



## Comisión Nacional de los Derechos Humanos México

**SÍNTESIS:** Entre los meses de septiembre de 2010 a enero de 2011, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos inició 51 expedientes, a los que se fueron acumulando las quejas presentadas hasta julio de 2011, por habitantes de 60 comunidades del estado de Tabasco, así como de otras rancherías ubicadas en ocho municipios de esa entidad federativa. De entre todas las mencionadas localidades, el número de personas afectadas ascendió a 5,710, por hechos cometidos en su agravio atribuibles a servidores públicos de la Comisión Nacional del Agua (Conagua), Comisión Federal de Electricidad (CFE), Secretaría de Desarrollo Social Federal, Gobierno del estado de Tabasco y de los municipios de Centro, Huimanguillo, Cárdenas, Cunduacán, Paraíso, Centla, Jalpa de Méndez y Nacajuca, en dicha entidad.

Las víctimas señalaron, en términos generales, que el estado de Tabasco, por sus condiciones geográficas, está expuesta a sufrir inundaciones, situación que ha generado en los habitantes de esa entidad federativa una serie de afectaciones; además, manifestaron que desde 2003 autoridades de los tres niveles de gobierno realizaron una serie de acciones orientadas a generar una propuesta de solución definitiva a la problemática de las inundaciones, para lo cual se destinaron recursos a fin de elaborar el Plan Integral contra Inundaciones (PICI), proyecto que terminaría en 2006, pero que finalmente no se concluyó totalmente.

En este contexto, derivado de la mencionada inundación sufrida en el estado de Tabasco en 2007, los quejosos señalaron que la Conagua ordenó la elaboración del Plan Hídrico Integral para el estado de Tabasco (PHIT), al que se le asignarían cuantiosos recursos económicos con el objetivo de disminuir las condiciones de riesgo y vulnerabilidad de la población ante la ocurrencia de eventos hidrometeorológicos extremos, y que sería respaldado por la UNAM, con quien la Comisión Nacional del Agua precisamente celebraría un convenio específico para su realización en abril de 2008.

Entre sus objetivos específicos se contemplaron el manejo integral de las cuencas, la optimización en la operación del sistema hidroeléctrico, el desarrollo de criterios para el ordenamiento territorial y de un sistema de información geográfica y previsión meteorológica, así como la reubicación de viviendas en zonas de riesgo, sin embargo, por motivos de tráfico de influencias y corrupción, el mencionado PHIT no se concluyó a cabalidad, lo que generaría que el problema de las inundaciones no se resolviera.

De igual manera, los quejosos manifestaron que en agosto de 2010 la Conagua y la CFE acordaron desfogar cuatro de las presas que componen el Sistema Hidroeléctrico Grijalva, lo cual generó que el nivel de los ríos Grijalva y Carrizal, cuyos afluentes atraviesan la ciudad de Villahermosa, aumentaran con riesgo de inundarse; por ello, las autoridades acordaron abrir de manera improvisada canales de alivio o “boquetes”, para desviar el curso natural de las aguas del río

Grijalva hacia tierras que no estuvieran inundadas o que por su ubicación fueran “sacrificables”.

Bajo esta perspectiva, los quejosos indicaron que los problemas provocados por las inundaciones acontecidas a partir de los primeros días de agosto de 2010, más que ser una consecuencia de los fenómenos hidrometeorológicos, fueron producto del manejo inadecuado de las presas existentes en la región, y porque los planes y programas gubernamentales para la prevención de las inundaciones y atención de las víctimas de éstas no se desarrollaron conforme a los lineamientos acordados, ya que no se realizaron las obras de infraestructura hidráulica necesarias para que la población tabasqueña no volviera a inundarse.

Además de lo anterior, los quejosos manifestaron que el Gobierno Federal y del estado de Tabasco, sin autorización y sin existir notificación previa o decreto expropiatorio alguno, los desplazaron de sus viviendas, afirmando que eran órdenes del Gobernador del estado, y que si no lo hacían, por su seguridad, emplearían la fuerza pública, ya que se iban a inundar las comunidades.

Ante la negativa a abandonar sus propiedades, los quejosos señalaron que el Gobierno Federal y el de Tabasco, en coordinación con el municipio de Centro, comenzaron a derribar, destruir y demoler sus casas, obligando a quienes se opusieron a abandonar sus inmuebles, mediante el empleo de la fuerza pública.

En este orden de ideas, los quejosos manifestaron que la actuación del Gobierno Federal, la del estado y la de los municipios, con el argumento del peligro de las inundaciones y de que en algunos casos las propiedades de las víctimas se encontraban en zonas de riesgo, provocó el desplazamiento de varias comunidades y representó una afectación en el patrimonio de sus familias, agravios que no fueron reparados y que solamente en algunos casos serían compensados con casas de menor valor a las viviendas afectadas.

Por esta situación, la Comisión Nacional inició 51 expedientes de queja, acumulándose todos al CNDH/1/2010/5069/Q.

Del análisis lógico-jurídico realizado al conjunto de evidencias que integraron el expediente CNDH/1/2010/5069/Q, este Organismo Nacional contó con elementos que le permitieron hacer evidentes violaciones a los derechos a la seguridad jurídica, legalidad, propiedad y posesión, trato digno, protección de la salud, vivienda adecuada y al desarrollo, atribuibles a servidores públicos de la Comisión Nacional del Agua, el Gobierno del estado de Tabasco y de los municipios de Centro, Huimanguillo, Cárdenas, Cunduacán, Paraíso, Centla, Jalpa de Méndez y Nacajuca, en dicha entidad federativa, en agravio de 5,710 víctimas directas y más de 130 mil víctimas potenciales, en atención a las siguientes consideraciones:

Los días 15, 16, 17, 24 y 30 de septiembre, 1, 7 y 8 de octubre, y 1, 2 y 3 de diciembre de 2010, así como 1 y 2 de junio de 2011, personal de este Organismo Nacional se trasladó a varias localidades de la entidad, lugares en los que se

entrevistaron a 175 afectados, se tomaron 858 fotografías y se grabaron 16 videos que forman parte de las evidencias de la presente Recomendación.

Ahora bien, por lo que se refiere al hecho señalado por algunos de los quejosos, en el sentido de que el PHIT no se había desarrollado a cabalidad por motivos de tráfico de influencias y corrupción, situación que ha generado el que la problemática de las inundaciones en esa entidad federativa no se pueda resolver, es importante destacar que el 17 de septiembre de 2010, cuando Visitadores Adjuntos de esta Comisión Nacional realizaban un recorrido en el lugar en el que se está desarrollando la estructura de control denominada El Macayo, un habitante del municipio de Nacajuca, localidad que se vio afectada por las inundaciones, refirió que la construcción de la mencionada estructura se encontraba inconclusa; además, otras personas reiteraron que con motivo de las obras, el agua estaba siendo canalizada hacia el río Samaria, mismo que rodea al municipio de Nacajuca, situación que les había originado daños por la elevación del nivel del agua.

El Macayo, que es una obra fundamental de infraestructura, debió concluirse en diciembre de 2010, por tratarse de una acción contemplada dentro del Plan de Acción Inmediata previsto para realizarse entre enero de 2009 y diciembre de 2010, sin embargo, del contenido del comunicado de prensa número 023-2011, emitido por la propia Conagua, se desprendió que se concluirá a finales de 2012.

En este contexto, resultaron especialmente importantes las observaciones realizadas por la Auditoría Superior de la Federación, que dieron origen a diversas acciones, en sus Informes del Resultado de la Revisión y Fiscalización Superior de la Cuenta Pública de los años 2007, 2008 y 2009, en las que en términos generales se destacó que había obras inconclusas, además de que no se realizaron los trabajos consistentes en estructuras de control sobre los ríos Pichucalco y de La Sierra, que controlarían los escurrimientos de las sierras de Chiapas y Tabasco, así como tampoco el borde derecho de alivio del río Samaria, por lo que todas esas obras fueron incluidas para su desarrollo y eventual conclusión en el PHIT.

A mayor abundamiento, la Auditoría Superior de la Federación observó que hubo una indebida aplicación de recursos en uno de los programas con fines distintos a los autorizados, además de que la Conagua no cumplió con las disposiciones normativas aplicables a planeación, programación, presupuestación, licitación, contratación y ejecución de las operaciones, por lo que se determinó una presunción de un probable daño o perjuicio, o ambos, a la Hacienda Pública Federal, por pagos indebidos, falta de confiabilidad y veracidad en la información reportada.

Asimismo, en la auditoría realizada a la mencionada institución en materia de protección civil se indicó que ese órgano desconcentrado no cumplió con el objetivo de prevenir daños causados por fenómenos hidrometeorológicos para preservar la integridad física y el patrimonio de las personas, toda vez que no se

integraron los compendios para identificar los asentamientos humanos ubicados en zonas de riesgo en cauces federales, no clasificó las zonas de riesgo por inundación, ni formuló el Atlas Nacional de Riesgos por Inundación, situaciones que propiciaron que la Auditoría Superior de la Federación emitiera varias recomendaciones, así como pliegos de observaciones, promociones de responsabilidad administrativa sancionatoria e incluso denuncias de hechos.

Ahora bien, continuando con el análisis de los hechos manifestados por los quejosos en el sentido de que la falta de infraestructura en el estado de Tabasco los ha dejado en una situación de vulnerabilidad a causa de las inundaciones, conviene hacer referencia a la información proporcionada por la Comisión Federal de Electricidad; al respecto, precisó que durante el periodo de los meses de junio a septiembre de 2010 revistió singular importancia por las altas precipitaciones y los consecuentes escurrimientos extraordinarios que se presentaron en toda su cuenca; sin embargo, destacó que la ciudad de Villahermosa, Tabasco, no sólo recibe las aportaciones del sistema Grijalva sino también por cuencas libres, debajo de la presa Peñitas a través del río Mezcalapa, y además recibe la aportación de las cuencas de los ríos de la Sierra, Pichucalco, Teapa, Puyacatengo y Chilapa, los cuales no poseen infraestructura de presas para controlar avenidas o aportaciones importantes.

Es decir que la Conagua incurrió en omisiones que van, por un lado, en la falta de acciones para concluir las obras de infraestructura iniciadas, así como en el desarrollo y ejecución de un sistema paralelo que ayude a disminuir los riesgos que generan los escurrimientos de los demás ríos que no contempla el sistema Grijalva, propiciando con ello una disminución en la calidad de vida para los habitantes del estado de Tabasco, vulnerando así el derecho al desarrollo.

Al respecto, a este Organismo Nacional llamó la atención la información contenida en diversas notas periodísticas, en las que se dio a conocer que el servidor público que ocupó el cargo de Delegado de la Conagua en Tabasco, durante el periodo de diciembre de 2007 al 6 de abril de 2010, fue objeto de acusaciones consisten en el retraso en la ejecución de las obras del PHIT de 2008 a 2010, así como por las irregularidades detectadas por la Auditoría Superior de la Federación e incluso por el probable desvío de recursos públicos y nepotismo.

Ahora bien, con relación a los agravios expresados por los quejosos en el sentido de que no fueron informados previamente sobre la construcción de obras denominadas escotaduras o “boquetes” para el manejo de los escurrimientos de agua, la Conagua informó a esta Comisión Nacional que el Gobierno Federal, desde 2007, se había comprometido a realizar acciones preventivas para disminuir los riesgos de las inundaciones a través del desarrollo del Plan Hídrico Integral de Tabasco. Dentro de esas acciones urgentes, indicó que se propusieron realizar seis escotaduras en el río Grijalva.

En la nota de condiciones climatológicas, hidrológicas y pronóstico meteorológico, del 28 de agosto de 2010, suscrita por el Director Local de la Conagua de Tabasco, informó que ese mismo día se dio inicio a los trabajos para abrir la ventana en la margen izquierda del río Grijalva, entre las rancherías Acachapan y Colmena 3a. y 4a. sección; igualmente, en la nota del 1 de septiembre de 2010, se le informó que la apertura de cuatro canales se encontraba realizada al 100 % y que estaba por iniciarse el desarrollo de una quinta escotadura en Boca de Escoba.

Sin embargo, la Conagua no logró demostrar fehacientemente que toda la población que resultó afectada y que se encontraba cerca de las zonas donde se desarrollaron las obras de las escotaduras hubiera sido oportunamente notificada, con la finalidad de que desalojaran sus inmuebles y con ello pudieran salvaguardar sus pertenencias; por ello, esta Comisión Nacional observó que la Conagua vulneró en agravio de las víctimas los derechos a la seguridad jurídica y a la propiedad o posesión.

Por otra parte, los quejosos manifestaron en sus escritos de queja que fueron desplazados de sus viviendas a través de personal de la Conagua y del Gobierno del estado de Tabasco, quienes les señalaron que por su seguridad, el Gobernador del estado había ordenado la desocupación de sus inmuebles, y que si no lo hacían emplearían la fuerza pública, ya que se iban a inundar las comunidades; además, las citadas autoridades en conjunto con servidores públicos municipales comenzaron a demoler viviendas, agravios que no fueron reparados y que solamente en algunos casos serían compensados con casas de mucho menor valor.

En este sentido, el 15 de septiembre de 2010, personal de este Organismo Nacional visitó la ranchería Medellín y Pigüa, 2a. sección, lugar en donde efectivamente se observó que algunos de los inmuebles de las víctimas habían sido demolidos, otros estaban siendo derrumbados, y algunos otros estaban señalados con una leyenda que indicaba su demolición.

Al respecto, la Conagua, a través del oficio B.OO.00.02.03.3.05341, del 4 de octubre de 2010, informó a este Organismo Nacional que las acciones que sus servidores públicos llevaron a cabo para evacuar a las personas, e incluso para efectuar las demoliciones en las que intervinieron, se ejecutaron atendiendo a la normativa, a los procedimientos establecidos y en uso de las atribuciones que le confiere la Ley de Aguas Nacionales; además, de la nota del 4 de septiembre de 2010, suscrita por el Director Local de la Conagua en Tabasco, se observó que un día antes, personal de esa Institución había realizado actividades para el desalojo de los habitantes y la demolición de los predios afectados, con la finalidad de iniciar los trabajos de limpieza y desazolve del río Medellín.

En este contexto, este Organismo Nacional observó que la Conagua, efectivamente, como ella misma lo confirmó, participó en los citados desalojos y estuvo presente en la demolición de las propiedades de los habitantes de las

zonas afectadas, pero también se pudo observar que los argumentos que dicha autoridad utilizó para legitimar su conducta en algunas de sus actuaciones fueron inconsistentes.

Ahora bien, la Comisión Nacional del Agua, después de la emergencia, tampoco realizó un procedimiento de expropiación u ocupación temporal de los inmuebles afectados, esto es, después de que las personas fueron reubicadas no se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto de expropiación o de ocupación temporal correspondiente, por lo que los afectados en realidad no fueron notificados del inicio del procedimiento administrativo respectivo, ni de avalúo alguno en el que se fijara el monto de la indemnización a la que tenían derecho, ni tampoco recibieron pago alguno por dicho concepto.

Aunado a lo anterior, tampoco se observaron las evidencias relativas a la inscripción en el Registro Público de Derechos de Agua de los documentos en los que se hiciera constar que respecto de la totalidad de las personas que tenían un título de concesión de la Conagua para explotar, usar o aprovechar cauces, vasos, zona federal o bienes nacionales a cargo de esa Comisión, la mencionada autoridad hubiera realizado la extinción de la concesión y expedido las declaratorias de rescate correspondientes.

Además, en los oficios enviados por la Conagua a este Organismo Nacional tampoco se añadieron todas aquellas constancias que permitieran evidenciar la totalidad de las diligencias realizadas por personal de esa Institución, con objeto de verificar el cumplimiento de la Ley de Aguas Nacionales y su Reglamento en materia de ocupación, uso o aprovechamiento de bienes de propiedad nacional a cargo de la Conagua por parte de las personas que tenían títulos de concesión y que ante la importancia de proteger la vida de las personas, así como la seguridad de sus bienes o de los ecosistemas vitales, se ordenara en todos los casos, como medida de seguridad y urgente aplicación, la demolición de obras consistentes en casas-habitación, servicios sanitarios u otros por obstruir y alterar desfavorablemente las condiciones hidráulicas de la corriente de los ríos, y que dicha situación hubiera sido notificada a todos los quejosos que se encontraran en tal circunstancia.

Aunado a lo anterior, este Organismo Nacional observó que la Comisión Nacional del Agua omitió cumplir con el contenido del artículo 83 de la Ley de Aguas Nacionales, el cual establece que dicha institución, a través de los organismos de cuenca, de conformidad con las leyes en la materia, promoverán, en su caso, en coordinación con las autoridades competentes, el establecimiento de seguros contra daños por inundaciones en zonas de alto riesgo.

En este sentido, se advirtió que no existió indemnización de ningún tipo, además de que tampoco se cumplieron con las formalidades del procedimiento administrativo, en el que se contempla que la expropiación, la ocupación temporal y el rescate, entendidos estos como actos de molestia, deben estar fundados y motivados, y además deben ser notificados; por ello, con tales irregularidades se

vulneraron los derechos a la seguridad jurídica, a la legalidad, a la propiedad, a la posesión y a la vivienda.

