Universidad Autónoma de Querétaro
Facultad de Derecho

La negligencia administrativa como factor en la construcción de la vulnerabilidad territorial: un análisis de la Administración Pública municipal frente a las inundaciones en San Juan del Río, Querétaro

Tesis

Que como parte de los requisitos para obtener el grado de
Maestría en Administración Pública Estatal y Municipal

Presenta:
Lic. Julio Alberto Medina Martínez

Dirigido por:
Dr. En D. J. Dolores Morales Corona

Codirigido por:
Dr. Eduardo Aristóteles Ramírez Martínez

Centro Universitario, Querétaro, Qro. Noviembre de 2026

REPOSITORIO INSTITUCIONAL DGBSDI-UAQ

La presente obra está bajo la licencia:
https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/deed.es

CC BY-NC-ND 4.0 DEED

Atribución-NoComercial-SinDerivadas 4.0 Internacional

Usted es libre de:

Compartir — copiar y redistribuir el material en cualquier medio o formato

La licenciante no puede revocar estas libertades en tanto usted siga los términos de la licencia

Bajo los siguientes términos:

Atribución — Usted debe dar crédito de manera adecuada , brindar un enlace a la licencia, e indicar si se han realizado cambios . Puede hacerlo en cualquier forma razonable, pero no de forma tal que sugiera que usted o su uso tienen el apoyo de la licenciante.

NoComercial — Usted no puede hacer uso del material con propósitos comerciales .

SinDerivadas — Si remezcla, transforma o crea a partir del material, no podrá distribuir el material modificado.

No hay restricciones adicionales — No puede aplicar términos legales ni medidas tecnológicas que restrinjan legalmente a otras a hacer cualquier uso permitido por la licencia.

Avisos:

No tiene que cumplir con la licencia para elementos del material en el dominio público o cuando su uso esté permitido por una excepción o limitación aplicable.

No se dan garantías. La licencia podría no darle todos los permisos que necesita para el uso que tenga previsto. Por ejemplo, otros derechos como publicidad, privacidad, o derechos morales pueden limitar la forma en que utilice el material.

Dedicatoria

Para Dios, para mi novia Jaqui, para mi madre, para mi padre, para mi hermana, por estar presentes durante las largas jornadas de estudio, las noches de desvelo, los momentos de incertidumbre y los sacrificios que implicó llegar hasta aquí. Por su paciencia, su comprensión y, sobre todo, por ser parte de este camino incluso en aquellos días en los que parecía no tener fin.

A mis amigos y amigas, a mis compañeros y compañeras, a mis ídolos, a mi país, a Querétaro y a mi amado municipio de San Juan del Río.

A quienes me han acompañado a lo largo de esta aventura que comenzó como una inquietud académica y que, con el paso de los años, se convirtió en un propósito personal y profesional.

Esta investigación comenzó en 2021, cuando mi interés se centraba en las repercusiones socioeconómicas de las inundaciones que afectaron a la comunidad de La Rueda, en San Juan del Río. Sin saberlo, aquel primer acercamiento marcaría el inicio de un recorrido de varios años, lleno de preguntas, aprendizajes, dificultades y nuevas formas de comprender la realidad que nos rodea.

Lo dedico a mi paso por la licenciatura ya que despertó en mí un profundo interés por los fenómenos locales y los desafíos de la administración pública. La Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Autónoma de Querétaro fue el espacio donde pude desarrollar mis inquietudes, descubrir nuevas perspectivas y alimentar esa curiosidad que me ha llevado a explorar distintos campos del conocimiento. Es una institución de la que me siento profundamente orgulloso de formar parte y a la que siempre reconoceré como el lugar donde nació esta duda.

Este trabajo representa mucho más que la culminación de una etapa académica. Es el resultado de años de esfuerzo, desvelos, preguntas, aprendizajes y de una convicción que ha acompañado mi formación: comprender al municipio, sus instituciones y sus desafíos es también una forma de contribuir a la construcción de una mejor sociedad.

Mi interés por el municipalismo ha sido una motivación constante para mirar más allá de los problemas públicos, cuestionar lo establecido y preguntarme cómo podemos transformar, desde lo local, la realidad que compartimos. En estas páginas también se encuentra mi vocación por la academia, la investigación, la docencia y la aspiración de seguir aprendiendo y contribuyendo al conocimiento.

Dedico este trabajo a quienes me guiaron, me alentaron, me corrigieron, me cuestionaron y, en ocasiones, también dudaron de mí. A quienes tuvieron la paciencia de escuchar mis ideas, discutirlas y ayudarme a encontrar nuevos caminos. Porque incluso las críticas, los desacuerdos y las dificultades formaron parte de este aprendizaje.

Y, especialmente, a mi novia.

Por acompañarme durante todos estos años, por compartir conmigo no solamente las alegrías, sino también las dificultades, las ausencias, los sacrificios y el tiempo que este proyecto nos ha exigido. Por tu paciencia, tu comprensión y por permanecer a mi lado incluso en aquellos momentos en los que el camino parecía interminable.

Hoy, al concluir esta etapa, quiero dedicarte estas páginas porque, aunque llevan mi nombre, también guardan una parte de nuestra historia, de los sueños que hemos construido y de todo aquello que todavía nos queda por vivir.

Gracias por caminar conmigo, por creer en mis sueños y por ser mi hogar en medio de cada desafío.

Per aspera ad astra.

Agradecimientos

A la Universidad Autónoma de Querétaro, institución que ha sido parte fundamental de mi formación académica y profesional, por brindarme la oportunidad de continuar mis estudios de posgrado y fortalecer mi interés por la investigación, la administración pública y los desafíos que enfrentan los gobiernos locales.

A la Facultad de Derecho y a su División de Investigación y Posgrado, por proporcionar los espacios académicos, las herramientas y las oportunidades necesarias para el desarrollo de esta investigación. Mi reconocimiento a quienes contribuyen, desde la docencia y la gestión universitaria, a la formación de profesionistas comprometidos con el estudio de los asuntos públicos y el desarrollo de nuestra sociedad.

Al programa de Maestría en Administración Pública Estatal y Municipal, por permitirme profundizar en el conocimiento de las instituciones gubernamentales, las políticas públicas y el municipalismo. Los aprendizajes adquiridos durante esta etapa fortalecieron mi convicción sobre la importancia de estudiar la realidad municipal desde una perspectiva crítica, responsable y orientada a la mejora de la administración pública.

De manera especial, expreso mi agradecimiento a mi director de tesis el Dr. J. Dolores Morales Corona, por su orientación, acompañamiento y disposición durante el desarrollo de esta investigación. Sus observaciones, recomendaciones y aportaciones académicas fueron fundamentales para delimitar el problema de estudio, fortalecer el análisis y avanzar hacia una argumentación más rigurosa.

A mi codirector de tesis, el Dr. Eduardo Aristóteles Ramírez Martínez por el tiempo dedicado a la revisión de este trabajo, por sus cuestionamientos y por las observaciones que me impulsaron a reconsiderar planteamientos, reconocer áreas de mejora y comprender que la investigación también exige la capacidad de revisar y transformar nuestras propias ideas. Sus aportaciones contribuyeron al fortalecimiento del documento y a mi formación como investigador.

A las y los docentes que formaron parte de mi trayectoria durante la maestría, por compartir sus conocimientos, experiencias y distintas perspectivas sobre la administración

pública. Cada curso, discusión y ejercicio académico contribuyó a ampliar mi comprensión de los problemas institucionales y a consolidar mi interés por el estudio de los gobiernos municipales.

Asimismo, agradezco a quienes participaron en la revisión y evaluación de esta tesis, por sus comentarios y recomendaciones, que permitieron identificar oportunidades de mejora y enriquecer el desarrollo de la investigación.

A mis compañeras y compañeros de generación, por las experiencias compartidas, los intercambios de ideas y el acompañamiento durante este proceso. Su participación hizo de esta etapa una experiencia de aprendizaje que trascendió las aulas.

Finalmente, agradezco a todas las personas que, de distintas maneras, contribuyeron a la realización de este trabajo. Esta investigación representa una etapa más de mi formación académica y de mi compromiso con el estudio del municipio, sus instituciones y las posibilidades de contribuir, desde el conocimiento, al fortalecimiento de la administración pública.

Resumen

La presente investigación analiza la relación entre la actuación de la administración pública municipal de San Juan del Río, Querétaro, y la construcción de condiciones de vulnerabilidad territorial frente a las inundaciones, mediante la identificación de elementos compatibles con negligencia administrativa. El estudio comprende el periodo 2005–2025 y adopta un enfoque cualitativo, documental e interpretativo. Examina la planeación urbana, la gestión del riesgo, la protección civil, el Atlas Municipal de Riesgos y la información obtenida mediante mecanismos de transparencia. Metodológicamente, se reconstruyeron antecedentes de inundaciones, se revisaron disposiciones jurídicas e instrumentos administrativos y se contrastaron las obligaciones institucionales, las actuaciones declaradas por las autoridades y la evidencia documental disponible. Los resultados permitieron identificar inconsistencias en registros y respuestas oficiales, indicios de actualización insuficiente de instrumentos preventivos y dificultades para acreditar determinadas actuaciones de evaluación y prevención territorial, particularmente en el caso de La Rueda. Estos hallazgos muestran que la vulnerabilidad no depende exclusivamente de factores hidrometeorológicos, sino también de procesos institucionales acumulados relacionados con la planeación, la información y la continuidad administrativa. Como aportación, se desarrolló un modelo de contrastación que permite identificar brechas entre las obligaciones y las actuaciones documentadas, proporcionando criterios para analizar posibles condiciones de negligencia administrativa sin atribuir responsabilidades jurídicas individuales ni acreditar actos de corrupción. Las conclusiones se sustentan en el análisis documental, comparativo e interpretativo.

***Palabras clave**:* Administración pública; Gestión del riesgo; Inundaciones; Negligencia administrativa; Transparencia; Vulnerabilidad territorial.

Abstract

This research examines the relationship between the actions of the municipal public administration of San Juan del Río, Querétaro, and the development of territorial vulnerability to flooding by identifying conditions consistent with administrative negligence. Covering the period 2005–2025, the study adopts a qualitative, documentary, and interpretive approach. It examines urban planning, disaster risk management, civil protection, the Municipal Risk Atlas, and information obtained through transparency and public access-to-information mechanisms. Methodologically, the research reconstructs the history of flood events, reviews legal provisions and administrative instruments, and compares institutional obligations, actions reported by municipal authorities, and available documentary evidence. The findings reveal inconsistencies in records and official responses, indications of insufficient updating of preventive instruments, and difficulties in substantiating certain territorial assessment and prevention measures, particularly in La Rueda. These findings suggest that territorial vulnerability is shaped not only by hydrometeorological factors but also by cumulative institutional processes involving planning, information management, and administrative continuity. As its main contribution, the study develops a comparative assessment model for identifying gaps between institutional obligations and documented actions, providing criteria for examining potential administrative negligence without attributing individual legal responsibility or establishing acts of corruption. The conclusions are based on documentary, comparative, and interpretive analysis.

***Keywords**:* Administrative negligence; Disaster risk management; Flooding; Public administration; Territorial vulnerability; Transparency.

Índice

Dedicatoria ..... **II**

Agradecimientos ..... **IV**

Resumen ..... **VI**

Abstract ..... **VII**

Índice ..... **VIII**

Índice de Anexos ..... **X**

Índice de Figuras ..... **XI**

Índice de Modelos ..... **XII**

Índice de Tablas ..... **XII**

Introducción **1**

CAPÍTULO PRIMERO La construcción del riesgo hídrico como resultado de la actuación administrativa municipal **13**

1.1 La negligencia administrativa como factor de producción del riesgo 13

1.2 La construcción social del riesgo 21

1.3 Vulnerabilidad territorial y la teoría social del riesgo: sobre tipos de inundación y riesgos hídricos urbanos 28

1.4 El riesgo de inundaciones y la capacidad de actuación de la administración pública en el municipio 33

CAPÍTULO SEGUNDO Administración pública y gestión del riesgo hídrico: marco institucional y jurídico **46**

2.1. Sobre la Administración Pública y el riesgo de las Inundaciones 46

2.2. Revisión normativa internacional y el impacto de las inundaciones 51

2.3. Sobre el marco normativo mexicano 53

2.4. La importancia de la protección civil a nivel municipal 59

2.5. Responsabilidad administrativa, incumplimiento del deber y negligencia en la función pública municipal 64

CAPÍTULO TERCERO La transparencia como herramienta para la identificación de negligencia frente a las inundaciones **75**

3.1. Desarrollo de las políticas ambientales y del agua en México: ¿un vínculo con la negligencia administrativa? 75

3.2. ¿Por qué hablar de San Juan del Río? 80

3.3. La transparencia y el acceso a la información como mecanismos para identificar negligencia y omisiones 105

3.4. Criterios de análisis de la información obtenida mediante transparencia 108

3.5. Sobre el caso de estudio. La Transparencia para el conocimiento sobre las inundaciones en San Juan del Río 112

CAPÍTULO CUARTO La construcción institucional de la vulnerabilidad a raíz de la negligencia administrativa: una interpretación desde la administración pública municipal. 118

4.1. La identificación de los lineamientos internos y el papel del Atlas de riesgo 118

4.2. Registros del municipio en diferentes administraciones 130

4.3. La Rueda, sobre las contradicciones entre lo que el municipio declara y la evidencia documental 135

4.4. La construcción de asentamientos en zonas de riesgo 151

CAPÍTULO QUINTO La negligencia administrativa y la explicación del riesgo hídrico municipal 167

5.1. La negligencia administrativa como categoría del riesgo hídrico a nivel local 167

5.2. Contradicciones institucionales y evidencia documental de la negligencia administrativa . 175

5.3. Implicaciones para la gestión municipal del riesgo y prevención de la negligencia administrativa 184

Conclusiones 213

Bibliografía 230

Anexos 243

Índice de Anexos

Anexo 1 La intervención en competencias para gestionar el riesgo, reducir la vulnerabilidad y frenar la corrupción o negligencia 243
Anexo 2 Sobre la negligencia y la corrupción 244
Anexo 3 Análisis Comparativo de Definiciones para las inundaciones 245
Anexo 4 Consulta 220458725000159 247
Anexo 5 Consulta 220458725000159 Respuesta de Dirección de protección civil 248
Anexo 6 Portada de Atlas de Riesgo original 249
Anexo 7 Oficio SOPM/2124/O-554/2024 más información de Secretaría de Obras 250
Anexo 8 Oficio JG/243/2024 251
Anexo 9 Descripción de la cita del acuerdo de cabildo 252
Anexo 10 Mapa de la zona de la Rueda 252
Anexo 11 Acuerdo de Cabildo Tomo CXXXIX 253
Anexo 12 Oficio OIC/DT/735/2025 254
Anexo 13 Mapeo de plan de desarrollo urbano del centro de población San Juan del Río Querétaro 2005-2025 255
Anexo 14 Mapeo de plan de desarrollo urbano del centro de población San Juan del Río Querétaro 2018-2033 256
Anexo 15 Programa de desarrollo urbano de San Juan del Río Querétaro comunidad de La Rueda 2022-2050 257
Anexo 16 Datos sobre el uso de cambio de suelo de La Rueda 258
Anexo 17 Declaración de estudios hidrológicos y proyectos pluviales posteriores al uso de cambio de suelo 259
Anexo 18 Análisis entre inconsistencias y evidencias 260

Índice de Figuras

Figura 1 Análisis de proceso de inundación frente a zonas de riesgo 40
Figura 2 Análisis Comparativo del cauce Rio Paso de Mata 81
Figura 3 Análisis Comparativo mapeo de cauce Rio Paso de Mata 82
Figura 4 Fotografías de los daños al hospital 83
Figura 5 Vista panorámica de la inundación entre calles 87
Figura 6 Análisis comparativo de glorieta entre años 88
Figura 7 Imagen de evacuación en fraccionamiento 89
Figura 8 Imágenes del centro de la ciudad tras inundación 90
Figura 9 Inundación en las alamedas 91
Figura 10 Comunidad de la Rueda Inundación 2021 92
Figura 11 Daños a cañales y colonias por inundación 93
Figura 12 Visita del gobernador Mauricio Kuri a colonia La Rueda 94
Figura 13 Rescate en balsas de la comunidad 95
Figura 14 *Rescate a la población en balsa* 96
Figura 15 Mapa de Querétaro Puntos Críticos de Inundación 100
Figura 16 Mapa Cauce de Río San Juan 101
Figura 17 Mapa de La Rueda Punto Crítico de Inundación 102
Figura 18 Mapa Indicadores Municipales de Peligro, Exposición y Vulnerabilidad 103
Figura 19 Imagen Información básica de peligros naturales y antropológicos a nivel municipal Estado Querétaro Municipio San Juan del Río 22016 104
Figura 20 Información declarada por CENAPRED 116
Figura 21 Consulta específica sobre la actualización del Atlas de Riesgo 121
Figura 22 Enlace de archivos 122
Figura 23 Atlas de riesgo actualizado 2024 123
Figura 24 Comparativa los atlas de riesgos 124
Figura 25 *Oficio SOPM/2124/O-554/2024* 142
Figura 26 Oficio CMPC/SJR/0055/07/2024 148
Figura 27 Oficio DPCSJR/0051/05/2025 149
Figura 28 Oficio SA/UAJ/0161/2024 154
Figura 29 Oficio SEDESUM/184/2024 155
Figura 30 Acuerdo de cabildo SHA/0773/05 156
Figura 31 *Respuesta de información de protección civil primera parte* 162
Figura 32 *Respuesta de información de protección civil segunda parte* 163
Figura 33 Respuesta de Obras Públicas y desarrollo urbano 164
Figura 34 *Declaración sobre la prohibición de construcción en zonas de riesgo* 203
Figura 35 *Declaración de los principales "fenómenos" que el municipio reconoce como "naturales" que afectan a San Juan del Río* 204

Índice de Modelos

Modelo 1 *Relación de vulnerabilidad y riesgo* 23
Modelo 2 Relación sobre la administración frente a la vulnerabilidad 23
Modelo 3 Secuencia de identificación de negligencia 173
Modelo 4 Análisis comparativo entre información 179
Modelo 5 Detección de posible deficiencia administrativa 180
Modelo 6 Detección de debilidad de memoria 180
Modelo 7 Detección de deficiencia preventiva 180
Modelo 8 Modelo analítico para la identificación de posibles condiciones de negligencia administrativa 181

Índice de Tablas

Tabla 1 Personas evacuadas de La Rueda según el grupo reportado 138
Tabla 2 Viviendas afectadas por las inundaciones según colonia 139
Tabla 3 Análisis comparativo de evidencia 150

Introducción

La relación entre el territorio, la administración pública y la gestión del riesgo ha adquirido una relevancia creciente durante las últimas décadas como consecuencia del aumento en la frecuencia e intensidad de fenómenos hidrometeorológicos, la expansión acelerada de las ciudades y la creciente ocupación de espacios ambientalmente vulnerables. Bajo este contexto, las inundaciones dejaron de concebirse exclusivamente como fenómenos naturales para entenderse como el resultado de procesos sociales, institucionales y políticos que determinan la manera en que una sociedad ocupa, transforma y administra su territorio.

Desde esta perspectiva, el riesgo no surge únicamente por la presencia de lluvias extraordinarias o por las condiciones hidrológicas de una cuenca, sino por la interacción entre amenazas naturales, decisiones gubernamentales, modelos de desarrollo urbano y capacidades institucionales para prevenir, mitigar y responder ante las emergencias.

Esta concepción ha permitido que diversos autores sostengan que los desastres no deben entenderse como acontecimientos exclusivamente naturales, sino como procesos socialmente construidos, donde las decisiones institucionales desempeñan un papel determinante en la generación o reducción de la vulnerabilidad.

Por ende, el análisis del riesgo trasciende el estudio de las amenazas hidrometeorológicas para incorporar la calidad de la actuación gubernamental, la planeación territorial y la capacidad administrativa de las instituciones responsables de prevenir daños a la población.

En México, el crecimiento urbano de las últimas décadas ha estado acompañado por una presión constante sobre el suelo urbano y periurbano, lo que ha incrementado la ocupación de zonas susceptibles a inundaciones, deslaves y otros fenómenos asociados al cambio climático.

Esta situación representa uno de los mayores desafíos para los gobiernos municipales, debido a que son éstos quienes ejercen las atribuciones relacionadas con la autorización del uso de suelo, la expedición de licencias de urbanización, la actualización de los programas de desarrollo urbano, la elaboración de atlas de riesgo y la implementación de políticas de protección civil. En consecuencia, el municipio constituye el primer espacio institucional donde convergen la planeación territorial, la prevención de riesgos y la responsabilidad administrativa.

En este contexto, el ejercicio de las atribuciones municipales no puede evaluarse únicamente por la existencia formal de normas o programas, sino por la forma en que éstos son implementados. La omisión en la actualización de instrumentos de planeación, la ausencia de supervisión técnica, el incumplimiento del deber de prevención o la falta de seguimiento a las políticas públicas pueden generar condiciones de riesgo que, aunque no constituyan necesariamente delitos, pueden constituir indicios de posible negligencia administrativa.

La negligencia administrativa ha sido estudiada desde el derecho administrativo, la administración pública y la teoría de la responsabilidad del Estado como el incumplimiento del deber objetivo de cuidado que tienen las autoridades en el ejercicio de sus funciones. Este concepto trasciende la simple omisión de obligaciones legales, pues implica actuaciones insuficientes, tardías o ineficaces que generan afectaciones al interés público, aun cuando no exista un beneficio particular para el servidor público.

Por su parte, una posible explicación para la negligencia es la corrupción que constituye una categoría distinta dentro de la administración pública, esta se caracteriza por la utilización indebida del poder público para la obtención de beneficios privados. También existen circunstancias como la falta de desarrollo profesional en los servidores, insuficiencia de recursos o problemáticas en la gestión, estos fenómenos pueden producir consecuencias similares sobre la población, aunque poseen elementos constitutivos diferentes tanto desde el punto de vista jurídico como metodológico.

Gran parte de esta literatura se concentra en la dimensión normativa e institucional, privilegiando el análisis de sanciones, responsabilidades o mecanismos de control gubernamental.

A pesar del amplio desarrollo teórico sobre la corrupción y la responsabilidad administrativa, la investigación que analiza las consecuencias territoriales derivadas de la negligencia institucional continúa siendo limitada. Particularmente, un análisis que explique cómo las omisiones o decisiones en la planeación urbana, la autorización de asentamientos humanos, la actualización de los atlas de riesgo o la implementación de políticas de protección civil se convierten, con el paso del tiempo, en factores que incrementan la vulnerabilidad local. Por ello, este estudio parte de la premisa de que las inundaciones constituyen un fenómeno que permite evaluar objetivamente el funcionamiento de la administración pública municipal. En estas

contingencias convergen prácticamente todas las competencias relacionadas con la gestión del territorio: desde el desarrollo urbano, la obra pública y la gestión ambiental, hasta la transparencia, el acceso a la información y la rendición de cuentas.

