacts of Land Use in Water Quality and the Role of Nature-Based Solutions: A Citizen Science-Based Study », *Sustainability*, vol. 13, 10 519, à l'adresse : <<https://doi.org/10.3390/su131910519>>.

50. Cet apport continu de nutriments et de matières organiques stimule le développement d'un grand nombre de micro-organismes pathogènes et de microalgues toxiques observés à la surface de l'eau lors d'événements appelés « proliférations », qui se produisent dans différentes conditions tout au long de l'année. La présence de ces micro-organismes et microalgues représente un risque sanitaire majeur pour les utilisateurs directs du réservoir, pour les habitants de la zone métropolitaine de Mexico et pour d'autres populations de la région centrale du Mexique, de même que le principal problème de l'usine de traitement d'eaux usées de Los Berros.
51. Les infrastructures sanitaires insuffisantes ou en mauvais état favorisent la détérioration de la qualité de l'eau du barrage de Valle de Bravo. Ces enjeux se reflètent également dans le coût de traitement de l'eau à l'usine de Los Berros²⁴, où, selon les informations obtenues auprès de la Conagua (**annexe IX**), des dépenses de plus de 170 millions de pesos ont été engagées d'octobre 2021 à octobre 2022 pour l'utilisation d'énergie et l'achat de sulfate d'aluminium en vue de rendre l'eau potable. Ainsi, en allouant des fonds publics à des mesures de prévention et d'assainissement dans le sous-bassin, ces dépenses seraient moindres, et les mesures de prévention permettraient d'améliorer des sources d'eau qui alimentent le barrage de Valle de Bravo.
52. Selon les données de l'*Espacio Digital Geográfico* (Esdig, Espace géographique numérique²⁵) du Semarnat, la municipalité de Valle de Bravo et la municipalité d'Amanalco de Becerra exercent une pression élevée sur les ressources en eau, comme le montre l'image suivante.



Source : Esdig du Semarnat.

53. Un accord a été publié dans le DOF, le 4 janvier 2018. Cet accord portait sur la mise à jour de la disponibilité annuelle moyenne des eaux souterraines dans les 653 aquifères des États-Unis du Mexique faisant partie des régions hydroadministratives. D'après cet accord, l'aquifère correspondant à Villa Victoria-Valle de Bravo présente un déficit en eau de 1 481 191 hm³/année.
54. Une mise à jour de la disponibilité de l'eau dans l'aquifère de Villa Victoria-Valle de Bravo (État de Mexico) a été apportée plus tard à partir des données du *Sistema de Información*

²⁴Il s'agit de la plus importante usine de traitement d'eau du système Cutzamala, d'où l'eau est acheminée vers la ville de Mexico et la vallée de Toluca.

²⁵Disponible à l'adresse : <<https://gisviewer.semarnat.gob.mx/geointegrador2Beta/index.html>>.

Geográfica del Agua (SIGA, Système d'information géographique sur l'eau²⁶). Selon les résultats obtenus pour la date limite du 20 février 2020, aucun volume n'est disponible pour l'octroi de concessions, car l'aquifère présente un déficit de 1 466 270 m³/année, volume extrait de ses réserves non renouvelables. Ces données, également publiées dans le DOF, le 17 septembre 2020, reflètent une tendance à la baisse. Pourtant, la Conagua ne prend aucune mesure pour l'inverser.

55. Malgré ces données, la Conagua continue d'accorder des prolongations aux concessions existantes. Par exemple : la concession n° MEX-L-0040-26-01-17 datée du 21 mars 2019, qui prévoyait l'extraction de 20 000,00 m³ pour un usage prétendument agricole, mais en réalité domestique. L'eau étant en fait destinée à un projet de construction de logements résidentiels²⁷. Cette prolongation a été accordée au motif que la valeur publiée dans l'accord de disponibilité n'est pas un facteur déterminant pour l'octroi d'une prolongation. Pourtant, les articles 22 et 24 de la *Ley de Aguas Nacionales* (LAN, Loi sur les eaux nationales) stipulent que, pour accorder des concessions, des affectations ou des prolongations, l'autorité doit tenir compte de la disponibilité annuelle moyenne de l'eau.
56. De plus, il est important de noter que, dans la seule municipalité de Valle de Bravo, plus de 290 autorisations ou permis pour l'utilisation des eaux nationales ont été délivrés à des entités publiques et privées²⁸ sans aucune vérification de la part des autorités compétentes. Si des prolongations sont accordées de manière arbitraire malgré la sécheresse persistante, les risques augmenteront considérablement.
57. En effet, selon les données officielles de la Conagua²⁹, seules 3 inspections ont été faites en 2020³⁰, 12, en 2021³¹, 24, en 2022³², et aucune jusqu'à présent en 2023³³. Toutes ont eu lieu dans la municipalité de Valle de Bravo, dans l'État de Mexico, et plusieurs d'entre elles visaient une même personne physique ou morale et découlaient de plaintes.
58. Pour exacerber encore la situation, les municipalités de Valle de Bravo et d'Amanalco de Becerra subissent des sécheresses GRAVES et TRÈS GRAVES, selon les données du *Sistema Nacional de Información Sobre Biodiversidad* (SNIB, Système national d'information sur la biodiversité) de la *Comisión Nacional para el Conocimiento y Uso de la Biodiversidad* (Conabio, Commission nationale sur la connaissance et l'utilisation de la biodiversité). L'image ci-dessous montre la classification de la sécheresse par municipalité.