Respecto de los hechos señalados por algunos de los quejosos en el sentido de que debido a las inundaciones que se suscitaron durante los últimos días de agosto de 2010, sus comunidades quedaron incomunicadas, y por tanto sin acceso a los servicios de salud, agua potable y fumigación, los Visitadores Adjuntos de este Organismo Nacional, en la visita de campo realizada el 16 de septiembre de 2010, observaron que efectivamente algunas de las comunidades quedaron incomunicadas, como fue el caso de las rancherías conocidas como Los Aztlanes.

Además, los días 30 de septiembre y 1 de octubre de 2010, personal de esta Comisión Nacional acudió nuevamente al estado de Tabasco para allegarse de mayor información, visitando diversas comunidades en las que se proporcionó atención médica y psicológica a las personas que lo solicitaron; además, se observó que el centro de salud de la rancherías Acachapan y Colmena 5a. sección se encontraba afectado por la inundación.

Posteriormente, el 7 y 8 de octubre de 2010, personal de la Comisión Nacional se trasladó a otras rancherías, en donde se entrevistaron a 59 víctimas, quienes precisaron que ningún servidor público perteneciente al gobierno del estado de Tabasco se había acercado o puesto en contacto con ellas para proporcionarles servicios de salud ni de fumigación.

Al respecto, en el oficio del 1 de octubre de 2010, el Gobierno del estado de Tabasco informó a esta Comisión Nacional que para salvaguardar la integridad de las personas se proporcionaron 8,628 consultas; se instalaron 138 albergues, y se aplicaron 5,205 dosis de BCG (tuberculosis maligna); 10,131 de pentavalente; 6,703 de hepatitis B; 3,499 de difteria, tosferina y tétanos; 3,761 de rotavirus; 2,860 de neumococo; 2,200 de heptavalente; 75 de varicela; 1,665 de doble viral; 17,899 de toxoide tetánico, y 924 de VPH. Asimismo, precisó que con la finalidad de controlar el dengue, se fumigaron 62 localidades, indicando que dicha información se podía corroborar con el contenido del Boletín Informativo número 31, Contingencia Ambiental 2010, del 27 de septiembre de 2010, documento que también fue remitido a este Organismo Nacional.

Sin embargo, de la simple lectura no se advirtió que dicha información estuviera detallada o debidamente relacionada en el mismo, con el objetivo de verificar la relación persona afectada/atención proporcionada, lo que para este Organismo Nacional representó una irregularidad en atención a que no existieron evidencias reales de que las víctimas fueran beneficiadas con las acciones impulsadas por el Gobierno del estado de Tabasco para tal efecto.

No obstante lo anterior, a fin de allegarse de mayor información, los días 1, 2 y 3 de diciembre de 2010, Visitadores Adjuntos acudieron a otras rancherías, donde 22 personas entrevistadas, en términos generales, señalaron que ningún servidor

público del Gobierno del estado les proporcionó servicios de salud ni de fumigación. Bajo esta perspectiva, el Gobierno del estado de Tabasco no demostró haber realizado todas las acciones necesarias que permitieran garantizar el derecho a la protección de la salud de los habitantes de aquella región afectada durante la contingencia.

En otro orden de los hechos, la Comisión Nacional solicitó informes a los municipios de Centro, Huimanguillo, Cárdenas, Cunduacán, Paraíso, Centla, Jalpa de Méndez y Nacajuca, del estado de Tabasco; sin embargo, a la fecha de elaboración de la presente Recomendación solamente se recibieron los oficios enviados por el Director de Asuntos Jurídicos del Ayuntamiento Constitucional de Centla, así como por el Presidente Municipal de Paraíso.

Así las cosas, esta Comisión Nacional observó que todos los municipios, incluyendo tanto el de Centla como el de Paraíso, a los cuales se les requirió informes en los que precisaran fundamentalmente las medidas de protección civil adoptadas antes, durante y posterior a la inundación, a efectos de salvaguardar la integridad física de sus pobladores, así como las acciones emprendidas para la elaboración de algún censo a fin de conocer el número real de damnificados, y que informaran sobre el tipo de infraestructura material y humana con la que se contó para proporcionar ayuda oportuna y especializada, fueron omisos en otorgar a esta Comisión Nacional la mencionada información.

Así, en opinión de esta Comisión Nacional, los servidores públicos de los municipios de Centro, Huimanguillo, Cárdenas, Cunduacán, Paraíso, Centla, Jalpa de Méndez y Nacajuca, del estado de Tabasco, incumplieron con las obligaciones que tienen, en términos de la legislación en materia de protección civil, y dejaron de custodiar, vigilar, proteger y/o dar seguridad a lugares, instalaciones o bienes en general, así como a las personas, por lo que vulneraron en agravio de su población los derechos a la seguridad jurídica y a la propiedad o posesión.

Por lo anterior, al Director General de la Comisión Nacional del Agua, al Gobernador Constitucional del estado de Tabasco y a los miembros de los Ayuntamientos de Centro, Huimanguillo, Cárdenas, Cunduacán, Paraíso, Centla, Jalpa de Méndez y Nacajuca, del estado de Tabasco, se les recomendó que de manera coordinada implementen las acciones necesarias para reparar los daños en términos de lo que establecen los procedimientos administrativos previstos, a todas aquellas personas que acrediten precisamente haber sufrido afectaciones, independientemente de que hayan tenido la calidad de quejosos o no en el presente asunto, con motivo de las omisiones en las que se incurrieron antes, durante y posterior a los hechos señalados por las víctimas, elaborando un registro que permita identificarlas y determinar el tipo de reparación que se les proporcione, enviando a esta Comisión Nacional las constancias que acrediten su cumplimiento; que giren sus instrucciones a quien corresponda para que de manera coordinada y junto con la participación de la población del estado de Tabasco implementen un plan para contingencias conforme a la legislación en materia de protección civil, con la finalidad de establecer medidas efectivas que



permitan brindar la atención oportuna durante el desarrollo del evento hidrometeorológico, y, posteriormente, apoyar a las personas que resulten afectadas a fin de brindar mayor seguridad y salvaguardar a los habitantes, sobre todo las relacionadas con el derecho a la protección de la salud, y que se diseñen y realicen sistemática y permanentemente campañas de difusión en la que se proporcione a los habitantes del estado de Tabasco información detallada y fácilmente comprensible, sobre las zonas de alto riesgo de inundación en esa entidad federativa, así como del peligro que existe para su integridad física y su patrimonio en caso de establecerse en ellas.

Al Director General de la Comisión Nacional del Agua se le recomendó que instruya a quien corresponda a fin de que se concluyan en tiempo y forma las obras hidráulicas planeadas para realizarse entre el periodo de 2007 a 2012, en el estado de Tabasco, con la finalidad de disminuir la situación de vulnerabilidad que enfrentan a causa de las inundaciones, y, por otra, que se realicen los estudios y trabajos respectivos en todos los afluentes de los ríos que escurren libremente, y con ello se tomen las medidas técnicas para desarrollar y ejecutar un sistema hídrico de protección en los mismos, para evitar en un futuro inundaciones como las ocurridas en 2010; que se colabore con este Organismo Nacional en la presentación y trámite de la queja que promueva ante el Órgano Interno de Control; que se colabore en las investigaciones derivadas de la denuncia que con motivo de los hechos presente la Comisión Nacional ante la PGR; que se instruya a quien corresponda para que cuando se tenga previsto desarrollar obras consistentes en infraestructura hidráulica, específicamente en el estado de Tabasco, se implementen medidas para informar a la población que será impactada por las mismas, atendiendo a los principios que sustentan la política hídrica nacional; que se realicen cursos integrales de capacitación y formación en materia de Derechos Humanos, así como del conocimiento, manejo y observancia de legislación administrativa aplicable a los servidores públicos de la Comisión Nacional del Agua, y envíe a este Organismo Nacional los indicadores de gestión y evaluación que se apliquen al personal capacitado, y que gire instrucciones a quien corresponda para que la Comisión Nacional del Agua, a través del organismo Cuenca Frontera Sur, de conformidad con el artículo 83 de la Ley de Aguas Nacionales, establezca un seguro contra daños por inundaciones en zonas de alto riesgo en el estado de Tabasco.

Al Gobernador Constitucional del estado de Tabasco se le recomendó que se diseñen e impartan cursos de capacitación para los servidores públicos de esa entidad federativa, que realizan funciones durante emergencias y desastres, en materia de Derechos Humanos, y envíe a esta Comisión Nacional los indicadores de gestión o de evaluación que se apliquen al personal que reciba los mismos; que se colabore con este Organismo Nacional en la presentación y trámite de la queja que promueva ante la Contraloría del estado de Tabasco, y que se colabore en las investigaciones derivadas de la denuncia que con motivo de los hechos presente la Comisión Nacional ante la Procuraduría General de Justicia del Estado.

A los miembros de los Ayuntamientos de Centro, Huimanguillo, Cárdenas, Cunduacán, Paraíso, Centla, Jalpa de Méndez y Nacajuca, del estado de Tabasco, se les recomendó que se diseñen e impartan cursos integrales de capacitación y formación a los servidores públicos municipales, relacionadas con la materia de protección civil, y se envíen a este Organismo Nacional los indicadores de gestión o de evaluación que se apliquen al personal que reciba los mismos, y que se colabore con esta Comisión Nacional, en la presentación y trámite de la queja que promueva ante las Contralorías de su municipio.

**RECOMENDACIÓN No. 61/2011**

**SOBRE EL CASO DE LAS  
INUNDACIONES OCURRIDAS EN  
DIVERSAS LOCALIDADES DEL  
ESTADO DE TABASCO.**

México, D.F. a 10 de noviembre 2011.

**ING. JOSÉ LUIS LUEGE TAMARGO  
DIRECTOR GENERAL DE LA COMISIÓN  
NACIONAL DEL AGUA**

**Q.F.B. ANDRÉS GRANIER MELO  
GOBERNADOR CONSTITUCIONAL DEL  
ESTADO DE TABASCO**

**C.C. MIEMBROS DE LOS AYUNTAMIENTOS DE  
CENTRO, HUIMANGUILLO,  
CÁRDENAS, CUNDUACÁN, PARAÍSO, CENTLA,  
JALPA DE MÉNDEZ Y NACAJUCA.**

Distinguidos señores:

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 1, párrafos primero, segundo y tercero; 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1, 3, primer y segundo párrafos, 6, fracciones I, II y III, 15, fracción VII, 24, fracción IV, 42, 44, 46 y 51, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos; así como 128, 129, 130, 131, 132, 133 y 136, de su reglamento interno, ha examinado los elementos contenidos en el expediente CNDH/1/2010/5069/Q, relacionado con el caso de las inundaciones ocurridas en diversas localidades del estado de Tabasco.

Con el propósito de proteger la identidad de las personas involucradas en los hechos, y de asegurar que su nombre y datos personales no 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. Dicha información se pondrá en conocimiento de las autoridades recomendadas, a través de un listado adjunto en el que se describirá el significado de las claves utilizadas, y tendrán el compromiso de dictar las medidas de protección de los datos correspondientes, y visto los siguientes:

## **I. HECHOS**

Entre los meses de septiembre de 2010 a enero de 2011, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos abrió 51 expedientes, a los que se fueron acumulando las quejas presentadas hasta el mes de julio de 2011, por habitantes de las 60 comunidades del estado de Tabasco, siguientes: Acachapan y Colmena, 3ª, 4ª y 5ª sección; Álvaro Obregón; Anacleto Canabal 1ª y 2ª sección; Aztlán 1ª sección, Aztlán 2ª sección, Aztlán 3ª sección, Aztlán 4ª sección y Aztlán 5ª sección; Barrancas y Guanal “El Tintillo”; Barrancas y Guanal “ejido López Portillo”; Buena Vista 1ª sección, Buena Vista 2ª y Buena Vista 3ª, sección; Buena Vista Río Nuevo; Chicozapote; Corriente 1ª y 2ª sección; Colonia García, Villa Tamulté de las Sabanas; Colonia Gaviotas Sur, sector Armenia; Coronel Traconis 1ª sección; Coronel Traconis 3ª sección; Cruz del Bajío; El Alambrado; El Espino; El Sitio; El Zapote; Escoba de Chilapa; González 1ª sección; Guaytalpa, y José G. Asmitia Villa Tamulté de las Sabanas.

De igual manera, de las localidades de La Ceiba; La Cruz; La Estancia; La Loma; La Manga; La Rovirosa; Los Sauces; Medellín y Madero 1ª sección, Medellín y Madero 2ª sección, Medellín y Madero 3ª y Medellín y Madero 4ª sección; Medellín y Pigüa 1ª y 2ª sección; Miguel Hidalgo; Miramar; Mixteca, 3ª sección; Oxiacaque; Plátano y Cacao; Samarkanda; San Simón; San José Pajonal; Simón Sarlat; Tecoluta 1ª y 2ª sección; Tocoal; Tucta; Torno Largo 3ª sección y Villa Parrilla 5ª sección, así como de otras rancherías, ubicadas en 8 municipios de Tabasco.

De entre todas las mencionadas localidades, el número de personas afectadas ascendió a 5,710, por hechos cometidos en su agravio atribuibles a servidores públicos de la Comisión Nacional del Agua (CONAGUA), Comisión Federal de Electricidad (CFE), Secretaría de Desarrollo Social Federal (SEDESOL), gobierno del estado de Tabasco (GT) y de los municipios de Centro, Huimanguillo, Cárdenas, Cunduacán, Paraíso, Centla, Jalpa de Méndez y Nacajuca, en dicha entidad del sureste.

Las víctimas señalaron, en términos generales, que el estado de Tabasco es una entidad que se encuentra en una región del país que, por sus condiciones geográficas, está expuesta a sufrir inundaciones que se producen por diversos eventos climáticos; ejemplo de ello son las ocurridas en los años 2007, 2008 y 2009, situación que ha generado en los habitantes de esa entidad federativa, cada

vez que suceden acontecimientos de esta naturaleza, una serie de afectaciones como en el caso de la ciudad de Villahermosa, inundada en 2007 y en la que aproximadamente resultaron 1.5 millones de personas agraviadas, es decir, el 75% de la población en aquella época.

Ahora bien, los quejosos manifestaron que desde el año 2003 autoridades de los tres niveles de gobierno realizaron una serie de acciones orientadas a generar una propuesta de solución definitiva a la problemática de las inundaciones sistemáticas en el estado, principalmente las ocurridas en la ciudad de Villahermosa, para lo cual se destinaron recursos a fin de elaborar el Plan Integral Contra Inundaciones (PICI), proyecto que terminaría en 2006, pero que finalmente no se concluyó totalmente.

En este contexto, derivado de la mencionada inundación sufrida en el estado de Tabasco en 2007, los quejosos señalaron que el titular del Poder Ejecutivo Federal a través de la CONAGUA, ordenó la elaboración del Plan Hídrico Integral para el estado de Tabasco (PHIT), al que se le asignarían cuantiosos recursos económicos con el objetivo, entre otros, de disminuir las condiciones de riesgo y vulnerabilidad de la población ante la ocurrencia de eventos hidrometeorológicos extremos, y que sería respaldado por instituciones como la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), con quien la Comisión Nacional del Agua, precisamente celebraría un convenio específico para su realización en el mes de abril de 2008.

Producto de ese Plan Hídrico Integral de Tabasco, se inscribieron la ejecución del Plan de Acción Urgente (PAU) y la formulación del Plan de Acción Inmediata (PAI), ambos implementados a fin de atender con mayor eficiencia las necesidades de la población tabasqueña, así como para determinar las acciones correspondientes para su instrumentación y que se proyectaría para desarrollarse en el periodo 2008-2012.

Entre sus objetivos específicos se contemplaron, básicamente, el manejo integral de las cuencas, la optimización en la operación del sistema hidroeléctrico, el desarrollo de criterios para el ordenamiento territorial y de un sistema de información geográfica y previsión meteorológica, así como la reubicación de viviendas en zonas de riesgo; sin embargo, por motivos de tráfico de influencias y corrupción, según el dicho de la mayoría de los quejosos, el mencionado Plan Hídrico Integral no se concluyó a cabalidad, lo que generaría que el problema de las inundaciones no se resolviera.

De igual manera, los quejosos precisaron también que partiendo de las mencionadas directrices, como medida de urgente aplicación para contrarrestar la contingencia derivada de las lluvias en la zona del alto Grijalva, y en general en todo el estado de Tabasco, en agosto de 2010 la CONAGUA y la CFE acordaron desfogar cuatro de las presas que componen el Sistema Hidroeléctrico Grijalva, poniendo énfasis en la presa Ángel Albino Corzo, conocida como "Peñitas", lo cual generó que el nivel de los ríos Grijalva y Carrizal, cuyos afluentes atraviesan la

ciudad de Villahermosa, aumentarían con riesgo de inundarse; ríos que ya de por sí se encontraban por encima de sus niveles de seguridad por el hecho de que habían recibido fuertes cargas de precipitaciones pluviales.

Ante tal situación, derivado del desfogue citado, las autoridades señaladas como responsables, conforme al dicho de los quejosos, acordaron abrir de manera improvisada, y sin proyecto alguno canales de alivio o “boquetes”, para desviar el curso natural de las aguas del río Grijalva hacia tierras que no estuvieran inundadas o que por su ubicación fueran “sacrificables” para beneficiar al resto de la población, pero vulnerando con ello los bienes donde se encuentran las localidades afectadas.