En este sentido, no es prioridad acreditar la existencia de actos de corrupción ni determinar responsabilidades individuales de carácter administrativo o penal. La finalidad consiste en analizar la actuación institucional del gobierno municipal para identificar omisiones, inconsistencias y deficiencias administrativas que, desde la perspectiva de la gestión del riesgo, puedan ser interpretadas como manifestaciones de negligencia administrativa.

El objetivo general consiste en analizar las brechas entre las obligaciones institucionales y las actuaciones documentadas de la administración pública municipal de San Juan del Río, Querétaro, durante el periodo 2005–2025, en materia de planeación urbana y gestión del riesgo de inundaciones, para valorar su posible relación con la permanencia de condiciones de vulnerabilidad territorial y su compatibilidad con la categoría analítica de negligencia administrativa, considerando explicaciones alternativas y las limitaciones de las fuentes.

Por consiguiente, el estudio se sitúa dentro de un enfoque preventivo de la administración pública, cuyo interés principal no radica únicamente en determinar responsabilidades individuales, sino en comprender cómo determinadas decisiones institucionales pueden contribuir al incremento o permanencia del riesgo colectivo. El municipio de San Juan del Río, Querétaro, constituye un caso particularmente relevante para desarrollar este análisis. Durante las dos últimas décadas ha experimentado un crecimiento urbano acelerado acompañado por numerosos eventos de inundación que han ocasionado afectaciones económicas, sociales y ambientales de considerable magnitud.

La recurrencia de estos hechos, particularmente entre 2005 y 2025, permite reconstruir un amplio registro histórico de eventos, evaluar la evolución de las políticas públicas implementadas y contrastar la información oficial con la documentación obtenida mediante mecanismos de transparencia.

De manera especial, el caso del fraccionamiento La Rueda representa un ejemplo paradigmático para examinar la interacción entre la autorización del uso de suelo, la ocupación de

zonas de riesgo, la aplicación del marco jurídico y las posibles contradicciones existentes entre los discursos institucionales y las decisiones administrativas.

Para alcanzar dicho objetivo, la investigación se desarrolla en cinco capítulos. El primer capítulo desarrolla los fundamentos teóricos que orientan la investigación. En él se aborda la construcción social del riesgo y su relación con la vulnerabilidad territorial, particularmente en el contexto de las inundaciones y los riesgos hídricos urbanos. Asimismo, se examina la relación entre estos fenómenos y las competencias de la administración pública, para posteriormente incorporar el concepto de negligencia administrativa como una categoría de análisis vinculada con la actuación institucional frente al riesgo.

El segundo capítulo presenta el marco institucional y normativo en el que se desarrolla la gestión del riesgo. Se examina la relación entre administración pública e inundaciones, así como los principales referentes normativos internacionales y nacionales. De manera particular, se aborda la función de la protección civil en el ámbito municipal y se revisan las disposiciones relacionadas con la responsabilidad administrativa, el incumplimiento del deber y la negligencia en el ejercicio de la función pública. Este capítulo establece los referentes institucionales y jurídicos que posteriormente serán utilizados para el análisis del caso.

El tercer capítulo desarrolla el componente documental de la investigación. En primer lugar, se revisa el desarrollo de las políticas ambientales y del agua en México y su relación con la gestión pública. Posteriormente, se presenta la selección de San Juan del Río como espacio de estudio y se examina la transparencia y el acceso a la información pública como mecanismos para reconstruir la actuación institucional. A partir de ello, se establecen las categorías empleadas para organizar y analizar la información obtenida, y se presenta la documentación relacionada con las inundaciones en el municipio.

El cuarto capítulo concentra el análisis del caso de estudio. Se examinan los lineamientos internos relacionados con la gestión del riesgo y el papel del Atlas de Riesgos como instrumento de planeación y prevención. Asimismo, se revisan los registros generados durante diferentes administraciones municipales y se analiza el caso de La Rueda, particularmente a partir de la relación entre las declaraciones institucionales y la evidencia documental disponible. Finalmente,

se aborda la ocupación de zonas expuestas al riesgo y su relación con la construcción de condiciones de vulnerabilidad territorial.

El quinto capítulo corresponde a la discusión de los resultados obtenidos. En el primer apartado se integran los elementos teóricos, institucionales y empíricos desarrollados previamente para analizar la negligencia administrativa como categoría explicativa del riesgo hídrico. En el segundo se examinan las contradicciones institucionales identificadas y su relación con la evidencia documental, mediante un modelo de contrastación entre las obligaciones institucionales, las actuaciones municipales y la documentación disponible. Por último, el tercer apartado aborda las implicaciones de los resultados para la gestión municipal del riesgo y plantea elementos orientados al fortalecimiento de la prevención, el seguimiento, la evaluación y la continuidad institucional.

El protocolo inicial contempló una exploración extensiva en torno a la negligencia, la corrupción y los resultados de la gestión municipal. No obstante, a partir de la revisión sistemática del cuerpo documental disponible, se procedió a la delimitación del objeto de estudio, acotándolo al análisis de las obligaciones, decisiones y actuaciones institucionales verificables empíricamente. Esta acotación no altera la naturaleza del problema de investigación; por el contrario, operacionaliza sus alcances en estricta correspondencia con la capacidad demostrativa de las fuentes. Por consiguiente, el diseño metodológico subsecuente detalla la pregunta de investigación, los objetivos, el supuesto de trabajo, la selección del caso, el procedimiento de contrastación y las limitaciones inherentes a la evidencia recabada.

En conjunto, la investigación sigue una secuencia que parte de la construcción conceptual del riesgo y de la vulnerabilidad, continúa con la identificación del marco institucional y jurídico aplicable, incorpora la evidencia obtenida mediante mecanismos de transparencia y desarrolla posteriormente el análisis del caso de estudio para la creación de modelos teóricos.

Diseño metodológico y ruta de investigación.

Se desarrolló mediante un enfoque cualitativo, documental e interpretativo, su propósito fue examinar la actuación de la administración pública municipal de San Juan del Río, Querétaro, frente a la recurrencia de inundaciones durante el periodo 2005–2025. El análisis no buscó medir

estadísticamente el efecto de una decisión particular sobre la magnitud de las inundaciones, sino reconstruir procesos administrativos, identificar los deberes institucionales aplicables y contrastarlos con las actuaciones declaradas por las autoridades y con la evidencia documental disponible.

Respecto a la pregunta de investigación, fue la siguiente: ¿Qué relación puede identificarse entre las obligaciones y actuaciones documentadas de las administraciones municipales de San Juan del Río durante 2005–2025 y la permanencia de condiciones de vulnerabilidad territorial frente a las inundaciones, particularmente en el caso de La Rueda? Considerando el desarrollo de los capítulos los objetivos se establecieron de esta manera:

1. Delimitar la negligencia administrativa, distinguiéndola de la ineficiencia y la corrupción, y vincularla con el riesgo de inundación, la vulnerabilidad territorial y las funciones preventivas municipales.

2. Identificar las atribuciones y obligaciones normativas de las autoridades competentes en materia de ordenamiento territorial, protección civil, información de riesgos y gestión hídrica, conforme a su vigencia temporal.

3. Reconstruir los antecedentes de inundación de 2005–2025 y sistematizar las respuestas oficiales obtenidas mediante solicitudes de acceso a la información.

4. Contrastar las actuaciones declaradas y la documentación disponible en tres ámbitos: Atlas Municipal de Riesgos, memoria documental de inundaciones y decisiones de ocupación territorial relacionadas con La Rueda.

5. Valorar el alcance y los límites de las brechas documentadas, considerando las explicaciones alternativas y su posible relación con la persistencia de vulnerabilidad territorial.

Supuesto de investigación.

El supuesto inicial fue que una planeación urbana insuficiente, la desactualización de instrumentos de identificación del riesgo, las deficiencias de protección civil y la falta de continuidad documental podían incrementar la vulnerabilidad frente a las inundaciones. Conforme avanzó la revisión documental, el estudio delimitó su alcance: cuando concurren un deber

institucional identificable, información disponible sobre el riesgo, posibilidades razonables de actuación y evidencia corroborada de omisión o desempeño insuficiente, es posible examinar indicios de negligencia administrativa; la sola recurrencia de inundaciones o la ausencia de un documento no son pruebas suficientes para afirmarla. La investigación tampoco estuvo dirigida a demostrar corrupción ni a establecer responsabilidades jurídicas individuales.

Durante el periodo 2005–2025, determinadas deficiencias en la actuación de la administración pública municipal de San Juan del Río, Querétaro, relacionadas con la actualización de los instrumentos de identificación del riesgo, la conservación de registros históricos y el seguimiento de decisiones de ocupación territorial, pudieron contribuir a la permanencia de condiciones de vulnerabilidad frente a las inundaciones.

Estas deficiencias pueden interpretarse como posibles manifestaciones de negligencia administrativa cuando se identifique una obligación institucional exigible, información suficiente sobre el riesgo, posibilidades razonables de actuación y evidencia documental de omisiones o actuaciones insuficientes. Sin embargo, esta interpretación requiere considerar explicaciones alternativas, como las limitaciones presupuestarias y técnicas, la distribución de competencias entre autoridades, las transiciones administrativas y las condiciones hidrometeorológicas.

La investigación se desarrolló mediante un estudio de caso cualitativo, de orientación explicativa y alcance interpretativo, con reconstrucción histórica y comparación documental entre distintos periodos administrativos. De acuerdo con Yin (2018), el estudio de caso permite examinar fenómenos contemporáneos dentro de su contexto, particularmente cuando resulta necesario considerar las relaciones entre los acontecimientos y las condiciones en las que se desarrollan.

Desde esta perspectiva, San Juan del Río fue seleccionado de manera intencional por la recurrencia de inundaciones durante el periodo 2005–2025, la disponibilidad de fuentes documentales y la relevancia de las competencias municipales en materia de planeación territorial y gestión del riesgo. El diseño comprende tres unidades de análisis relacionadas entre sí: el Atlas Municipal de Riesgos, los registros históricos de inundaciones y las decisiones de ocupación territorial vinculadas con el fraccionamiento La Rueda. Su examen permite identificar diferentes dimensiones de la actuación institucional dentro de un mismo contexto municipal, sin considerar que los resultados puedan generalizarse automáticamente a otros municipios.

Las unidades de análisis fueron los actos, instrumentos, expedientes y respuestas institucionales vinculados con la gestión del riesgo. En particular, se examinaron obligaciones normativas; programas de desarrollo urbano y sus modificaciones; versiones del Atlas Municipal de Riesgos; acuerdos y oficios; registros de inundaciones; actuaciones de protección civil; y contestaciones a solicitudes de información. Las personas servidoras públicas y las administraciones se consideraron como contexto de competencia y temporalidad, sin convertir el trabajo en un procedimiento de imputación individual.

Al mismo tiempo se realizó revisión documental de disposiciones jurídicas, instrumentos municipales, documentos de protección civil, archivos y publicaciones institucionales, informes técnicos y material hemerográfico. La prensa se utilizó principalmente para identificar fechas, zonas afectadas, cifras reportadas y controversias públicas, pero sus afirmaciones no se trataron como prueba concluyente de incumplimiento institucional. Cuando existieron diferencias entre fuentes, se consideraron la fecha de publicación, el ámbito geográfico, la institución que produjo el dato y la posibilidad de corroboración con documentos primarios.

Una técnica central fue la formulación y el análisis de solicitudes de acceso a la información pública a través de los mecanismos de transparencia. La revisión del expediente permitió reconocer, entre otras, las solicitudes identificadas con los folios 220458724000037, 220458724000134, 220458724000135, 220458724000245, 220458725000159 y 220458725000422. Su contenido se orientó, respectivamente, a documentar antecedentes y actuaciones sobre inundaciones, respuestas de distintas áreas administrativas, decisiones de uso del suelo, instrumentos de identificación y prevención del riesgo, registros históricos de eventos y expedientes vinculados con La Rueda. La interpretación de cada respuesta se limitó al alcance de la petición, la autoridad que contestó y la temporalidad que efectivamente cubrió.

Los datos numéricos recuperados de noticias, informes y publicaciones se utilizaron para describir el contexto de los acontecimientos y no para construir inferencias estadísticas, por ello, la base probatoria final fue documental y comparativa.

Es así como la ruta crítica y procedimiento de análisis se estructuraron de la siguiente manera:

Primera fase. Reconstrucción de antecedentes. Se reunieron registros de inundaciones y se identificaron lugares afectados, fechas, daños reportados, medidas de emergencia y fuentes institucionales o hemerográficas, delimitando el periodo 2005–2025.

Segunda fase. Identificación del deber institucional. Se revisaron las atribuciones legales y administrativas aplicables a planeación territorial, protección civil, conservación documental y gestión hídrica. Para cada hecho se distinguió el marco normativo vigente en la fecha de la actuación de las normas posteriores utilizadas solo como referencia histórica o técnica.

Tercera fase. Recolección y sistematización documental. Se analizaron las solicitudes de transparencia, sus respuestas, los oficios y anexos disponibles, las versiones del Atlas y los antecedentes territoriales de La Rueda. Se distinguieron documentos originales, reproducciones, declaraciones oficiales y fuentes secundarias.

De manera complementaria, la reconstrucción documental de procesos administrativos permitió organizar cronológicamente las decisiones, actuaciones y antecedentes relacionados con las condiciones de vulnerabilidad territorial. Collier (2011) explica que el rastreo de procesos constituye una herramienta de análisis cualitativo que permite examinar secuencias de acontecimientos y valorar la evidencia relacionada con determinadas explicaciones. En esta investigación, dicha perspectiva se recupera de manera delimitada para reconstruir los antecedentes administrativos del fraccionamiento La Rueda, particularmente las decisiones sobre el uso del suelo, las condiciones establecidas en el acuerdo de cabildo de 2006, los instrumentos posteriores de planeación y las inundaciones de 2021. Sin embargo, el procedimiento realizado no constituye una prueba causal exhaustiva, debido a las limitaciones documentales existentes respecto del cumplimiento y seguimiento de determinadas actuaciones.

Cuarta fase. Contrastación institucional. Se compararon las obligaciones institucionales (OI), las declaraciones municipales (DM) y la evidencia documental (ED) con el fin de identificar coincidencias, diferencias y vacíos. El contraste no se entendió como una operación matemática: sus resultados dependen del contexto, la calidad de la evidencia y la exigibilidad del deber.

Quinta fase. Interpretación de resultados. Las discrepancias documentadas se valoraron frente a explicaciones alternativas, capacidad efectiva de intervención y condiciones territoriales

de riesgo. Solo se formularon interpretaciones compatibles con negligencia administrativa cuando existieron elementos suficientes para examinar una actuación institucional exigible presuntamente omitida o insuficiente.

Las categorías analíticas utilizadas fueron la negligencia preventiva, informativa, de planeación, de supervisión y correctiva, entendidas como formas posibles de incumplimiento del deber institucional de diligencia y no como faltas administrativas tipificadas. Para su valoración se consideraron cuatro criterios: a) existencia de una obligación aplicable al periodo y a la autoridad examinada; b) conocimiento efectivo o razonablemente exigible del riesgo; c) atribuciones, recursos y posibilidades reales de intervención; y d) documentación de las actuaciones ejecutadas, omitidas o insuficientes. El análisis también consideró si los documentos disponibles eran auténticos, pertinentes, contemporáneos a los hechos y consistentes con otras fuentes.

El contraste documental distingue cuatro niveles de resultado: información insuficiente para evaluar; discrepancia entre declaraciones y documentos; indicios razonables de posible incumplimiento de un deber; y evidencia documental convergente de una actuación insuficiente respecto de una obligación concreta. Ninguno de estos niveles equivale a una determinación sancionadora ni sustituye el procedimiento jurídico correspondiente. La persistencia del riesgo se estudió como contexto y posible consecuencia, no como prueba constitutiva de negligencia.

Se examinaron explicaciones alternativas para los hallazgos, entre ellas la transición entre administraciones, la ubicación de archivos históricos en dependencias diferentes, las limitaciones técnicas o presupuestarias, la distribución de atribuciones entre autoridades municipales, estatales y federales, la intensidad extraordinaria de los eventos y la posible existencia de medidas preventivas cuya documentación no fue localizada. Cuando no se contó con evidencia suficiente para aceptar o descartar una alternativa, esa circunstancia se reconoció como límite de interpretación. En particular, la comparación entre respuestas emitidas en 2024 y 2025 no demuestra por sí misma la pérdida, inexistencia u ocultamiento de registros: requiere considerar la autoridad emisora, el periodo declarado, los procesos de entrega-recepción y las obligaciones de archivo.

La consistencia del análisis se buscó mediante triangulación de normas, respuestas oficiales, instrumentos de planeación, documentos de protección civil y fuentes secundarias. También se mantuvo una distinción entre el registro de un acontecimiento, la evidencia de una actuación administrativa y la demostración de un incumplimiento. Cuando una fuente ofreció cifras diferentes de población afectada o evacuada, no se asumió que fueran equivalentes: se reconocieron las posibles diferencias de fecha, población y cobertura territorial. Asimismo, la comparación del Atlas de 2012 con materiales identificados como posteriores fue de alcance documental y cualitativo, por lo que no se presenta como un cotejo exhaustivo de páginas, cartografía y metadatos.

La investigación presenta limitaciones derivadas de la disponibilidad y conservación de expedientes, el alcance de las solicitudes, la heterogeneidad de los registros históricos y la imposibilidad de observar directamente todas las decisiones tomadas entre 2005 y 2025. No se dispone, en la documentación examinada, de una auditoría integral de archivos y actas de entrega-recepción, ni de comprobación sistemática del cumplimiento de las condiciones hidráulicas establecidas en las autorizaciones de La Rueda. Por ello, los vacíos documentales no deben equipararse a la inexistencia de actuaciones ni utilizarse como base suficiente para atribuir responsabilidades jurídicas. Las conclusiones se circunscriben a la interpretación de posibles brechas institucionales y a sus implicaciones preventivas para la gestión municipal del riesgo.

Una aportación relevante de esta investigación consiste en proponer un enfoque para analizar el desempeño de la administración pública municipal a partir de los efectos territoriales de sus decisiones.

En lugar de abordar la negligencia únicamente como una categoría jurídica vinculada a la responsabilidad administrativa, este trabajo la analiza como un fenómeno institucional capaz de producir vulnerabilidad territorial y riesgo social.

Bajo esta perspectiva, las inundaciones no se entienden únicamente como fenómenos hidrometeorológicos, sino también como acontecimientos que permiten examinar el funcionamiento gubernamental. Su análisis contribuye a valorar la eficacia de la planeación urbana, la gestión del riesgo y el cumplimiento del deber de protección que corresponde al Estado,

así como a reconocer las fortalezas, debilidades y contradicciones de la administración pública municipal.

CAPÍTULO PRIMERO

La construcción del riesgo hídrico como resultado de la actuación administrativa municipal

1.1 La negligencia administrativa como factor de producción del riesgo

La negligencia administrativa constituye una categoría relevante para examinar el desempeño de las instituciones públicas cuando sus actuaciones u omisiones pueden contribuir a la permanencia de problemas que afectan el interés colectivo. En la administración pública, Rowland (1998) señala que una aproximación dentro de la corrupción es la negligencia gubernamental, que suele entenderse como la omisión o el descuido en el cumplimiento de las responsabilidades oficiales. Esto implica considerar la inacción, demoras injustificadas o fallas en procesos y servicios públicos que causan daño al interés público sin necesariamente buscar un beneficio personal.

En ese sentido, la negligencia existe en las faltas administrativas como la omisión en el ejercicio de las funciones, un aspecto fundamental para el cumplimiento de la normativa que rige la administración pública. Es decir, todo acto (o más bien, la falta de un acto) en el que el funcionario público puede ser considerado negligente en función de su análisis. Esta conducta se diferencia del desempeño correcto que busca la eficiencia y la eficacia administrativa.

Operativamente la falta de diligencia en el cumplimiento de deberes institucionales concretos se manifiesta mediante omisiones, retrasos injustificados o actuaciones insuficientes frente a situaciones que la autoridad tenía la obligación y la posibilidad razonable de atender. Su identificación requiere analizar las competencias atribuidas a la institución, la información disponible, las capacidades de actuación y las decisiones efectivamente adoptadas.

En consecuencia, la negligencia administrativa se adopta como una categoría de análisis del desempeño institucional frente al riesgo de inundaciones. Esto debe distinguirse de la ineficiencia administrativa y de la corrupción.

La primera hace referencia a deficiencias en el funcionamiento institucional o en la utilización de recursos, cuyos resultados no implican necesariamente el incumplimiento de un deber exigible (OCDE, 2019); es decir, los medios de acción no logran cumplir con los objetivos.

La corrupción, por su parte, supone elementos adicionales asociados con la transgresión de obligaciones institucionales y la búsqueda de beneficios indebidos vinculados a delito.

Malem Seña (2014) explica que los actos de corrupción se relacionan con la violación de un deber posicional orientada a obtener ventajas ajenas a las funciones legítimas del cargo. De manera complementaria, Rowland (1998) examina la corrupción en el sector público a partir de las desviaciones de la conducta institucional y sus efectos sobre el funcionamiento gubernamental. Estas aportaciones permiten distinguir la corrupción de otras deficiencias administrativas que, aunque pueden afectar el interés colectivo, no necesariamente responden a la búsqueda de beneficios particulares.

Sin embargo, ambos conceptos permiten desarrollar a la negligencia administrativa como un momento que integra la falta de diligencia en el cumplimiento de deberes institucionales concretos, manifestada mediante omisiones, retrasos injustificados o actuaciones insuficientes frente a situaciones que la autoridad tenía la obligación y la posibilidad razonable de atender. Su identificación requiere examinar las competencias atribuidas a la institución, la información disponible, las capacidades de actuación y las decisiones efectivamente adoptadas. Esta definición constituye una construcción operativa de la presente investigación y no presupone la acreditación de una falta administrativa ni de responsabilidad jurídica individual.

La distinción entre corrupción y negligencia exige considerar las diferentes formas en que puede incumplirse una obligación pública. Malem Seña (2014) describe que no toda actuación administrativa que produce beneficios o genera controversias constituye corrupción, pues es necesario examinar la naturaleza de la conducta, el deber correspondiente y la finalidad perseguida (pp. 23-24).

Asimismo, distingue la desviación de poder de los actos propiamente corruptos, dado que el ejercicio de una facultad con fines distintos de los legalmente establecidos no supone necesariamente la obtención de un beneficio particular (pp. 24-25).

Esta diferenciación resulta pertinente porque permite reconocer que las irregularidades administrativas no poseen una naturaleza uniforme. La corrupción puede involucrar conductas

deliberadas destinadas a favorecer intereses indebidos, mientras que la negligencia puede presentarse sin una intención de obtener ventajas personales.

Ambas pueden afectar el funcionamiento institucional, pero requieren criterios de análisis distintos. Como advierte Malem Seña (2014), "*La noción de corrupción es parasitaria de un sistema normativo*" (p. 32), lo que destaca la importancia de identificar las obligaciones y reglas que orientan el ejercicio de una función pública.