²⁶Disponible à l'adresse : <https://sigagis.conagua.gob.mx/gas1/Edos_Acuiferos_18/edomex/DR_1505.pdf>.

²⁷Cette information est corroborée par l'autorisation environnementale n° DFMARNAT/2103/2017 du 7 avril 2017, accordée en faveur de *PROMOTORA ECOVALLE, S.A. de C.V.*, pour le projet intitulé *Manifestación de Impacto Ambiental para la Lotificación del Club Residencial Los Álamos, Valle de Bravo, México* (Déclaration d'impact environnemental pour le lotissement du club résidentiel Los Álamos, à Valle de Bravo, au Mexique).

²⁸Données tirées du *Registro Público de Derechos de Agua* (Registre public des droits d'eau), à l'adresse : <<https://app.conagua.gob.mx/consultarepda.aspx>>.

²⁹Données tirées de : <<https://www.gob.mx/conagua/documentos/derechos-y-obligaciones-de-los-usuarios-ante-una-visita-de-inspeccion>>.

³⁰Données disponibles à l'adresse :

<https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/607021/12_DICIEMBRE_PNI_2020_VP.pdf>.

³¹Données disponibles à l'adresse :

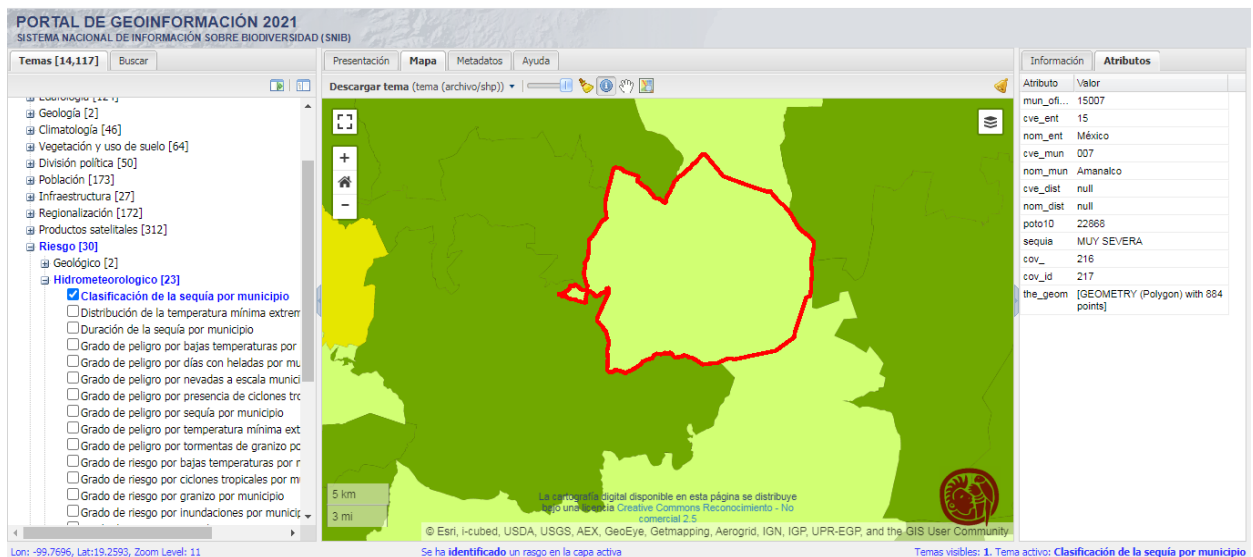
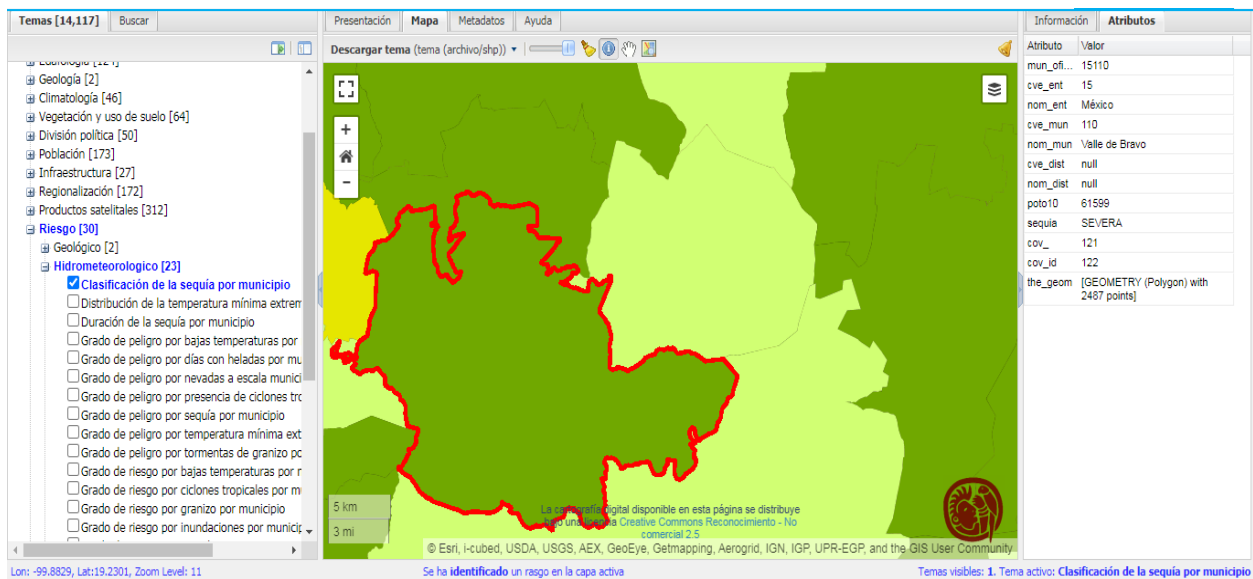
<https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/695480/12_DICIEMBRE_PNI_2021_VP.pdf>.