En este contexto, los quejosos fueron coincidentes en señalar que se realizaron 5 de los mencionados canales de alivio de manera forzada, cuatro de ellos ubicados en dos secciones de la ranchería Acachapan y Colmena, y uno más en la zona de los Tintillos; dichos boquetes que, al parecer, tenían una longitud aproximada de 200 metros, desalojaron las aguas del río Grijalva a las lagunas El Maluco, Sabana Nueva, El Corcho, y Trujillo; con ello se causó, la inundación de casas, parcelas, y pastizales en la zona del Tintillo, ejido López Portillo, Los Zapotes, Los Aztlanes 1ª, 2ª, 3ª, y 4ª sección, Acachapan y Colmena 1ª, 2ª, 3ª y 4ª sección, Palomillal, Villa Tamulté de las Sabanas, La Manga, La Estancia, La Ceiba, La Loma, Buena Vista 1ª sección, colonia García, Miramar, Tocoal, Rovirosa, ejido González, Cruz del Bajío, Mantillas, Coronel Traconis 1ª y 2ª sección, Corozal, Ismate, Medellín y Pigüa 2ª sección, Medellín y Madero 2ª y 4ª sección, Anacleto Canabal 1ª y 2ª sección, Parrilla 4ª sección, entre otras más.

Bajo esta perspectiva, los quejosos indicaron que los problemas provocados por las inundaciones acontecidas a partir de los primeros días de agosto de 2010, más que ser una consecuencia de los fenómenos hidrometeorológicos extremos o las lluvias propias de la temporada, fueron producto, por un lado, del manejo inadecuado de las presas existentes en la región, a cargo de la CFE y de la CONAGUA, que son las dependencias u organismos encargadas de operar el funcionamiento correcto de las mencionadas presas; así como del desfogue de las mismas, en coordinación con el gobierno del estado y de los municipios inherentes.

Por otro lado, que a partir de 2003 y, principalmente de 2007 los planes y programas gubernamentales para la prevención de las inundaciones y atención de las víctimas de éstas no se desarrollaron conforme a los lineamientos acordados por las autoridades para tal efecto, ya que no se realizaron las obras de infraestructura hidráulica necesarias para que la población tabasqueña no volviera a inundarse, como ocurrió en el año 2007, resultando agraviadas en 2010 al menos 130 mil personas, según información dada a conocer por la Dirección de Protección Civil del estado de Tabasco.

Además de lo anterior, los quejosos manifestaron que el gobierno federal y del estado de Tabasco, sin autorización y sin existir notificación previa o decreto

expropiatorio alguno que justificara sus acciones, los desplazaron de sus viviendas a través de personal de SEDESOL, CONAGUA, del Instituto de Vivienda de Tabasco (INVITAB), y la Secretaría de Asentamientos y Obras Públicas del estado de Tabasco (SAOP), quienes les manifestaron para tal efecto que tenían que desalojar y desocupar las mencionadas viviendas, afirmando que eran órdenes del gobernador del estado, y que si no lo hacían, por su seguridad, emplearían la fuerza pública, ya que se iban a inundar las comunidades.

Ante la negativa a abandonar sus propiedades, los quejosos señalaron que el gobierno federal y el de Tabasco, en coordinación con el municipio de Centro, comenzaron a derribar, destruir y demoler sus casas utilizando maquinaria pesada de las llamadas “manos de chango” y “trascabos”, obligando a quienes se opusieron a abandonar sus inmuebles, mediante el empleo de la fuerza pública, utilizando para ello elementos de la Secretaría de Seguridad Pública del estado y de la Policía Ministerial, quienes, según su dicho, de manera prepotente y arbitraria derribaron las puertas de sus casas para introducirse en ellas y sacarlos a golpes y empujones, e incluso arrastrándolos y jalándolos de los cabellos, sin importarles las condiciones de vulnerabilidad como la edad, sexo, y salud, entre otras; por lo que se vieron obligados a buscar refugio con amigos, familiares y en albergues.

En este orden de ideas, los quejosos manifestaron que la actuación del gobierno federal, la del estado y la de los municipios, bajo el argumento del peligro de las inundaciones y de que, en algunos casos, las propiedades de las víctimas se encontraban en zonas de riesgo, provocó el desplazamiento de varias comunidades y representó una afectación en el patrimonio de sus familias; agravios que no fueron reparados, y que solamente en algunos casos serían compensados con casas de menor valor a las viviendas afectadas, reubicando en el fraccionamiento Bicentenario, a quienes justificaran ser legítimos propietarios.

Según manifestaron los quejosos, de los desplazamientos forzosos, el más grave, fue el realizado en las comunidades de Acachapan y Colmena 2ª, 3ª, 4ª y 5ª, sección del municipio de Centro, el 27 de agosto del año 2010, en punto de las 21:00 horas, donde personal de la CONAGUA irrumpió, informando que de última hora se realizaría una obra de derivación urgente del río Grijalva en la zona; los servidores públicos se presentaron acompañados de más de 800 policías antimotines, 32 vehículos de transportes, incluyendo transbuses para el traslado de más de 2,500 personas.

Ante ello, los habitantes de las tres secciones fueron desalojados según su dicho para abrir ahí canales de alivio del río Grijalva, de 200 metros de longitud, mediante maquinaria pesada; sin embargo, algunos de los habitantes de la ranchería Acachapan y Colmena 2ª sección, optaron por bloquear el paso de la carretera de la localidad, pero, para esos momentos ya imperaba el caos, el terror y la incertidumbre de sus familias en la zona, quienes fueron obligados, bajo amenazas y mentiras, a salir de sus casas a las banquetas, para atender a los servidores públicos, los cuales llevaron a cabo amenazas psicológicas en su

contra, señalándoles que si no se desplazaban iban a morir ahogados junto con sus familiares, y en caso de no hacerlo serían los padres de familia los únicos responsables de las muertes por ahogamiento.

Por esta situación, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos inició los siguientes expedientes de queja:

**CNDH/1/2010/5069/Q,**                      CNDH/2/2010/5889/Q,                      CNDH/1/2010/6062/Q,  
CNDH/1/2010/6063/Q,                      CNDH/1/2010/6064/Q,                      CNDH/1/2010/6065/Q,  
CNDH/1/2010/6066/Q,                      CNDH/1/2010/6067/Q,                      CNDH/1/2010/6068/Q,  
CNDH/1/2010/6069/Q,                      CNDH/1/2010/6070/Q,                      CNDH/1/2010/6071/Q,  
CNDH/1/2010/6072/Q,                      CNDH/1/2010/6073/Q,                      CNDH/1/2010/6086/Q,  
CNDH/1/2010/6087/Q,                      CNDH/1/2010/6088/Q,                      CNDH/1/2010/6089/Q,  
CNDH/1/2010/6090/Q,                      CNDH/1/2010/6091/Q,                      CNDH/1/2010/6092/Q,  
CNDH/1/2010/6093/Q,                      CNDH/1/2010/6094/Q,                      CNDH/1/2010/6095/Q,  
CNDH/1/2010/6096/Q,                      CNDH/1/2010/6097/Q,                      CNDH/1/2010/6098/Q,  
CNDH/1/2010/6099/Q,                      CNDH/1/2010/6100/Q,                      CNDH/1/2010/6101/Q,  
CNDH/1/2010/6102/Q,                      CNDH/1/2010/6103/Q,                      CNDH/1/2010/6104/Q,  
CNDH/1/2010/6105/Q,                      CNDH/1/2010/6120/Q,                      CNDH/1/2010/6174/Q,  
CNDH/1/2010/6175/Q,                      CNDH/1/2010/6176/Q,                      CNDH/1/2010/6187/Q,  
CNDH/1/2010/6189/Q,                      CNDH/1/2010/6232/Q,                      CNDH/1/2010/6234/Q,  
CNDH/1/2010/6235/Q,                      CNDH/1/2010/6236/Q,                      CNDH/1/2010/6237/Q,  
CNDH/1/2010/6820/Q,                      CNDH/1/2010/5312/Q,                      CNDH/1/2011/0656/Q,  
CNDH/1/2010/5313/Q,                      CNDH/1/2010/5314/Q                      y                      CNDH/1/2010/5315/Q,  
acumulándose todos al primero de los citados.

En razón de lo expuesto, este organismo nacional solicitó a la CONAGUA, a la CFE, a la SEDESOL, al gobierno del estado de Tabasco y a los municipios de Centro, Huimanguillo, Cárdenas, Cunduacán, Paraíso, Centla, Jalpa de Méndez y Nacajuca, en esa entidad, los informes correspondientes.

## **II. EVIDENCIAS**

**A.** Notas periodísticas publicadas el 5 de septiembre de 2009, así como los días 7 de abril, 3 y 4 de septiembre de 2010, respectivamente, en las que se señaló por una parte que personal de la Dirección de Protección Civil del estado de Tabasco informó que el número de personas afectadas por las inundaciones ocurridas en aquella entidad ascendía a 130 mil 222 habitantes, y por otra parte las supuestas irregularidades cometidas por el delegado de la CONAGUA en Tabasco.

**B.** Escritos de queja presentados por Q1, Q2, Q3, Q4, Q5, Q6, Q7, Q8, Q9, Q10, Q11, Q12, Q13, Q14, Q15, Q16, Q17, Q18, Q19, Q20, Q21, Q22, Q23, Q24, Q25, Q26, Q27, Q28, Q29, Q30, Q31, Q32, Q33, Q34, Q35, Q36, Q37, Q38, Q39, Q40, Q41, Q42, Q43, Q44, Q45, Q46, Q47, Q48, en esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos entre los meses de septiembre de 2010 y julio de 2011, a los que anexaron copia de diversa documentación, tales como títulos de propiedad,

certificados de derechos parcelarios, títulos de concesión emitidos por la CONAGUA, credenciales de elector, entre otros.

**C.** Actas circunstanciadas de 15, 16 y 17 de septiembre de 2010, en las que se hizo constar que en esas fechas personal de esta Comisión Nacional realizó recorridos en varias localidades ubicadas en Buena Vista 2ª sección; Miramar; Villa Tamulté de las Sabanas; La Ceiba; Jolochero; La Estancia; El Espino; Medellín y Pigüa, 2ª sección; Barrancas y Guanah 1ª sección, “El Tintillo” y 2ª sección, ejido González; Los Aztlanes 1ª, 2ª, 3ª, 4ª y 5ª sección (en lancha); compuerta “El Macayo”; Anacleto Canabal, 1ª y 2ª sección; Miguel Hidalgo; Buenavista Río Nuevo 1ª sección y Torno Largo, 3ª sección, del municipio de Centro en el estado de Tabasco.

**D.** 9 discos compactos que contienen video y 313 fotografías, ambos tomados por personal de esta Comisión Nacional con el objetivo de documentar los recorridos descritos en el numeral anterior, y en los que se hicieron constar 53 entrevistas realizadas a habitantes de las citadas localidades.

**E.** Acta circunstanciada de 27 de septiembre de 2010, elaborada por personal de este organismo nacional, en la que hicieron constar que el 24 de ese mismo mes y año realizaron un recorrido en las rancherías Oxiacaque; El Sitio; Tecoluta, 1ª y 2ª sección; San José Pajonal y San Simón y en donde se entrevistó a 7 personas.

**F.** 2 discos compactos que contienen video y 82 fotografías, ambos tomados por personal de esta Comisión Nacional con el objetivo de documentar los recorridos descritos en el numeral anterior y en los que se hicieron constar las entrevistas realizadas a 7 habitantes de las comunidades visitadas.

**G.** Medidas cautelares solicitadas el 29 de septiembre de 2010, mediante oficios 53818, 53819, 53820, por el primer visitador general de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos al director general de la Comisión Nacional del Agua, al titular de la Secretaría de Desarrollo Social Federal, y al gobernador constitucional del estado de Tabasco, respectivamente.

**H.** Oficio 500/4347/2010, de 1 de octubre de 2010, suscrito por el abogado general y comisionado para la Transparencia de la Secretaría de Desarrollo Social Federal, a través del que comunicó la aceptación de las medidas cautelares solicitadas por este organismo nacional.

**I.** Oficio S/N de 2 de octubre de 2010, suscrito por el gobernador del estado de Tabasco, en el cual comunicó a esta Comisión Nacional la aceptación de las medidas cautelares.

**J.** Oficio B.OO.00.02.03.3.05341, de 4 de octubre de 2010, suscrito por la gerente de Procedimientos Administrativos de la Comisión Nacional del Agua, en el que precisó que las acciones realizadas por personal de esa dependencia para



evacuar a las personas y llevar a cabo demoliciones se realizaron con estricto apego a derecho, sin precisar sobre la aceptación o no de las medidas cautelares.

**K.** 51 informes de justificación S/N, enviados por el gobierno del estado de Tabasco a este organismo nacional entre el 4 de octubre de 2010 y el 3 de agosto de 2011, así como el oficio SS/UJ/0607/2011 de 23 de febrero de 2011, suscrito por el titular de la Unidad Jurídica de la Secretaría de Salud de esa entidad federativa.

**L.** Acta circunstanciada de 5 de octubre de 2010, elaborada por personal de este organismo nacional con motivo de los recorridos realizados el 30 de septiembre y 1 de octubre de ese año, en Acachapan y Colmena, 4ª y 5ª sección; Buena Vista, 1ª, 2ª y 3ª sección, “Boca de Escoba”, Aztlán, 4ª y 5ª sección, “El Palomillal”; La Manga; Tocoal; Villa Tamulté de las Sabanas; Medellín y Madero, 2ª sección; Los Sauces, colonia Tierra Colorada; Coronel Traconis, 1ª sección “La Isla”; Ejido López Portillo; Cruz del Bajío, y Parrilla, 5ª sección.

**M.** 3 discos compactos que contienen video y 342 fotografías, ambos tomados por personal de esta Comisión Nacional, con objeto de documentar los recorridos referidos en el párrafo anterior, y en los que se hicieron constar las entrevistas realizadas a 22 habitantes de esas localidades.

**N.** Actas circunstanciadas de 7 y 8 de octubre de 2010, en las que se hizo constar que personal de este organismo nacional realizó recorridos en las rancherías Olcuatitán; Cruz del Bajío; ejido Corozal; La Estancia; La Loma; colonia Nueva Esperanza, Buena Vista 1ª, 2ª y 3ª sección; Miramar; La Manga; Villa Tamulté de las Sabanas; La Ceiba; Jolochero, “Boca de Culebra” 1ª sección; Parilla, 5ª sección, sector “Los Acosta”; Anacleto Canabal, 2ª sección; Buenavista Río Nuevo, 1ª sección; Miguel Hidalgo, carretera La Isla; colonia Gaviotas Sur, Sector el Cedral; ejido del Carmen Cumuapa; ejido Samarkanda; Los Sauces; Medellín y Pigüa, 2ª sección y Medellín y Madero, 1ª sección.

**Ñ.** 2 discos compactos que contienen video y 81 fotografías, ambos tomados por personal de este organismo nacional, con el objetivo de documentar los recorridos señalados en el párrafo anterior, así como las 59 entrevistas realizadas a habitantes de las mencionadas localidades.

**O.** 10 informes de justificación enviados por la CONAGUA a este organismo nacional, mediante los oficios BOO.00.02.03.00045, BOO.00.02.00577, BOO.00.02.03.3.00878, BOO.00.02.03.3.1247, BOO.00.02.01260, BOO.E.65.3254, B.OO.00.02.03.3.05514, B.OO.00.02.03.05912 y B.OO.00.02.03.3.01198, entre el 13 de octubre de 2010 y el 1 de septiembre de 2011.

**P.** 45 informes de justificación con número JMFD-268/10, JMFD-324/10, JMFD-329/10, JMFD-330/10, JMFD-331/10, JMFD-332/10, JMFD-333/10, JMFD-334/10, JMFD-335/10, JMFD-336/10, JMFD-337/10, JMFD-338/10, JMFD-339/10, JMFD-

340/10, JMFD-341/10, JMFD-342/10, JMFD-343/10, JMFD-344/10, JMFD-345/10, JMFD-346/10, JMFD-347/10, JMFD-348/10, JMFD-349/10, JMFD-350/10, JMFD-351/10, JMFD-352/10, JMFD-353/10, JMFD-354/10, JMFD-355/10, JMFD-356/10, JMFD-357/10, JMFD-358/10, JMFD-359/10, JMFD-360/10, JMFD-361/10, JMFD-362/10, JMFD-363/10, JMFD-364/10, JMFD-365/10, JMFD-367/10, JMFD-368/10, JMFD-369/10, JMFD-001/11, JMFD-018/11 y JMFD-019/11, enviados por la Comisión Federal de Electricidad a este organismo nacional, entre el 22 de octubre de 2010 y el 25 de enero de 2011.

**Q.** Informe enviado a esta Comisión Nacional mediante el oficio 500/5022/2010, de 8 de noviembre de 2010, por el director general adjunto de la Unidad del abogado general y comisionado para la Transparencia de la Secretaría de Desarrollo Social Federal, en relación a los hechos motivo de la queja.