Rowland (1998) también examina la relación entre corrupción y transgresión de los estándares institucionales. Al recuperar una definición de corrupción, señala que esta puede presentarse cuando "*un funcionario público es impulsado a actuar de modo distinto a los estándares normativos del sistema para favorecer intereses particulares a cambio de una recompensa*" (p. 32). Esta perspectiva permite reconocer la importancia de la finalidad y del beneficio indebido como elementos para distinguir determinadas conductas corruptas de otras formas de incumplimiento administrativo. No obstante, como reconoce el propio autor, "*las definiciones de corrupción y su impacto varían*" (Rowland, 1998, p. 31), por lo que resulta necesario considerar el contexto jurídico e institucional de cada caso.

La evaluación del desempeño de la administración pública permite incorporar otra distinción, la existente entre ineficiencia y negligencia administrativa. La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE, 2019) establece que la eficiencia se relaciona con el aprovechamiento de los recursos disponibles para obtener determinados productos, mientras que la eficacia se refiere al grado de cumplimiento de los objetivos establecidos.

En México, estos principios encuentran reconocimiento en el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que dispone que los recursos públicos deben administrarse con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez (Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 2026).

Desde esta perspectiva, la ineficiencia administrativa permite evaluar la relación entre los medios empleados, las acciones ejecutadas y los resultados obtenidos. Sin embargo, identificar un desempeño deficiente no permite explicar, por sí mismo, los procesos que lo originaron. La insuficiencia de recursos, las limitaciones técnicas, los problemas de coordinación, las decisiones

inadecuadas o el incumplimiento de obligaciones pueden producir resultados desfavorables sin compartir necesariamente las mismas causas.

Es precisamente en este ámbito donde adquiere relevancia la negligencia administrativa como categoría de análisis. Mientras que la evaluación de la eficiencia permite identificar diferencias entre recursos, actuaciones y resultados, el estudio de la negligencia busca comprender las decisiones y omisiones que anteceden a esos resultados.

Su propósito consiste en determinar si existieron obligaciones institucionales exigibles que no fueron atendidas con la diligencia correspondiente, aun cuando no se haya acreditado corrupción o una conducta delictiva.

En el ámbito jurídico mexicano, esta distinción puede relacionarse con la Ley General de Responsabilidades Administrativas. Su artículo 49 contempla obligaciones de las personas servidoras públicas cuyo incumplimiento puede constituir una falta administrativa no grave, mientras que el artículo 50 regula determinados daños y perjuicios ocasionados culposa o negligentemente a la Hacienda Pública o al patrimonio de un ente público (Ley General de Responsabilidades Administrativas, 2025). Esta última disposición no comprende automáticamente los daños sufridos por particulares, por lo que su aplicación requiere identificar los elementos jurídicos específicos de la conducta.

En consecuencia, una actuación administrativa deficiente puede generar afectaciones a la población sin que exista evidencia de beneficios particulares o de corrupción. Del mismo modo, un resultado desfavorable no demuestra automáticamente negligencia. Para sostener esta interpretación es indispensable identificar las obligaciones correspondientes, las circunstancias que hacían exigible su cumplimiento y los elementos documentales que permitan examinar la actuación institucional.

La dimensión ética también debe considerarse. Bautista (2017) señala que la negligencia puede formar parte de los comportamientos que deterioran la ética pública, junto con otras conductas como el soborno, el nepotismo y la malversación (p. 28). Sin embargo, el reconocimiento de estas conductas como problemas de ética institucional no significa que todas constituyan una misma infracción jurídica. Su diferenciación resulta necesaria para evitar que la

negligencia sea confundida con la corrupción, la ineficiencia o cualquier otra forma de funcionamiento administrativo deficiente.

En materia de evaluación gubernamental, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (2024) proporciona elementos para considerar el cumplimiento de objetivos, la ejecución presupuestaria, los tiempos de respuesta, la calidad de los servicios y los mecanismos de seguimiento institucional. Estos indicadores permiten identificar deficiencias en el desempeño y examinar la correspondencia entre los recursos utilizados y las actuaciones realizadas.

No obstante, las desviaciones observadas deben interpretarse de acuerdo con sus causas y condiciones particulares, pues no constituyen pruebas suficientes de negligencia administrativa.

La revisión de auditorías, informes de actividades, registros administrativos y mecanismos de rendición de cuentas también puede aportar evidencia sobre el cumplimiento de las obligaciones institucionales. En el marco del Sistema Nacional Anticorrupción (2024), la identificación de posibles incumplimientos debe distinguirse de los procedimientos formales mediante los cuales las autoridades competentes investigan y determinan responsabilidades. Esta diferenciación permite desarrollar una evaluación académica sin atribuir anticipadamente faltas o sanciones a personas servidoras públicas.

Por ende, la negligencia administrativa se examina mediante cuatro elementos: el deber institucional, el conocimiento del riesgo, la capacidad de actuación y la conducta efectivamente desarrollada. El primero comprende las obligaciones establecidas en las disposiciones jurídicas y administrativas aplicables conforme a la ley. El segundo se refiere a la información que la autoridad tenía o razonablemente debía poseer. La capacidad de actuación considera sus competencias, recursos y posibilidades reales de intervención, mientras que la conducta institucional se identifica mediante las decisiones, acciones u omisiones que pueden acreditarse documentalmente.

Estos elementos permiten distinguir situaciones que no deben recibir una interpretación equivalente. Una institución puede conocer determinada condición de riesgo, pero carecer de atribuciones para intervenir directamente; puede contar con competencias y enfrentar limitaciones presupuestarias o técnicas; o puede disponer de información y posibilidades razonables de

actuación sin adoptar las medidas correspondientes. Por ello, la negligencia no debe inferirse exclusivamente de la ausencia de resultados, sino de la evaluación contextual de una actuación exigible que presuntamente fue omitida o realizada sin la diligencia necesaria.

Esta aproximación adquiere importancia en la gestión del riesgo de inundaciones debido al carácter preventivo de las funciones públicas. La planeación urbana, el ordenamiento territorial, la regulación de los usos del suelo, la supervisión de infraestructura y la protección civil constituyen ámbitos en los que las decisiones institucionales pueden modificar las condiciones de exposición y vulnerabilidad de la población. Por ello, la actuación administrativa no debe analizarse únicamente a partir de las respuestas ofrecidas durante una emergencia, sino también de las decisiones que anteceden a estos acontecimientos.

La relación entre negligencia administrativa y vulnerabilidad territorial puede comprenderse desde la perspectiva de la construcción social del riesgo. Beck (2002) permite reconocer que determinados riesgos se encuentran relacionados con los procesos de modernización y las decisiones sociales, mientras que Cardona (2003) destaca la importancia de considerar las distintas dimensiones de la vulnerabilidad para comprender sus consecuencias. Desde este enfoque, las condiciones de riesgo no dependen exclusivamente de los fenómenos hidrometeorológicos, sino también de procesos históricos de ocupación, transformación y administración del territorio.

Reconocer la influencia de las decisiones institucionales no significa atribuir a las autoridades la responsabilidad por toda inundación. Las precipitaciones, las características del territorio y las condiciones de la infraestructura intervienen en estos acontecimientos. Sin embargo, cuando existen riesgos identificables y obligaciones de prevención, resulta pertinente examinar si las instituciones adoptaron las medidas que razonablemente se encontraban dentro de sus atribuciones.

Esta evaluación requiere una perspectiva temporal e interinstitucional, debido a que las decisiones relacionadas con el desarrollo urbano pueden producir consecuencias años después de haber sido adoptadas y trascender distintos periodos de gobierno. Una administración municipal puede enfrentar condiciones de vulnerabilidad heredadas de gobiernos anteriores, sin que ello implique atribuirle automáticamente la responsabilidad por su origen. En cada caso, es necesario

determinar qué obligaciones correspondían a las autoridades, qué información estaba disponible y cuáles eran sus posibilidades de prevención o corrección.

La negligencia administrativa también puede relacionarse con deficiencias en la organización institucional, la especialización del personal, los mecanismos de supervisión y la rendición de cuentas. Estas condiciones pueden limitar la capacidad de respuesta de las instituciones y dificultar el cumplimiento de sus funciones. Sin embargo, no todas las deficiencias tienen el mismo origen ni deben recibir una interpretación equivalente. Rowland (1998) permite examinar cómo determinadas prácticas vinculadas con el ejercicio del poder público y los intereses particulares pueden afectar el funcionamiento gubernamental desde el estudio de la corrupción.

En este sentido, resulta necesario distinguir la ineficiencia, la corrupción y la negligencia administrativa. La primera permite evaluar el desempeño institucional mediante la relación entre los recursos empleados, las actuaciones realizadas y los resultados obtenidos, aunque no necesariamente explica las causas de un desempeño deficiente. La corrupción, por su parte, comprende conductas relacionadas con el uso indebido del poder público y la obtención de beneficios particulares, que pueden constituir faltas administrativas o delitos conforme al marco jurídico aplicable (Rowland, 1998).

La negligencia administrativa permite examinar posibles incumplimientos del deber de diligencia institucional, sin que para ello sea indispensable acreditar beneficios particulares o intencionalidad corrupta.

Esta distinción permite comprender que una administración puede presentar resultados desfavorables por limitaciones técnicas, presupuestarias o de coordinación, pero también por actuaciones insuficientes frente a obligaciones previamente establecidas. Por tanto, la identificación de un resultado negativo no demuestra automáticamente negligencia. Su análisis requiere conocer el deber institucional, la información disponible, las posibilidades razonables de actuación y las decisiones efectivamente adoptadas.

En el ámbito de la protección civil y la planeación territorial, estas condiciones adquieren especial importancia porque las obligaciones preventivas no se agotan con la atención de una emergencia. También comprenden la identificación de riesgos, la actualización de instrumentos

técnicos, la coordinación entre dependencias, la supervisión de infraestructura y la ejecución de medidas destinadas a reducir la vulnerabilidad, conforme a las competencias de cada autoridad (véase en Anexo 1).

La inundación representa, en este contexto, la manifestación de un fenómeno hidrometeorológico cuyas consecuencias pueden encontrarse relacionadas con condiciones de vulnerabilidad acumuladas durante años. Una autoridad que dispone de información sobre una zona susceptible a inundaciones puede incorporar medidas preventivas en sus decisiones territoriales; aquella que conoce deficiencias de infraestructura puede gestionar su atención dentro de sus atribuciones; y las instituciones encargadas de ordenar el territorio pueden considerar los antecedentes de riesgo antes de autorizar determinados aprovechamientos.

La ausencia o insuficiencia de estas actuaciones no produce necesariamente una inundación, pero puede contribuir a mantener condiciones que incrementen sus consecuencias.

Para examinar estas posibles deficiencias, se proponen cinco manifestaciones analíticas de negligencia administrativa: preventiva, cuando no se adoptan medidas frente a un riesgo identificable; informativa, cuando no se genera, actualiza o utiliza información necesaria para la toma de decisiones; de planeación, cuando los instrumentos territoriales no incorporan adecuadamente las condiciones de riesgo; de supervisión, cuando no se verifica el cumplimiento de las disposiciones aplicables; y correctiva, cuando una condición de riesgo previamente identificada permanece sin atención, pese a existir obligaciones y posibilidades razonables de intervención.

Estas manifestaciones no constituyen tipos jurídicos autónomos de faltas administrativas, sino categorías propuestas para organizar el análisis de las actuaciones institucionales. Su utilidad consiste en identificar en qué momento del proceso administrativo pudieron presentarse omisiones, retrasos o actuaciones insuficientes, sin considerar que toda deficiencia representa necesariamente negligencia.

En San Juan del Río, Querétaro, la recurrencia de inundaciones durante el periodo 2005–2025 proporciona un contexto para examinar estas relaciones. La investigación considera las decisiones de ordenamiento territorial, los instrumentos de identificación del riesgo, las

actuaciones de protección civil y la información obtenida mediante solicitudes de acceso a la información pública. Particularmente, el caso de La Rueda permite profundizar en la relación entre la ocupación territorial, los antecedentes de inundación y las respuestas institucionales documentadas.

Para desarrollar esta evaluación, se propone contrastar las obligaciones institucionales aplicables, las actuaciones declaradas por las autoridades y la evidencia documental disponible. Este procedimiento permite identificar inconsistencias, vacíos de información y posibles omisiones, considerando tanto las obligaciones de conservación documental como las limitaciones de las pruebas obtenidas. De esta manera, la investigación busca determinar si determinadas actuaciones pudieron contribuir a mantener condiciones de vulnerabilidad territorial, sin asumir anticipadamente la existencia de responsabilidad jurídica individual.

El riesgo hídrico constituye, por tanto, un campo de estudio para examinar la actuación de la administración pública municipal antes, durante y después de las inundaciones. Su análisis permite relacionar las capacidades institucionales con las decisiones adoptadas y los resultados documentados, particularmente en materia de protección civil, planeación urbana, gestión territorial y formulación de políticas públicas. Bajo esta perspectiva, la negligencia administrativa se incorpora como una categoría que permite estudiar posibles incumplimientos del deber institucional de diligencia y su relación con la permanencia de condiciones de vulnerabilidad, sin desconocer el carácter multicausal del riesgo (véase en Anexo 2).

1.2 La construcción social del riesgo

La comprensión de los desastres ha experimentado una transformación conceptual que permite superar las explicaciones centradas exclusivamente en los fenómenos naturales. Durante buena parte del siglo XX, las inundaciones, los terremotos y otros acontecimientos fueron interpretados principalmente a partir de su magnitud e intensidad física, sin considerar suficientemente las condiciones sociales que determinaban sus consecuencias. Como señala Robles Olvera (2024), esta perspectiva atribuía los desastres a los fenómenos naturales y relegaba el análisis de la vulnerabilidad de las poblaciones expuestas (p. 39)

Esta interpretación comenzó a modificarse al reconocer que fenómenos de características similares podían producir afectaciones diferentes según las condiciones del territorio y de las

comunidades. Este cambio permitió comprender que la gestión del riesgo requiere considerar los procesos sociales e institucionales que anteceden a una emergencia, en lugar de concentrarse exclusivamente en las acciones de respuesta. Así, las condiciones de exposición y vulnerabilidad adquieren importancia para explicar por qué determinados acontecimientos provocan daños de mayor magnitud en algunas poblaciones que en otras (Narváez et al., 2009).

Una decisión de urbanización, por ejemplo, no representa únicamente una actuación administrativa con efectos inmediatos; puede modificar las condiciones hidrológicas, ambientales y territoriales de una zona durante décadas (Beck, 2002).

La evaluación de una decisión pública debe considerar no solamente su legalidad formal al momento de ser adoptada, sino también la información técnica disponible y las consecuencias previsibles que podían derivarse de ella. Esto no significa utilizar retrospectivamente el resultado de una inundación para juzgar cualquier decisión anterior. El análisis de la negligencia debe realizarse considerando qué podía conocer la autoridad en el momento en que tomó la decisión, cuáles eran sus obligaciones y qué alternativas de actuación tenía disponibles.

Cardona (2003) contribuye a esta discusión al señalar la importancia de identificar y medir diferentes dimensiones de la vulnerabilidad. El riesgo no constituye una realidad homogénea que pueda observarse exclusivamente mediante la intensidad de una amenaza; requiere identificar las condiciones que determinan la susceptibilidad y capacidad de respuesta de una sociedad. En consecuencia, los indicadores de vulnerabilidad pueden convertirse también en instrumentos para evaluar la actuación institucional.

Por ejemplo, la existencia o inexistencia de datos actualizados puede constituir un indicador de capacidad institucional; la incorporación de sus contenidos en los instrumentos de planeación puede permitir evaluar la articulación entre conocimiento y decisión pública; y la existencia de mecanismos de prevención puede contribuir a determinar la capacidad municipal para actuar anticipadamente.

En este punto aparece una relación directa entre vulnerabilidad territorial y negligencia administrativa que aumentan el riesgo. Mientras que la primera describe una condición de susceptibilidad frente a una amenaza, la segunda constituye una posible explicación institucional

de por qué determinadas condiciones de vulnerabilidad permanecen, se reproducen o incluso se incrementan provocando más riesgo.

Esta relación puede expresarse mediante el siguiente modelo conceptual:

Modelo 1

Relación de vulnerabilidad y riesgo

Amenaza hidrometeorológica → exposición territorial → vulnerabilidad = riesgo → emergencia.

Sin embargo, dentro de esta secuencia interviene la actuación institucional:

Modelo 2

Relación sobre la administración frente a la vulnerabilidad

Planeación + regulación + prevención + información + infraestructura + protección civil



Capacidad institucional para intervenir sobre las condiciones de exposición y vulnerabilidad

Cuando estas capacidades funcionan adecuadamente, pueden reducir la vulnerabilidad. Cuando presentan deficiencias, omisiones o discontinuidades, pueden contribuir a mantenerla. La negligencia administrativa no debe entenderse como una causa única de emergencia, sino como un posible factor institucional dentro de un proceso multicausal de construcción del riesgo.

Esta precisión permite mantener una explicación compatible con la teoría social del riesgo y evita reducir las inundaciones a una relación directa entre una decisión gubernamental y un daño posterior. El planteamiento resulta particularmente relevante para el ámbito municipal, debido a las distintas competencias que convergen en el territorio.

Los municipios participan en la planeación del desarrollo urbano, la regulación del uso del suelo, la prestación de determinados servicios públicos y, conforme al marco jurídico aplicable, en las tareas de protección civil y prevención de riesgos. Por ello, las condiciones de vulnerabilidad territorial pueden encontrarse relacionadas con decisiones adoptadas en diferentes momentos y por distintas áreas administrativas.

El análisis de la negligencia requiere, entonces, una perspectiva intertemporal e interinstitucional. La primera permite reconocer que determinadas decisiones sobre la ocupación y transformación del territorio pueden generar consecuencias años después de haber sido adoptadas, incluso durante administraciones posteriores. La segunda considera que la prevención de inundaciones no depende exclusivamente de las áreas de protección civil, sino también de la coordinación entre las dependencias responsables de planeación, desarrollo urbano, obras públicas, servicios municipales, medio ambiente y otras instituciones competentes.

Esta distinción resulta necesaria porque una administración puede enfrentar condiciones de riesgo heredadas de gobiernos anteriores, sin que ello implique atribuirle automáticamente la responsabilidad por su origen. En cada caso deben examinarse las obligaciones, la información disponible y las posibilidades de intervención de la autoridad correspondiente.

Para comprender esta relación es pertinente recuperar la evolución de los enfoques utilizados para estudiar los desastres. Como señala Lavell (2003), durante buena parte del siglo XX predominó una concepción naturalista que explicaba acontecimientos como inundaciones, terremotos, erupciones volcánicas y huracanes principalmente a partir de la dinámica física y climatológica del planeta. Bajo esta perspectiva, los desastres eran considerados acontecimientos inevitables y su estudio se concentraba en la intensidad, frecuencia y distribución espacial de las amenazas, privilegiando disciplinas como la geología, la hidrología, la meteorología y la ingeniería hidráulica (Lavell, 2003).

Esta interpretación también influyó en la manera de concebir la intervención gubernamental. La atención se orientaba principalmente hacia el auxilio de la población, la reconstrucción de infraestructura y la recuperación posterior al desastre, mientras que las decisiones políticas, económicas y administrativas recibían menor atención como factores relacionados con la vulnerabilidad. El riesgo se entendía fundamentalmente como una condición externa a la sociedad, frente a la cual correspondía desarrollar medidas de protección y respuesta (Narváez et al., 2009).

Durante la segunda mitad del siglo XX, los estudios sobre peligros naturales incorporaron estrategias de adaptación, obras hidráulicas y mecanismos de planificación territorial para reducir las afectaciones, particularmente en zonas susceptibles a inundaciones. Aunque estas medidas

representaron avances en la prevención, el fenómeno físico continuaba ocupando un lugar central en la explicación de los desastres.

Sin embargo, la recurrencia de acontecimientos con características semejantes comenzó a mostrar que amenazas de intensidad comparable podían generar consecuencias diferentes según las condiciones sociales, económicas y territoriales de cada población (Narváez et al., 2009).

Esta diferencia permitió cuestionar la suficiencia del enfoque naturalista. Mientras algunas localidades registraban afectaciones menores, otras experimentaban pérdidas humanas, daños a la infraestructura y consecuencias económicas de mayor magnitud. La intensidad del fenómeno, por sí sola, no permitía explicar tales diferencias, por lo que el análisis comenzó a incorporar las condiciones de exposición y vulnerabilidad construidas históricamente. De esta manera, la perspectiva de la construcción social del riesgo complementó el conocimiento de las amenazas naturales al reconocer que las decisiones sobre el desarrollo, la ocupación territorial y la actuación institucional también influyen en las consecuencias de los desastres.

Ambas perspectivas resultan necesarias para el estudio, dado que el enfoque naturalista permite comprender las características físicas que intervienen en la ocurrencia de las inundaciones, mientras que la construcción social del riesgo contribuye a explicar por qué sus consecuencias varían entre territorios y poblaciones.

Desde la administración pública, esta relación permite examinar no solamente la respuesta gubernamental durante una emergencia, sino también las decisiones previas de planeación, regulación y prevención que pudieron contribuir a mantener o reducir las condiciones de vulnerabilidad. En este ámbito adquiere relevancia la negligencia administrativa como una categoría para analizar posibles incumplimientos del deber institucional de diligencia, sin desconocer la naturaleza multicausal de las inundaciones ni atribuir responsabilidades únicamente a partir de sus consecuencias.

Uno de los principales exponentes de esta transformación fue Lavell (1993) quien sostiene que los desastres no son naturales, sino el resultado de procesos históricos de ocupación del territorio, desigualdad social, debilidad institucional y decisiones de desarrollo. Considerando esto, las amenazas geográficas o climatológicas únicamente representan uno de los componentes del

riesgo, mientras que la vulnerabilidad constituye el elemento que determina la magnitud de sus consecuencias.

En otras palabras, una inundación no produce un desastre por la sola presencia del agua, sino porque existen personas, viviendas, infraestructura y actividades económicas ubicadas en condiciones de exposición que pudieron haberse evitado mediante una adecuada planeación territorial.

En la misma línea, Omar Darío Cardona (2003) plantea que el riesgo surge como resultado de la interacción entre la amenaza y la vulnerabilidad. Este autor señala que la vulnerabilidad comprende un conjunto de factores físicos, sociales, económicos, institucionales y ambientales que incrementan la probabilidad de sufrir daños frente a un fenómeno potencialmente peligroso.

Este resultado indica que la reducción del riesgo no depende únicamente de controlar los fenómenos, sino también de modificar aquellas condiciones estructurales que producen vulnerabilidad. Esta evolución conceptual fue posteriormente retomada por organismos internacionales como la Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres (2022) que define el riesgo de desastre como la posibilidad de pérdidas derivadas de la interacción entre amenazas, exposición, vulnerabilidad y capacidades existentes.

Esta definición representa un cambio significativo respecto de las concepciones tradicionales, pues reconoce que el riesgo no constituye una propiedad exclusiva de la naturaleza, sino el resultado de múltiples factores sociales e institucionales que interactúan de manera dinámica. En México, esta perspectiva también ha sido incorporada por el Centro Nacional de Prevención de Desastres (CENAPRED), el cual define el riesgo como la probabilidad de que una amenaza produzca daños o pérdidas sobre una población vulnerable. Bajo este enfoque, las inundaciones no pueden comprenderse únicamente desde la hidrología o la meteorología, sino que requieren incorporar variables relacionadas con la ocupación del territorio, la planeación urbana, el desarrollo de infraestructura y la capacidad institucional para prevenir los efectos de los fenómenos naturales (Centro Nacional de Prevención de Desastres, 2026).