³²Données disponibles à l'adresse :

<https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/796039/DICIEMBRE_2022.pdf>.

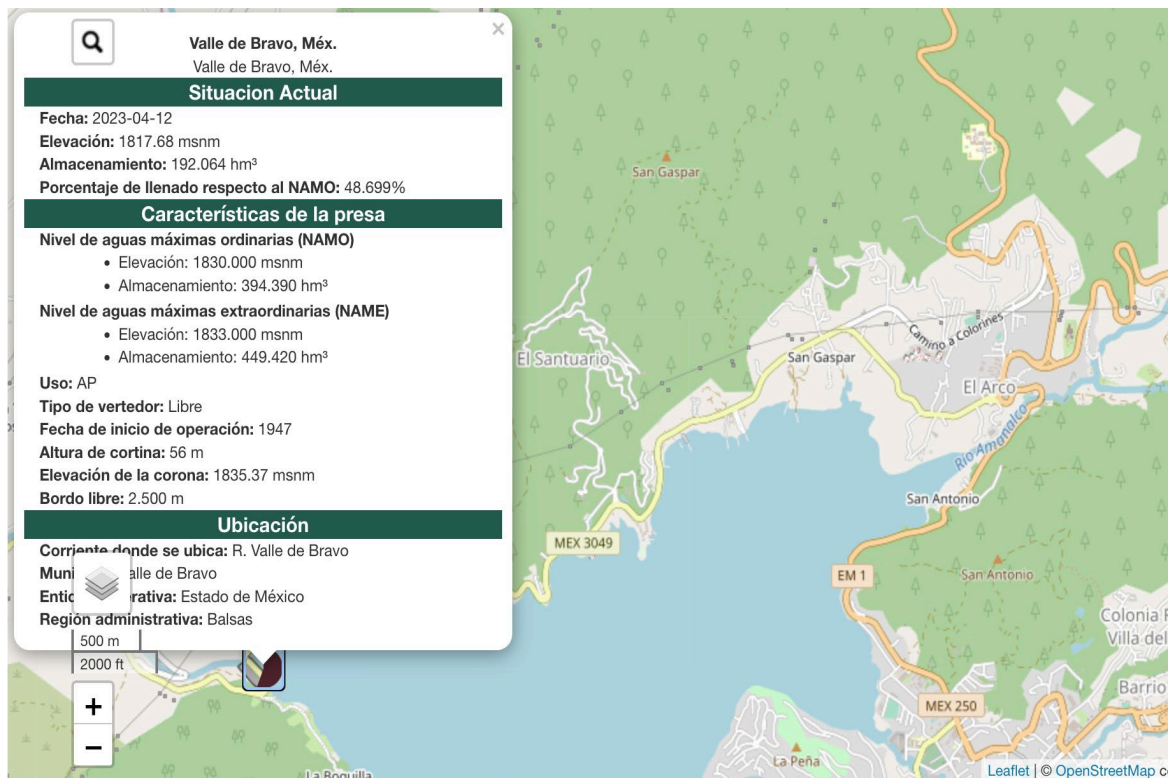
³³Données disponibles à l'adresse :

<https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/810140/BASE_P_BLICA_FEBRERO_2023.pdf>.