**R.** Acta circunstanciada de 6 de diciembre de 2010, elaborada por un visitador adjunto de este organismo nacional, en la que hizo constar que los días 1, 2 y 3 de ese mismo mes y año se realizaron recorridos a las rancherías Miguel Hidalgo, Colonia Nueva Esperanza en Buena Vista, 2ª sección; Buena Vista, 1ª sección; Villa Tamulté de las Sabanas; Miramar; La Manga; Tocoal; La Ceiba; Jolochero, Boca de Culebra, 1ª sección; La Loma; La Estancia; Samarkanda; Anacleto Canabal, 1ª y 2ª sección del municipio de Centro, Tabasco, y se entrevistaron a 22 habitantes.

**S.** 2 discos compactos que contienen video tomado por personal de este organismo nacional, con motivo de los recorridos señalados en el párrafo anterior, así como de las 22 entrevistas realizadas a habitantes de las mencionadas localidades.

**T.** Oficio DGEL/411/2011 de 20 de enero de 2011, suscrito por el director general de Estudios de Legislación Universitaria de la UNAM, a través del cual informó a este organismo nacional que dicha institución realizó diversos estudios solicitados por la CONAGUA, tendentes a proponer alternativas de solución para mitigar las inundaciones en el estado de Tabasco, los cuales fueron entregados a esa institución y que los mismos establecen cláusulas de confidencialidad, por lo que se debía solicitar copia de los mismos a la Comisión Nacional del Agua.

**U.** Oficio de 2 de marzo de 2011, suscrito por el presidente del Colegio de Ingenieros Civiles de Tabasco A.C., en el que señaló que esa asociación civil se encontraba imposibilitada para elaborar el dictamen que este organismo nacional le requirió.

**V.** Actas circunstanciadas de 1 y 2 de junio de 2011, en la que personal de este organismo nacional hizo constar que en esa fecha se visitaron los ejidos Chicozapote, Hormigón, las rancherías Corriente 2ª sección, Tecoluta, 1ª sección, La Cruz, San José Pajonal, San Isidro, 2ª sección, Tapotzingo y Mazateupa.

**W.** 3 discos compactos que contienen videograbaciones tomadas por personal de esta Comisión Nacional, con motivo de los recorridos descritos en el numeral anterior, y en los que se hicieron constar las 12 entrevistas realizadas a habitantes de las citadas localidades.

**X.** Comunicado de prensa No. 023-2011, emitido por la Comisión Nacional del Agua el 23 de agosto de 2011, con motivo del recorrido que realizaron servidores públicos de los tres niveles de gobierno, en las inmediaciones de “El Macayo”, en el que se indicó que dicha obra se concluirá en su totalidad a finales de 2012.

**Y.** Oficio DAJ/414/2011 de 8 de septiembre de 2011, a través del que el director de Asuntos Jurídicos del ayuntamiento constitucional de Centla, Tabasco, envió un informe en relación a los hechos.

**Z.** Oficio PM/184/2011 de 12 de septiembre de 2011, a través del que el presidente municipal de Paraíso, Tabasco, remitió el informe que le fue solicitado por este organismo nacional.

**A.A.** Informes de Resultados de la Revisión y Fiscalización Superior de la Cuenta Pública de los años 2007, 2008, y 2009 con motivo de las auditorías realizadas a la Comisión Nacional del Agua, obtenidas de la página de internet [www.asf.gob.mx](http://www.asf.gob.mx), perteneciente a la Auditoría Superior de la Federación el 20 de septiembre de 2011.

### **III. SITUACIÓN JURÍDICA**

La ubicación geográfica del estado de Tabasco, así como sus condiciones de relieve u orografía, aunado ello al clima tropical y a los fenómenos naturales, y el hecho de que se encuentra rodeado de ríos caudalosos, tiene como consecuencia que en esa entidad federativa se capte una gran cantidad de agua, situación que ha propiciado que la región sea susceptible de inundaciones periódicas.

Ahora bien, a partir de 2007, con la finalidad de mitigar las inundaciones en el estado de Tabasco, el gobierno federal a través de la Comisión Nacional del Agua, solicitó a la Universidad Nacional Autónoma de México realizar varios estudios, entre estos: el Plan Integral de Tabasco, Segunda Fase, para la Integración del Plan Hídrico Integral de Tabasco, y el Plan Hídrico Integral de Tabasco Tercera Etapa; estudios que se llevaron a cabo a través de la suscripción de convenios específicos de colaboración de 10 de abril de 2008, 20 de julio de 2009 y 30 de agosto de 2010, respectivamente; sin embargo, la Universidad Nacional Autónoma de México, señaló a este organismo nacional, que entregó dichos estudios a la Comisión Nacional del Agua, especificando que dado que se establecieron cláusulas de confidencialidad, impedía como consecuencia, proporcionar a esta Comisión Nacional copia del Plan Hídrico Integral de Tabasco Tercera Etapa.

Al respecto, mediante el oficio B.00.00.02.03.3.000878 de 18 de febrero de 2011, la Comisión Nacional del Agua, informó a este organismo nacional que no le era posible remitir copia del mencionado Plan Hídrico Integral de Tabasco Tercera Etapa, toda vez que se encontraba en revisión, y que una vez que se contara con la versión final del mismo, se podría consultar en la página de internet de esa institución.

En los últimos días de agosto de 2010, se suscitaron varias inundaciones en diferentes comunidades del estado de Tabasco, derivado de lo cual resultaron afectados habitantes de diversas rancherías pertenecientes a los municipios de Centla, Centro, Cárdenas, Cunduacán, Huimanguillo, Jalpa de Méndez, Nacajuca y Paraíso, que sufrieron daños en sus bienes muebles e inmuebles, incluso, en algunos casos, fueron desalojados de sus domicilios, situaciones que motivaron a que presentaran escritos de queja ante este organismo nacional, que representaron el inicio de 51 expedientes que fueron acumulados al expediente CNDH/1/2010/5069/Q.

El 6 y 14 de septiembre de 2010, respectivamente, se publicaron en el *Diario Oficial de la Federación*, la Declaratoria de emergencia por la ocurrencia de la inundación fluvial a partir del 25 de agosto de 2010, y la Declaratoria de desastre natural por la ocurrencia de inundaciones pluvial y fluvial del 26 de agosto al 5 de septiembre de 2010 en doce municipios del estado de Tabasco, con la finalidad de que esa entidad federativa accediera a los recursos del Fondo de Desastres Naturales conocido como FONDEN de la Secretaría de Gobernación.

El 9 de septiembre de 2010 se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* el decreto por el que se ordenó a la Comisión Nacional del Agua, establecer las medidas de prevención y control de los efectos provocados por fenómenos meteorológicos extraordinarios, y se instruye a las dependencias y entidades de la administración pública federal a coordinarse y brindar los apoyos necesarios a dicha Comisión.

En este orden de ideas, es importante destacar que la Auditoría Superior de la Federación, en los Informes de los Resultados de la Revisión y Fiscalización Superior de la Cuenta Pública de los años 2007, 2008 y 2009; publicados y disponibles en su página de internet [www.asf.gob.mx](http://www.asf.gob.mx), realizó observaciones respecto la gestión financiera de los recursos federales erogados por la Comisión Nacional del Agua para cumplir con los objetivos y metas de diversos programas, que tenían como finalidad, entre otros, prever y prevenir daños causados por fenómenos naturales, la competencia profesional de sus servidores públicos, así como para comprobar que las inversiones físicas se planearon, programaron, presupuestaron, licitaron, contrataron y ejecutaron, conforme a la legislación aplicable.

#### **IV. OBSERVACIONES**

Antes de entrar al estudio de las violaciones a derechos humanos cometidas en agravio de las víctimas en este asunto, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos señala que no se opone a las acciones que las autoridades de los tres niveles de gobierno llevan a cabo actualmente, orientadas a garantizar la seguridad personal, así como otros derechos de los habitantes del estado de Tabasco, que con motivo de las inundaciones ocurridas en esa entidad durante los últimos cuatro años, en especial en 2010, se han visto afectados en diversos ámbitos; sino a que durante su desarrollo se vulneren derechos humanos.

Por eso, expresa la obligación que tienen los servidores públicos del Estado Mexicano, para que, a través de sus instituciones públicas, en el marco del sistema de protección de derechos humanos que contempla la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, cumplan y hagan cumplir la ley, previniendo la comisión de conductas que vulneren tales derechos con los medios a su alcance, proporcionando a las víctimas de las mencionadas inundaciones un trato digno, sensible y respetuoso, evitándose en todo momento revictimizarlas con su actuación.

En consecuencia, este organismo nacional atendiendo al interés superior de las víctimas de violaciones a derechos humanos, reconocido en el derecho internacional de los Derechos Humanos y recogido por los instrumentos internacionales en la materia, con fundamento en los artículos 1, párrafos primero, segundo y tercero, y 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 38, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, emite la presente recomendación, atendiendo a los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, favoreciendo en todo tiempo a las víctimas la protección más amplia que en derecho proceda.

Para ello, resultó importante hacer un breve recuento histórico de la problemática que ocurre en el estado de Tabasco con motivo de las inundaciones, al respecto:

En el Informe Final sobre la Evaluación de la vulnerabilidad de los estados del sureste de México ante lluvias extremas debidas a la variabilidad y el cambio climático: "Tabasco, estudio de Caso"; elaborado en el 2008, por la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales y el Instituto Nacional de Ecología, entre otras instituciones, proporcionado por el director local Tabasco del Organismo de Cuenca Frontera Sur, dirección local Tabasco, de la Comisión Nacional del Agua, mediante el oficio No. BOO.E.65.3254, de 1 de septiembre de 2011, se señaló que el problema de las inundaciones en la entidad tiene antecedentes desde la época de la Conquista, en donde hay registros de inundaciones temporales que lo ubican como una problemática añeja.

Además, el Informe Final señalado, precisamente hace referencia histórica a varias circunstancias que describen las características de Tabasco, que nos dan una idea de cómo ha evolucionado el tema de las inundaciones y cuáles pueden

ser sus causas probables; por ejemplo, un registro de noviembre de 1843, elaborado en el Departamento de San Juan Bautista, señala que la hidrología del estado y su distribución en aquél entonces estaba conformada de la siguiente forma:

“En Tabasco, hay cien ríos y mil arroyos que lo riegan en todas direcciones, lo fertilizan periódicamente, o embellecen y amenizan, y sirven además de vías cómodas de comunicación y transporte para casi todos los pueblos, haciendas y rancherías. Si el Río Tabasco, impropriamente llamado Grijalva, el más conocido porque aportan a él todas las embarcaciones de su barra principal a San Juan Bautista que es la Capital, hay otro río poco frecuentado, que es sin duda hermoso de aquél país, el más caudaloso, el que tiene más extensión y más anchura, y que ostensiblemente prodiga más sus beneficios a los felices moradores de sus orillas e inmediaciones. Este Río es el Usumacinta, que naciendo en la República de Centroamérica, baña después una parte del Departamento de Chiapas, y desciende enseguida majestuosamente en una linda cascada al de Tabasco...”.

“El Río Usumacinta tiene de anchura media como trescientas varas, y de profundidad de cinco a seis veces en el verano. En los meses de octubre crece espantosamente; y se desborda en casi toda su longitud; pero los riesgos de estas inundaciones a que sólo están expuestos los ganados, se precaven fácilmente conduciéndolos a las lomas con oportunidad. Este río se halla limpio y no tiene grandes tortuosidades, su curso es suave, y no presenta ningún obstáculo ni peligro en su navegación para buques de 50 toneladas. Ocho pueblos pequeños que son: Jonutla el mayor, Montecristi, Balancán, Santa Ana, Multé, Cansan, Usumacinta y Tenosique, y que todos compondrán un censo de 3,000 a 4,000 almas, son los únicos que disfrutan de las riquezas que presenta el enunciado río”.

Otros datos a su vez, permitieron observar que efectivamente, desde 1579, la entidad ha sido afectada por fenómenos de esta naturaleza, existiendo registros de al menos, 30 inundaciones de gran impacto desde aquella época ocurridas en los años 1728, 1820, 1868, 1879, 1889, 1909, 1912, 1918, 1921, 1922, 1923, 1927, 1928, 1929, 1930, 1932, 1936, 1941, 1942, 1943, 1944, 1952, 1955, 1959, 1969, 1970, 1973, 1980, 1999, 2007, 2008 y 2010; destacando las de los años 1728, 1820, conocida como el “Diluvio Grande” por lo devastadora que fue; las de 1932, 1944, 1952, 1955, 1959, 1963 y las de 1927 y 2007, donde se afectó del 70% al 80% del territorio del estado de Tabasco; en casi todos los episodios, la ciudad de Villahermosa resultó afectada en mayor o menor grado.

Bajo este contexto, de acuerdo a los estudios de vulnerabilidad y a las proyecciones hechas por los científicos en relación, entre otros aspectos, con el deshielo de los glaciares por el cambio en la temperatura promedio del planeta, algunas de las regiones ubicadas en zonas de costa como Tabasco, son y serán susceptibles a ser inundadas por una elevación del nivel del mar o afectadas por lluvias torrenciales.

Los registros, según el mencionado Informe Final, en los últimos 100 años muestran que la pasada década (2000-2010) ha sido la más caliente y al subir la temperatura se dio una expansión térmica del agua de los océanos que representa una amenaza a regiones como Tabasco, donde un alto porcentaje del estado está por debajo de los diez metros del nivel del mar y, de estos, grandes extensiones de humedales en la costas a menos un metro bajo el nivel del mar.

Aunado a lo anterior, las mayores precipitaciones de los últimos 30 años se han dado durante los meses de agosto, septiembre, octubre y noviembre, no obstante que las lluvias de verano, causadas por la presencia de ondas tropicales y huracanes de mayo a octubre, afectan, lloviendo 10 de los 12 meses del año.

El estado de Tabasco, concluye el mencionado Informe Final, se encuentra en una zona altamente amenazada por fenómenos climáticos globales que lo impactarían en diferente forma y magnitud, afectando tanto a la población y sus actividades socio-económicas, como a los paisajes naturales que en él se encuentran, y ubican a gran porcentaje de la entidad en una zona altamente vulnerable. La planicie costera del estado es inundable, entre otros aspectos, por la magnitud y temporalidad del fenómeno del “cambio climático”, pero también por las modificaciones que el ser humano ha hecho sobre los sistemas naturales, especialmente en la alteración de los flujos hidráulicos, lo que ha incrementado la distribución y magnitud de las inundaciones.

Además, la mencionada entidad federativa, debido a su ubicación y características geológicas, climáticas, fisiográficas y geomorfológicas, por tanto, ha sido, es y será afectada por fenómenos hidrometeorológicos que, aunados a los grandes escurrimientos provenientes de las zonas altas, se traducen en el hecho de que la cuenca Grijalva-Usumacinta, dos de los ríos más caudalosos del país, que generan, según información proporcionada por el gobierno del estado de Tabasco, aproximadamente 100,000 millones de m<sup>3</sup> de agua al año, lo que equivale a más de la suma de todas las cuencas de los ocho ríos más importantes de México, entre los que se encuentran El Yaqui, Fuente, Santiago, Balsas, Papagayo, Bravo, Pánuco y Papaloapan, que apenas alcanzan 82,500 millones de m<sup>3</sup> en el mismo periodo; lo cual provocará inundaciones en la planicie de la entidad, que tiene una extensión aproximada de 19,250 km<sup>2</sup>, y una pendiente muy pequeña.

Efectivamente, el estado de Tabasco en suma, se encuentra en una región del país propensa a sufrir inundaciones producidas por diversos eventos climáticos; un ejemplo reciente de ello son las ocurridas en 2007, en las que se vivió uno de los mayores desastres de inundación en México, asociado a eventos extremos de precipitación que inundó el 70% del estado y causó alrededor de un millón y medio de personas afectadas, con importantes pérdidas materiales en una superficie de 570 mil hectáreas agropecuarias siniestradas, 168 mil viviendas en localidades inundadas. Los afluentes de los ríos Grijalva y Usumacinta, debido al evento extremo, superaron sus capacidades y se desbordaron.

Ante estos antecedentes, resultaron especialmente importantes los eventos ocurridos a partir del mes de agosto de 2010 en el estado de Tabasco, ya que el problema de las inundaciones es un tema recurrente que con el transcurso de los años, ha ido tomando mayor trascendencia y delicadeza, sobre todo porque la entidad seguirá siendo objeto de inundaciones que, conforme a las expectativas climáticas, lo más probable es que episodios como los ocurridos en los últimos años se repitan con mayor agresividad y como consecuencia, con un número más alto de afectaciones y víctimas si no se toman, con la debida oportunidad, las previsiones necesarias que generen menores riesgos para la población, y que partan de una labor coordinada entre las autoridades de los tres niveles de gobierno. Un ejemplo de ello, son las inundaciones que en 2011 están afectando a la citada entidad federativa, de las cuales los medios de comunicación refieren más de 200 mil víctimas.