La evolución del concepto de riesgo también implicó diferenciar categorías que durante décadas fueron utilizadas indistintamente. El peligro hace referencia a la capacidad intrínseca de un fenómeno para causar daño; la amenaza representa la probabilidad de ocurrencia de dicho

fenómeno en un espacio y tiempo determinados; la vulnerabilidad expresa las condiciones que incrementan la susceptibilidad de una población frente a una amenaza; mientras que el desastre constituye la materialización del riesgo cuando la interacción entre amenaza y vulnerabilidad supera la capacidad de respuesta de la sociedad (Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres, 2022).

Esta diferenciación conceptual resulta fundamental porque desplaza el análisis desde el fenómeno físico hacia las condiciones sociales e institucionales que explican sus consecuencias.

La comprensión contemporánea del riesgo ha dejado de centrarse exclusivamente en el estudio de las amenazas naturales para incorporar el análisis de los procesos sociales que producen vulnerabilidad. Este cambio representa una transformación epistemológica significativa, pues implica reconocer que las decisiones relacionadas con la planeación urbana, el ordenamiento territorial, la gestión ambiental, la infraestructura hidráulica y la administración pública participan activamente en la construcción del riesgo.

Así, las inundaciones dejan de interpretarse como eventos inevitables y pasan a entenderse como el resultado de decisiones acumuladas que condicionan la forma en que una sociedad se expone y responde frente a los fenómenos hidrometeorológicos.

Teniendo en cuenta que el riesgo constituye una categoría analítica que trasciende el ámbito de las ciencias naturales para incorporarse plenamente al estudio de la administración pública. Si las condiciones de vulnerabilidad son consecuencia de decisiones institucionales, entonces el análisis de la actuación gubernamental adquiere un papel central para comprender la producción del riesgo. Por ende, la administración pública deja de ser únicamente una instancia encargada de responder a las emergencias y se convierte en un actor determinante en su prevención o, en determinados casos, en su propia construcción y de esta manera, la teoría de la construcción social del riesgo permite vincular las características del territorio con los procesos institucionales que intervienen en su transformación.

Esta distinción es indispensable para evitar una interpretación determinista. Una inundación severa no constituye, por sí misma, evidencia de negligencia administrativa. La negligencia puede manifestarse mediante actuaciones insuficientes y no solamente por la ausencia de acción. Asimismo, debe distinguirse su interpretación académica de la tipificación jurídica de

una falta. No toda deficiencia administrativa es producto de una conducta negligente ni todo resultado desfavorable implica necesariamente una responsabilidad jurídica. Para sostener esta categoría, resulta necesario identificar la existencia de un deber institucional y determinar si, dadas las circunstancias, la autoridad contaba con información y posibilidades razonables de cumplirlo.

Por ello, el análisis de la negligencia administrativa debe considerar cuatro elementos: el deber institucional, el conocimiento del riesgo, la capacidad de actuación y la conducta efectivamente desarrollada. El deber deriva del marco jurídico y administrativo aplicable; el conocimiento se relaciona con la información que la institución poseía o razonablemente debía poseer; la capacidad comprende los recursos y competencias disponibles para intervenir; y la conducta institucional corresponde a las acciones u omisiones que pueden acreditarse documentalmente.

Una institución puede desconocer la existencia de una amenaza por falta de información; puede conocerla, pero carecer de atribuciones para intervenir; puede contar con atribuciones y recursos, pero no ejecutar las acciones correspondientes; o puede realizar actuaciones técnicamente insuficientes. Cada supuesto requiere una valoración particular y no debe clasificarse automáticamente como negligencia.

La teoría social del riesgo permite comprender esta diferencia porque desplaza el análisis desde el momento del desastre hacia los procesos que lo preceden. Beck (2002) señala que la sociedad contemporánea produce riesgos asociados con sus propios procesos de modernización y desarrollo.

1.3 Vulnerabilidad territorial y la teoría social del riesgo: sobre tipos de inundación y riesgos hídricos urbanos

En las últimas décadas, la comprensión del riesgo y los desastres ha evolucionado considerablemente, pasando de considerarlos como eventos naturales e independientes a las personas a entenderlos como fenómenos profundamente mediados por procesos sociales, políticos y económicos.

Como se mencionó la teoría social del riesgo, desarrollada en gran medida por pensadores como Ulrich Beck y Mary Douglas, postula que el riesgo no es un simple hecho objetivo, sino que

se construye socialmente a partir de decisiones y estructuras que afectan la distribución de recursos y la planificación urbana (Beck, 2002). Esta teoría propone que el riesgo es un fenómeno multifacético y que su magnitud y consecuencias no dependen exclusivamente de las fuerzas naturales, sino también de la forma en que la sociedad organiza, distribuye y responde a esos riesgos. La gestión de los riesgos producidos por la modernización avanzada se orienta a prevenir y controlar sus posibles efectos secundarios (Beck, 2002).

La modernidad se caracteriza por la fabricación de riesgos globales y locales a partir de las transformaciones tecnológicas y económicas. Los riesgos, por tanto, son el resultado de procesos sociales y se agravan o atenúan según las decisiones colectivas y las estructuras institucionales. Es por lo que se definen los riesgos modernos como aquellos que generan daños irreversibles y sistemáticos, a menudo invisibles y basados en el saber científico (Beck, 2002, p. 28).

Para Beck (2002) el riesgo representa la posibilidad latente o el no-evento que genera miedo y transforma comportamientos, mientras que la catástrofe es la materialización destructiva de dicha amenaza. En esta distinción, la gestión del riesgo busca evitar el desastre, convirtiendo a la anticipación en una fuerza política central de la sociedad moderna sobre esto, Beck (2002):

> queda claro de una manera ejemplar de qué se trata propiamente en la disputa pública sobre la definición de los riesgos: no sólo de las consecuencias para la salud de la naturaleza y del ser humano, sino de los efectos secundarios sociales, económicos y políticos de estos efectos secundarios: hundimiento de mercados, desvalorización del capital, controles burocráticos de las decisiones empresariales, apertura de nuevos mercados, costes monstruosos, procedimientos judiciales. En la sociedad del riesgo surge así a impulsos pequeños y grandes (en la alarma por el smog, en el accidente tóxico, etc.) el potencial político de las catástrofes. La defensa y administración de estas puede incluir una reorganización del poder y de la competencia. (p. 30)

Mary Douglas y Aaron Wildavsky argumentan por otro lado que la manera en que se percibe y se responde al riesgo está determinada por la cultura y los valores compartidos. La cultura

del riesgo incide en la identificación de amenazas y en la priorización de acciones para mitigarlas (Rippl, 2002).

Es importante considerar la distribución desigual de recursos, la pobreza, la exclusión social, el gobierno y la administración como variables que juegan un papel determinante en la vulnerabilidad de las comunidades frente a los desastres. Así, las políticas de planificación urbana y de protección civil deben considerar estos factores estructurales para lograr una gestión efectiva del riesgo.

Estas implicaciones son relevantes para la administración pública, la gobernanza, la gestión del riesgo de desastres y la planeación urbana. Las decisiones que adopta la ciudadanía ante una amenaza, como una inundación, no dependen únicamente de información técnica o científica, sino también de valores y prácticas culturales. De manera semejante, las autoridades pueden influir en la prevención o en la permanencia de condiciones de riesgo mediante las decisiones que adoptan dentro de sus competencias.

La planificación urbana desempeña un papel relevante en este proceso. La ocupación de zonas de alto riesgo, como laderas inestables o áreas propensas a inundaciones, y la insuficiencia de infraestructura pueden transformar un fenómeno natural en un desastre de grandes proporciones (Urteaga y Eizagirre, 2012). La expansión urbana sin regulación o sin considerar las condiciones ambientales incrementa la exposición y vulnerabilidad de la población. Al respecto, Urteaga y Eizagirre (2012) argumentan que:

> ...el riesgo representa un reto político, social e incluso ético, no obstante, debemos reconocer la simultaneidad de una disparidad de intereses en nuestra cotidianeidad: la sensación de una gran vulnerabilidad, de una escasa confianza, el hecho de tener que dar cuenta conducen las sociedades contemporáneas a obsesionarse por la seguridad; el valor creciente de cada existencia, en una sociedad de individuos donde la esperanza de vida no deja de incrementarse, aumenta la sensación de precariedad; la demanda de seguridad se traduce por la voluntad de un control creciente de las tecnologías, de la alimentación, de la salud, del medio ambiente, del transporte e incluso de la civilidad. (p. 157)

Las políticas públicas que ignoran las necesidades de sectores vulnerables o que privilegian intereses económicos sobre la seguridad ciudadana contribuyen a agravar la magnitud de un desastre. La Teoría Social del Riesgo destaca que los desastres no solo generan daños materiales, sino que también tienen implicaciones profundas en la cohesión social, la salud mental y la confianza en las instituciones (Beck, 2002).

El reconocimiento de estos aspectos es esencial para la construcción de estrategias integrales de prevención y respuesta. Comprender el riesgo como una construcción social tiene implicaciones directas para las tareas de protección civil, especialmente en el ámbito municipal.

Los gobiernos locales, al ser la instancia más cercana a la ciudadanía, tienen una doble responsabilidad, responder ante los riesgos de manera proactiva y reducir la vulnerabilidad de sus territorios. Las estructuras tradicionales de gestión del riesgo pueden mostrarse reacias a incorporar enfoques multidimensionales que impliquen una revisión profunda de políticas y prácticas.

La persistente inequidad en la distribución de recursos y oportunidades implica que las poblaciones más vulnerables suelen ser las más afectadas por los desastres. Abordar estas desigualdades requiere políticas integrales que trascienden la mera respuesta ante emergencias y se enfoquen en la reducción estructural de la vulnerabilidad (Beck, 2002).

En numerosos municipios, especialmente aquellos con limitaciones presupuestarias, los recursos destinados a protección civil compiten con otras necesidades públicas. En este contexto resulta pertinente examinar cómo intervienen las prioridades institucionales, la disponibilidad de información y las decisiones de las personas responsables de la gestión del riesgo.

La comprensión contemporánea del riesgo supera la idea de que las pérdidas dependen exclusivamente de su intensidad física; por el contrario, la variación de los daños entre distintas localidades ante una misma precipitación demuestra que el impacto real está determinado por las condiciones sociales, económicas, territoriales, ambientales e institucionales que definen la capacidad de una población para enfrentar dicha amenaza.

Por ello, el análisis del riesgo de inundación requiere distinguir entre la amenaza y la vulnerabilidad. Mientras que la primera se refiere a la posibilidad de ocurrencia de un fenómeno potencialmente dañino y a sus características, la segunda permite explicar por qué determinadas

poblaciones, infraestructuras y territorios presentan mayor susceptibilidad frente a él. Desde esta perspectiva, los desastres no pueden explicarse exclusivamente por la intensidad de un fenómeno hidrometeorológico, sino por su interacción con las condiciones sociales, económicas y territoriales existentes (Lavell A. , 2003).

En este sentido, el modelo de presión y liberación (Pressure and Release, PAR), desarrollado por Blaikie et al. (1996) plantea que la vulnerabilidad se configura mediante procesos históricos que pueden acumularse a lo largo del tiempo. Las decisiones económicas, políticas e institucionales influyen en la distribución de la exposición, los recursos disponibles y la capacidad de las comunidades para anticipar, enfrentar y recuperarse de los efectos de una amenaza.

Por tanto, una inundación constituye un evento detonante cuyos impactos también dependen de las condiciones construidas con anterioridad, como la ocupación de áreas susceptibles de inundación, las deficiencias de infraestructura y las limitaciones en la capacidad de prevención y respuesta.

La vulnerabilidad adquiere así una dimensión territorial, debido a que las características físicas del espacio y las formas en que este es ocupado y transformado generan condiciones diferenciadas de riesgo. La topografía, la proximidad a los cauces, las características del suelo, la infraestructura de drenaje, la impermeabilización de las superficies y los cambios de uso del suelo pueden modificar la exposición de la población y la capacidad del territorio para absorber o conducir el agua.

Como señala Lavell (2003), el riesgo se configura mediante la interacción entre las amenazas y los procesos sociales que producen vulnerabilidad; por ello, no se encuentra únicamente asociado con las características naturales del territorio, sino también con las formas de desarrollo y ocupación que tienen lugar en él. En consecuencia, la disponibilidad de instrumentos de prevención, la coordinación entre dependencias y la actualización de la información relevante forman parte de las condiciones que pueden favorecer la reducción o contribuir a la persistencia de la vulnerabilidad.

Por ello, la vulnerabilidad territorial se incorpora como una categoría que permite vincular las características del espacio con los procesos de decisión administrativa. Su análisis proporciona elementos para identificar si determinadas actuaciones u omisiones institucionales pudieron

contribuir a la permanencia o incremento de condiciones de riesgo, sin desconocer el carácter multicausal de las inundaciones ni atribuir automáticamente responsabilidades jurídicas a las autoridades municipales.

Desde esta perspectiva, el análisis de las inundaciones en el ámbito municipal requiere examinar no solo las características del fenómeno, sino también las decisiones y condiciones institucionales que inciden en la configuración del riesgo (Cardona O. , 2006).

1.4 El riesgo de inundaciones y la capacidad de actuación de la administración pública en el municipio

Las inundaciones constituyen fenómenos recurrentes en determinados territorios y temporadas; sin embargo, su frecuencia no significa que sus consecuencias deban considerarse inevitables. Sus efectos pueden manifestarse en daños a viviendas e infraestructura, interrupciones de las actividades económicas, afectaciones a los servicios públicos y pérdidas humanas, especialmente cuando la población se encuentra expuesta en condiciones de vulnerabilidad.

Por esta razón, su análisis no debe limitarse a las características físicas del fenómeno, sino incorporar las condiciones territoriales, sociales e institucionales que influyen en la magnitud de sus consecuencias (Torres & Sandoval, 2015).

El crecimiento de los asentamientos humanos, la degradación ambiental, la deforestación y las decisiones relacionadas con la gestión del territorio pueden modificar las condiciones naturales de infiltración y escurrimiento del agua. Las inundaciones suelen presentarse en planicies aluviales y zonas bajas, principalmente cuando las precipitaciones intensas o prolongadas superan la capacidad de absorción del suelo o de conducción de los cauces. En este sentido, la urbanización adquiere relevancia porque puede alterar las superficies naturales y favorecer la acumulación de agua en espacios habitados (Torres & Sandoval, 2015).

Desde una perspectiva técnica, el Glosario Hidrológico (2013), en el contexto de los trabajos de la Organización Meteorológica Mundial y la UNESCO (2013), permite comprender las inundaciones a partir del incremento del agua por encima de los niveles habituales de un cauce (Organización Meteorológica Mundial y Comisión Nacional del Agua, 2013). Esta definición distingue las condiciones ordinarias del comportamiento del agua de aquellas en las que su

elevación puede ocasionar afectaciones en las zonas cercanas (Organización Meteorológica Mundial y Comisión Nacional del Agua, 2013).

Para comprender esta relación territorial es necesario distinguir dos conceptos. El primero corresponde a la llanura de inundación, definida como “terreno adyacente a una corriente de agua que se inunda sólo cuando el caudal es mayor que la capacidad máxima del cauce” (Organización Meteorológica Mundial y Comisión Nacional del Agua, 2013, p. 127). El segundo es la zona inundable, entendida como “Área que se inunda de forma ocasional.” (Organización Meteorológica Mundial y Comisión Nacional del Agua, 2013, p. 128). Ambas definiciones permiten reconocer espacios susceptibles a la presencia de agua y resultan pertinentes para examinar las decisiones de ocupación territorial y planeación urbana.

De manera complementaria, una inundación puede comprenderse como la presencia temporal de agua en lugares que habitualmente permanecen secos, ocasionada por precipitaciones, desbordamientos de cauces, escurrimientos superficiales o situaciones relacionadas con la infraestructura hidráulica. El Centro Nacional de Prevención de Desastres (2021) incorpora las posibles afectaciones de estos fenómenos sobre la población, sus bienes y la infraestructura.

La definición del CENAPRED (2021) resulta pertinente porque permite reconocer que las inundaciones no se originan exclusivamente por el desbordamiento de los ríos, sino que pueden responder a diferentes condiciones físicas y territoriales.

Esta distinción es importante para la administración pública municipal, debido a que las características de una inundación permiten identificar necesidades específicas de prevención, planeación y respuesta. Mientras que determinadas condiciones pueden relacionarse con el drenaje y la ocupación de superficies urbanizadas, otras requieren considerar el comportamiento de los cauces y la operación de infraestructura hidráulica. En consecuencia, el análisis de las inundaciones debe contemplar tanto sus causas físicas como las posibilidades de intervención de las autoridades, de acuerdo con sus atribuciones y competencias.

En 2022, la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana, en colaboración con la Coordinación Nacional de Protección Civil y el Centro Nacional de Prevención de Desastres, publicó, a través de la Subdirección de Riesgos por Inundación, el material Conocimientos y herramientas básicas para evaluar el peligro de inundación (Secretaría de Seguridad y Protección

Ciudadana, Coordinación Nacional de Protección Civil, y Centro Nacional de Prevención de Desastres, 2022). Este documento constituye un referente técnico para comprender las distintas condiciones que pueden provocar inundaciones y la importancia de identificar sus características. Su utilidad radica en proporcionar elementos que permitan relacionar el conocimiento del peligro con los instrumentos de prevención y las decisiones administrativas que corresponden a las autoridades competentes.

En este, la definición de las inundaciones según la Subdirección de Riesgos por Inundación el material de Conocimientos y herramientas básicas (2022) es:

> Es un evento que, debido a la precipitación, desbordamientos de ríos, cuerpos de agua, oleaje, marea de tormenta o falla de alguna obra de infraestructura hidráulica, provoca un incremento de la superficie libre del agua en los ríos, lagos, lagunas o en el mar mismo, generando invasión o penetración del agua en sitios donde usualmente no la hay, causando, generalmente, daños a la población, agricultura, ganadería e infraestructura. (p. 2)

Describiendo así, una condición que podemos decir o nombrar como irregular, para alertar sobre que la saturación del líquido crea afectaciones para la población lo cual permite precisamente cuestionar, sobre los hechos que crean dicha irregularidad o lo que promueve a la misma.

En México, el Centro Nacional de Prevención de Desastres (2021), a través de su serie de fascículos sobre inundaciones, recupera distintos conceptos técnicos que permiten identificar y clasificar estos fenómenos según sus características, causas y posibles afectaciones. Esta clasificación resulta relevante porque el incremento del nivel del agua no produce necesariamente las mismas consecuencias en todos los territorios; sus efectos dependen de las condiciones físicas del lugar, la infraestructura existente y la exposición de la población.

El CENAPRED también proporciona elementos para evaluar el peligro de inundación y orientar las medidas de prevención. Estas herramientas permiten identificar las características de los fenómenos hidrometeorológicos y relacionarlas con las condiciones del territorio. Para esta investigación, su utilidad consiste en establecer una base técnica que permita comprender los

acontecimientos registrados en San Juan del Río y examinar las posibilidades de intervención de las autoridades competentes.

La revisión comparativa de las definiciones permite advertir que el concepto de inundación responde a distintos enfoques y propósitos. Mientras Torres y Sandoval (2015) destacan la relación entre las características geomorfológicas, las precipitaciones y los procesos de urbanización, la Organización Meteorológica Mundial y la UNESCO (2013) presentan una definición técnica que permite distinguir los niveles habituales del agua de aquellos que pueden generar afectaciones.

En el contexto mexicano, la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana, la Coordinación Nacional de Protección Civil y el CENAPRED incorporan causas naturales y antrópicas, incluidas las fallas de infraestructura hidráulica y sus posibles consecuencias sobre la población y sus bienes (véase en Anexo 3).

A partir de estas aportaciones, una inundación puede comprenderse como la presencia temporal de agua en espacios habitualmente secos, ocasionada por precipitaciones, desbordamientos de cauces, escurrimientos superficiales o condiciones relacionadas con la infraestructura hidráulica. No obstante, su análisis no debe limitarse a la identificación del fenómeno físico, pues también es necesario considerar las características sociales, territoriales e institucionales que influyen en la magnitud de sus consecuencias.

Un antecedente relevante para comprender esta relación es el estudio Efecto del desarrollo urbano en el riesgo de inundaciones en Veracruz, México, de Zúñiga et al. (2020), que analiza la evolución de las inundaciones urbanas en las regiones de Pánuco, Papaloapan y Coatzacoalcos durante el periodo 1970–2016. Los autores relacionan los registros de precipitación y los antecedentes de inundaciones con las modificaciones del uso del suelo, con el propósito de examinar cómo interactúan las condiciones meteorológicas y las transformaciones territoriales en la configuración del riesgo.

Una de las principales aportaciones del estudio consiste en distinguir entre el peligro asociado con las precipitaciones y la vulnerabilidad relacionada con las condiciones del territorio. Para analizar el primero, los autores utilizaron registros meteorológicos y antecedentes de inundaciones; para examinar la segunda, consideraron los cambios en la cobertura vegetal, los usos

del suelo y la pérdida de ecosistemas naturales, particularmente los humedales. Esta aproximación permite reconocer que las modificaciones territoriales pueden alterar la infiltración y el escurrimiento superficial, así como incrementar la exposición de los asentamientos humanos (Zúñiga et al., 2020).

Los resultados también permiten examinar la evolución del riesgo mediante la relación entre peligro (H) y vulnerabilidad (V), expresada en el modelo $R = H \times V$, con factores normalizados en una escala de 0 a 1. Bajo este procedimiento, los autores identificaron cambios en la frecuencia de los registros de inundación en Veracruz, particularmente a partir de la década de 1990. El estudio reporta que el promedio de acontecimientos pasó de aproximadamente cinco eventos anuales entre 1970 y 1990 a registros de hasta 30 eventos en determinados años, manteniéndose por encima de diez a partir del año 2000. Esta tendencia debe interpretarse considerando tanto las condiciones de precipitación como las transformaciones de la exposición y vulnerabilidad territorial (Zúñiga et al., 2020).

En relación con estas transformaciones, los autores señalan que aproximadamente el 97 % del territorio veracruzano había experimentado modificaciones desde la segunda mitad del siglo XX. También identificaron reducciones de humedales del 32 % en el norte, 58 % en el centro y 86 % en el sur durante un periodo de 40 años.

Asimismo, reportaron incrementos de escorrentía de entre 30 % y 45 % asociados con la deforestación para actividades agrícolas y ganaderas, mientras que determinadas condiciones de urbanización podían elevarla hasta en un 50 %. En algunas zonas, el crecimiento demográfico y de infraestructura llegó a aproximarse al 1,000 % entre 1970 y 1990. Estos resultados muestran la importancia de considerar los cambios del uso del suelo y la pérdida de cobertura vegetal al estudiar las condiciones que favorecen las inundaciones (Zúñiga et al., 2020).

Aunque los resultados corresponden a regiones específicas de Veracruz y no pueden trasladarse directamente a San Juan del Río, su aportación permite comprender que la intensidad de las precipitaciones es insuficiente para explicar, por sí sola, las diferencias en las afectaciones. Las características del territorio y los procesos históricos de ocupación también intervienen en la configuración del riesgo.