59. À cela s'ajoutent des phénomènes préjudiciables, comme les processus de dégradation des sols. Dans le cas du sous-bassin de Valle de Bravo-Amanalco, il s'agit de processus d'érosion hydrique et chimique³⁴, comme le montrent les images ci-dessous.

³⁴La dégradation chimique implique des processus qui conduisent à la diminution ou à l'élimination de la productivité biologique du sol. Elle est étroitement liée à la présence d'activités agricoles.

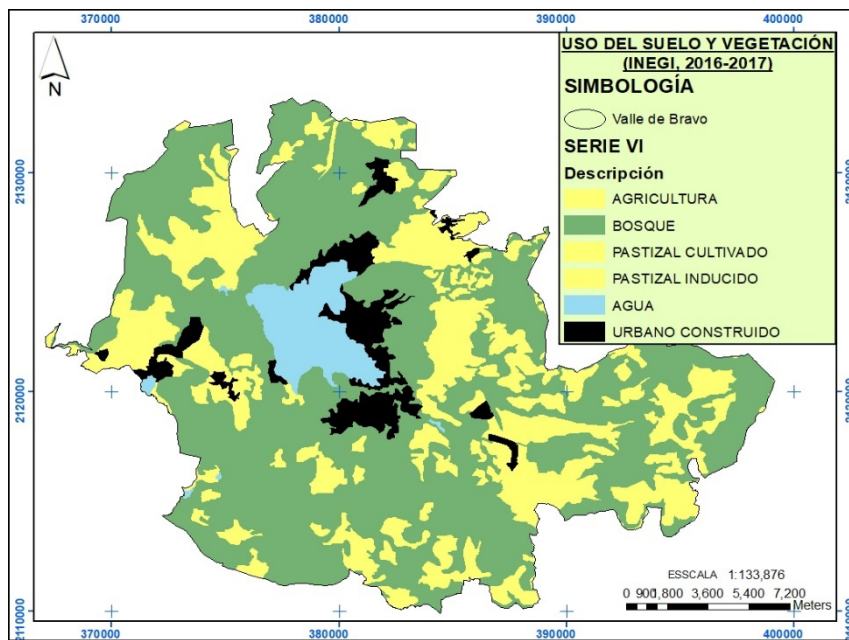
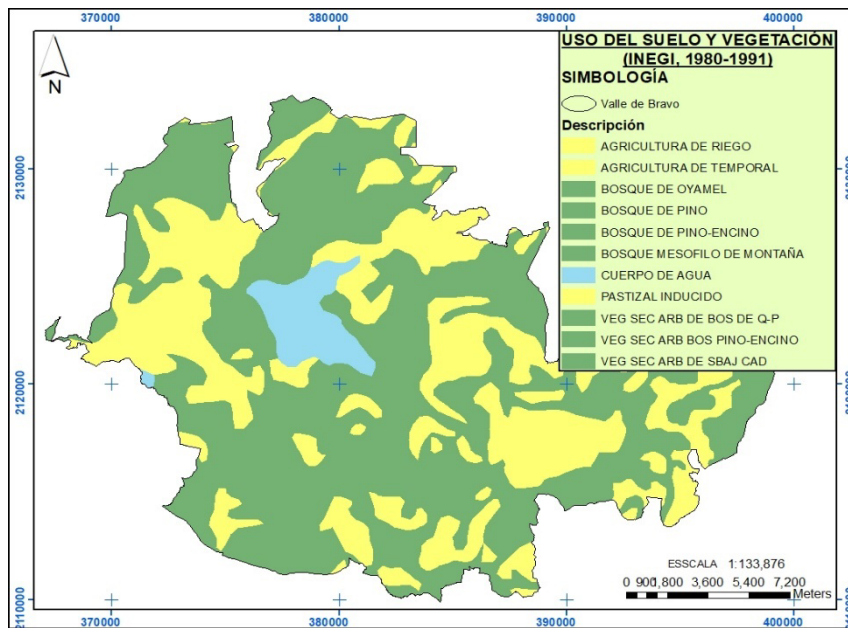


Source : Sistema Nacional de Información del Agua, « Monitoreo de las Principales Presas de México », Conagua.