Ahora bien, del análisis lógico jurídico realizado al conjunto de evidencias que integraron el expediente CNDH/1/2010/5069/Q, en términos de lo dispuesto en el artículo 41, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, este organismo nacional contó con elementos que le permitieron evidenciar violaciones a los derechos a la seguridad jurídica, legalidad, propiedad y posesión, trato digno, protección de la salud, vivienda adecuada y al desarrollo, atribuibles a servidores públicos de la Comisión Nacional del Agua, el gobierno del estado de Tabasco y de los municipios de Centro, Huimanguillo, Cárdenas, Cunduacán, Paraíso, Centla, Jalpa de Méndez y Nacajuca, en dicha entidad federativa, en agravio de 5,710 víctimas directas y más de 130 mil víctimas potenciales, derivado de las inundaciones acontecidas en el estado de Tabasco en 2010, en atención a las siguientes consideraciones:

Con motivo de los escritos de queja presentados, aunado a las notas periodísticas enviadas por el organismo local de protección de derechos humanos de Tabasco, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, conformó una metodología que inició con una serie de visitas de campo al estado de Tabasco, a fin de verificar el grado de las afectaciones señaladas por los quejosos; así como para recopilar testimonios, fotografías y videos; y, conjuntamente con dichas evidencias, ir concatenando la información proporcionada por las autoridades señaladas como responsables.

Bajo esta perspectiva, el estudio del problema se abordó a partir de la omisiones e irregularidades observadas por este organismo nacional bajo las siguientes premisas: la primera referida a la operación y funcionamiento efectivo del Sistema Hídrico en el estado de Tabasco para disminuir los riesgos por las inundaciones; y la segunda, sobre las medidas adoptadas para la atención y protección de los efectos generados por fenómenos hidrometeorológicos extraordinarios.

Así las cosas, los días 15, 16, 17, 24 y 30 de septiembre; 1, 7 y 8 de octubre; 1, 2 y 3 de diciembre de 2010, así como 1 y 2 de junio de 2011, personal de este organismo nacional se trasladó a varias localidades de la entidad, tales como: Aachapan y Colmena 4ª y 5ª sección; Anacleto Canabal, 1ª y 2ª sección; Aztlán



1ª, 2ª, 3ª, 4ª y 5ª sección; Barrancas y Guanal 1ª sección “El Tintillo” y 2ª sección, ejido González; Ejido López Portillo; Buena Vista, 1ª sección, 2ª sección “El Tular” y 3ª sección, “Boca de Escoba”; Buenavista Río Nuevo 1ª sección; Colonia Gaviotas Sur, Sector el Cedral; Coronel Traconis, 1ª sección “La Isla” y Corriente 2ª sección.

Igualmente visitaron Cruz del Bajío; Ejido del Carmen Cumuapa; Ejido Chicozapote; Ejido Corozal; Ejido Hormigón; El Espino; El Sitio; Jolochero 1ª sección “Boca de Culebra”; La Ceiba; La Cruz; La Estancia; La Loma; La Manga; Los Sauces; Mazateupa; Medellín y Madero, 1ª y 2ª sección; Medellín y Pigüa, 2ª sección; Miguel Hidalgo; Miramar; Olcuatitán; Oxiacaque; Parrilla, 5ª sección; Tapotzingo; Tecoluta, 1ª y 2ª sección; Tocoal; Torno Largo, 3ª sección; San Isidro 2ª sección; San José Pajonal; San Simón y Villa Tamulté de las Sabanas, así como la compuerta denominada “El Macayo”, lugares en los que se entrevistaron a 175 afectados, se tomaron 858 fotografías y se grabaron 16 videos que forman parte de las evidencias de la presente recomendación.

En términos generales, tanto las víctimas que presentaron quejas como aquellas que fueron entrevistadas por personal de esta Comisión Nacional, manifestaron que en los últimos días de agosto de 2010, se vieron afectados por las inundaciones que ocurrieron en el estado de Tabasco; así como, por los desalojos y demoliciones de sus viviendas, las cuales se realizaron sin que mediaran los procedimientos legales correspondientes y provocó que en algunos casos fueran reubicados en viviendas inadecuadas, además de que quedaron sin acceso a los servicios de salud, agua potable y fumigación, señalando como autoridades presuntamente responsables al gobierno del estado de Tabasco, a la Comisión Nacional del Agua, la Secretaría de Desarrollo Social Federal y la Comisión Federal de Electricidad, así como a los municipios de Centro, Huimanguillo, Cárdenas, Cunduacán, Paraíso, Centla, Jalpa de Méndez y Nacajuca.

Es importante señalar que del análisis realizado a las evidencias de las que se allegó esta Comisión Nacional, no se contó con elementos que permitieran evidenciar que existió violación a derechos humanos por parte de la Comisión Federal de Electricidad ni de la Secretaría de Desarrollo Social Federal.

Por lo que se refiere al hecho señalado por algunos de los quejosos, en el sentido de que el Plan Hídrico Integral de Tabasco no se había desarrollado a cabalidad por motivos de tráfico de influencias y corrupción, situación que ha generado el que la problemática de las inundaciones en esa entidad federativa no se pueda resolver, es importante destacar que el 17 de septiembre de 2010, cuando visitantes adjuntos de esta Comisión Nacional realizaban un recorrido en el lugar en el que se está desarrollando la estructura de control denominada “El Macayo”, un habitante del municipio de Nacajuca, localidad que se vio afectada por las inundaciones, refirió que la construcción de la mencionada estructura se encontraba inconclusa desde 2009.

Además, otras personas afectadas, reiteraron que con motivo de las obras que se estaban realizando en el río Carrizal, donde se encuentra “El Macayo”, el agua estaba siendo canalizada hacia el río Samaria, mismo que rodea al municipio precisamente de Nacajuca, situación que les había originado daños por la elevación del nivel del agua.

Al respecto, de la información sobre la conformación del Plan Hídrico Integral de Tabasco (PHIT), enviada por la Comisión Nacional del Agua a este organismo nacional, mediante el oficio B.00.E.65.3254, de 1 de septiembre de 2011, se especificó que dicho plan estaba compuesto por tres etapas, la primera, el Plan de Acciones Urgentes, contempladas para realizarse entre noviembre de 2007 y diciembre de 2008, un Plan de Acción Inmediata, proyectado para llevarse a cabo entre enero de 2009 y diciembre de 2010; así como, de Estudios y Acciones de Mediano y Largo Plazo, las cuales se desarrollarían entre enero de 2011 y diciembre de 2012.

Además, de la información que sobre el mencionado Plan Hídrico Integral envió el gobierno del estado de Tabasco a esta Comisión Nacional se desprende que dentro del Plan de Acción Inmediata se encontraba precisamente previsto el control de gastos en el río Carrizal, a través del sistema conocido como “El Macayo”, obra que a la fecha no está concluida, según se corroboró también, con el contenido de los oficios JMFD-346/10 y JMFD-352/2010, de 20 de diciembre de 2010, enviados a este organismo nacional por la Comisión Federal de Electricidad.

Es decir, “El Macayo”, que es una obra fundamental de infraestructura debió concluirse en el mes diciembre de 2010, por tratarse de una acción contemplada dentro del Plan de Acción Inmediata previsto para realizarse, efectivamente, entre enero de 2009 y diciembre de 2010, con el objetivo de controlar los escurrimientos de agua que durante años han afectado a la capital tabasqueña del lado del Carrizal; situación que de haberse desarrollado en los tiempos programados hubiese beneficiado a los habitantes de aquella región afectada por las mencionadas inundaciones en mayor medida y, a partir de ahí, para controlar los escurrimientos en los años subsecuentes. Lo anterior fue corroborado con el contenido del comunicado de prensa No. 023-2011, emitido por la propia Comisión Nacional del Agua el 23 de agosto de 2011, con motivo del recorrido que realizaron servidores públicos de los tres niveles de gobierno, en el que se indicó que se concluirá en su totalidad a finales de 2012.

No pasó desapercibido para este organismo nacional el hecho de que los retrasos en la conclusión de las obras mencionadas por parte de la Comisión Nacional del Agua no fueron únicamente por lo que hace al desarrollo del Plan Hídrico Integral de Tabasco, sino que también, los hubieron durante el desarrollo del Proyecto Integral de Control de Inundaciones (PICI) creado en 2003, el cual tenía entre sus objetivos principales brindar protección integral contra lluvias extraordinarias y sus efectos en los niveles de los ríos Samaria, Carrizal, La Sierra y Grijalva, confinando las corrientes, y conduciendo los excedentes lejos de los centros urbanos para evitar daños a la población y a la actividad productiva, acelerando la

salida de los escurrimientos hacia el mar, disminuyendo el riesgo de una inundación catastrófica, mediante la construcción de 26 obras planeadas para ejecutarse entre 2003 y 2006.

En este contexto, resultaron especialmente importantes las observaciones realizadas por la Auditoría Superior de la Federación, en su Informe del Resultado de la Revisión y Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2007, específicamente de la auditoría realizada al Proyecto de Protección de Centros de Población y Áreas Productivas en la Cuenca del río Grijalva en el estado de Tabasco, que fueron determinantes para corroborar lo observado por este organismo nacional al respecto; ya que en éstas, se señaló que solamente la estructura de control sobre el río Carrizal registró un avance del 50%, cuyo objetivo consistía en regular los escurrimientos del Mezcalapa, procedente de los vertedores de las presas Peñitas y Malpaso para disminuir el riesgo de inundación en la ciudad de Villahermosa, obra que se inició a finales de 2005 en el poblado de Macayo y tenía como fecha de conclusión mayo de 2007, antes de que se presentaran de manera extraordinaria las inundaciones de aquella época, pero que por incumplimiento de la empresa constructora quedó inconclusa.

Además, en el mencionado informe la Auditoría Superior de la Federación indicó que no se realizaron los trabajos consistentes en estructuras de control sobre los ríos Pichucalco y de La Sierra, que controlarían los escurrimientos de las sierras de Chiapas y Tabasco, a través de compuertas, así como tampoco el borde derecho de alivio del río Samaria, las cuales evitarían que los excedentes de agua pusieran en riesgo a Villahermosa y conducirían los mismos hacia una zona lagunar de regulación que protegería los municipios de Centro, Cunduacán y Nacajuca; por lo que, todas esas obras fueron incluidas para su desarrollo y eventual conclusión en el Plan Hídrico Integral de Tabasco 2010-2012.

En consecuencia, la Auditoría Superior de la Federación emitió dos acciones consistentes en que la CONAGUA se asegurara de verificar la planeación, programación y presupuestación de las obras, y que su Órgano Interno de Control realizara las investigaciones pertinentes, y en su caso, iniciara los procedimientos para fincar responsabilidades administrativas sancionatorias derivadas de los actos u omisiones de sus servidores públicos, que ocasionaron un incremento de las obras pendientes por ejecutar en el Proyecto Integral Contra Inundaciones.

A mayor abundamiento, en el Informe del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2008, emitido por la Auditoría Superior de la Federación, esa autoridad observó que en el Programa de Reconstrucción de la Infraestructura Hidráulica de Protección a Centros de Población y Áreas Productivas del estado de Tabasco hubo una indebida aplicación de recursos en el programa con fines distintos a los autorizados y diferencias entre lo reportado en la cuenta pública y lo registrado en los controles internos de la CONAGUA.

Por su parte, de la consulta realizada al Informe del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2009, elaborado por la Auditoría Superior de la

Federación, en el apartado en el que se analizó el desempeño de la Comisión Nacional del Agua, se concluyó que de las auditorías realizadas a su Programa Integral para la Construcción y Rehabilitación de la Infraestructura Hidráulica de Protección de Áreas Productivas y Centros de Población en la Cuenca del Río Grijalva, en el estado de Tabasco, dicha institución no cumplió con las disposiciones normativas aplicables a planeación, programación, presupuestación, licitación, contratación y ejecución de las operaciones, por lo que se determinó una presunción de un probable daño o perjuicio, o ambos, a la Hacienda Pública Federal, por pagos indebidos, falta de confiabilidad y veracidad en la información reportada.

Asimismo, en la auditoría realizada a la mencionada institución en materia de protección civil, se indicó que ese órgano desconcentrado no cumplió con el objetivo de prevenir daños causados por fenómenos hidrometeorológicos para preservar la integridad física y el patrimonio de las personas, toda vez que no se integraron los compendios para identificar los asentamientos humanos ubicados en zonas de riesgo en cauces federales, no clasificó las zonas de riesgo por inundación, ni formuló el Atlas Nacional de Riesgos por Inundación; situaciones que propiciaron que la Auditoría Superior de la Federación emitiera varias recomendaciones, así como pliegos de observaciones, promociones de responsabilidad administrativa sancionatoria e incluso denuncias de hechos.

Ahora bien, continuando con el análisis de los hechos manifestados por los quejosos en el sentido de que la falta de infraestructura en el estado de Tabasco los ha dejado en una situación de vulnerabilidad a causa de las inundaciones, conviene hacer referencia a la información proporcionada por la Comisión Federal de Electricidad en su Informe de la Operación de las Presas del Sistema Hidroeléctrico Grijalva durante el periodo junio-septiembre de 2010.

La CFE refirió que la operación del Complejo Hidroeléctrico del Río Grijalva, conformado por las Centrales Hidroeléctricas de Belisario Domínguez “Angostura”, Manuel Moreno Torres “Chicoasen”, “Malpaso” y Ángel Albino Corzo “Peñitas”, durante el periodo de los meses de junio a septiembre de 2010 revistió singular importancia por las altas precipitaciones y los consecuentes escurrimientos extraordinarios que se presentaron en toda su cuenca.

Asimismo, informó que durante todo el periodo crítico de esa temporada de lluvias las presas que conforman ese sistema coadyuvaron a una regulación considerable, al retener en las presas de la Angostura y Malpaso una importante cantidad de agua aportada por el río Grijalva, y que los esquemas de extracciones implementados desde el inicio del mes de julio, acordadas por el Comité Técnico de Operación de Obras Hidráulicas, que indicaron como principal objetivo proteger de afectaciones la planicie tabasqueña, contribuyeron de igual forma a que no se generaran mayores afectaciones en la región.

En este contexto, para la CFE la forma en que se operaron estas centrales y sus correspondientes vasos de almacenamiento pusieron nuevamente de manifiesto la

importancia que revisten en la protección de los asentamientos humanos que se desarrollan aguas debajo de ellos, al guardar grandes volúmenes de agua que de no haber existido las presas hubiesen transitado libremente, provocando mayores inundaciones y gran daño en toda la zona localizada debajo de las mismas.

Sin embargo, la Comisión Federal de Electricidad destacó el hecho de que la ciudad de Villahermosa, Tabasco, no sólo recibe las aportaciones del sistema Grijalva sino también por cuencas libres, debajo de la presa “Peñitas” a través del Río Mezcalapa, y además, recibe la aportación de las cuencas de los ríos de la Sierra, Pichucalco, Teapa, Puyacatengo y Chilapa, los cuales no poseen infraestructura de presas para controlar avenidas o aportaciones importantes.

En este sentido, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos observó que el hecho de que no exista una infraestructura total que controle avenidas o aportaciones importantes ha sido una situación que ha contribuido a las inundaciones que el estado de Tabasco ha presentado no solo en el año 2010, sino también en años anteriores, por lo que es necesario que la Comisión Nacional del Agua cumpla con su obligación de formular la política hídrica nacional, proponiendo los criterios y lineamientos que permitan dar unidad y congruencia a las acciones del Gobierno Federal, asegurándose de atender la problemática que se ha venido presentado año con año en la mencionada entidad federativa.

Así las cosas, este organismo nacional, con fundamento en el artículo 9, fracciones II y V, de la Ley de Aguas Nacionales, hace énfasis, en la necesidad de que la CONAGUA vigile la coherencia entre los programas y la asignación de recursos para la ejecución de obras que eviten inundaciones como las ocurridas en los últimos 4 años, las cuales han sido provocadas, en parte, por falta de infraestructura hidráulica en los ríos de Teapa, Pichucalco, Puyacatengo, La Sierra, Platanar, Paredón, Chilapa y Usumacinta, entre otros, que escurren libremente y sin ningún control, es decir, de manera natural hasta desembocar al Golfo de México.

De igual forma, este organismo nacional observó que la Comisión Nacional del Agua, con relación a este agravio formulado por los quejosos, incurrió en omisiones que van, por un lado, en la falta de acciones para concluir las obras de infraestructura iniciadas, como es el caso de “El Macayo”, en los tiempos y bajo las condiciones comprometidas en los planes respectivos; así como, el desarrollo y ejecución, por otro lado, de un sistema paralelo que ayude a disminuir los riesgos y atenuar el problema que generan los escurrimientos de los demás ríos que no contempla el sistema Grijalva; propiciando con ello, una disminución en la calidad de vida para los habitantes del estado de Tabasco.

Con tales omisiones, la CONAGUA vulneró, en agravio de las víctimas y otros habitantes del estado de Tabasco, el derecho que tienen a su desarrollo, el cual está contenido en los artículos 25, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1.1 y 11.1, del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; 26, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos;

25.1, de la Declaración Universal de Derechos Humanos; 1.1, 2.1 y 2.3, de la Declaración sobre el Derecho al Desarrollo y el principio 3, de la Declaración de Río sobre Medio Ambiente y el Desarrollo, que en términos generales, señalan que el mencionado derecho se garantiza a través de la implementación y ejecución de programas sociales, económicos, culturales y políticos tendentes a mejorar de manera integral la calidad de vida.