En consecuencia, las políticas de rehabilitación de cuencas, planeación urbana y conservación de ecosistemas constituyen alternativas que pueden contribuir a reducir las condiciones de vulnerabilidad y los costos sociales y económicos asociados con estos acontecimientos.

La urbanización no constituye por sí misma una causa de riesgo; el problema surge cuando el crecimiento de los asentamientos humanos ocurre sin considerar las características ambientales del territorio o se encuentra desvinculado de los instrumentos de prevención y ordenamiento territorial (Lavell A., 2003).

Esta consideración adquiere importancia para la administración pública municipal, debido a que las autoridades locales cuentan con atribuciones relacionadas con la autorización de usos del suelo, la aprobación de desarrollos urbanos y la regulación de construcciones, conforme al marco jurídico aplicable.

Desde esta perspectiva, la planeación urbana puede contribuir a reducir la vulnerabilidad cuando incorpora información técnica sobre las condiciones de riesgo, regula la ocupación de zonas susceptibles a inundaciones y considera las características naturales del territorio.

Sin embargo, también puede favorecer la permanencia de condiciones de exposición cuando los instrumentos de planeación no se actualizan, existen deficiencias de coordinación o las decisiones de ocupación territorial no consideran suficientemente la información disponible.

Como señala la Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres (2022), la gestión del riesgo no debe limitarse a la respuesta posterior a una emergencia, sino intervenir sobre los factores que favorecen su construcción. En este sentido, la planeación urbana adquiere una función preventiva, particularmente cuando las decisiones sobre nuevos asentamientos y proyectos de infraestructura consideran las amenazas y condiciones de vulnerabilidad existentes.

La importancia de estas decisiones radica también en su trascendencia temporal. Una modificación de uso del suelo, la autorización de un desarrollo urbano o la construcción de determinada infraestructura pueden producir consecuencias que se manifiestan años después de su

aprobación. De esta manera, una administración municipal puede autorizar transformaciones del territorio cuyas consecuencias deban ser atendidas por gobiernos posteriores.

Por ello, el análisis de la gestión del riesgo requiere considerar la acumulación histórica de decisiones administrativas, sin atribuir automáticamente a una sola autoridad las condiciones de vulnerabilidad existentes.

Esta perspectiva permite comprender las inundaciones como acontecimientos en los que interactúan factores hidrometeorológicos, territoriales, sociales e institucionales. Reconocer la construcción social del riesgo no significa desconocer las condiciones físicas que intervienen en su ocurrencia.

La precipitación, el caudal, la topografía y las características de una cuenca continúan siendo fundamentales para explicar el fenómeno; sin embargo, la vulnerabilidad permite comprender por qué sus consecuencias pueden ser distintas entre territorios y poblaciones.

El territorio, por tanto, no constituye únicamente el espacio donde ocurren las inundaciones, sino también el resultado de procesos de ocupación y transformación en los que intervienen decisiones económicas, sociales y gubernamentales. Estas decisiones pueden modificar las condiciones de exposición, las características de la infraestructura y las posibilidades de prevención y respuesta frente a una amenaza.

Desde la administración pública, esta relación exige reconocer que la prevención del riesgo trasciende las funciones de protección civil durante una emergencia. También involucra a las áreas responsables de desarrollo urbano, obras públicas, medio ambiente, servicios municipales y planeación, cuyas competencias pueden incidir en las condiciones de vulnerabilidad territorial.

La coordinación entre estas dependencias resulta necesaria para incorporar información técnica en las decisiones públicas y dar seguimiento a las medidas preventivas.

Cuando un municipio dispone de información actualizada sobre zonas susceptibles a inundaciones, la incorpora en sus instrumentos de ordenamiento y desarrolla acciones de supervisión y mantenimiento dentro de sus atribuciones, cuenta con mayores elementos para prevenir o reducir las afectaciones.

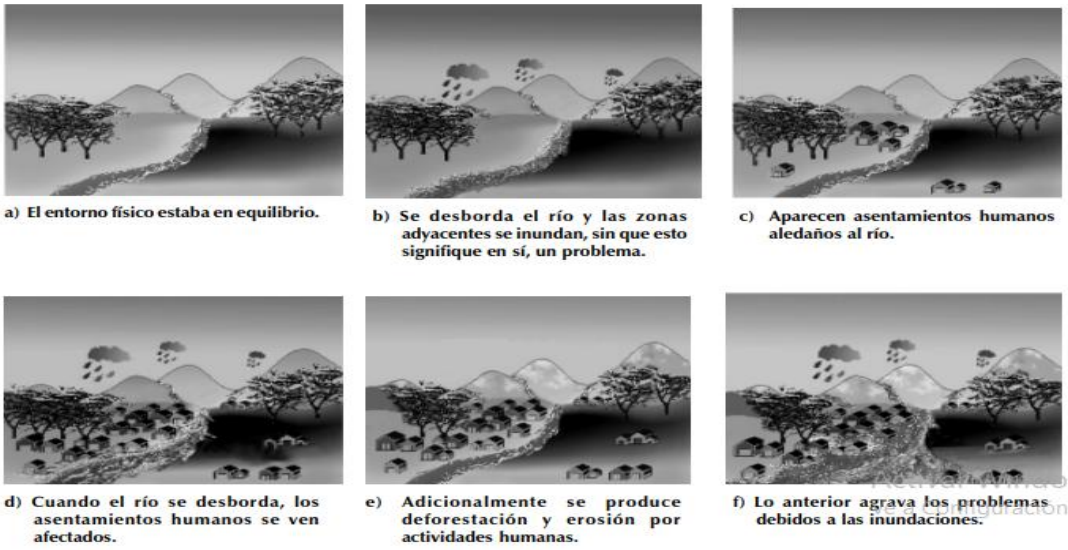
Por el contrario, la falta de actualización de instrumentos, las deficiencias de coordinación y la insuficiente supervisión pueden limitar su capacidad preventiva. No obstante, estas circunstancias deben evaluarse conforme a las obligaciones institucionales y las posibilidades razonables de actuación, sin considerar que toda deficiencia representa automáticamente negligencia administrativa.

Las repercusiones sociales y económicas de las inundaciones permiten observar los resultados de la gestión pública, pero su análisis requiere examinar también los procesos administrativos que anteceden a estos acontecimientos. La identificación del peligro, la regulación del territorio, la conservación de información y la ejecución de medidas preventivas constituyen ámbitos en los que las autoridades pueden intervenir sobre determinadas condiciones de vulnerabilidad. Por esta razón, las inundaciones representan un problema público que exige actuaciones coordinadas y cuya atención no debe limitarse a responder cuando sus consecuencias ya se han materializado.

El conocimiento de los procesos físicos continúa siendo necesario para comprender las condiciones que originan las inundaciones. En el mismo fascículo, Salas Salinas y Jiménez Espinosa (2014) explican que el movimiento del agua responde a un ciclo continuo de evaporación, condensación, precipitación y escurrimiento.

La relevancia se encuentra principalmente en comprender cómo las precipitaciones y los escurrimientos interactúan con las características del territorio y la infraestructura, generando distintas necesidades de prevención y actuación administrativa.

Figura 1
Análisis de proceso de inundación frente a zonas de riesgo



Nota. Imagen de (Salas Salinas & Jiménez Espinosa, 2014). Adaptado de Factores de afectación y sistemas de clasificación cualitativa para la vulnerabilidad y el riesgo de inundaciones (p. 11), por Secretaría de Gobernación, 2017. Secretaría de Gobernación.

Las inundaciones pueden clasificarse de acuerdo con su origen, las condiciones que favorecen su desarrollo y el tiempo en que se manifiestan sus consecuencias. Salas Salinas y Jiménez Espinosa (2014) distinguen diferentes tipos de inundación, entre los que destacan las pluviales, las fluviales y aquellas relacionadas con fallas en la infraestructura hidráulica. Esta clasificación permite comprender las características físicas del fenómeno y reconocer que las necesidades de prevención y respuesta pueden variar según las condiciones del territorio.

Las inundaciones pluviales se originan principalmente por precipitaciones intensas o prolongadas que generan acumulaciones de agua cuando la capacidad de infiltración del suelo o de conducción del drenaje resulta insuficiente. Pueden estar asociadas con lluvias orográficas, producidas por la interacción del aire húmedo con las montañas, o convectivas, relacionadas con el calentamiento de la superficie. Su característica principal es que el agua acumulada procede de las precipitaciones y los escurrimientos generados en la zona afectada. En los espacios urbanos, la impermeabilización del suelo mediante calles, construcciones y otras superficies puede incrementar los escurrimientos y favorecer los anegamientos (Salas Salinas & Jiménez Espinosa, 2014).

Por su parte, las inundaciones fluviales ocurren cuando el incremento del caudal provoca el desbordamiento de ríos y otros cauces hacia las zonas cercanas. A diferencia de las pluviales, pueden estar relacionadas con precipitaciones registradas en distintas partes de una cuenca, incluso alejadas de los asentamientos afectados. El comportamiento de estos acontecimientos depende de factores como la extensión de la cuenca, las características del cauce, la intensidad de las precipitaciones y las condiciones del territorio (Salas Salinas & Jiménez Espinosa, 2014, p. 19).

Otra modalidad corresponde a las inundaciones relacionadas con la operación, insuficiencia o falla de infraestructura hidráulica, particularmente de presas, bordos y otras obras destinadas a regular o contener el agua. Cuando estas estructuras presentan problemas de diseño, operación o mantenimiento, pueden generar condiciones que incrementen las afectaciones sobre las poblaciones cercanas. La insuficiencia de capacidad, el deterioro de determinadas obras o la liberación de caudales superiores a la capacidad de conducción de los cauces constituyen situaciones que deben considerarse en la evaluación del peligro (Salas Salinas & Jiménez Espinosa, 2014, pp. 21-24).

En México existen antecedentes que permiten reconocer la importancia de estas condiciones. Díaz (2013) documenta acontecimientos relacionados con infraestructura hidráulica, entre ellos las afectaciones del huracán Liza en La Paz, Baja California Sur, en 1976; la falla de la presa El Conejo, en Guanajuato, en 1973; y los casos de las presas Dolores, en San Luis Potosí, y El Capulín, en Zacatecas, durante 2003. Estos ejemplos muestran la necesidad de considerar las características técnicas de las obras y las condiciones de su funcionamiento. En particular, la experiencia de la presa El Conejo permite advertir que las precipitaciones acumuladas y las condiciones de operación de una estructura pueden intervenir conjuntamente en la generación de una emergencia (Díaz, 2013).

La relevancia de estos antecedentes para la administración pública radica en reconocer que la infraestructura hidráulica requiere acciones de vigilancia, mantenimiento y operación conforme a las competencias de las autoridades responsables. Sin embargo, la existencia de una falla o de daños asociados con una obra no permite determinar automáticamente negligencia administrativa. Para ello, es necesario identificar las obligaciones de la institución competente, las condiciones

técnicas conocidas y las actuaciones que razonablemente podían realizarse antes del acontecimiento.

Las inundaciones también pueden distinguirse por la rapidez con la que se desarrollan. Las inundaciones súbitas se caracterizan por la concentración acelerada de escurrimientos, generalmente asociada con precipitaciones intensas, que pueden provocar incrementos del caudal en periodos reducidos. Estas condiciones representan un peligro importante para la población, especialmente cuando los asentamientos se encuentran próximos a cauces o zonas susceptibles a escurrimientos rápidos (Salas Salinas & Jiménez Espinosa, 2014).

En contraste, las inundaciones de desarrollo lento presentan incrementos progresivos del nivel del agua, lo que puede ofrecer mayores oportunidades de alertamiento cuando existen mecanismos adecuados de monitoreo y comunicación.

Esta distinción temporal resulta relevante para la gestión del riesgo, debido a que las necesidades de vigilancia, prevención y respuesta no son necesariamente iguales. Las características de una cuenca, el comportamiento de las precipitaciones y la transformación de las superficies urbanas pueden modificar los tiempos de escurrimiento. Por ello, la información técnica disponible constituye un elemento importante para establecer medidas preventivas y procedimientos de actuación institucional.

En el caso de San Juan del Río, las inundaciones pueden analizarse mediante tres categorías principales: pluviales, relacionadas con la acumulación de agua por precipitaciones y escurrimientos superficiales; fluviales, asociadas con el incremento del caudal y los posibles desbordamientos del río San Juan y sus cauces secundarios; y aquellas vinculadas con la operación o falla de infraestructura hidráulica, incluidas las condiciones de regulación y desfogue de presas. Esta clasificación proporciona un referente para examinar los acontecimientos registrados en el municipio, sin presuponer que todos los mecanismos hayan intervenido en cada inundación (Centro Nacional de Prevención de Desastres, 2021).

Desde la perspectiva de la administración pública, estas diferencias permiten identificar distintos ámbitos de intervención. Las inundaciones pluviales requieren considerar las condiciones del drenaje, la ocupación del suelo y el mantenimiento de infraestructura urbana; las fluviales

demandan información sobre zonas inundables, comportamiento de los cauces y mecanismos de prevención; mientras que las relacionadas con infraestructura hidráulica requieren examinar las atribuciones de operación, mantenimiento y coordinación entre autoridades. En todos los casos, la posibilidad de actuación municipal depende de las competencias establecidas en el marco jurídico correspondiente.

Las condiciones naturales explican la ocurrencia de las inundaciones, pero sus consecuencias también se relacionan con las características del territorio y las decisiones que intervienen en su transformación. Por ello, la vulnerabilidad territorial se entiende como una condición que puede construirse, mantenerse o reducirse mediante procesos sociales e institucionales. La actuación administrativa constituye uno de los factores que pueden modificar esas condiciones, particularmente mediante la planeación urbana, la prevención, la supervisión y la gestión de información sobre riesgos.

Esta relación permite incorporar la negligencia administrativa como una categoría de análisis para examinar posibles discrepancias entre las obligaciones institucionales, la información disponible y las actuaciones efectivamente desarrolladas. Su estudio no se limita a las decisiones adoptadas durante una emergencia, sino que considera también los procesos administrativos anteriores y posteriores a las inundaciones.

En este contexto, las posibles deficiencias pueden manifestarse mediante la falta de actualización de información relevante, la incorporación insuficiente de criterios de riesgo en los instrumentos de planeación, los retrasos injustificados en la ejecución de medidas preventivas o las omisiones de supervisión dentro de las competencias correspondientes. Estas situaciones no constituyen por sí mismas evidencia de corrupción ni permiten afirmar automáticamente la existencia de responsabilidad administrativa; sin embargo, pueden proporcionar elementos para examinar el cumplimiento del deber institucional de prevención.

La negligencia administrativa adquiere, además, una dimensión temporal cuando determinadas actuaciones insuficientes u omisiones se prolongan a través de distintas administraciones. La falta de seguimiento, la pérdida de información y la ausencia de medidas correctivas pueden contribuir a mantener condiciones de vulnerabilidad previamente identificadas. De este modo, el estudio de las inundaciones permite reconstruir no solamente los acontecimientos

y sus consecuencias, sino también las decisiones institucionales que pudieron intervenir en la permanencia del riesgo.

Esta perspectiva constituye el vínculo entre el análisis de los fenómenos hidrometeorológicos y el estudio de la administración pública municipal. Su finalidad es comprender cómo las autoridades, dentro de sus atribuciones y posibilidades de actuación, pueden intervenir en la prevención y reducción de las condiciones de vulnerabilidad territorial, así como identificar aquellos procesos en los que el cumplimiento insuficiente del deber institucional de diligencia requiere una evaluación documental más detallada.

CAPÍTULO SEGUNDO

Administración pública y gestión del riesgo hídrico: marco institucional y jurídico

2.1. Sobre la Administración Pública y el riesgo de las Inundaciones

La administración pública constituye el conjunto de estructuras, atribuciones y procedimientos mediante los cuales el Estado organiza el cumplimiento de sus funciones. Su actuación no se limita a la prestación de servicios o a la ejecución de decisiones gubernamentales, sino que comprende facultades de regulación, vigilancia y prevención destinadas a proteger el interés colectivo. En este contexto, Acosta Romero & Martínez Morales (1974) abordan la policía administrativa como una expresión de la capacidad estatal para regular determinadas actividades particulares en función del orden público y la protección social.

La relación entre administración pública y gestión del riesgo se manifiesta en las facultades de regulación y control del Estado. Estas permiten establecer medidas jurídicas, técnicas y organizativas destinadas a reducir vulnerabilidades colectivas. Los reglamentos de protección civil, recursos hídricos o sanidad, por ejemplo, constituyen instrumentos de actuación administrativa orientados a proteger la vida y el bienestar de la población.

La administración pública no solo organiza el aparato estatal, sino que también constituye un instrumento de seguridad y previsión, clave para atender fenómenos críticos como inundaciones o desastres naturales.

Puede sostenerse que la administración pública se manifiesta en dos planos complementarios, el primero es el político que orienta la dirección y metas del Estado, y otro policial-administrativo, que materializa la preservación del orden y la prevención de daños sociales. La administración pública, concebida como el conjunto de estructuras, procesos y recursos que el Estado despliega para alcanzar fines colectivos, reúne tanto una dimensión histórica y teórica que ha ido profesionalizando métodos, especializaciones y controles como una dimensión normativa y coercitiva, encarnada en lo que clásicamente se denomina poder de policía (Gonzales, et al., 2020).

Desde la perspectiva histórica de la administración, la disciplina ha evolucionado incorporando principios de planificación, organización y control que hoy sustentan la capacidad

técnica del Estado para diseñar e implementar políticas públicas; esos desarrollos (desde la administración científica hasta las escuelas contemporáneas) explican por qué la gestión del riesgo demanda no solo voluntad política sino instrumentos administrativos especializados.

En materia de gestión del riesgo, estas facultades adquieren relevancia debido a que las decisiones administrativas pueden incidir en las condiciones de seguridad y vulnerabilidad de la población. La regulación del desarrollo urbano, la supervisión de obras, la identificación de zonas susceptibles a inundaciones y la implementación de medidas de protección civil constituyen ámbitos de actuación institucional cuya finalidad preventiva trasciende la atención inmediata de las emergencias (Acosta Romero, M & Martínez Morales, R. J, 1974).

¿Cómo ponderar el papel de las inundaciones frente a las capacidades de la administración pública? Tanto la escasez como el exceso de agua pueden ocasionar perjuicios a la población. Tradicionalmente, acontecimientos como las inundaciones se han descrito como desastres naturales. La Real Academia Española (RAE) relaciona esta expresión con fenómenos de origen biótico o abiótico que pueden producir alteraciones en los sistemas de producción agraria o en las estructuras forestales, con consecuencias económicas para la sociedad (Real Academia Española, 2025).

Las inundaciones presentan distintas características según su origen y la forma en que se desarrollan. Aunque intervienen factores geográficos e hidrometeorológicos, la infraestructura, la planeación territorial y la protección civil constituyen ámbitos en los que la administración pública puede adoptar medidas de prevención y respuesta.

De modo que las inundaciones son causadas por diferentes factores, pero estas dependen de procesos naturales, en este sentido Cantú-Martínez (2017) señala que:

> ……este suceso prorrogará durante los próximos años sus efectos en el agua en distintas regiones del mundo. Por lo tanto, existe una aceptación general entre los académicos y la comunidad internacional de que dicho fenómeno —el cambio climático— deja secuelas en el ciclo hidrológico. Debido a esto se observa con gran interés su impacto en el recurso hídrico en el mundo, que reduce la disponibilidad tanto en cantidad como en calidad (Peña Ramírez, 2012), lo que de acuerdo con Cantú-Martínez (2014, p. 34) se puede observar “a través de la alteración del régimen de

> lluvias, fenómenos con una abundancia de precipitaciones pluviales en ciertos sitios que en intervalos cortos de tiempo generan inundaciones y, por otra parte, ciclos extendidos de tiempo con severas sequías". (p. 35)

En México (Cantú-Martínez, 2017) el pronóstico del uso del agua ha sido condicionado, pero mayormente favorable, se debe tomar en cuenta que su distribución en las diferentes zonas del país provoca sequías o inundaciones.

La planificación entonces es fundamental, no sólo para su administración, también para su uso y la evaluación de las alternativas frente a condiciones geográficas y climatológicas. Es decir, ¿Cómo se estructura el desarrollo urbano y la infraestructura municipal (según sea el caso) evaluando sus condiciones hídricas o hidrológicas? De modo que en nuestro país existen muchas deficiencias respecto al conocimiento de planificación y falta de recursos humanos capacitados en geociencia, junto con poca gestión en la administración de los mantos acuíferos, falta de control de las extracciones y negligencia en la planeación a largo plazo, la ausencia de políticas que favorezcan el cuidado de los mantos acuíferos y los insuficientes mecanismos para el ordenamiento de acuíferos, etc.

La administración pública mexicana debe evaluar las acciones pertinentes según las características regionales, climáticas, sociales e hídricas de cada territorio, así como sus necesidades de largo plazo. Aplízar Marín (2009, como se citó en Cantú-Martínez, 2017, p. 7) describe las amenazas socionaturales como aquellas que surgen de la interacción entre fenómenos geofísicos o hidrometeorológicos y procesos de explotación o degradación de los recursos naturales, entre ellos las inundaciones y las sequías.

Específicamente en el caso de las inundaciones Cantú-Martínez (2017) señala que México tiene condiciones perfectas para que los fenómenos hidrometeorológicos de carácter torrencial, ventarrones y ciclones ocurran, lo que se exacerba en lugares donde existe un deterioro sensible de la zona y con manifestaciones de erosión, remoción de la masa boscosa, además de intensas modificaciones del uso de suelo en las cuencas por la urbanización.

Considerando eso, ¿Qué papel juegan los actores con capacidad de agencia para el asentamiento humano? En México la probabilidad de inundaciones naturalmente varía de la zona

geográfica, pero dentro del territorio existen lugares donde hay variables que contribuyen a las inundaciones y que, sumadas a las circunstancias antes mencionadas sobre la gestión del uso del agua en el país, se pueden condenar sucesos relacionados con la baja o inexistente planeación y desarrollo. Sobre dichas políticas y referente al tema, para su prevención como para su uso Cantú-Martínez (2017) nos dice que:

> Lo referido en el acápite precedente altera la capacidad hidrológica de las cuencas, aumenta la probabilidad de que ocurran inundaciones y afecta su magnitud. Dichas inundaciones posteriormente se manifiestan en eventos de azolve en las represas que perturban el potencial de producción de energía hidroeléctrica y la calidad del agua para consumo doméstico e industrial. Además, causan daños a la infraestructura urbana y vial, lo que conllevará un alto costo económico y social, con pérdida de vidas humanas, en especial en aquellas comunidades asentadas a las orillas de los cauces, así como en las faldas de los cerros, ya que es factible que haya derrumbes y deslizamientos por los elevados grados de humedad que persisten en el suelo en esos días (Casillas González, 2004; Cantú-Martínez, 2014). Por consiguiente, en muchas ocasiones la respuesta de las autoridades y de la población es tardía, aun cuando muy comprometida... (p. 16)

Por lo que atender los daños tras la llegada de alguna inundación es deber de los gobiernos, enfocándose en medidas directas de contención y uso (obras, proyectos, programas, políticas, etc.) junto con opciones institucionales (legales y jurídicas) para capacitar en el uso de reglamentos y protocolos de acción.