61. Cette diminution du volume d'eau a laissé à découvert une partie du réservoir du barrage, qui a été exploitée par d'innombrables personnes pour étendre les zones de construction au moyen de remblais, sans que la Conagua ait procédé à une vérification adéquate de ces actes.
62. Dans le même contexte, une étude réalisée par la Faculté de géographie de l'Université autonome de l'État de Mexico³⁸ mentionne que les changements d'affectation des terres altèrent fondamentalement le fonctionnement des écosystèmes : une diminution de la couverture végétale change la vitesse de production des sols, la capacité d'infiltration de l'eau et la vitesse et le volume du ruissellement de surface. Le bassin est constitué à 25 % de zones d'alimentation en eau souterraine, enrichissant même la nappe phréatique à l'extérieur des limites du bassin. Or, au lieu de s'améliorer, la situation ne cesse de s'aggraver. En effet, dans les premières années, les changements d'affectation des terres étaient principalement au profit de l'agriculture; à ce jour, toutefois, les zones agricoles et urbaines ont pris le dessus sur les zones forestières, comme le montre le tableau ci-dessous.

³⁸Disponible à l'adresse :

<<https://dgoia.edomex.gob.mx/sites/dgoia.edomex.gob.mx/files/files/POER%20VALLE%20DE%20BRAVO%20AMANALCO.pdf>>.



63. Ce qui précède met en évidence l'important risque que représente le changement d'affectation des sols pour les ressources en eau du sous-bassin, une tendance marquée et persistante. Par conséquent, l'érosion et ses conséquences susmentionnées entraînent une pollution et une raréfaction croissantes de l'eau. Pourtant, les autorités omettent la mise en œuvre des stratégies, règlements et programmes qui existent pour enrayer ces phénomènes. Cette situation est particulièrement préoccupante, car le sous-bassin d'Amanalco-Valle de Bravo est le principal collecteur d'eau alimentant les barrages de Colorines et d'Ixtapantongo, avec un débit de 7 m³/s, soit 40 % de l'eau que fournit le système de Cutzamala à la ville de Mexico³⁹. Le système Cutzamala est un réseau hydraulique de production, de stockage, de circulation, de traitement et de distribution d'eau douce très important pour la ville de Mexico et l'État de Mexico.

³⁹Disponible à l'adresse :

<<https://dgoia.edomex.gob.mx/sites/dgoia.edomex.gob.mx/files/files/POER%20VALLE%20DE%20BRAVO%20AMANALCO.pdf>>.

64. La situation décrite ci-dessus constitue une préoccupation commune aux différents secteurs et acteurs qui dépendent des services écosystémiques du sous-bassin et qui les utilisent. C'est pourquoi la société civile organisée a travaillé fort pour renverser les processus de détérioration de l'eau, en qualité et en quantité, au moyen de projets locaux, de sensibilisation à l'environnement, de défense des politiques publiques et d'interventions auprès des autorités des pouvoirs exécutif, législatif et judiciaire. En témoigne une lettre envoyée aux sénateurs de la République demandant qu'on porte une attention immédiate à cette question. À ce jour, elle a recueilli plus de 52 000 signatures dans le cadre d'une pétition publiée sur change.org⁴⁰.
65. Or, pour renverser les processus de dégradation décrits plus haut, les autorités doivent respecter les mandats qu'elles ont elles-mêmes conçus et établis dans les normes, les stratégies et les programmes, car ceux-ci visent à assurer une gestion intégrée de l'eau⁴¹.
66. En effet, en vertu des règlements concernant l'eau, les autorités de l'eau du Mexique ont l'obligation d'élaborer et de mettre en œuvre des programmes visant à résoudre des problèmes précis de gouvernance de l'eau. En effet, leur obligation constitutionnelle et légale ne se limite pas à l'élaboration de programmes nationaux; elle comprend également l'élaboration et la mise en œuvre de tout programme nécessaire pour faire face à des situations particulières. C'est d'ailleurs ce qui ressort des articles 15 de la LAN et 46 de la *Ley del Agua para el Estado de México y Municipios* (Loi sur l'eau de l'État de Mexico et ses municipalités), qui stipulent que « la planification de l'eau est obligatoire pour la gestion intégrée des ressources en eau et la conservation des ressources naturelles, des écosystèmes vitaux et de l'environnement » [traduction]. Ce qui précède signifie que les autorités fédérales ont le devoir de mettre en œuvre des programmes visant à résoudre les problèmes en matière d'eau.
67. Le paragraphe 9(II) de la LAN stipule que la Conagua doit surveiller et évaluer périodiquement la conformité à la politique nationale de l'eau, tandis que le paragraphe 9(XXVI) indique que cette autorité doit également promouvoir l'utilisation efficace de l'eau et sa conservation à toutes les phases du cycle de l'eau, afin d'assurer une gestion intégrée des ressources.
68. Le *Programa Nacional Hídrico* (Programme national de l'eau), publié dans le DOF le 30 décembre 2020⁴², contient une série de mesures ponctuelles que les autorités fédérales ont omis d'appliquer. Pourtant, elles sont essentielles pour lutter contre les processus de dégradation cités plus haut et leurs effets, notamment la stratégie prioritaire 1.3 (« Renforcer les organismes responsables de la gestion et de l'assainissement de l'eau, afin d'assurer des services de qualité à la population »), qui comprend la mesure ponctuelle suivante :
- Vérifier le respect des concessions et affectations d'eau et des permis de rejet (autorité responsable : Conagua).
69. La stratégie 1.4 (« Répondre aux exigences en matière d'infrastructures hydrauliques pour répondre aux besoins actuels et futurs ») comprend quant à elle les obligations suivantes :
- Déterminer les besoins en matière d'infrastructures pour l'eau potable, les égouts et le traitement des eaux usées dans les centres de population (autorités responsables : Conagua et Sedatu);