Con relación a lo expresado, a este organismo nacional llamó la atención además, la información contenida en diversas notas periodísticas, entre ellas, las publicadas el 5 de septiembre de 2009 y el 7 de abril de 2010, en las que se dio a conocer que el servidor público que ocupó el cargo de delegado de la Comisión Nacional del Agua en Tabasco, durante el periodo de diciembre de 2007 al 6 de abril de 2010, fue objeto de acusaciones consisten en el retraso en la ejecución de las obras del PHIT de 2008 a 2010; así como, por las irregularidades detectadas por la Auditoría Superior de la Federación e incluso por el probable desvío de recursos públicos y nepotismo, toda vez que el 40% de las obras del mencionado Plan, fueron asignadas para su ejecución a un familiar del mismo.

En efecto, tales acusaciones, sin prejuzgar sobre su veracidad, refuerzan la idea de que durante el desarrollo de las obras de infraestructura en el estado de Tabasco, se han presentado una serie de irregularidades que han hecho que tales obras aún permanezcan inconclusas y que los beneficios que se pudieran derivar de su correcta operación, como lo es la disminución de los riesgos en la población por efecto de las inundaciones, no lleguen a ser una realidad e impacten en su totalidad en dicha entidad federativa; circunstancias que en opinión de esta Comisión Nacional deberán ser investigadas por el Órgano Interno de Control de la CONAGUA y de la Procuraduría General de la República a fin de deslindar las responsabilidades que conforme a derecho procedan.

De igual forma, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos con fundamento en los artículos 1, párrafos primero, segundo, y tercero y 128, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1, inciso a), 5.1 y 5.2, de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción; II.1, y VI, de la Convención Interamericana contra la Corrupción; y 17 fracción XIV y 22, fracción III, del Reglamento Interior de la Comisión Nacional del Agua, a través de esta recomendación, hace un llamado a los servidores públicos del Estado Mexicano, especialmente a los de la Comisión Nacional del Agua, para que cumplan con la obligación de respetar, proteger y garantizar los derechos humanos reconocidos por el orden jurídico mexicano, guardando en todo momento la Constitución General de la República, los Tratados Internacionales de los que México sea parte, y las leyes que de ella emanen; fomentando para ello, prácticas eficaces encaminadas a prevenir la corrupción, promoviendo y dirigiendo el cambio de cultura organizacional y el cumplimiento del Código de Ética y Conducta de dicha institución; así como, el establecer una cultura de innovación y calidad fundada en normas de ética pública; tomando en cuenta para ello, los valores de bien común, integridad, honradez, justicia, transparencia y rendición de cuentas, entre otros,

que establece el Código de Ética de los Servidores Públicos de la Administración Pública Federal.

Ahora bien, con relación a los agravios expresados por los quejosos en el sentido de que no fueron informados previamente, sobre la construcción de obras denominadas escotaduras o “boquetes” para manejo de los escurrimientos de agua, en el informe BOO.00.02.03.05912 de 5 de noviembre de 2010, la CONAGUA informó a esta Comisión Nacional que el gobierno federal, desde 2007, se había comprometido a realizar acciones preventivas para disminuir los riesgos de las inundaciones a través del desarrollo del Plan Hídrico Integral de Tabasco.

Dentro de esas acciones urgentes, indicó que se propusieron realizar seis escotaduras en el río Grijalva, con la finalidad de restablecer su comunicación con cuerpos lagunares y evitar inundaciones en la ciudad de Villahermosa, pero las carreteras, caminos, ductos y obras de drenaje generaron que el caudal se estrechara o se desviara hacia zonas no protegidas, donde había asentamientos humanos y tierras bajo cultivo que ya se encontraban inundadas por otras situaciones.

Al respecto, el gobierno del estado de Tabasco informó, a su vez, en el oficio, sin número, de 8 de octubre de 2010, que no tuvo conocimiento alguno por parte de la Comisión Nacional del Agua de que esa institución implementaría alguna obra para efectos de ampliar o pretender controlar los cauces de los ríos; pero que, una vez que estuvo enterado, apoyó a los habitantes de las localidades afectadas que hicieron una evacuación voluntaria, a través de medios de transporte y habilitación de instalaciones para que resguardaran enseres domésticos y animales.

Efectivamente, la CONAGUA hizo del conocimiento del gobierno del estado de Tabasco, a través de las notas de condiciones climatológicas, hidrológicas y pronóstico meteorológico, enviadas entre el 26 de junio al 23 de septiembre de 2010, de la situación por la que estaba atravesando esa entidad federativa, pero fue hasta en la nota del 28 de agosto de 2010, suscrita por el director local de la Comisión Nacional del Agua de Tabasco, en la que informó que ese mismo día, a las 09:30 horas, se dio inicio a los trabajos para abrir la ventana en la margen izquierda del río Grijalva, entre las rancharías Acachapan y Colmena 3ª y 4ª sección; igualmente, en la nota de 1 de septiembre de 2010, se le informó que la apertura de 4 canales se encontraba realizada al 100% y que estaba por iniciarse el desarrollo de una quinta escotadura en “Boca de Escoba”.

Además, en el mencionado oficio de 5 de noviembre de 2010, la CONAGUA señaló a este organismo nacional, que en coordinación con autoridades pertenecientes al gobierno del estado de Tabasco que participaron en las emergencias ocurridas en el mes de agosto de 2010, realizaron un censo de todos los ocupantes de zonas de alto riesgo.

Ahora bien, del recorrido realizado por personal de esta Comisión Nacional, el 17 de septiembre de 2010, en las rancherías Anacleto Canabal, 1ª y 2ª secciones; Miguel Hidalgo; Buenavista Río Nuevo, 1ª sección, y Torno Largo, 3ª sección; se entrevistaron a 23 víctimas que fueron coincidentes en señalar que dichas obras estuvieron mal planeadas y que les provocó una serie de agravios de tipo patrimonial, ya que perdieron los productos que cultivaban, así como sus animales.

También, en la visita de campo realizada el 24 de septiembre de 2010, a las rancherías de Oxiacaque, El Sitio, Tecoluta, 1ª y 2ª secciones, San José Pajonal y San Simón, en el municipio de Nacajuca, Tabasco, los habitantes de tales comunidades señalaron que las inundaciones que estaban sufriendo eran consecuencia de la apertura de “boquetes” en el río Grijalva, y que nunca se les avisó sobre las obras que se realizarían a la altura de “El Macayo”; aunado a que fueron objeto de varios agravios ya que perdieron animales y cosechas por ese hecho, y que no habían recibido ningún tipo de apoyo económico por parte de las autoridades federales y locales.

En este sentido, como consecuencia, la CONAGUA no logró demostrar fehacientemente que toda la población que resultó afectada y que se encontraba cerca de las zonas donde se desarrollaron las obras de las escotaduras hubiera sido oportunamente notificada, a pesar de que las mismas se encontraban previstas en cuanto a su construcción, con la finalidad de que desalojaran sus inmuebles y con ello pudieran salvaguardar sus pertenencias, omisión que causó en los habitantes de esa entidad federativa pérdidas en sus bienes y patrimonio.

Además, la mencionada autoridad tampoco remitió copia del supuesto censo que se realizó en 2010, circunstancias todas éstas, que evidenciaron una transgresión al contenido de los artículos, 12 Bis 6, fracción XXV, 14 Bis, párrafo primero y 14 Bis 2, de la Ley de Aguas Nacionales, que establecen en términos generales, la obligación de la CONAGUA de promover y facilitar la participación de la sociedad en la planeación, toma de decisiones, ejecución, evaluación y vigilancia de la política nacional hídrica. Efectivamente, el artículo 12 Bis 6, fracción XXV, de la Ley de Aguas Nacionales, indica que la CONAGUA a través de los organismos de cuenca, debe participar en el sistema nacional de protección civil y apoyar en la aplicación de los planes y programas de carácter federal para prevenir y atender situaciones de emergencia causadas por fenómenos hidrometeorológicos extraordinarios. Por su parte, en el artículo 14 Bis 5 de la mencionada Ley se señalan los principios que sustentan la política hídrica nacional, de los que destaca el derecho que tiene la sociedad a recibir información oportuna, plena y fidedigna acerca de la infraestructura hidráulica.

Aunado a lo anterior, el artículo 84, párrafo primero, de la Ley de Aguas Nacionales indica que la CONAGUA es la autoridad responsable de determinar la operación de la infraestructura hidráulica para el control de avenidas, y tiene por tanto la obligación de tomar las medidas necesarias para dar seguimiento a los fenómenos climatológicos extremos, promoviendo o realizando las acciones



preventivas que se requieran, situaciones que no fueron demostradas por la mencionada autoridad en los informes enviados a este organismo nacional.

En razón de lo anterior, esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos observó que la CONAGUA, con sus omisiones, dejó de salvaguardar la integridad física y emocional, así como los bienes de los habitantes de la mencionada entidad, por lo que vulneró en su agravio los derechos a la seguridad jurídica y a la propiedad o posesión, consagrados en los artículos 14, párrafo segundo y 16, párrafo primero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 14.1, de Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 8.1, 21.1, y 21.2, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 8, 10, 17.1 y 17.2, de la Declaración Universal de Derechos Humanos; XVIII y XXIII, de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre.

Por otra parte, los quejosos manifestaron en sus escritos de queja que fueron desplazados de sus viviendas a través de personal de la CONAGUA y del gobierno del estado de Tabasco, quienes les señalaron que por su seguridad, el gobernador del estado había ordenado la desocupación de sus inmuebles, y que si no lo hacían emplearían la fuerza pública, ya que se iban a inundar las comunidades.

Asimismo, las víctimas expresaron que ante su negativa para abandonar sus propiedades, las citadas autoridades en conjunto con servidores públicos municipales comenzaron a demoler las casas, utilizando maquinaria pesada de las llamadas “manos de chango” y “trascabo”, obligando a quienes se opusieron, mediante el empleo de la fuerza pública a desocupar dichas viviendas. Además, precisaron que el mencionado desplazamiento provocó una afectación en el patrimonio de sus familias; agravios que no fueron reparados y que solamente en algunos casos serían compensados con casas de mucho menor valor a las viviendas afectadas reubicándolos en el fraccionamiento Bicentenario.

En este sentido, el 15 de septiembre de 2010, personal de este organismo nacional visitó la ranchería Medellín y Pigüa, 2ª sección, lugar en donde efectivamente se observó, que algunos de los inmuebles de las víctimas habían sido demolidos, otros estaban siendo derrumbados, y algunos otros estaban señalados con una leyenda que indicaba su demolición. Además, en las rancherías Barrancas y Guanal, 1ª sección “El Tintillo” y 2ª sección ejido González, se entrevistaron a otras víctimas, quienes en términos generales manifestaron que el día en que se realizó la apertura de uno de los “boquetes”, personal del gobierno del estado de Tabasco que se encontraba custodiado por elementos de la Secretaría de Seguridad Pública estatal les ordenó que desocuparan sus inmuebles, indicándoles que contaban con dos horas para sacar sus pertenencias, precisando que dichos desalojos se realizaron por la noche.

Al respecto, la CONAGUA a través del oficio B.OO.00.02.03.3.05341, de 4 de octubre de 2010, informó a este organismo nacional que las acciones que sus servidores públicos llevaron a cabo para evacuar a las personas, e incluso para

efectuar las demoliciones en las que intervinieron, se ejecutaron atendiendo a la normatividad, a los procedimientos establecidos y en uso de las atribuciones que le confiere la Ley de Aguas Nacionales.

Por su parte, de la nota de fecha 4 de septiembre de 2010, suscrita por el director local de la CONAGUA en Tabasco y dirigida al gobernador constitucional de esa entidad federativa, se observó que un día antes, esto es, el 3 de septiembre de 2010, la Comisión Nacional del Agua había realizado actividades para el desalojo de los habitantes y la demolición de los predios afectados, con la finalidad de iniciar los trabajos de limpieza y desazolve del río Medellín.

En este contexto, esta institución nacional de protección y defensa de los derechos humanos observó que la Comisión Nacional del Agua, efectivamente, como ella misma lo confirmó, participó en los citados desalojos y estuvo presente en la demolición de las propiedades de los habitantes de las zonas afectadas; pero, también se pudo observar que los argumentos que dicha autoridad utilizó para legitimar su conducta en algunas de sus actuaciones fueron inconsistentes.

Lo anterior se consideró de esa manera, ya que la CONAGUA informó que en los actos realizados habían estado acompañados por un fedatario público, quien precisamente daría fe de que los multicitados desalojos o reubicaciones se habrían realizado conforme a derecho; sin embargo, en la revisión de dicha información destacó el contenido de las actas elaboradas el 2, 3, y 4 de septiembre de 2010, en las que un notario público con sede en Villahermosa, Tabasco, dio fe de que se había constituido en la ranchería Medellín y Pigüa, ubicada en la margen derecha del río Medellín, en el municipio de Centro, en compañía del delegado local de la Comisión Nacional del Agua, y de otras autoridades de Tabasco.

En efecto, en las mencionadas actas de fe de hechos de 2, 3, y 4 de septiembre de 2010, respectivamente, se señaló que el objetivo de dichas diligencias, era realizar actividades conjuntas para la reubicación de los habitantes de esa zona, fundamentándose para ello, en la observancia de la "... Declaratoria de emergencia por la concurrencia de inundación fluvial, de fecha 25 de agosto de 2010, emitida por la Secretaría de Gobernación del Poder Ejecutivo Federal, así mismo conforme al Decreto de fecha 8 de septiembre del presente año emitido por el presidente de la República Felipe Calderón Hinojosa y publicado en el *Diario Oficial de la Federación*, en el cual se establecen las atribuciones necesarias correspondientes a la Comisión Nacional del Agua para ejecutar las medidas de prevención y control de los efectos provocados por fenómenos meteorológicos extraordinarios sobre aguas nacionales". (sic)

En este orden de ideas, la Comisión Nacional del Agua, a través de los mencionados instrumentos notariales, reconoció su participación en los desalojos y en la supuesta reubicación de personas afectadas en esas fechas, sustentándose para ello, entre otros, en la observancia de la Declaratoria de Emergencia y el Decreto presidencial; pero la inconsistencia radicó, en el hecho

de que el decreto a que hace alusión el fedatario público, fue precisamente el Decreto por el que se ordena a la Comisión Nacional del Agua establecer las medidas de prevención y control de los efectos provocados por fenómenos meteorológicos extraordinarios y se instruye a las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal a coordinarse y brindar todos los apoyos necesarios a dicha comisión; emitido el día 8 de septiembre de 2010, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 9 de septiembre de ese año, y entrando en vigor ese mismo día.

Esto es, que las mencionadas diligencias sustentadas, entre otras disposiciones, en el multicitado Decreto de fecha 8 de septiembre, se llevaron a cabo días antes de que éste se emitiera y entrara en vigor; luego entonces, dichas actividades conjuntas para la reubicación de los habitantes de esa zona se realizaron de manera irregular, sobre todo si se considera que el mencionado Decreto, tanto en el párrafo tercero de su Considerando, como en su artículo primero, establecieron la facultad que se le dio a la Comisión Nacional del Agua para determinar medidas de prevención y control, como sería una movilización precautoria de la población, su instalación y atención en refugios temporales; y no así la reubicación definitiva, en el caso de que los efectos provocados por fenómenos meteorológicos extraordinarios sobre las aguas nacionales y sus bienes públicos inherentes pongan en peligro la vida de las personas y sus bienes.

Bajo esta perspectiva, cobró vigencia por tanto, el dicho de varios de los quejosos en el sentido de que, a través de las acciones realizadas, al menos los días 2, 3, y 4, de septiembre de 2010, fueron desalojados de sus domicilios y en algunos casos reubicados bajo el argumento de que los mismos se inundarían debido a la apertura de canales de alivio y porque se encontraban en zonas de alto riesgo; pero, sin que la CONAGUA y el gobierno del estado de Tabasco les hubieran proporcionado un trato digno, traducido en una explicación detallada sobre la magnitud de la contingencia y la necesidad como consecuencia de su reubicación y en algunos casos, la demolición de sus inmuebles.

Ahora bien, la Comisión Nacional del Agua después de la emergencia tampoco realizó un procedimiento de expropiación u ocupación temporal de los inmuebles afectados, de conformidad con los artículos 27, párrafo décimo noveno, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1, 2, 3, 4, 6, 8, 10, 18, 19, párrafos primero y tercero, y 20, de la Ley de Expropiación; 6, fracciones VI, 7, fracciones IX y XI y 9, fracción XXXVIII, de la Ley de Aguas Nacionales; 1, 93, 94, 95, y 96, de la Ley Agraria, para el caso de los que contaban con certificados de derechos agrarios, parcelarios o de derechos comunes, que los acreditaran como ejidatarios o avocindados de un ejido.

Esto es, después de que las personas fueron reubicadas no se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* el decreto de expropiación o de ocupación temporal correspondiente, por lo que los afectados en realidad no fueron notificados del inicio del procedimiento administrativo respectivo, ni de avalúo alguno en el que se fijara el monto de la indemnización a la que tenían derecho dentro de los 15 días

hábiles siguientes a la publicación de los decretos mencionados, ni tampoco recibieron pago alguno por dicho concepto.