En el ámbito municipal, la proximidad territorial de las autoridades permite identificar problemáticas relacionadas con la ocupación del suelo, la infraestructura y las condiciones de exposición de los asentamientos humanos. Sin embargo, la posibilidad de intervenir sobre estas condiciones depende de las competencias que el ordenamiento jurídico atribuye a cada institución. Por ello, la gestión del riesgo requiere considerar tanto las funciones municipales como los mecanismos de coordinación con las autoridades estatales y federales.

El análisis de la actuación administrativa debe distinguir entre la capacidad institucional y el cumplimiento de las obligaciones jurídicas. La primera comprende los recursos humanos, técnicos, financieros y organizacionales disponibles para desarrollar determinadas funciones; el segundo exige examinar si las autoridades realizaron las actuaciones que les correspondían conforme a las disposiciones aplicables. Aunque ambos elementos se relacionan, la insuficiencia de recursos no demuestra automáticamente negligencia, del mismo modo que la existencia de capacidades institucionales no garantiza el cumplimiento de los deberes de prevención.

La gestión pública del riesgo comprende decisiones anteriores, simultáneas y posteriores a una emergencia. En la etapa preventiva, adquieren relevancia los instrumentos de identificación del riesgo, la planeación territorial y la regulación de asentamientos. Durante una contingencia, resultan fundamentales los procedimientos de alertamiento, coordinación y protección de la población. Posteriormente, las acciones de recuperación y evaluación permiten identificar deficiencias y establecer medidas correctivas. Estas funciones deben analizarse de acuerdo con las atribuciones y obligaciones de cada autoridad.

La importancia de la administración pública municipal radica en su capacidad para intervenir sobre determinadas condiciones que favorecen la permanencia de la vulnerabilidad territorial. Por tanto, el análisis no se limita a establecer si las autoridades respondieron ante las inundaciones, sino que examina las decisiones y omisiones que pudieron presentarse durante los procesos de planeación, prevención y seguimiento institucional.

La administración pública frente a las inundaciones exige identificar las competencias y los deberes específicos que permiten evaluar su desempeño. Este planteamiento conduce al análisis del marco jurídico e institucional aplicable, desarrollado en los siguientes apartados, como fundamento para distinguir entre deficiencias de gestión, limitaciones administrativas y posibles incumplimientos del deber de diligencia. La carencia en cualquiera de estos elementos constituye un indicio de debilidad administrativa que incrementa la vulnerabilidad ciudadana ante emergencias, lo que permite identificar momentos de negligencia en la administración pública.

2.2. Revisión normativa internacional y el impacto de las inundaciones

La gestión del riesgo de desastres ha experimentado una transformación en el ámbito internacional, al pasar de enfoques predominantemente orientados a la atención de emergencias hacia estrategias que privilegian la prevención, la reducción de vulnerabilidades y el fortalecimiento de las capacidades institucionales. Esta perspectiva reconoce que las afectaciones derivadas de fenómenos hidrometeorológicos también se encuentran relacionadas con las decisiones de planeación, las condiciones de exposición territorial y las capacidades gubernamentales para anticipar situaciones de riesgo.

En el contexto internacional, la reducción del riesgo de desastres (RRD) constituye un componente del desarrollo social y económico sostenible. Su importancia se relaciona con el Objetivo de Desarrollo Sostenible 11, «Ciudades y comunidades sostenibles» (Organización de las Naciones Unidas, 2024), que promueve la disminución de la exposición y vulnerabilidad de las comunidades, así como la resiliencia de la infraestructura y los asentamientos humanos.

Los acuerdos internacionales incorporan la gestión del riesgo y la reducción de vulnerabilidades como elementos del desarrollo sostenible. Este enfoque abarca aspectos relacionados con el agua, el saneamiento y los asentamientos humanos, entre otras áreas, y destaca la necesidad de intervenciones coordinadas.

Por otra parte, la Organización Meteorológica Mundial y la Comisión Nacional del Agua (2013) señalan que:

> Las inundaciones son una de las causas más importantes de pérdida de vidas humanas y de recursos materiales en el mundo y constituyen los desastres a los que se dedica la mayor cantidad de recursos, incluso por encima de sismos o epidemias, por ejemplo. Los factores que contribuyen a las avenidas pueden clasificarse como meteorológicos, hidrológicos y humanos, siendo éstos últimos los mayormente controlables. El riesgo a inundaciones no puede explicarse sin el concurso de la vulnerabilidad, la severidad y el grado de exposición. (p. 5)

Desde esa perspectiva, la inundación sería el desbordamiento del agua fuera de los límites normales de un río o cualquier masa de agua, generalmente posterior a factores que propician dicho incremento de líquido.

A lo largo de las últimas décadas, las inundaciones se han consolidado como uno de los desastres naturales de mayor impacto mundial, tanto en términos de pérdida de vidas humanas como de daños económicos y sociales (Organización Meteorológica Mundial y Comisión Nacional del Agua, 2013, p. 1).

La complejidad de las inundaciones radica en la interacción entre factores de origen meteorológico o hidrológico y factores humanos, los cuales se combinan de diversas maneras para determinar la magnitud y frecuencia de los eventos.

Los factores meteorológicos se relacionan con las condiciones climáticas, particularmente con la intensidad y duración de las precipitaciones, que pueden provocar incrementos del caudal de los ríos (Victores, 2014). A su vez, los factores hidrológicos comprenden las características del sistema fluvial y de la cuenca, como la topografía, el tipo de suelo, la capacidad de infiltración y la presencia de humedales, que condicionan el comportamiento del agua sobre la superficie (Victores, 2014).

Por último, los factores humanos, sobre los cuales existen mayores posibilidades de intervención, derivan de las transformaciones del territorio. La expansión urbana, la impermeabilización del suelo mediante caminos y edificaciones, así como la deforestación, alteran la capacidad natural de absorción del agua y favorecen la escorrentía superficial, incrementando el riesgo de inundación (Organización Meteorológica Mundial & Comisión Nacional del Agua, 2013, p. 2).

Estos instrumentos constituyen referentes para examinar la evolución de las políticas de prevención y gestión del riesgo; sin embargo, su naturaleza debe distinguirse de las obligaciones jurídicas establecidas en la legislación mexicana. Al tratarse de marcos internacionales de orientación, no permiten determinar por sí mismos la existencia de negligencia administrativa ni atribuir responsabilidad jurídica a una autoridad municipal. Para ello, resulta indispensable

identificar las competencias, obligaciones y disposiciones nacionales aplicables al momento de los hechos.

En el caso de San Juan del Río, Querétaro, los referentes internacionales permiten contextualizar la importancia de la prevención y la continuidad institucional durante el periodo 2005–2025. Su utilidad consiste en ofrecer criterios para analizar la incorporación del riesgo en la planeación territorial, la disponibilidad de información, la coordinación administrativa y las capacidades municipales de prevención. Estas dimensiones serán contrastadas posteriormente con el marco jurídico mexicano y las actuaciones documentadas de las autoridades.

En consecuencia, la perspectiva internacional permite comprender la gestión del riesgo como una función preventiva de la administración pública, mientras que el análisis de posibles incumplimientos administrativos exige acudir a las obligaciones específicas establecidas en el ordenamiento jurídico nacional, estatal y municipal.

2.3. Sobre el marco normativo mexicano

En México, la prevención y gestión del riesgo de inundaciones se encuentra regulada por un conjunto de disposiciones constitucionales y legales que distribuyen atribuciones entre la Federación, las entidades federativas y los municipios. Este marco jurídico permite identificar las responsabilidades institucionales relacionadas con la administración del territorio, la infraestructura hidráulica y la protección civil, elementos fundamentales para analizar posibles omisiones en el ejercicio de la función pública.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece, en su artículo 115, fracción III, inciso a), que los municipios tienen a su cargo los servicios públicos de agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de aguas residuales. Asimismo, la fracción V reconoce sus facultades para formular y administrar los planes de desarrollo urbano, autorizar y vigilar la utilización del suelo y otorgar licencias de construcción, conforme a las disposiciones federales y estatales aplicables (Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 2026). Estas atribuciones resultan relevantes porque las decisiones sobre la ocupación territorial y el desarrollo de infraestructura pueden influir en las condiciones de exposición de la población frente a las inundaciones.

Esto implica que, además de la amenaza, es fundamental considerar la capacidad de las comunidades para resistir y recuperarse (su vulnerabilidad) y la cantidad de bienes y personas situadas en áreas de riesgo (exposición).

En México, la Ley de Aguas Nacionales(Ley de Aguas Nacionales, 2025) y la Comisión Nacional del Agua (Conagua) constituyen referentes jurídicos e institucionales para la administración de los recursos hídricos y la protección contra inundaciones. Al respecto, el artículo 4 de dicha ley establece:

> La autoridad y administración en materia de aguas nacionales y de sus bienes públicos inherentes corresponde al Ejecutivo Federal, quien la ejercerá directamente o a través de "la Comisión". Cualquier autorización, permiso, concesión, asignación o prórroga que se otorgue conforme a la presente ley debe priorizar el consumo humano y doméstico del agua bajo los principios establecidos en la Ley General de Aguas. En caso de que exista riesgo de disponibilidad de agua para consumo humano o doméstico, "la Autoridad del Agua", previa valoración técnica e información oportuna a las personas usuarias, disminuirá o cancelará el volumen de agua concesionada, en los términos previstos por esta Ley. (p. 10)

La Comisión Nacional del Agua tiene como objetivo preservar las aguas nacionales y sus bienes públicos mediante una administración sustentable que promueva la seguridad hídrica y la corresponsabilidad entre los órdenes de gobierno y la sociedad.

Asimismo, se proyecta como una institución de excelencia dedicada a la preservación y administración de las aguas nacionales, asegurando la seguridad hídrica de la población (Comisión Nacional del Agua, 2025).

Por otra parte, en el artículo 7, fracción IX, se declara de utilidad pública “La prevención y atención de los efectos de fenómenos meteorológicos extraordinarios que pongan en peligro a personas, áreas productivas o instalaciones.” (Ley de Aguas Nacionales, 2025, p. 11).

La Ley de Aguas Nacionales atribuye al Ejecutivo Federal, por conducto de Conagua, la administración de las aguas nacionales y sus bienes públicos. Esta distribución de competencias

constituye un referente para comprender la gestión integral del agua, la protección frente a inundaciones y los mecanismos de coordinación con las autoridades estatales y municipales.

En el artículo 9, fracción XLIII, establece que una de las atribuciones de Conagua es la realización de las declaratorias de clasificación de zonas de alto riesgo por inundación y la elaboración de atlas de riesgos conducentes. Sumado a ello, en el Capítulo V, titulado Control de Avenidas y Protección contra Inundaciones, el art. 83, la LAN dispone que:

> La Comisión", a través de los Organismos de Cuenca, en coordinación con los gobiernos estatales y municipales, o en concertación con personas físicas o morales, deberá construir y operar, según sea el caso, las obras para el control de avenidas y protección de zonas inundables, así como caminos y obras complementarias que hagan posible el mejor aprovechamiento de las tierras y la protección a centros de población, industriales y, en general, a las vidas de las personas y de sus bienes, conforme a las disposiciones del Título Octavo. "La Comisión", en los términos del reglamento, y con el apoyo de los Organismos de Cuenca, clasificará las zonas en atención a sus riesgos de posible inundación, emitirá las normas y, recomendaciones necesarias, establecerá las medidas de operación, control y seguimiento y aplicará los fondos de contingencia que se integren al efecto. Los Organismos de Cuenca apoyarán a "la Comisión", de conformidad con las leyes en la materia, para promover, en su caso, en coordinación con las autoridades competentes, el establecimiento de seguros contra daños por inundaciones en zonas de alto riesgo, de acuerdo con la clasificación a que se refiere el párrafo anterior. (pp. 81-82)

Mediante disposiciones como la declaración de zonas de alto riesgo por inundación y la elaboración de atlas de riesgos, se identifican y monitorean áreas vulnerables, lo que facilita la implementación de medidas preventivas y de respuesta ante fenómenos meteorológicos extraordinarios.

De igual forma, señala que la Comisión, en los términos del reglamento, y con el apoyo de los Organismos de Cuenca, clasificará las zonas atendiendo a sus riesgos de posible inundación, emitirá las normas y recomendaciones necesarias, establecerá las medidas de operación, control y seguimiento, y aplicará los fondos de contingencia que se integren al efecto. Por último, el capítulo

1 de las Disposiciones Generales art. 96 BIS 2, señala que se consideran como obras públicas necesarias, de competencia del Ejecutivo Federal a través de la Comisión (Conagua), aquellas que:

> I. Mejoren y amplíen el conocimiento sobre la ocurrencia del agua, en cantidad y calidad, en todas las fases del ciclo hidrológico, así como de los fenómenos vinculados con dicha ocurrencia, a su cargo; II. Regulen y conduzcan el agua, para garantizar la disponibilidad y aprovechamiento del agua en las cuencas, salvo en los casos en los cuales hayan sido realizadas o estén expresamente al cargo y resguardo de otros órdenes de gobierno; III. Controlen, y sirvan para la defensa y protección de las aguas nacionales, así como aquellas que sean necesarias para prevenir inundaciones, sequías y otras situaciones excepcionales que afecten a los bienes de dominio público hidráulico; sin perjuicio de las competencias de los Gobiernos Estatales o Municipales; IV. Permitan el abastecimiento, potabilización y desalinización cuya realización afecte a dos o más estados; V. Tengan importancia estratégica en una región hidrológica por sus dimensiones o costo de inversión; VI. Sean necesarias para la ejecución de planes o programas nacionales distintos de los hídricos, pero que guarden relación con éstos, cuando la responsabilidad de las obras corresponda al Ejecutivo Federal, conforme a solicitud del estado o del Distrito Federal en cuyo territorio se ubique, y VII. Sean necesarias para el cumplimiento de esta Ley y sus reglamentos. (p. 93)

En específico, la fracción III se refiere a la prevención de inundaciones, sequías y otras situaciones excepcionales que afecten a los bienes de dominio público hidráulico. Estas disposiciones permiten reconocer que la prevención de inundaciones constituye una función de responsabilidad compartida. No obstante, la coordinación entre autoridades no supone que todas posean las mismas competencias. La evaluación de una posible omisión administrativa requiere identificar qué institución tenía a su cargo la operación, supervisión o mantenimiento de la infraestructura involucrada, así como las obligaciones y posibilidades de actuación existentes al momento de los hechos.

En paralelo, la Ley General de Protección Civil (LGPC) tiene como objeto establecer las bases de coordinación entre los tres órdenes de gobierno en materia de protección civil. En su

artículo 7, dispone en sus fracciones un conjunto de obligaciones orientadas a fortalecer la Gestión Integral de Riesgos como una función preventiva y transversal de la administración pública. Su artículo 10 reconoce como componentes de la gestión integral del riesgo el conocimiento de las amenazas, la identificación de vulnerabilidades, la evaluación de sus efectos y la adopción de mecanismos de prevención y mitigación. Estas disposiciones permiten comprender que la actuación institucional no debe limitarse a responder cuando ocurre una emergencia, sino incorporar mecanismos orientados a anticipar y reducir sus consecuencias (Ley General de Protección Civil, 2012).

En particular, disponen la coordinación del Sistema Nacional de Protección Civil, la incorporación de la gestión del riesgo en el desarrollo local y regional, la asignación de recursos para acciones preventivas y de atención de emergencias, así como la implementación de mecanismos para identificar, reducir y transferir riesgos.

Asimismo, vinculan la protección civil con ámbitos como la salud, educación, ordenamiento territorial y planeación urbano-regional. De manera especialmente relevante para el desarrollo investigativo, la fracción VIII establece la obligación de vigilar que no se autoricen centros de población en zonas de riesgo y contempla incluso el deslinde de responsabilidades cuando existan omisiones o complacencia frente a dichas irregularidades. Es así como estas disposiciones permiten identificar un deber institucional de carácter preventivo, cuyo incumplimiento puede constituir un elemento relevante para analizar la posible existencia de negligencia administrativa en materia de planeación territorial y protección civil (pp. 8-9).

Puntos clave, donde se especifica sobre cómo se asigna al Ejecutivo Federal la responsabilidad de asegurar el correcto funcionamiento del Sistema Nacional de Protección Civil, dictando los lineamientos generales que coordinen las labores de protección en beneficio de la población, sus bienes y su entorno.

Por otra parte, el artículo 10 de esta ley detalla las fases previas a la ocurrencia de un agente perturbador, en las cuales se comprende desde el conocimiento del origen y la naturaleza de los riesgos, la identificación de peligros y vulnerabilidades, hasta el desarrollo de mecanismos para la prevención y mitigación, y el fortalecimiento de la resiliencia social. Finalmente, la

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Querétaro en su art. 5 tercer párrafo nos dice que:

> El Estado de Querétaro tiene el deber principal de desarrollar la estructura e implementar políticas y estrategias tendientes a fortalecer y garantizar la protección y asistencia de las poblaciones, así como salvaguardar la propiedad y el medio ambiente frente a los desastres naturales o antropogénicas y en condiciones de vulnerabilidad. Por lo tanto, es un Derecho Humano de todas las personas el acceso a la protección civil del Estado y los Municipios al presentarse una catástrofe, teniendo los habitantes, a su vez, el deber de participar activamente, cumpliendo con las medidas necesarias y colaborando con las autoridades en la prevención de los desastres. (p. 8)

Por ende, este artículo establece que el Estado de Querétaro tiene la responsabilidad primordial de crear la estructura y poner en marcha políticas y estrategias orientadas a proteger a la población, sus bienes y el medio ambiente frente a desastres naturales o provocados por el ser humano, especialmente en situaciones de vulnerabilidad.

Esto significa que, en caso de catástrofes, el Estado y los Municipios deben garantizar a todas las personas el derecho a recibir protección civil, lo que se traduce en asistencia, prevención y mitigación de daños. Al mismo tiempo, se reconoce que la población tiene el deber de colaborar activamente, siguiendo las medidas y recomendaciones establecidas por las autoridades para prevenir desastres. Esto refuerza la idea de que la protección civil es una actividad compartida entre el gobierno y los ciudadanos, lo que fortalece la resiliencia y la capacidad de respuesta ante emergencias, asegurando un ambiente más seguro y protegido para todos.

Finalmente, tanto la Ley de Aguas Nacionales como la Ley General de Protección Civil subrayan que la prevención y atención de los efectos de fenómenos meteorológicos extraordinarios (como las inundaciones) constituyen asuntos de utilidad pública y seguridad nacional. Una dimensión especialmente relevante se encuentra en la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano, publicada en 2016. Sus artículos 65 y 66 establecen disposiciones preventivas aplicables a la ocupación del territorio y a las autorizaciones urbanísticas en zonas de riesgo. Particularmente, el artículo 66 contempla la realización de estudios de prevención del riesgo antes de otorgar determinadas autorizaciones en zonas identificadas como

de alto riesgo conforme a los instrumentos de planeación aplicables (Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano, 2024).

Asimismo, el artículo 68 establece obligaciones relacionadas con la observancia de las disposiciones de prevención de riesgos antes de autorizar cambios de uso del suelo y aprovechamientos urbanos. Estas previsiones resultan importantes para examinar la relación entre los instrumentos de ordenamiento territorial, las decisiones administrativas de urbanización y la permanencia de condiciones de vulnerabilidad en asentamientos humanos (Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano, 2024).

Junto con la normativa estatal se observa que, a pesar del robusto marco normativo, en México aún no existe un instrumento legal que vincule de manera efectiva a los gobiernos federal y locales con los afectados por inundaciones y otras contingencias frente a la responsabilidad de los gobiernos en turno por hacer cumplir la ley, lo que representa un desafío pendiente en la materia del cumplimiento del derecho.

La protección civil constituye un conjunto de actividades y estrategias orientadas a prevenir, mitigar y responder ante situaciones de riesgo y desastres. En este contexto, los gobiernos municipales desempeñan un papel fundamental, ya que son la instancia más cercana a la ciudadanía y quienes conocen de primera mano las condiciones y vulnerabilidades de sus territorios.

2.4. La importancia de la protección civil a nivel municipal

Los gobiernos municipales por su proximidad a la población tienen la capacidad de identificar de manera precisa los riesgos de cada localidad. Esto posibilita la elaboración de mapas de riesgo, la organización de simulacros y la implementación de planes de emergencia que consideran factores locales como la densidad poblacional, la infraestructura y las condiciones climáticas propias de la zona. Al conocer estas particularidades, los gobiernos municipales pueden diseñar estrategias de prevención y respuesta más efectivas, disminuyendo la vulnerabilidad de la población ante eventos extremos.

En Querétaro, el artículo 5 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano reconoce la protección civil como un derecho de las personas y establece deberes relacionados con

la salvaguarda de la población frente a desastres. Este fundamento se desarrolla mediante la Ley del Sistema Estatal de Protección Civil, Prevención y Mitigación de Desastres para el Estado de Querétaro que regula la organización y funcionamiento de los sistemas municipales de protección civil y establece responsabilidades específicas para sus autoridades.

La protección civil se ha consolidado como un elemento esencial para salvaguardar la vida y el patrimonio en situaciones de emergencia o desastres. En el Estado de Querétaro, la regulación en materia de protección civil es un derecho. En este entramado normativo no solo se definen las responsabilidades y competencias de las autoridades, sino que también se establecen los mecanismos de coordinación y las medidas de prevención que deben implementarse para enfrentar eventos críticos, como las inundaciones.

La Ley del Sistema Estatal de Protección Civil, Prevención y Mitigación de Desastres para el estado de Querétaro, el art. 5 fracción XVI define como:

> Fenómeno hidrometeorológico, la calamidad que se genera por la acción violenta de los agentes atmosféricos, tales como huracanes, inundaciones pluviales, fluviales, costeras y lacustres; tormentas de nieve, granizo, polvo y electricidad, heladas, sequías y las ondas cálidas y gélidas; …" (p. 4).

Refuerza y especifica los lineamientos generales establecidos por la normativa federal. Esta ley define la protección civil como el conjunto de normas, medidas y acciones orientadas a preservar la vida, el patrimonio y el entorno de la población.

En sus primeros artículos se establece, por ejemplo, la importancia de elaborar y actualizar un Atlas Estatal de Riesgos que sirva como instrumento de planeación para delimitar áreas de riesgo y orientar el desarrollo urbano y productivo (Ley del Sistema Estatal de Protección Civil, 2015). Paralelamente se contemplan la condición que la constitución estatal menciona en su art. 5 sobre el derecho a la protección civil y en el art. 31 de esta ley que regula el cumplimiento de sus fines, los Consejos Municipales tienen entre sus principales atribuciones formular y conducir la política de protección civil en el ámbito municipal; promover y evaluar la creación de fondos destinados a la prevención y atención de emergencias; participar en la planeación y coordinación de acciones de prevención, preparación, auxilio y recuperación ante desastres; promover la cultura

de protección civil y la capacitación de la sociedad; proponer al Ayuntamiento la actualización de los reglamentos municipales en materia de gestión de riesgos; supervisar la elaboración y actualización semestral del Atlas Municipal de Riesgos; promover mecanismos de coordinación con otros municipios y evaluar las acciones de los grupos voluntarios, así como ejercer las demás facultades establecidas en los ordenamientos aplicables (p. 17).