⁴⁰Le texte de la pétition est disponible à l'adresse : <<https://www.change.org/p/semarnat-mx-conagua-mx-senadomexicano-caemedomex-seduo-edomex-raulbccue-escasez-de-agua-amenaza-a-la-cdmx-y-al-estado-de-m%C3%A9xico?redirect=false>>.

⁴¹Le paragraphe 3(XXIX) de la LAN définit la gestion intégrée des ressources en eau comme le processus qui promeut la gestion et le développement coordonnés de l'eau, de la terre, des ressources connexes et de l'environnement, afin de maximiser le bien-être social et économique de manière équitable, sans compromettre la durabilité des écosystèmes vitaux.

⁴²Disponible à l'adresse :

<https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5609188&fecha=30/12/2020#gsc.tab=0>.

- Promouvoir la restauration des usines de traitement des eaux usées non fonctionnelles (autorité responsable : Conagua).
- 70.** La stratégie 2.4 (« Orienter le développement des secteurs des services et industriel afin d'atténuer leur incidence sur les ressources en eau ») comprend l'obligation suivante :
- Mettre en place des programmes de collaboration pour sauver les bassins et aquifères surexploités (autorités responsables : Conagua et Conafor).
- 71.** La stratégie 4.1 (« Préserver les bassins versants et les aquifères afin d'améliorer la capacité de fournir des services hydrologiques ») comprend les mesures suivantes :
- Promouvoir la préservation, la restauration et la gestion des bassins versants, en particulier dans les hautes terres (autorités responsables : Conanp, Conafor et Sedatu);
 - Élaborer des stratégies pour assurer un débit écologique adéquat dans les rivières et zones humides, et ainsi renforcer le cycle hydrologique (autorités responsables : Conagua, Conanp et Semarnat);
 - Promouvoir la protection des zones d'alimentation des aquifères et encourager l'alimentation provoquée (autorités responsables : Conagua, Conafor, Conanp et Sedatu).
- 72.** Il faut noter qu'en ce qui concerne la stratégie de promouvoir des études pour déterminer le débit écologique⁴³ requis dans le sous-bassin de Valle de Bravo-Amanalco, le point 7.4 du *Programa Nacional Hídrico*, intitulé « *Relevancia del Objetivo prioritario 4: Preservar la integralidad del ciclo del agua a fin de garantizar los servicios hidrológicos que brindan cuencas y acuíferos* » (Pertinence de l'objectif prioritaire n° 4 : préserver l'intégrité du cycle de l'eau afin de garantir les services hydrologiques que fournissent les bassins et aquifères), indique que cette mesure est essentielle pour protéger les écosystèmes affectés par des problèmes liés à l'eau, comme c'est le cas actuellement dans le sous-bassin.
- 73.** En ce qui concerne la stratégie 4.3 (« Réglementer les bassins et aquifères afin de garantir la quantité et la qualité de l'eau pour la population et de réduire la surexploitation »), elle comprend la mesure ponctuelle suivante :
- Mettre en place des mesures de surveillance et de contrôle des aquifères et bassins surexploités faisant l'objet d'une attention prioritaire en raison de leur niveau de pollution (autorité responsable : Conagua).
- 74.** Les stratégies énumérées ci-dessus ne sont pas les seules qui s'appliquent. Nous considérons toutefois que, dans le cadre de cette communication, elles sont en tous points liées aux processus de dégradation qui touchent le sous-bassin. Ces mesures sont essentielles pour freiner la dégradation. Or, les autorités compétentes du Mexique ont omis de respecter leurs obligations légales à cet effet.
- 75.** Dans le même ordre d'idées, le cadre réglementaire de l'État mexicain comprend différents programmes et différentes stratégies en complément au *Programa Nacional Hídrico* que les autorités fédérales n'ont pas non plus mis en œuvre. Citons notamment le *Programa Nacional Forestal 2020-2024* (Programme national des forêts 2020-2024), publié dans le DOF le 31 décembre 2020. Son objectif prioritaire no 3 est de préserver et de restaurer la capacité des zones forestières stratégiques à fournir des services écosystémiques en adoptant une approche inclusive et participative qui permet d'assurer un environnement sain pour le développement et le bien-être de la population⁴⁴. Différentes stratégies et

⁴³ Conformément au paragraphe 3(LIV) de la LAN, l'usage environnemental ou de conservation écologique prévoit que le débit écologique est le volume minimal requis dans les milieux récepteurs, y compris les cours d'eau de divers types ou réservoirs, ou le débit d'écoulement naturel minimal d'un aquifère, qui doit être conservé pour protéger les conditions environnementales et l'équilibre écologique du système.