Aunado a lo anterior, tampoco se observaron las evidencias relativas a la inscripción en el Registro Público de Derechos de Agua de los documentos en los que se hiciera constar que respecto a la totalidad de las personas que tenían un título de concesión de la CONAGUA para explotar, usar o aprovechar cauces, vasos, zona federal o bienes nacionales a cargo de esa Comisión, la mencionada autoridad, hubiera realizado la extinción de la concesión y expedido las declaratorias de rescate en los términos establecidos en el artículo 27, párrafos quinto y sexto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 19, 74, fracción V y 143, fracción IX, de la Ley General de Bienes Nacionales y 1, 3, fracción XLV, 6, fracciones IV, V y VI, 9, 28, fracción VIII, y 107, fracción III, de la Ley de Aguas Nacionales, mediante el pago de la indemnización que pudiera corresponder.

Además, en los oficios enviados por la CONAGUA a este organismo nacional, tampoco se añadieron todas aquellas constancias que permitieran evidenciar la totalidad de las diligencias realizadas por personal de esa institución, con el objeto de verificar el cumplimiento de la Ley de Aguas Nacionales y su Reglamento en materia de ocupación, uso o aprovechamiento de bienes de propiedad nacional a cargo de CONAGUA por parte de las personas que tenían títulos de concesión y que ante la importancia de proteger la vida de las personas, así como la seguridad de sus bienes o de los ecosistemas vitales, se ordenara en todos los casos, como medida de seguridad y urgente aplicación, la demolición de obras consistentes en casas-habitación, servicios sanitarios u otros por obstruir y alterar desfavorablemente las condiciones hidráulicas de la corriente de los ríos, y que dicha situación hubiera sido notificada a todos los quejosos que se encontraran en tal circunstancia, previniéndoles que en caso de no cooperar se solicitaría el auxilio de la fuerza pública.

Por tanto, el hecho de que se hayan otorgado viviendas a algunos de los afectados no implicó que el derecho a la indemnización hubiera sido satisfecho, toda vez que existían varios procedimientos que debieron agotarse, ya que, como se señaló, los decretos expropiatorios, de ocupación temporal o de rescate nunca fueron publicados, lo que evidenció el estado de indefensión en el que se colocó a los afectados además de que, como lo manifestaron algunos de ellos, las viviendas que les fueron otorgadas no contaban con todos los servicios públicos, ni con las características necesarias que les permitiera seguir desarrollando las actividades a las que destinaban sus propiedades, tales como el cultivo de frutas, verduras y crianza de animales.

Aunado a lo anterior, este organismo nacional observó que la Comisión Nacional del Agua omitió cumplir con el contenido del artículo 83 de la Ley de Aguas Nacionales, el cual establece que dicha institución, a través de los organismos de cuenca, de conformidad con las leyes en la materia, promoverán, en su caso, en

coordinación con las autoridades competentes, el establecimiento de seguros contra daños por inundaciones en zonas de alto riesgo.

En este sentido, se advirtió que no existió indemnización de ningún tipo, además de que tampoco se cumplieron con las formalidades del procedimiento administrativo, en el que se contempla que la expropiación, la ocupación temporal y el rescate, entendidos estos como actos de molestia, deben estar fundados y motivados y además deben ser notificados; por ello con tales irregularidades se vulneraron los derechos a la seguridad jurídica, a la legalidad, a la propiedad, a la posesión y a la vivienda, contenidos en los artículos 4, párrafo sexto, 14, párrafo segundo, 16, párrafo primero, y 27, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 2, 14.1, 17.1 y 17.2, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 8.1, 11.2, 11.3, 21.1, 21.2, y 25.1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 8, 10, 12, 17.1, 17.2 y 25.1, de la Declaración Universal de los Derechos Humanos; 11.1, del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; XI, XVIII, XXIII, de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre; 1 y 8, de la Declaración sobre el Derecho al Desarrollo, los cuales establecen que todo ser humano tiene derecho a habitar una construcción digna que reúna las condiciones y calidad que propicien su desarrollo integral, así como el derecho a un nivel de vida adecuado y a vivir en un medio ambiente sano, y a contar con servicios públicos básicos.

En este tenor, resultó importante mencionar en este asunto, el contenido de la Observación General 4 “El derecho a una vivienda adecuada”, emitida por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la Organización de las Naciones Unidas, el 13 de diciembre de 1991, en la que indicó que, de conformidad con el párrafo 1, del artículo 11, del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, toda persona tiene derecho a una vivienda adecuada independientemente de su edad, situación económica, afiliación de grupo o de otra índole, posición social o de cualquier otro de esos factores, y que dicho derecho no debe estar sujeto, según el párrafo 2, del artículo 2, del Pacto, a ninguna forma de discriminación; asimismo, el Comité especificó que el derecho a la vivienda no se debe interpretar en un sentido estricto o restrictivo que lo equipare, por ejemplo, con el cobijo que resulta del mero hecho de tener un tejado por encima de la cabeza o lo considere exclusivamente como una comodidad. Debe considerarse más bien como el derecho a vivir en seguridad, paz y dignidad en alguna parte.

Lo anterior, porque el mencionado derecho a la vivienda está vinculado por entero a otros derechos humanos y a los principios fundamentales que sirven de premisas al Pacto. Así pues, en primer lugar, a la dignidad inherente a la persona humana, de la que se dice que se derivan los derechos del Pacto, exige que el término vivienda se interprete en un sentido que tenga en cuenta otras diversas consideraciones, y principalmente que dicho derecho debe garantizarse a todos, sean cuales fueren sus ingresos o su acceso a recursos económicos.

En segundo lugar, la referencia que figura en el párrafo 1, del artículo 11, no se debe entender en sentido de vivienda a secas, sino de vivienda adecuada. Como se ha señalado por la Comisión de Asentamientos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas, en el documento denominado "Estrategia Mundial de Vivienda hasta el Año 2000", el concepto de "vivienda adecuada", significa disponer de un lugar donde poderse aislar si se desea, espacio adecuado, seguridad adecuada, iluminación y ventilación adecuadas, una infraestructura básica adecuada y una situación adecuada en relación con el trabajo y los servicios básicos, todo ello a un costo razonable.

En este contexto, en la mencionada observación general se detalló que existen una serie de factores para considerar a una vivienda adecuada, entre ellos, la seguridad jurídica de la tenencia, disponibilidad de servicios materiales, facilidades e infraestructura, gastos soportables, habitabilidad, higiene, asequibilidad, lugar que permita el acceso a las opciones de empleo, a los servicios de atención de la salud, centros de atención para niños, escuelas y otros servicios sociales, sobre todo en zonas rurales donde los costos temporales y financieros para llegar a los lugares de trabajo y volver de ellos puede imponer exigencias excesivas en los presupuestos de las familias pobres. Esto es, dicho derecho se encuentra relacionado con los derechos a la libertad de expresión y de asociación (como para los inquilinos y otros grupos basados en la comunidad) de elegir la residencia, y de participar en la adopción de decisiones, así como a no ser sujeto a interferencia arbitraria o ilegal.

Respecto a los hechos señalados por algunos de los quejosos en el sentido de que, debido a las inundaciones que se suscitaron durante los últimos días de agosto de 2010, sus comunidades quedaron incomunicadas, y por tanto sin acceso a los servicios de salud, agua potable y fumigación; los visitantes adjuntos de este organismo nacional, en la visita de campo realizada el 16 de septiembre de 2010, observaron que efectivamente algunas de las comunidades quedaron incomunicadas, como fue el caso de las rancherías conocidas como Los Aztlanes, lugares en donde por el hecho de que las inundaciones cubrieron los caminos de acceso terrestres, tuvieron que acceder a los mismos, transportándose en lancha.

Además, el 30 de septiembre y 1 de octubre de 2010, personal de esta Comisión Nacional acudió nuevamente al estado de Tabasco para allegarse de mayor información. En esas fechas, se visitaron las rancherías Acachapan y Colmena, 4ª y 5ª secciones; Buena Vista, 1ª, 2ª y 3ª secciones; Aztlán, 4ª y 5ª secciones; La Manga; Tocoal; Villa Tamulté de las Sabanas; Medellín y Madero 2ª sección; Los Sauces; Coronel Traconis, 1ª sección "La Isla"; Ejido "López Portillo"; Cruz del Bajío y Parrilla, 5ª sección; lugares en los que se proporcionó atención médica y psicológica a las personas que lo solicitaron; además, se observó que el centro de salud de la ranchería Acachapan y Colmena 5ª sección, se encontraba afectado por la inundación.

Cabe destacar que, en las localidades referidas en el párrafo anterior, el perito médico forense de este organismo nacional observó que algunas de las personas presentaron infecciones en la piel; además, se entrevistó a 22 víctimas, que argumentaron de manera general que el agua impedía el paso a las comunidades de Coronel Traconis, 2ª sección, Los Acosta; La Loma; Rovirosa; Buenavista, 3ª sección y Buenavista Río Nuevo, 1ª sección, situaciones que se hicieron constar en 3 discos compactos de videograbación, y en 331 fotografías, así como en un acta circunstanciada de 5 de octubre de 2010.

Posteriormente, el 7 y 8 de octubre de 2010, personal de la Comisión Nacional se trasladó a las rancherías Olcuatitán; Cruz del Bajío, ejido Corozal; La Estancia; La Loma; Buena Vista, 1ª y 2ª secciones, colonia Gaviotas Sur, sector el Cedral; ejido Samarkanda; ejido el Carmen Cumuapa; Miramar; La Manga; Tocoal; Villa Tamulté de las Sabanas; La Ceiba; Jolochero, Boca de Culebra, 1ª sección; Parilla, 5ª sección, sector Los Acosta; Anacleto Canabal, 2ª sección; Buena Vista Río Nuevo, 1ª sección; Miguel Hidalgo; Los Sauces; Medellín y Pigüa, 2ª sección y Medellín y Madero, 1ª sección, en donde se entrevistaron a 59 víctimas, quienes precisaron que ningún servidor público perteneciente al gobierno del estado de Tabasco se había acercado o puesto en contacto con ellas para proporcionarles servicios de salud ni de fumigación, circunstancias que constaron en 30 fotografías y 2 discos compactos de grabación.

Al respecto, en el oficio de 1 de octubre de 2010 el gobierno del estado de Tabasco, informó a esta Comisión Nacional que para salvaguardar la integridad de las personas, se proporcionaron 8,628 consultas; se instalaron 138 albergues; se aplicaron 5,205 dosis de BCG (tuberculosis maligna); 10,131 dosis de pentavalente; 6,703 dosis de hepatitis B; 3,499 de difteria, tosferina y tétanos; 3,761 de rotavirus; 2,860 de neumococo; 2,200 de heptavalente; 75 de varicela; 1,665 de doble viral; 17,899 de toxoide tetánico y 924 de VPH. Asimismo, precisó que con la finalidad de controlar el dengue, se fumigaron 62 localidades, indicando que dicha información se podía corroborar con el contenido del Boletín Informativo número 31, Contingencia Ambiental 2010, de 27 de septiembre de 2010, documento que también fue remitido a este organismo nacional.

Sin embargo, de la simple lectura no se advirtió que dicha información estuviera detallada o debidamente relacionada en el mismo, con el objetivo de verificar la relación, persona afectada/atención proporcionada, lo que para este organismo nacional representó una irregularidad en atención a que no existieron evidencias reales de que las víctimas fueran beneficiadas con las acciones, impulsadas por el gobierno del estado de Tabasco para tal efecto.

Al respecto, en los numerales 13.1 y 13.2, de la Norma Oficial Mexicana NOM-036-SSA2-2002, para la Prevención y Control de Enfermedades. Aplicación de Vacunas, Toxoides, Sueros, Antitoxinas e Inmunoglobulinas en el Humano, se establece la obligación que tienen las instituciones que integran el Sistema Nacional de Salud, para que en el caso de que apliquen una vacuna y el usuario no presente su Cartilla Nacional de Vacunación, de entregar comprobantes de

vacunación que contengan al menos: nombre de la institución; cédula profesional del médico que la aplicó; domicilio, nombre, edad y género de la persona que recibe la vacuna; nombre de la vacuna aplicada; fecha de su aplicación; y, nombre y firma del vacunador; registros que no fueron enviados a este organismo nacional y que hubieran permitido evidenciar la relación entre la atención proporcionada y la persona beneficiada.

Por ello, esta Comisión Nacional requirió al secretario de Salud de esa entidad federativa para que, con mayor detalle, precisara la ubicación de las unidades, albergues, módulos y nombres de las personas a las que les había brindado atención médica, pero el titular de la Unidad Jurídica de esa dependencia, mediante el oficio SS/UJ/0607/2011 de 23 de febrero de 2011, se limitó a enviar copia del informe realizado por el jefe de la Jurisdicción Sanitaria de Centro, en el que solamente se adjuntaron cuatro anexos en los que precisó: 1. Una relación final de albergues atendidos, 2. El informe final de atención a albergues, 3. Las actividades realizadas por las brigadas de contingencia, y 4. Las localidades atendidas por la misma; información que no permitió aún así vincular la atención proporcionada a los afectados.

Es decir, el gobierno del estado de Tabasco en sus informes, únicamente señaló un número determinado de consultas proporcionadas, esto es, 8,628 atenciones en apariencia, sin detallar mayor información, como los comprobantes de vacunación, que permitieran acreditar la atención médica, inmediata, y gratuita proporcionada, así como las acciones de salud pública instrumentadas para contener los efectos nocivos que generaran las inundaciones; todo esto, de conformidad con el artículo 55, fracción I, de la Ley de Protección Civil del estado de Tabasco y la Declaratoria de desastre natural por la ocurrencia de inundaciones pluvial y fluvial del 26 de agosto al 5 de septiembre de 2010 en 12 municipios del estado de Tabasco, publicada el 14 de septiembre de 2010 en el *Diario Oficial de la Federación*.

No obstante lo anterior, a fin de allegarse de mayor información, el 1, 2 y 3 de diciembre de 2010, visitantes adjuntos acudieron a las rancherías Buena Vista 1ª sección, Miramar, Colonia García, La Manga, Tocoal, Villa Tamulte de las Sabanas, La Ceiba, Jolochero “Boca de Culebra” 1ª sección, La Loma, La Estancia, Miguel Hidalgo, Samarkanda, Medellín y Pigüa 2ª sección, Anacleto Canabal 1ª y 2ª sección, donde 22 personas entrevistadas, en términos generales, señalaron que ningún servidor público del gobierno del estado les proporcionó servicios de salud ni de fumigación, circunstancias que se hicieron constar en 2 discos compactos de videograbación elaborados en esas fechas.

Bajo esta perspectiva, el gobierno del estado de Tabasco no demostró haber realizado todas las acciones necesarias que permitieran garantizar el derecho a la protección de la salud de los habitantes de aquella región afectada durante la contingencia, contemplado en los artículos 4, párrafo cuarto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1, 2, 4, 25, 26, 28, 31 y 32, de la Ley de Salud del estado de Tabasco, y la Norma Oficial Mexicana NOM-036-SSA2-2002,



para la Prevención y Control de Enfermedades. Aplicación de Vacunas, Toxoides, Sueros, Antitoxinas e Inmunoglobulinas en el Humano.

Igualmente, omitió observar las disposiciones relacionadas con el derecho a la protección de la salud, previstas en los instrumentos jurídicos internacionales, celebrados por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado de la República, que constituyen norma vigente en nuestro país y que deben ser tomados en cuenta para la interpretación a 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, párrafos primero, segundo y tercero, y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Al respecto, los artículos 12.1, del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; 25.1, de la Declaración Universal de los Derechos Humanos; XI, de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre; 12.1 y 12.2, inciso d), del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y 10.1 y 10.2, del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, también conocido como "Protocolo de San Salvador", ratifican el contenido del artículo 4, párrafo cuarto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el sentido de que para asegurar que las personas disfruten del más alto nivel de salud el Estado tiene la obligación de otorgar un servicio médico de calidad y de adoptar para ello las medidas necesarias para la plena efectividad de ese derecho.

En otro orden de los hechos, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos solicitó los informes correspondientes a los municipios de Centro, Huimanguillo, Cárdenas, Cunduacán, Paraíso, Centla, Jalpa de Méndez y Nacajuca, del estado de Tabasco; sin embargo a la fecha de elaboración de la presente recomendación, solamente se recibieron los oficios DAJ/414/2011 y PM/184/2011, de 8 y 12 de septiembre del presente año, enviados por el director de Asuntos Jurídicos del ayuntamiento constitucional de Centla, así como por el presidente municipal de Paraíso.

En el informe DAJ/414/2011, la autoridad municipal de Centla, anexó copia de diversa documentación, de la que destacó, la relación de los refugios temporales que fueron habilitados, así como de las familias albergadas con motivo de las contingencias presentadas en el 2010; un reporte de apoyos brindados a la población (acarreo de material de relleno, suministro de costales y cayucos); y la copia del oficio enviado por el presidente municipal de Centla a la delegada federal de SEDESOL, en el que se realizó un análisis del registro histórico del nivel que el agua alcanzó, sugiriendo a esa autoridad que las obras de mejoramiento de vivienda que lleve a cabo, las realice a una altura de 1.5 metros sobre el nivel del suelo.

Aunado a lo anterior, el director de Asuntos Jurídicos del ayuntamiento de Centla, precisó que la Dirección de Fomento Económico y Turismo municipal, a través de

la Secretaría de Desarrollo Económico del Estado, en coordinación con la Secretaría de Economía Federal, realizaron el registro de 2000 microempresarios de esa localidad al Programa PYMES 2010, de los cuales, 619, a la fecha de elaboración del presente pronunciamiento han recibido vales para reparar el patrimonio dañado con motivo de las inundaciones de 2010.