Específicamente hay que destacar la fracción VIII, donde se especifica la facultad y obligación de los municipios por crear el sistema que establece los peligros y estudios de vulnerabilidad de una superficie determinada, es decir el atlas de riesgo.

Además, la ley destaca la necesidad de coordinación entre el Ejecutivo estatal y los municipios para la elaboración de programas de emergencia. En el caso de las inundaciones, esta coordinación es vital para identificar las zonas vulnerables, establecer medidas de prevención y definir protocolos de respuesta rápida, de modo que, ante la ocurrencia de un evento hidrometeorológico, se minimicen los daños y se salvaguarde la integridad de la población.

Por su parte, el artículo 33, fracción VIII, atribuye a las Coordinaciones Municipales de Protección Civil la elaboración y actualización del Atlas Municipal de Riesgos. La fracción IX del mismo artículo establece la remisión mensual a la Coordinación Estatal de la actualización de la información del Atlas, así como de los informes de actividades correspondientes. De esta manera, la legislación distingue entre las funciones de supervisión del Consejo Municipal y las obligaciones operativas y de información de la Coordinación Municipal de Protección Civil (Ley del Sistema Estatal de Protección Civil, Prevención y Mitigación de Desastres para el Estado de Querétaro, 2015).

De manera complementaria, el artículo 72 de la legislación estatal contempla el apoyo y capacitación de la Coordinación Estatal a los municipios para la actualización de sus atlas mediante convenios de coordinación. Asimismo, el artículo 73 establece que los programas de protección civil deben considerar, entre otros elementos, los antecedentes históricos y geográficos de incidentes y desastres, la dinámica del desarrollo urbano y los recursos disponibles. Estas disposiciones permiten reconocer la importancia de la información histórica y de la continuidad administrativa en los procesos de prevención del riesgo (Ley del Sistema Estatal de Protección Civil, Prevención y Mitigación de Desastres para el Estado de Querétaro, 2015).

En el ámbito federal, el artículo 86 de la Ley General de Protección Civil establece que los atlas de riesgos deben identificar los niveles de peligro y riesgo correspondientes a los fenómenos que afectan cada territorio. También dispone que estos instrumentos sean considerados por las autoridades competentes al decidir sobre autorizaciones de construcciones, obras de infraestructura y asentamientos humanos. En consecuencia, la relevancia administrativa del Atlas no se limita a su elaboración, sino que comprende su utilización como insumo para la toma de decisiones territoriales, conforme a las competencias de cada institución (Ley General de Protección Civil, 2012).

El tercer eslabón de este sistema normativo lo constituyen los reglamentos municipales, los cuales deben ajustarse a las directrices emitidas por las leyes federales y estatales. Para San Juan del Río resulta aplicable el Reglamento de Protección Civil para el Municipio de San Juan del Río, Querétaro, instrumento de orden público e interés social. Su objeto principal es organizar y regular la operación del Sistema Municipal de Protección Civil, definiendo de forma clara los procedimientos de prevención, preparación, auxilio y restablecimiento ante emergencias (Reglamento de Protección Civil para el Municipio de San Juan del Río, 2015).

La relevancia de estas disposiciones para el periodo 2005–2025 radica en la posibilidad de contrastar las obligaciones institucionales con las actuaciones que pueden acreditarse documentalmente. En particular, la investigación examina la información disponible sobre el Atlas Municipal de Riesgos, sus antecedentes, las actuaciones de protección civil y las respuestas oficiales obtenidas mediante mecanismos de transparencia. Entre los aspectos fundamentales del reglamento municipal debería incluir, entre otros elementos, la identificación de riesgos (como las inundaciones), la definición de áreas de evacuación y la determinación de los mecanismos de alerta temprana.

Además, se otorgan facultades a la Dirección Municipal para realizar visitas de verificación e inspecciones que aseguren el cumplimiento de las medidas de seguridad, pudiendo imponer sanciones a quienes no acaten la normativa (Reglamento de Protección Civil para el Municipio de San Juan del Río, 2015).

En su art. 29 fracción I se dice que “La Dirección Municipal de Protección Civil, tendrá las siguientes atribuciones: I.- Desarrollar, administrar dar a conocer y el Atlas de Riesgos

Municipales.” (Reglamento de Protección Civil para el Municipio de San Juan del Río, 2015, p. 8).

La normativa municipal, al establecer un catálogo de medidas de seguridad y protocolos de actuación, se convierte en una herramienta práctica para la prevención y atención de desastres. De igual forma, al promover la participación ciudadana y la capacitación en materia de autoprotección, se contribuye a fortalecer la cultura de protección civil, lo que resulta crucial para enfrentar eventos de alto riesgo.

En el contexto de las inundaciones, el marco normativo obliga a los municipios a adoptar medidas específicas. La identificación y evaluación del riesgo se realizan mediante el Atlas Municipal de Riesgos, documento que permite conocer las zonas de vulnerabilidad y anticipar posibles inundaciones. Asimismo, esto debe contemplar estrategias de alerta temprana, evacuación y mitigación de daños, garantizando que los recursos y acciones se orienten a proteger tanto a la población como al patrimonio.

El marco normativo en materia de protección civil en Querétaro es un ejemplo de cómo se puede articular la acción gubernamental en distintos niveles para garantizar la seguridad de la población.

Frente a riesgos como las inundaciones, la normativa obliga a identificar áreas vulnerables, planificar medidas de respuesta y coordinar acciones con otras instancias de gobierno, lo que resulta fundamental para la protección de la vida y el patrimonio. La actualización y el cumplimiento de estas normas son esenciales para fortalecer la cultura de protección civil y garantizar una respuesta oportuna ante emergencias, consolidándose así un sistema robusto de gestión del riesgo en Querétaro.

La protección civil no es solo una responsabilidad técnica, sino también una tarea que involucra la participación de la comunidad. Los gobiernos municipales pueden promover la educación en autoprotección y coordinar a actores locales, desde organizaciones comunitarias hasta voluntarios, lo que fortalece el tejido social y la resiliencia ante desastres. Al mismo tiempo, el municipio debe articular sus políticas con las de los niveles estatal y federal para garantizar una respuesta integral ante emergencias.

La Ley del Sistema Estatal de Protección Civil, Prevención y Mitigación de Desastres para el Estado de Querétaro establece obligaciones específicas relacionadas con el Atlas Municipal de Riesgos. Su artículo 31, fracción VIII, atribuye al Consejo Municipal de Protección Civil la supervisión de su elaboración y actualización semestral, mientras que el artículo 33, fracciones VIII y IX, dispone que la Coordinación Municipal debe elaborar y actualizar dicho instrumento, además de remitir mensualmente a la Coordinación Estatal la información correspondiente. Aunque estas disposiciones no establecen expresamente la obligación de elaborar una cartografía completamente nueva cada seis meses, sí configuran deberes periódicos de actualización, supervisión y comunicación institucional. Por tanto, su cumplimiento debe evaluarse mediante la evidencia documental de las revisiones, modificaciones y actualizaciones efectivamente realizadas, sin considerar suficiente, por sí solo, el cambio de fecha o portada del instrumento.

La integración de estos niveles permite optimizar recursos, compartir experiencias y desarrollar protocolos que aseguren una actuación coordinada en todos los frentes, desde la alerta temprana hasta la recuperación posterior a una emergencia.

2.5. Responsabilidad administrativa, incumplimiento del deber y negligencia en la función pública municipal

La negligencia administrativa constituye una problemática multidimensional que requiere un análisis jurídico e institucional. En México, determinadas conductas relacionadas con el ejercicio de la función pública pueden examinarse conforme a la Constitución, la legislación de responsabilidades administrativas, los ordenamientos penales y los sistemas de control y fiscalización municipal y estatal.

Al exponer y analizar el marco jurídico aplicable a la negligencia en la administración pública, con especial atención a las acciones de Protección Civil en el estado de Querétaro, se describe cómo se tipifican los hechos (penal y administrativamente) y cuál es el procedimiento de investigación y sanción.

La reforma constitucional de 2015 introdujo el Sistema Nacional Anticorrupción (SNA) como la plataforma de coordinación entre órdenes de gobierno para la prevención, detección y sanción de responsabilidades administrativas y hechos de corrupción art. 113 (Constitución

Política de los Estados Unidos Mexicanos, 2026, pp. 122-123). Esa reforma dota al marco jurídico de una estructura de coordinación entre autoridades federales, estatales y municipales y obliga a las entidades federativas a crear sus propios sistemas locales anticorrupción, los cuales articulan órganos de control, fiscalización, procuración de justicia y tribunales administrativos especializados (Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 2026).

El punto de partida debe ser la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, particularmente los artículos 108 y 109. El artículo 108 establece que las personas servidoras públicas son responsables por los actos u omisiones en que incurran durante el desempeño de sus funciones (p. 118).

El artículo 109, por su parte, establece distintos regímenes de responsabilidad frente al Estado y contempla que determinados actos u omisiones pueden generar consecuencias jurídicas cuando perjudican los intereses públicos o el buen despacho (p. 119).

La negligencia administrativa puede ser estudiada jurídicamente a partir de actos u omisiones que impliquen el incumplimiento de obligaciones inherentes al servicio público.

En este contexto, el artículo 113 constitucional constituye el fundamento organizacional del Sistema Nacional Anticorrupción (SNA), al establecer que dicho sistema es la instancia de coordinación entre las autoridades de todos los órdenes de gobierno competentes en la prevención, detección y sanción de responsabilidades administrativas y hechos de corrupción, así como en la fiscalización y control de los recursos públicos (Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 2026, pp. 122-123).

El propósito de esta disposición no es definir principios éticos de actuación gubernamental, sino crear un mecanismo de coordinación institucional que permita integrar los esfuerzos de los órganos de control, fiscalización, procuración de justicia y justicia administrativa para combatir de manera integral la corrupción. Asimismo, el propio artículo dispone que las entidades federativas deberán establecer sistemas locales anticorrupción para coordinar las acciones de las autoridades estatales y municipales en esta materia.

Por otra parte, el fundamento constitucional de los principios que deben regir la administración pública se encuentra principalmente en el art. 134 primer párrafo, el cual dispone

que los recursos económicos de la Federación, las entidades federativas y los municipios deberán administrarse con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez, con el propósito de satisfacer los objetivos para los cuales fueron destinados (p. 160).

Estos principios constituyen el parámetro jurídico que orienta la actuación de los servidores públicos y representan el estándar constitucional cuya transgresión puede derivar en responsabilidades administrativas, civiles o penales.

La legalidad ocupa una posición central dentro del régimen jurídico anticorrupción. Conforme a este principio, toda actuación de la autoridad debe encontrarse expresamente prevista en la ley y ajustarse estrictamente a las competencias que el orden jurídico le confiere. De igual forma, ninguna persona puede ser sancionada si la conducta atribuida no se encuentra previamente tipificada como falta administrativa o delito por una disposición legal vigente. Este principio garantiza la seguridad jurídica y evita la arbitrariedad del poder público, constituyendo uno de los pilares del derecho administrativo sancionador y del derecho penal mexicano.

Otro principio fundamental es el de rendición de cuentas, entendido como la obligación permanente de los servidores públicos de justificar y transparentar el ejercicio de sus atribuciones y el destino de los recursos públicos que administran, esto reconoce el derecho de acceso a la información pública y establece que el Estado debe garantizar dicho derecho según el art. 6 constitucional (Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 2026, pp. 15-17).

Este principio se complementa con el de transparencia, que permite el acceso ciudadano a la información pública y fortalece los mecanismos de vigilancia social sobre la gestión gubernamental conforme el art. 1 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la información y el Art. 2, fracción I, que establece las bases para garantizar el acceso a la información en posesión de cualquier autoridad que ejerza recursos públicos. Ambos principios constituyen instrumentos preventivos frente a la corrupción, pues reducen los espacios de discrecionalidad y favorecen el control institucional y ciudadano sobre el desempeño de las autoridades (Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, 2025, p. 1).

Asimismo, el art. 7 que establece que los servidores públicos deben observar los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad, integridad, rendición de cuentas, eficacia y

eficiencia en el desempeño de su cargo, principios aplicables a la investigación y sanción de actos de corrupción, entre ellos la presunción de inocencia y el debido proceso (Ley General de Responsabilidades Administrativas, 2025, pp. 5-6).

Es garantizar que las investigaciones administrativas y penales respeten los derechos fundamentales de los servidores públicos sujetos a procedimiento, sin menoscabar la obligación del Estado de investigar y sancionar eficazmente.

En el plano penal, el Código Penal Federal (CPF) tipifica múltiples delitos relacionados con la corrupción, entre ellos el cohecho, el peculado, la concusión y el abuso de funciones. Estas figuras persiguen conductas que van desde la recepción o solicitud de dádivas por parte de un servidor público hasta el desvío de recursos públicos y la exigencia indebida de recursos económicos (Código Penal Federal, 2026).

Por ejemplo, en el art. 222 del Código Penal federal el cohecho se habla de una oferta, promesa, entrega o recepción de dádivas para influir en decisiones públicas (Código Penal Federal, 2026, p. 81). Así mismo, el art. 223 habla del peculado como la apropiación, desvío o uso indebido de fondos o bienes públicos (Código Penal Federal, 2026, pp. 82-83). Por otra parte, el art. 218 habla de la concusión como aquella exigencia indebida de pagos por parte del servidor público (Código Penal Federal, 2026, p. 79) y sobre el delito de ejercicio abusivo de funciones el art. 220 describe del ejercicio abusivo de funciones como un uso arbitrario de facultades para obtener una ventaja o causar daño (Código Penal Federal, 2026, pp. 79-80).

A su vez, cada entidad federativa dispone de su propio código penal; por ejemplo, el Código Penal del Estado de Querétaro contiene disposiciones equivalentes que sancionan peculado, cohecho y ejercicio abusivo de funciones, lo que permite la persecución de conductas corruptas en el ámbito local conforme a las competencias de la Fiscalía estatal (Código Penal para el Estado de Querétaro, 2026).

Paralelamente al derecho penal, la Ley General de Responsabilidades Administrativas regula las obligaciones y responsabilidades de las personas servidoras públicas, así como las conductas que pueden constituir faltas administrativas (Ley General de Responsabilidades Administrativas, 2025). Esta normativa distingue entre faltas graves y no graves. Entre las

primeras se encuentran conductas como el cohecho, el peculado, el abuso de funciones, la actuación bajo conflicto de interés y el nepotismo, para las cuales se contemplan sanciones como destitución, inhabilitación y sanciones económicas, según corresponda. Por su parte, el artículo 75 establece que las faltas administrativas no graves pueden sancionarse mediante amonestación pública o privada, suspensión del empleo, cargo o comisión, destitución e inhabilitación temporal, de acuerdo con las circunstancias de cada caso y la competencia de la autoridad correspondiente (Ley General de Responsabilidades Administrativas, 2025).

La conceptualización de la negligencia administrativa adquiere especial relevancia cuando el análisis del riesgo se traslada desde la ocurrencia del fenómeno natural hacia las condiciones institucionales que permiten prevenirlo, reducirlo o, en su caso, corregir sus efectos. Desde la perspectiva de la administración pública, la negligencia no debe entenderse únicamente como descuido personal de un servidor público, sino como una actuación u omisión que puede analizarse a partir de los deberes, atribuciones y principios que rigen el ejercicio de la función pública.

Esta precisión resulta fundamental para el estudio de las inundaciones, debido a que una situación de riesgo puede permanecer durante largos periodos sin que exista necesariamente una conducta deliberada destinada a producir daño. Lo que debe examinarse es si, frente a una condición de riesgo conocida o razonablemente identificable, la autoridad actuó conforme a las obligaciones que tenía a su cargo, utilizó la información disponible y adoptó las medidas que se encontraban dentro de sus atribuciones. De esta manera, la negligencia se relaciona directamente con la teoría social del riesgo, pues permite estudiar el componente institucional de los procesos mediante los cuales se producen y reproducen condiciones de vulnerabilidad territorial.

En el ordenamiento jurídico mexicano, esta aproximación encuentra sustento en el régimen de responsabilidades administrativas. Las responsabilidades administrativas no construyen a la negligencia como una categoría general autónoma aplicable a cualquier deficiencia gubernamental; en cambio, establece un sistema de principios, obligaciones, faltas y procedimientos que permite valorar los actos u omisiones de las personas servidoras públicas. Desde su artículo 1, la Ley establece que su objeto comprende determinar las responsabilidades administrativas, las obligaciones de los servidores públicos y las sanciones aplicables por los actos u omisiones en que incurran. Asimismo, la legislación contempla mecanismos de prevención,

corrección e investigación de responsabilidades administrativas (Ley General de Responsabilidades Administrativas, 2025).

Esta estructura normativa resulta significativa porque permite identificar que el ejercicio de la función pública se encuentra sujeto a un conjunto de deberes que pueden ser contrastados con la conducta efectivamente realizada. El art. 6 establece que los entes públicos deben crear y mantener condiciones estructurales y normativas que permitan el adecuado funcionamiento del Estado y la actuación ética y responsable de las personas servidoras públicas (p. 5).

A su vez, el artículo 7 dispone que quienes desempeñen funciones públicas deben observar, entre otros, los principios de legalidad, objetividad, profesionalismo, integridad, rendición de cuentas, eficacia y eficiencia. La propia disposición exige que las personas servidoras públicas actúen conforme a las leyes y demás disposiciones que regulan sus atribuciones, satisfagan el interés superior de las necesidades colectivas y desarrollen sus funciones bajo una cultura orientada al logro de resultados (pp. 5-6)

La eficacia y la eficiencia no pueden analizarse exclusivamente en términos de cumplimiento burocrático o de realización formal de procedimientos; en materias como protección civil y gestión del riesgo, deben relacionarse con la capacidad institucional para cumplir oportunamente las funciones preventivas que la legislación establece.

De igual manera, el principio de legalidad permite establecer el punto de referencia para determinar qué correspondía hacer a una autoridad en un momento determinado. La identificación de una posible actuación negligente exige reconstruir previamente el deber institucional y posteriormente contrastarlo con la conducta documentada. El análisis no parte del daño para deducir la negligencia, sino de la obligación para determinar si existió una actuación diligente o una omisión jurídicamente relevante.

El artículo 50 establece que constituye falta administrativa no grave el daño o perjuicio que, de manera culposa o negligente y sin actualizar alguna de las faltas administrativas graves, cause una persona servidora pública a la Hacienda Pública o al patrimonio de un ente público (p. 50).

Esta disposición es relevante porque confirma que el ordenamiento mexicano reconoce jurídicamente la posibilidad de que una conducta negligente genere responsabilidad administrativa. Sin embargo, su alcance debe delimitarse cuidadosamente: la disposición se refiere específicamente a daños y perjuicios ocasionados a la Hacienda Pública o al patrimonio de un ente público. Entonces no sería jurídicamente correcto sostener que cualquier daño sufrido por particulares como consecuencia de una inundación constituye automáticamente la falta prevista en dicho artículo.

La utilidad se encuentra principalmente en establecer el marco de deberes y principios frente al cual puede evaluarse la actuación de los servidores públicos. Es así como la negligencia puede ser estudiada como una categoría analítica mediante la cual se examina si existió una omisión, insuficiencia o falta de diligencia respecto de funciones legalmente atribuidas, sin convertir automáticamente el resultado adverso en una responsabilidad jurídica ya determinada.

El estudio de las posibles omisiones administrativas exige una aproximación interdisciplinaria para comprender de qué manera pueden contribuir a la permanencia o reproducción de condiciones de vulnerabilidad territorial.

La legislación adquiere así una función metodológica además de jurídica. Permite establecer cuáles eran las obligaciones institucionales y, posteriormente, contrastarlas con evidencia documental. Cuando existe una obligación claramente establecida, información suficiente para reconocer una condición de riesgo y competencia institucional para intervenir, la ausencia injustificada de actuación adquiere relevancia para el análisis de una posible negligencia. Esta valoración debe realizarse atendiendo al contexto jurídico vigente en el momento en que ocurrieron los hechos y evitando aplicar retroactivamente disposiciones posteriores.

Esta última consideración resulta indispensable para una investigación cuyo periodo comprende de 2005 a 2025. La actual Ley General de Responsabilidades Administrativas fue publicada en 2016, mientras que en Querétaro la legislación vigente en materia de responsabilidades administrativas entró en vigor en 2017 y sustituyó a ordenamientos anteriores, entre ellos la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Querétaro de 2009. Por ello, los hechos relacionados con decisiones de planeación urbana adoptadas en 2005 o 2006 deben analizarse primordialmente conforme al marco jurídico que se encontraba vigente en

ese momento. La legislación posterior puede utilizarse para estudiar la evolución del régimen de responsabilidades y los estándares institucionales, pero no para atribuir retroactivamente una falta administrativa que no estuviera prevista bajo el marco jurídico aplicable.

Es necesario distinguir la negligencia de otras causas de desempeño deficiente. Una irregularidad administrativa puede derivarse de limitaciones institucionales, insuficiencia presupuestaria, problemas de coordinación, errores técnicos o incumplimientos de obligaciones.

La corrupción, en cambio, requiere elementos adicionales asociados con conductas de abuso del poder público y beneficios indebidos. La propia ley diferencia las faltas vinculadas con corrupción (como cohecho, peculado, desvío de recursos, abuso de funciones y conflicto de interés) de las faltas administrativas no graves. Cuando la evidencia disponible demuestra una omisión o incumplimiento, pero no acredita beneficio privado o intencionalidad corrupta, resulta metodológicamente más adecuado hablar de indicios de negligencia administrativa y no de corrupción.

La finalidad no es demostrar que una inundación constituye una consecuencia directa de una conducta individual de un servidor público, sino determinar si las condiciones de vulnerabilidad territorial pudieron haber sido mantenidas o incrementadas por omisiones institucionales que eran susceptibles de prevención o corrección. Para ello, el análisis debe considerar tanto las obligaciones jurídicas como el contexto técnico en que fueron tomadas las decisiones. Así, una actuación administrativa será evaluada a partir de la información que razonablemente estaba disponible en el momento de la decisión, las atribuciones que correspondían a la autoridad y las acciones que efectivamente quedaron documentadas.

La negligencia administrativa puede entenderse, bajo esta perspectiva, como una categoría situada entre la teoría del riesgo y el derecho de responsabilidades.

Desde el primer ámbito, permite reconocer que el riesgo es socialmente construido y que la vulnerabilidad territorial puede producirse mediante decisiones acumuladas; desde el segundo, permite determinar que la función pública se encuentra sujeta a deberes de legalidad, eficacia, eficiencia, profesionalismo y rendición de cuentas.

Bajo este criterio, el análisis de la administración pública frente a las inundaciones requiere observar no solamente la actuación durante la emergencia, sino también las fases de prevención y corrección.

Por tanto, el concepto de negligencia administrativa puede plantearse como una omisión o actuación insuficiente frente a un deber institucional exigible, cuando la autoridad contaba con atribuciones y condiciones razonables para actuar ante un riesgo identificable, cuya permanencia o reproducción pudiera contribuir a incrementar la vulnerabilidad territorial.