⁴⁴ Disponible à l'adresse :

<https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5609275&fecha=31/12/2020#gsc.tab=0>.

mesures ponctuelles visant diverses agences ou entités sont proposées pour atteindre cet objectif :

- Promouvoir des mécanismes de compensation des effets négatifs de différentes activités économiques sur la fourniture de services écosystémiques, au moyen d'instruments économiques (mesure ponctuelle 3.1.5, visant les entités suivantes : Conafor, Semarnat, INECC, Conagua, Sedatu, Sader, Sener, SCT, SE et Sector);
- Promouvoir l'écotourisme dans les *ejidos*, les communautés et les propriétés qui font partie du système de paiement pour les services écosystémiques et qui adoptent de bonnes pratiques de gestion et de conservation de leurs écosystèmes forestiers (mesure ponctuelle 3.1.8, visant les entités suivantes : Conafor et Sector);
- Promouvoir la participation des propriétaires forestiers et fonciers à des projets intégrés pluriannuels de restauration des forêts; associer ces projets à des programmes de production ou de conservation active afin de favoriser la pérennité du couvert forestier restauré (mesure ponctuelle 3.2.2, visant les entités suivantes : Conafor, Semarnat et Conanp);
- Promouvoir des mesures globales pluriannuelles de restauration des forêts dans les zones dégradées situées dans des régions très vulnérables aux changements climatiques, selon une approche d'adaptation des communautés et des écosystèmes (mesure ponctuelle 3.2.4, visant les entités suivantes : Conafor, Semarnat, INECC, Cenapred et INPI).

76. Enfin, le programme de gestion de l'APRN, publié dans le DOF le 30 novembre 2018⁴⁵, comprend une section intitulée « *Componente de conservación de agua y suelo* » (Composante sur la conservation des eaux et des sols), qui vise la restauration des bassins versants par la mise en œuvre de travaux de restauration et de conservation des sols et de l'eau, et qui comprend différentes activités et mesures :

- Collaborer à l'élaboration d'un programme stratégique global de conservation des sols et de l'eau au sein de l'APRN;
- Conclure des ententes de coordination avec les autorités compétentes en vue d'élaborer le programme stratégique global de conservation des sols et de l'eau;
- Administrer le programme stratégique de conservation des sols et de l'eau;
- Encourager les travaux de conservation des sols et de l'eau à l'aide de ressources provenant de programmes de subvention, en mettant l'accent sur la gestion des bassins versants;
- Promouvoir, avec les agences compétentes, des programmes de formation pour les producteurs agricoles, éleveurs et sylviculteurs en vue de la mise en œuvre des travaux de conservation des sols et de l'eau;
- Mettre en œuvre des mesures au moyen de corvées de nettoyage sur les sites où s'accumulent beaucoup de déchets solides;
- Promouvoir les pratiques agroécologiques dans les systèmes de production alimentaire.

77. Les autorités fédérales ont donc un devoir impératif de s'acquitter des mesures prévues dans les programmes nationaux pour lutter contre les causes de détérioration des écosystèmes vitaux liés à l'eau. Ce devoir vise tout particulièrement un sous-bassin aussi important que celui de Valle de Bravo-Amanalco. Il convient de noter que certaines de ces mesures ne peuvent être prises de façon indépendante; elles doivent l'être dans le cadre d'une stratégie de coordination institutionnelle et gouvernementale de manière à garantir une mise en œuvre efficace.

⁴⁵Disponible à l'adresse : <https://simec.conanp.gob.mx/pdf_pcym/41_DOE.pdf>.

78. Les non-conformités de la part des autorités sont résumées ci-dessous.

- a) Malgré la détérioration des ressources en eau dans le sous-bassin de Valle de Bravo-Amanalco, la Conagua et les organismes de bassin versant ont omis d'élaborer et de mettre en œuvre des programmes particuliers, des stratégies ou des mesures visant à contrer ou à corriger les problèmes de surexploitation des ressources en eau et de détérioration des écosystèmes nécessaires au maintien du captage et du stockage de l'eau, comme le prévoit l'article 15 de la LAN.

Il est important de mentionner le bon fonctionnement de la *Comisión de Cuenca Valle de Bravo-Amanalco* (Commission du bassin de Valle de Bravo-Amanalco), il y a quelques années, comme organe de coordination des politiques publiques des trois ordres de gouvernement. Cette commission avait aussi pour tâche d'exécuter des programmes particuliers, des stratégies et des mesures en faveur du sous-bassin, avec la participation active des différents secteurs sociaux concernés. Cependant, elle est actuellement démantelée, ce qui a aggravé les problèmes qui touchent le bassin. Par conséquent, l'une des demandes concrètes adressées à la Conagua est de rétablir la *Comisión de Cuenca Valle de Bravo-Amanalco* en tant qu'organe de coordination et de veiller à son bon fonctionnement.