Por su parte, el presidente municipal de Paraíso, Tabasco, en el oficio PM/184/2011, envió copia del Plan Municipal para Atención a Contingencia a los Fenómenos Hidrometeorológicos 2010-2012, en el que se observó que solamente se detallaron las comunidades que en dicho municipio tienen mayor posibilidades de inundarse, así como, de manera general las actividades que deben de realizarse durante y posterior a una emergencia, sin especificar cuáles fueron las medidas que la autoridad municipal implementó con motivo de las inundaciones ocurridas en 2010.

Así las cosas, esta Comisión Nacional observó que todos los municipios, incluyendo tanto el de Centla como el de Paraíso, a los cuales se les requirió informes en los que precisaran fundamentalmente las medidas de protección civil adoptadas antes, durante y posterior a la inundación, a efecto de salvaguardar la integridad física de sus pobladores; así como las acciones emprendidas, para la elaboración de algún censo a fin de conocer el número real de damnificados, y que informaran sobre el tipo de infraestructura material y humana con la que se contó para proporcionar ayuda oportuna y especializada, fueron omisos en otorgar a esta Comisión Nacional la mencionada información.

Las autoridades municipales ante tal omisión, demostraron una falta de compromiso con la cultura de la legalidad, así como a una efectiva protección y defensa de los derechos humanos y un desprecio a la obligación que tienen los servidores públicos de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, de conformidad con lo que establece el artículo 1, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; situación que tuvo como consecuencia, que en términos de lo que establece el artículo 38, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos se tomaran por ciertos los hechos que les fueron atribuidos por los quejosos.

En consecuencia, se observó que las diferentes autoridades municipales no informaron a este organismo nacional, sobre las actividades que realizaron sus consejos municipales de protección civil, órganos consultivos, de opinión y de coordinación de las acciones en la materia, previstos en los artículos 38, 39 y 40, de la Ley de Protección Civil del estado de Tabasco; tampoco se advirtió que se hayan instalado y la forma en que operaron las unidades municipales de protección civil correspondientes, de acuerdo a lo establecido en el capítulo VI, de la mencionada ley, y no se contó con información de la manera en que se formularon y ejecutaron los programas atendiendo a los reglamentos de protección civil que rigen en los diversos municipios, atribuciones que los ayuntamientos y consejos municipales de protección civil, tienen conferidas en artículo 8, fracciones, I, II, III y IV, de multicitada Ley de Protección Civil.

Por otra parte, esta Comisión Nacional no recibió constancia alguna que permitiera evidenciar que los ayuntamientos referidos hayan cumplido con la obligación que tienen en términos de lo establecido en el artículo 8, fracción V, de la Ley de Protección Civil del estado de Tabasco, respecto a la recopilación y actualización de información para integrar los Atlas Municipales de Riesgos, inventarios y directorios de recursos materiales y humanos.

En este sentido, es importante precisar que por protección civil se entienden, todas aquellas acciones solidarias y participativas de los diversos sectores que integran la sociedad, junto y bajo la dirección de la administración pública, en busca de la seguridad y salvaguarda de amplios núcleos de población, en donde éstos son destinatarios y actores principales de esa acción, ante la ocurrencia de un desastre; es decir, la correcta implementación de acciones de protección civil, se encuentra relacionada con el derecho a la seguridad jurídica y el derecho a la propiedad o posesión.

Por lo anterior, en opinión de esta Comisión Nacional, los servidores públicos de los municipios de Centro, Huimanguillo, Cárdenas, Cunduacán, Paraíso, Centla, Jalpa de Méndez y Nacajuca, del estado de Tabasco, incumplieron con las obligaciones que tienen, en términos de la legislación en materia de protección civil, y dejaron de custodiar, vigilar, proteger y/o dar seguridad a lugares, instalaciones o bienes en general, así como a las personas, por lo que vulneraron en agravio de su población los derechos a la seguridad jurídica y a la propiedad o posesión, consagrados en los artículos 14, párrafo segundo y 16, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 14.1, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 8.1, 21.1, y 21.2, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 8, 10, 17.1 y 17.2, de la Declaración Universal de Derechos Humanos; XVIII y XXIII, de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre.

Igualmente, las multicitadas autoridades municipales, omitieron desempeñarse con la máxima diligencia durante el desarrollo de su empleo, cargo o comisión en el servicio que tenían encomendado, así como de abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o deficiencia de dicho servicio público, así como de cumplir con todas aquellas obligaciones que les impongan otras leyes o reglamentos, en términos de lo que establece el artículo 47, fracciones I y XXIII, de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos que Reglamenta el Título Séptimo de la Ley Fundamental del estado de Tabasco.

En este tenor, es importante destacar que con relación a las medidas cautelares que esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos solicitó el 29 de septiembre de 2010, tanto al director general de la Comisión Nacional del Agua, al titular de la Secretaría de Desarrollo Social Federal y al gobernador constitucional del estado de Tabasco para que garantizaran la integridad física y emocional, así como la salvaguarda de las propiedades, bienes y derechos de las personas que fueron evacuadas, y fundamentalmente que verificaran que las acciones relativas a evacuaciones y demoliciones se notificaran con la debida oportunidad y se

realizaran con estricto apego a derecho; mediante los oficios de 1 y 2 de octubre de 2010, la Secretaría de Desarrollo Social Federal, así como el gobierno del estado de Tabasco, respectivamente, comunicaron la aceptación de las medidas solicitadas.

De la lectura del oficio de 4 de octubre de 2010, se desprendió que la Comisión Nacional del Agua no aceptó las medidas requeridas. Efectivamente, la CONAGUA simplemente se limitó a señalar que las acciones que había realizado su personal para evacuar a las personas de sus comunidades e incluso para llevar a cabo demoliciones habían sido apegadas a derecho y en uso de las atribuciones que le confiere el artículo 9, fracción XL, de la Ley de Aguas Nacionales, así como el Decreto Presidencial publicado el 9 de septiembre de 2010, en el *Diario Oficial de la Federación*, por el que se ordenó a dicha dependencia a establecer las medidas de prevención y control de los efectos provocados por fenómenos meteorológicos extraordinarios y se instruyó a las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal a coordinarse y brindar todos los apoyos necesarios a dicha Comisión.

En este orden de ideas, es importante señalar que la actitud asumida por la Comisión Nacional del Agua demostró un desprecio por la cultura de respeto a los derechos humanos; que ahora, en el contexto de la reforma constitucional en materia de derechos humanos promulgada el 10 de junio de 2011, representa un incumplimiento a la obligación de velar por su respeto en términos de lo que establece el artículo 1, párrafo tercero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y como consecuencia, una vulneración a la misma Constitución General de la República.

Además, el hecho de que la Comisión Nacional del Agua no enviara todos los informes que le fueron solicitados, ni brindara una respuesta completa a la solicitud de información formulada por esta Institución Nacional se tradujo en una falta de colaboración, razón por la que sus servidores públicos probablemente incurrieron en una responsabilidad de carácter administrativo que tendrá que ser investigada por el Órgano Interno de Control de esa dependencia, de acuerdo a lo dispuesto por el artículo 8, fracción XIX, de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos y dejaron de observar el contenido de los artículos 40, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, así como 116, 117 y 118, de su reglamento interno.

Finalmente, si bien es cierto que una de las vías previstas en el sistema jurídico mexicano para lograr la reparación del daño derivado de la responsabilidad profesional consiste en plantear la reclamación ante el órgano jurisdiccional competente, también lo es que el sistema no jurisdiccional de protección de Derechos Humanos, de conformidad con lo establecido en los artículos 1, párrafo tercero, y 113, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 44, párrafo segundo, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, así como 1, 2, y 9, de la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado, prevén la posibilidad de que al acreditarse una violación a

los derechos humanos atribuible a un servidor público del Estado, la recomendación que se formule a la dependencia pública debe incluir las medidas que procedan para lograr la efectiva restitución de los afectados en sus derechos fundamentales y las relativas a la reparación de los daños y perjuicios que se hubieran ocasionado, por lo cual es necesario que se realice la reparación conducente en los términos de ley, procurando que para ello los censos que se elaboren se encuentren en orden y debidamente acreditados y que los pobladores afectados no enfrenten complejidades que signifiquen un impedimento u obstrucción a la satisfacción pronta de sus derechos.

En virtud de lo expuesto, y con fundamento en los artículos 1, párrafos primero, segundo y tercero; 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6, fracción III; 71, párrafo segundo, y 72, párrafo segundo, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, existen elementos de convicción suficientes para que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en ejercicio de sus atribuciones, presente formal queja ante el Órgano Interno de Control de la Comisión Nacional del Agua y las Contralorías del estado de Tabasco, así como de los municipios de Centro, Huimanguillo, Cárdenas, Cunduacán, Paraíso, Centla, Jalpa de Méndez y Nacajuca, respectivamente, a fin de que se inicien los procedimientos administrativos de investigación correspondientes, así como la denuncia de hechos ante los agentes del Ministerio Público de la Federación y el fuero común, en relación a los hechos que se consignan en este caso.

En consecuencia, esta Comisión Nacional se permite formular respetuosamente a ustedes, señor director general de la Comisión Nacional del Agua, señor gobernador constitucional del estado de Tabasco, y señores miembros de los ayuntamientos de Centro, Huimanguillo, Cárdenas, Cunduacán, Paraíso, Centla, Jalpa de Méndez y Nacajuca, las siguientes:

## **V. RECOMENDACIONES**

**A ustedes señores, director general de la Comisión Nacional del Agua, gobernador constitucional del estado de Tabasco y miembros de los ayuntamientos de Centro, Huimanguillo, Cárdenas, Cunduacán, Paraíso, Centla, Jalpa de Méndez y Nacajuca:**

**PRIMERA.** Instruyan a quien corresponda, a efecto de que de manera coordinada, se implementen las acciones necesarias para reparar los daños en términos de lo que establecen los procedimientos administrativos previstos, a todas aquellas personas que acrediten precisamente haber sufrido afectaciones, independientemente de que hayan tenido la calidad de quejosos o no en el presente asunto, con motivo de las omisiones en las que se incurrieron antes, durante y posterior a los hechos señalados por las víctimas, elaborando un registro que permita identificarlas y determinar el tipo de reparación que se les proporcione, enviando a esta Comisión Nacional las constancias que acrediten su cumplimiento.

**SEGUNDA.** Giren sus instrucciones a quien corresponda, para que de manera coordinada y junto con la participación de la población del estado de Tabasco, implementen un plan para contingencias conforme a la legislación en materia de protección civil, con la finalidad de establecer medidas efectivas que permitan, brindar la atención oportuna durante el desarrollo del evento hidrometeorológico; y, posteriormente, apoyar a las personas que resulten afectadas a fin de brindar mayor seguridad y salvaguardar a los habitantes, sobre todo las relacionadas con el derecho a la protección de la salud, enviando a esta Comisión Nacional las constancias con las que acredite su cumplimiento.

**TERCERA.** Giren sus instrucciones para que de forma coordinada, diseñen y realicen sistemática y permanentemente, campañas de difusión en la que se proporcione a los habitantes del estado de Tabasco, información detallada y fácilmente comprensible, sobre las zonas de alto riesgo de inundación en esa entidad federativa; así como, del peligro que existe para su integridad física y su patrimonio en caso de establecerse en ellas, y envíen a este organismo nacional, las constancias con las que acrediten su cumplimiento.

**A usted, señor director general de la Comisión Nacional del Agua.**

**PRIMERA.** Instruya a quien corresponda, a fin de que en cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales, por una parte, se concluyan en tiempo y forma, las obras hidráulicas planeadas para realizarse entre el periodo de 2007 a 2012, en el estado de Tabasco, con la finalidad de disminuir la situación de vulnerabilidad que enfrentan a causa de las inundaciones; y, por otra, se realicen los estudios y trabajos respectivos en todos los afluentes de los ríos que escurren libremente, y con ello, se tomen las medidas técnicas para desarrollar y ejecutar, un sistema hídrico de protección en los mismos, para evitar en un futuro inundaciones como las ocurridas en 2010 y se envíen a este organismo nacional, las constancias que acrediten su cumplimiento.

**SEGUNDA.** Instruya a quien corresponda para que se colabore con este organismo nacional en la presentación y trámite de la queja que promueva ante el Órgano Interno de Control, por los hechos narrados en la presente recomendación, enviando a esta Comisión Nacional las constancias que le sean requeridas.

**TERCERA.** Se colabore debidamente en las investigaciones derivadas de la denuncia que con motivo de los hechos presente la Comisión Nacional ante la Procuraduría General de la República, con la finalidad de que investigue la responsabilidad penal en que hayan incurrido servidores públicos federales, y remita a este organismo nacional las constancias que le sean solicitadas.

**CUARTA.** Se instruya a quien corresponda, para que cuando se tenga previsto desarrollar obras consistentes en infraestructura hidráulica, específicamente en el estado de Tabasco, se implementen medidas para informar a la población que será impactada por las mismas, atendiendo a los principios que sustentan la

política hídrica nacional, con especial énfasis, en el derecho que tiene la sociedad a recibir información oportuna, plena y fidedigna; a efecto de evitar, en un futuro, daños similares o mayores a los ya acontecidos, así como pérdidas patrimoniales y de salud, enviando a este organismo nacional las constancias con las que acredite su cumplimiento.

**QUINTA.** Gire instrucciones a quien corresponda, para que se realicen cursos integrales de capacitación y formación en materia de derechos humanos, así como del conocimiento, manejo y observancia de legislación administrativa aplicable, dirigido a los servidores públicos de la Comisión Nacional del Agua, en la que se les oriente a observar y a garantizar que los procedimientos administrativos se integren con total apego a la legalidad y respeto a los derechos humanos, y envíe a este organismo nacional los indicadores de gestión y evaluación que se apliquen al personal capacitado y las demás constancias con las que se acredite su cumplimiento.

**SEXTA.** Gire instrucciones a quien corresponda, para que la Comisión Nacional del Agua a través del organismo de cuenca frontera sur, de conformidad con el artículo 83 de la Ley de Aguas Nacionales, establezca un seguro contra daños por inundaciones en zonas de alto riesgo en el estado de Tabasco, en atención a que no fue remitida a esta Comisión Nacional, prueba alguna que evidenciara su existencia y vigencia durante las inundaciones de 2010, y envíe a este organismo nacional, las constancias con las que acredite su contratación.

**A usted, señor gobernador constitucional del estado de Tabasco:**

**PRIMERA.** Instruya a quien corresponda, para que se diseñen e impartan cursos de capacitación para los servidores públicos de esa entidad federativa, que realizan funciones durante emergencias y desastres, en materia de derechos humanos, con la finalidad de que apeguen su conducta a la normatividad aplicable; y envíe a esta Comisión Nacional las constancias que acrediten su cumplimiento, así como los indicadores de gestión o de evaluación que se apliquen al personal que reciba los mismos, en los cuales se señale el impacto efectivo de la capacitación.

**SEGUNDA.** Instruya a quien corresponda, para que se colabore ampliamente con este organismo nacional en la presentación y trámite de la queja que promueva ante la Contraloría del estado de Tabasco, por los hechos narrados en la presente recomendación, enviando a esta Comisión Nacional las constancias que le sean requeridas.

**TERCERA.** Se colabore debidamente en las investigaciones derivadas de la denuncia que con motivo de los hechos presente la Comisión Nacional ante la Procuraduría General de Justicia del Estado, para que se determine la responsabilidad penal en que hayan incurrido servidores públicos estatales, y remita a este organismo nacional las constancias que le sean solicitadas.

**A ustedes miembros de los ayuntamientos de Centro, Huimanguillo, Cárdenas, Cunduacán, Paraíso, Centla, Jalpa de Méndez y Nacajuca:**

**PRIMERA.** Giren instrucciones a quien corresponda, para que se diseñen e impartan cursos integrales de capacitación y formación a los servidores públicos municipales, relacionadas con la materia de protección civil, que tengan como finalidad orientar la actuación de las autoridades y con ello evitar hechos similares a los que dieron origen al presente pronunciamiento, y se envíen a este organismo nacional, las constancias que acrediten su cumplimiento; así como ,los indicadores de gestión o de evaluación que se apliquen al personal que reciba los mismos, en los cuales se señale el impacto efectivo de la capacitación.

**SEGUNDA.** Se colabore ampliamente con esta Comisión Nacional, en la presentación y trámite de la queja que promueva ante las Contralorías de su municipio, y envíen a este organismo nacional las constancias que les sean requeridas.

La presente recomendación, de acuerdo con lo señalado 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, en términos de lo que establece el artículo 1, párrafo tercero constitucional, la investigación que proceda por parte de las dependencias administrativas o cualquiera otras autoridades competentes para que, dentro de sus atribuciones, apliquen las sanciones conducentes y se subsane la irregularidad de que se trate.

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

Igualmente, con el mismo fundamento jurídico, se solicita a ustedes que, en su caso, las pruebas correspondientes al cumplimiento de la recomendación 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 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 de hacer pública, precisamente, esa circunstancia.

**EL PRESIDENTE  
DR. RAÚL PLASCENCIA VILLANUEVA**