- b) La Conagua et les organismes de bassin versant, en tant qu'autorités fédérales de l'eau, ont omis de surveiller les affectations et concessions accordées dans le sous-bassin, tout comme de vérifier qu'elles étaient bien utilisées aux fins prévues et que leurs conditions étaient bien respectées, comme le prévoient les paragraphes 9(XXXVI) et 86(IV), (V), (VII), (VIII) et (XII), et l'article 95 de la LAN.
- c) La Conagua et d'autres autorités fédérales n'ont pas mis en œuvre les mesures ponctuelles prévues au *Programa Nacional Hídrico*, notamment la réalisation des études requises pour déterminer le débit écologique, condition essentielle pour protéger les écosystèmes.
- d) Les autorités fédérales, soit la Conafor, la Conanp, le Semarnat, l'INECC, la Conagua, le Sedatu, le Sader, le Sener, le SCT, le SE et le Sector, ont omis de mettre en œuvre les programmes, les stratégies et les mesures des différents programmes fédéraux conçus tout particulièrement pour prévenir la dégradation des services écosystémiques liés à l'eau.

79. Ce qui précède montre clairement que l'incidence directe de l'inactivité des entités publiques dans l'accomplissement de leur devoir légal sur la détérioration des écosystèmes forestiers du sous-bassin de Valle de Bravo-Amanalco, comme sur les services hydrologiques. En outre, ces omissions favorisent la détérioration de la quantité et de la qualité de l'eau dans le barrage de Valle de Bravo et menacent la qualité de vie des citoyens de Valle de Bravo, d'Amanalco de Becerra et des villes de Mexico et de Toluca; elles aussi bénéficient des services écosystémiques que fournit le sous-bassin.

80. En d'autres termes, l'omission d'appliquer les règlements relatifs à l'environnement et à l'eau doit faire l'objet d'une analyse, d'une enquête, d'une documentation et d'une décision de la part de cette honorable Commission. Cela permettra au Mexique de fournir les ressources humaines, techniques et financières nécessaires pour résoudre les problèmes mentionnés ci-dessus et pour mettre en œuvre les projets et les mesures requises pour sauvegarder le sous-bassin de Valle de Bravo-Amanalco, ses écosystèmes et ses ressources naturelles, y compris l'eau en tant que source de vie.

81. En général, les omissions ou abstentions de la part des autorités fédérales dans les cas décrits ci-dessus s'articulent autour du non-respect des dispositions suivantes : les paragraphes 20 *bis* 4(II) et 20 *bis* 5(V), l'avant-dernier paragraphe de l'article 46, les articles 161, 170 et 182, le deuxième paragraphe de l'article 192, et l'article 193 de la LGEEPA; les paragraphes 9(II), (XXVI) et (XXXVI), l'article 15, les paragraphes 86(IV),

(V), (VII), (VIII), (XI) et (XII), et l'article 95 de la LAN; les articles 74 et 80 du RANP; le paragraphe 4(II) et l'article 9 du REIA; les articles 45, 46 et 47 du RI-Semarnat; le deuxième paragraphe de l'article 222 du CNPP; le *Programa Nacional Hídrico 2020-2024* (Programme national de l'eau 2020-2024), plus précisément les stratégies 1.3 (« Renforcer les organismes responsables de la gestion et de l'assainissement de l'eau, afin d'assurer des services de qualité à la population »), 1.4 (« Répondre aux exigences en matière d'infrastructures hydrauliques pour répondre aux besoins actuels et futurs »), 2.4 (« Orienter le développement des secteurs des services et industriel afin d'atténuer leur incidence sur les ressources en eau ») et 4.1 (« Préserver les bassins versants et les aquifères afin d'améliorer la capacité de fournir des services hydrologiques »); le *Programa Nacional Forestal 2020-2024* (Programme national des forêts 2020-2024), plus précisément l'objectif principal n° 3 (préserver et de restaurer la capacité des zones forestières stratégiques de fournir des services écosystémiques au moyen d'une approche inclusive et participative qui permet d'assurer un environnement sain pour le développement et le bien-être de la population); ainsi que le programme de gestion de l'APRN, plus précisément la composante sur la conservation des eaux et des sols.

- 82.** Ces non-conformités aux lois environnementales nationales de la part du Mexique doivent être considérées comme des violations des instruments axiologiques nationaux et internationaux portant sur le droit des personnes à un environnement sain et à l'accès à une eau salubre, comme l'établit l'article 4 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* (Constitution politique des États-Unis du Mexique).