Esta definición no presupone responsabilidad jurídica, más bien constituye una categoría analítica que será contrastada con los documentos oficiales, los instrumentos de planeación, los registros históricos y la información obtenida mediante mecanismos de transparencia.

La protección civil puede analizarse como una función esencialmente preventiva y no únicamente reactiva. Una administración pública puede desplegar una respuesta adecuada durante una inundación y, simultáneamente, presentar deficiencias en las etapas previas de identificación, prevención y reducción del riesgo. Por esta razón, el análisis de la negligencia administrativa debe considerar el momento anterior a la emergencia, la existencia de información técnica, la identificación de zonas susceptibles, la actualización de instrumentos de planeación, la coordinación entre dependencias, la ejecución de obras preventivas y la supervisión del cumplimiento de las obligaciones establecidas.

En el municipio de San Juan del Río, por ejemplo, existe un Órgano Interno de Control con reglamento específico que regula sus atribuciones para investigar quejas y auditar actos municipales; además, la fiscalía general del Estado cuenta con una Fiscalía Especializada para la persecución de delitos.

En este ámbito, la investigación de presuntos actos sigue un procedimiento orientado a garantizar la legalidad y la adecuada determinación de responsabilidades. Generalmente, el proceso inicia con la recepción de una denuncia ciudadana, la identificación de irregularidades derivadas de auditorías o revisiones de fiscalización, o bien, mediante reportes formulados por las propias áreas de control interno mencionando en los art. 91, 92 y 93 (Ley General de Responsabilidades Administrativas, 2025).

Una vez conocidos los hechos, el Órgano Interno de Control o la autoridad competente procede a la apertura del expediente de investigación administrativa como especifica el art. 90, sin perjuicio de que, cuando existan indicios de la posible comisión de un delito, se dé vista al Ministerio Público o a la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción para el ejercicio de sus atribuciones subsecuente al art. 94 de la misma ley (Ley General de Responsabilidades Administrativas, 2025, pp. 29-30).

Posteriormente, se desarrolla la etapa de investigación o integración probatoria, en la que se recaban los elementos necesarios para esclarecer los hechos mediante la obtención de pruebas documentales, periciales y testimoniales, así como la revisión de expedientes administrativos, contratos, estados financieros y demás información relacionada con el manejo de recursos públicos. Con base en los elementos obtenidos, la autoridad competente determina si la conducta constituye una falta administrativa, ya sea grave o no grave o si actualiza alguno de los tipos penales previstos en la legislación penal aplicable del art 95 al 100 (Ley General de Responsabilidades Administrativas, 2025, pp. 30-31).

Una vez concluidas las diligencias de investigación, la autoridad investigadora analiza los hechos y la documentación recabada para determinar si existen elementos que permitan identificar una posible falta administrativa y, en su caso, calificarla como grave o no grave. Conforme al artículo 100 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, cuando corresponde, se elabora el Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa y se presenta ante la autoridad substanciadora para iniciar el procedimiento respectivo. La determinación de sanciones corresponde a la autoridad resolutora competente, previo desarrollo del procedimiento legal.

Cuando durante una investigación se identifiquen hechos posiblemente constitutivos de delito, la presentación de las denuncias correspondientes deberá examinarse conforme a las competencias y disposiciones aplicables a cada autoridad. En particular, el artículo 98 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas establece que la Auditoría Superior y las entidades de fiscalización superior de las entidades federativas presentarán las denuncias ante el Ministerio Público en los casos procedentes en concordancia con el artículo 109 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las disposiciones del Código Penal Federal o del Código Penal del Estado de Querétaro.

En el ámbito municipal, estos principios adquieren especial relevancia en áreas operativas como Protección Civil, al entender que una tipificación jurídica cae entre actos de corrupción o falta administrativa es claro que el entramado legal requiere de un proceso de imputación, es decir, atribuir, culpar o señalar a una persona como responsable.

Los servidores públicos administran recursos materiales, financieros y humanos destinados a la prevención y atención de riesgos para la población. Cualquier desviación de recursos, otorgamiento irregular de permisos, omisión deliberada en inspecciones o utilización indebida de atribuciones puede generar responsabilidades administrativas y penales por vulnerar los principios constitucionales de legalidad, honradez, transparencia y eficiencia.

La articulación legal busca que los procesos administrativos y penales sean complementarios, la investigación administrativa puede generar elementos para la denuncia penal, y la sentencia penal puede servir para el procedimiento de reparación del daño ante tribunales administrativos o contables. La Auditoría Superior del Estado tiene la facultad de fiscalizar los recursos públicos municipales y remitir hallazgos al Órgano Interno de Control o a la Fiscalía para las acciones correspondientes (Ley General de Responsabilidades Administrativas, 2025).

Dado lo anterior, las investigaciones en materia municipal suelen requerir peritajes técnicos para evaluar la ejecución de obras, compra de insumos, certificaciones, auditorías financieras especializadas y revisión de expedientes de compras de emergencia. La falta de controles internos adecuados durante emergencias incrementa la probabilidad de faltas administrativas graves y de hechos delictivos que ameritan intervención penal.

La negligencia se convierte de este modo en un punto de conexión entre la construcción social del riesgo y la administración pública. Si el territorio y la vulnerabilidad son parcialmente resultado de decisiones humanas, entonces resulta necesario analizar quién tomó esas decisiones, bajo qué información, con qué atribuciones y con qué mecanismos de prevención y supervisión.

Las inundaciones de San Juan del Río constituyen, bajo esta perspectiva, un espacio empírico para observar cómo las decisiones públicas pueden incidir en la construcción de condiciones de riesgo y, particularmente, para determinar si las omisiones institucionales documentadas pueden ser comprendidas como manifestaciones de negligencia administrativa.

CAPÍTULO TERCERO

La transparencia como herramienta para la identificación de negligencia frente a las inundaciones

3.1. Desarrollo de las políticas ambientales y del agua en México: ¿un vínculo con la negligencia administrativa?

Aboites (2004) analiza la evolución de las políticas y la gestión del agua en México a lo largo de cinco décadas. En 1947, la Secretaría de Recursos Hidráulicos (SRH) sustituyó a la Comisión Nacional de Irrigación (CNI), lo que marcó un cambio en la organización institucional de la política hidráulica del país.

El autor describe una política orientada al diagnóstico de los recursos hídricos, el desarrollo de tecnologías para su captación y aprovechamiento y la ampliación de la infraestructura hidráulica. Sin embargo, la gestión del agua enfrentó dificultades técnicas y financieras que limitaron el desarrollo de mecanismos de distribución, conservación y prevención, tanto en los acuíferos como en los cauces y las presas.

Las condiciones geográficas y climatológicas en las que se desarrollan los asentamientos humanos son indispensables para evaluar las decisiones sobre el uso y la gestión del agua. La escasez y el exceso de agua pueden agravarse por decisiones gubernamentales insuficientes, aunque estas circunstancias, por sí solas, no permiten acreditar negligencia administrativa.

El aprovechamiento de las aguas superficiales y subterráneas también ha respondido a las condiciones socioeconómicas y políticas del país. Aboites (2004) señala que, a lo largo de 30 años, la capacidad nacional de almacenamiento pasó de 20 millones a más de 118 millones de metros cúbicos (p. 5). Durante ese periodo, la política hidráulica también impulsó el riego de 1.9 millones de hectáreas y la explotación de los mantos acuíferos, particularmente durante la segunda mitad del siglo XX.

Frente a la proximidad de ríos y lagos a los asentamientos humanos, se desarrollaron obras de contención, como bordos y presas, junto con mejoras en los sistemas de drenaje y saneamiento. Estas medidas favorecieron principalmente a las ciudades con mayor desarrollo e infraestructura.

No obstante, sus beneficios no se distribuyeron de manera homogénea, pues diversas comunidades rurales permanecieron al margen de los avances tecnológicos destinados al abastecimiento y la gestión del agua.

El desarrollo de la administración pública y la gestión del agua están estrechamente relacionados con los procesos de urbanización. Las decisiones sobre infraestructura, planeación y aprovechamiento del recurso pueden contribuir al bienestar colectivo o generar condiciones favorables a intereses particulares. Por ello, resulta necesario examinar las posibles deficiencias administrativas sin equipararlas automáticamente con negligencia o corrupción.

La segunda etapa comprende el periodo 1977–1988. Según Aboites (2004), durante esos años la Secretaría de Recursos Hidráulicos fue integrada a la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos (SARH). El aumento de la población, la urbanización, la industrialización y los problemas de contaminación incrementaron la demanda de agua y plantearon nuevas necesidades de gestión hidráulica.

Durante esta etapa se promovieron medidas para fomentar el ahorro de agua y se introdujeron reformas fiscales en 1985. Estas iniciativas buscaban modificar el aprovechamiento del recurso y orientar nuevas inversiones en infraestructura. Sin embargo, la reducción presupuestaria de la década limitó la ejecución de obras hidráulicas y otras acciones de contención y abastecimiento. Así, las posibilidades de intervención de la SARH estuvieron condicionadas por los recursos disponibles, aun cuando se mantuvieron las medidas de concientización sobre el uso del agua (Aboites, 2004, p. 14).

La tercera etapa, correspondiente al periodo 1989–2001, estuvo marcada por la creación de la Comisión Nacional del Agua (Conagua). Esta transformación institucional buscó fortalecer las capacidades técnicas y financieras para administrar el recurso. No obstante, el crecimiento demográfico, las desigualdades territoriales, los patrones de consumo y la contaminación plantearon retos persistentes, a los que se sumó la necesidad de planear la respuesta ante sequías e inundaciones.

Conforme los intereses políticos de la época se hacían presentes, existía un paralelismo entre el proteccionismo de los recursos naturales y la apertura de mercado junto con la entrada de mayor inversión extranjera.

Conagua impulsó modificaciones en la administración de los distritos de riego y en las prioridades de aprovechamiento del recurso. Asimismo, la Ley de Aguas Nacionales de 1992 incorporó mecanismos para atender el desperdicio y la contaminación, ampliar la participación de particulares en determinadas obras y servicios, establecer consejos de cuenca y organizar el Registro Público de Derechos de Agua. Estas medidas reflejaron cambios en la distribución de funciones y en los instrumentos de gestión hídrica (Aboites, 2004).

Esta gestión se enfocó en las reformas legales e institucionales para que el ámbito público se enfocara en la administración y calidad del recurso, mientras que el sector privado influiría en la planificación hidráulica de su extracción, almacenamiento y distribución.

La atribución legal no demuestra por sí misma que la administración haya o no cumplido con su función. Es necesario contrastar lo establecido institucionalmente con aquello que efectivamente fue realizado. Esta relación es relevante para el estudio de la gestión del riesgo de inundaciones en San Juan del Río, donde la información pública permite comparar objetivos, obligaciones y actuaciones reportadas por las diferentes administraciones municipales.

La política pública ambiental, por otra parte, debe entenderse como un proceso que trasciende la formulación de normas y programas, debido a que su eficacia depende de la articulación entre diagnóstico, planeación, implementación, seguimiento y evaluación.

Rosillo Pantoja (2021) plantea que las políticas públicas constituyen instrumentos de gestión gubernamental cuya finalidad no puede agotarse en su formulación formal, pues requieren mecanismos que permitan valorar sus resultados y determinar si las acciones emprendidas por las instituciones públicas producen los efectos esperados. La autora recupera la importancia de los sistemas de evaluación y de la gestión basada en resultados como mecanismos para valorar el desempeño de los programas gubernamentales (pp. 69-73).

Una política pública puede encontrarse jurídicamente establecida y contar incluso con programas, objetivos y recursos asignados, pero ello no permite concluir, por sí mismo, que exista

una gestión pública eficaz. Para determinarlo es necesario identificar qué objetivos fueron establecidos, qué indicadores permiten medir su cumplimiento, qué acciones fueron realizadas y cuáles fueron los resultados obtenidos. Rosillo Pantoja (2021) señala precisamente que la evaluación de los programas requiere establecer objetivos estratégicos, indicadores, fuentes de información y mecanismos de monitoreo que permitan observar los resultados de la acción pública (pp. 70-72).

La autora retoma los lineamientos de evaluación de programas federales y explica que los objetivos estratégicos deben orientarse hacia la eficacia, la eficiencia, la economía y la calidad de la administración pública, mientras que la matriz de indicadores debe permitir identificar recursos, gestión, productos y resultados. En otras palabras, la actuación gubernamental debe poder ser observada mediante elementos verificables y no solamente mediante declaraciones institucionales (Rosillo Pantoja, 2021, pp. 71-72).

Este criterio proporciona una base para establecer una diferencia fundamental entre la existencia formal de una política pública y su cumplimiento efectivo.

La presencia de un programa, un reglamento o una atribución legal no demuestra por sí misma que la administración haya cumplido con su función. Es necesario contrastar lo establecido institucionalmente con aquello que efectivamente fue realizado.

La autora señala, además, que la construcción de indicadores y la disponibilidad de información constituyen componentes esenciales del proceso de evaluación. La información debe ser suficiente para conocer el avance de los programas y valorar sus resultados; cuando los datos utilizados para el diagnóstico o la evaluación son incompletos, inciertos o deficientes, también se compromete la calidad de las decisiones públicas (Rosillo Pantoja, 2021, pp. 72-74).

Las políticas públicas constituyen herramientas de gestión institucional cuyo estudio requiere considerar sus etapas de elaboración, análisis, dirección, evaluación y control (Rosillo Pantoja, 2021, p. 73). Por ello, una política pública no puede considerarse concluida con su formulación: también debe valorarse la capacidad institucional para convertir sus objetivos en acciones y evaluar los resultados obtenidos.

Este planteamiento adquiere especial relevancia en materia de gestión del agua y prevención de inundaciones, debido a que se trata de problemas públicos que requieren continuidad administrativa.

La prevención de riesgos hídricos no depende de una sola decisión ni de una sola dependencia, sino de un conjunto de actuaciones relacionadas con ordenamiento territorial, infraestructura, protección civil, planeación urbana, información técnica y coordinación interinstitucional. En consecuencia, evaluar la actuación pública implica estudiar no solamente qué política fue diseñada, sino también si las distintas instituciones involucradas desarrollaron las acciones que les correspondían.

Rosillo Pantoja (2021) señala que la transversalidad de las políticas públicas ambientales requiere la participación y coordinación de distintas secretarías y dependencias para alcanzar resultados que no pueden obtenerse de manera aislada (pp. 74-78). En consecuencia, la gestión ambiental exige superar la fragmentación administrativa y establecer mecanismos de cooperación institucional.

El riesgo hídrico no constituye un problema exclusivo de Protección Civil. Para prevenirlo intervienen, entre otras áreas, las autoridades de desarrollo urbano, obras públicas, servicios municipales, medio ambiente y las dependencias responsables de la planeación territorial. Una deficiencia en la coordinación entre instituciones puede traducirse en una respuesta fragmentada frente al riesgo. La transversalidad permite entonces analizar la capacidad institucional no solamente desde el cumplimiento individual de cada dependencia, sino desde la articulación entre ellas.

Rosillo Pantoja (2021) advierte que la transversalidad exige superar posiciones de protagonismo institucional y avanzar hacia esquemas de cooperación, debido a que los aciertos y errores de las políticas públicas son resultado de procesos colectivos (pp. 74-76).

En materia de inundaciones, la construcción del riesgo puede ser consecuencia de decisiones acumuladas y de la falta de coordinación entre diversas áreas de gobierno. Esta relación muestra la importancia de incorporar las características geográficas y la disponibilidad de recursos en la

planeación pública, a fin de anticipar condiciones que puedan favorecer inundaciones y otras afectaciones para la población.

Desde esta perspectiva, la disponibilidad de información, la existencia de indicadores, la coordinación interinstitucional y la evaluación de resultados constituyen elementos que permiten valorar la calidad de la acción gubernamental. La ausencia, insuficiencia o falta de utilización de estos mecanismos no demuestra por sí misma la existencia de negligencia administrativa; sin embargo, puede constituir un elemento relevante para identificar deficiencias institucionales cuando existe un deber concreto de prevención, seguimiento o corrección.

En este contexto, la transparencia y el acceso a la información pública constituyen mecanismos relevantes para reconstruir la actuación gubernamental.

Los documentos de planeación, informes de actividades, instrumentos de identificación de riesgos, registros de actualización, comunicaciones institucionales y evaluaciones de programas pueden proporcionar evidencia sobre las decisiones adoptadas y las acciones realizadas.

Su análisis permite superar una evaluación basada exclusivamente en los resultados visibles y aproximarse a los procesos administrativos que los produjeron.

En consecuencia, el estudio de las políticas hidráulicas y ambientales proporciona un marco para comprender la evolución de la gestión pública y la importancia de su evaluación.

Su principal aportación consiste en establecer que el cumplimiento institucional no puede determinarse únicamente por la existencia formal de programas ni por sus resultados, sino mediante el examen de las decisiones, acciones y omisiones que integran el proceso administrativo.

3.2. ¿Por qué hablar de San Juan del Río?

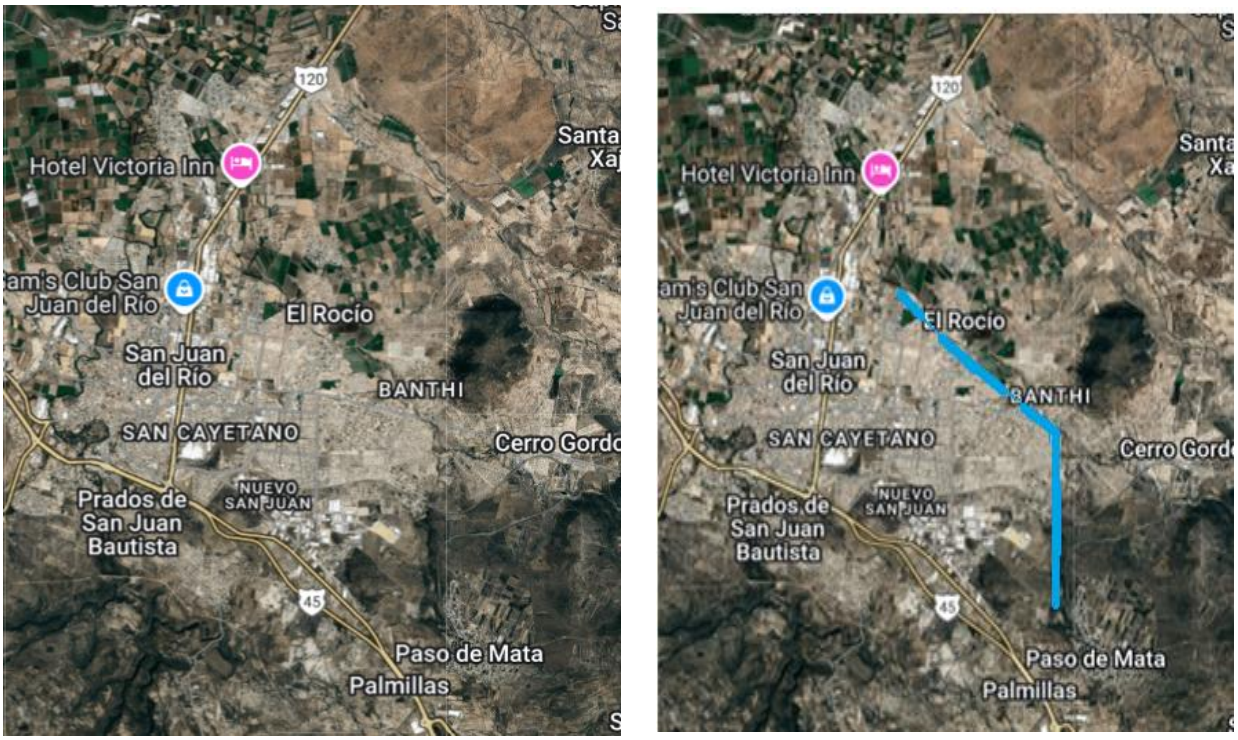
En 2005, el municipio de San Juan del Río experimentó diversas afectaciones a raíz de las inundaciones. Los registros periodísticos señalan que las lluvias registradas entre la noche del 21 y la madrugada del 22 de agosto afectaron aproximadamente a 600 viviendas. Ante esta situación, la Secretaría de la Defensa Nacional intervino mediante el Plan DN-III-E para apoyar a la población afectada.

El río Paso de Mata se desbordó, arrastrando al menos 13 vehículos en distintas colonias, entre ellas Rocío, La Peña, Floresta y Aquiles Serdán. El agua alcanzó alturas cercanas a un metro dentro de algunas viviendas, lo que obligó a establecer un albergue temporal en el Centro de Convenciones de la ciudad, con capacidad para 200 personas. No obstante, solo un número reducido de damnificados hizo uso de este espacio, ya que la mayoría prefirió refugiarse con familiares.

El cauce que nace de la comunidad de paso de mata usualmente no se considera un peligro, sobre todo en tiempos de sequía, sin embargo, teniendo en consideración las inundaciones de 2005 dicho cauce tuvo un crecimiento significativo.

Figura 2

Análisis Comparativo del cauce Rio Paso de Mata



Nota. Captura del Mapa interactivo de las cuencas mexicanas (Tec de Monterrey Campus Cuernavaca, 2005.) Comparativa de cauce, se observa la distribución de las principales cuencas señalada).

Es así como el aumento de precipitaciones causó daños en las colonias circundantes y con condiciones propicias tanto como para desbordamientos como para acumulación de agua.

Figura 3
Análisis *Comparativo mapeo de cauce Rio Paso de Mata*



Nota. Captura del Mapa Google. (2025). [Captura de pantalla de Google Maps: San Juan del Río, Querétaro, México] Zonas afectadas. Google Maps. https://www.google.com/maps

De manera paralela, la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (Sagarpa) en ese entonces decretó una contingencia climatológica en 28 municipios de Durango, Puebla y Oaxaca, con el objetivo de otorgar apoyo económico a productores de bajos ingresos sin cobertura de aseguradoras.

El Sistema Nacional de Protección Civil reportó que, en las últimas dos semanas de agosto y principios de septiembre, las lluvias intensas en distintos estados del país dejaron un saldo de 20 personas fallecidas y 30 mil damnificados, con una inversión gubernamental aproximada de 271 millones de pesos para atender las afectaciones. San Juan tuvo colonias del oriente de la ciudad (Rocío, La Peña, Floresta, Aquiles Serdán, Villas del Puente) y zonas aledañas a cauces; varias viviendas en el centro urbano que fueron afectadas y que inundaron unas 600 viviendas con un nivel de agua en interiores de hasta 1.0 m (Chávez & Balboa, 2005).

Alrededor de 13 vehículos fueron arrastrados por la corriente, dando como resultado a rededor de 250 familias desalojadas preventivamente; se reportaron daños materiales importantes (muebles y acabados domésticos empapados), no hubo víctimas mortales (Chávez & Balboa, 2005).

El 19 de septiembre de 2010 se registró una intensa precipitación pluvial en el municipio, la cual ocasionó encharcamientos, accidentes vehiculares y la inundación del Hospital General por segunda ocasión en menos de tres meses. Romero (Romero, 2010) describió que la lluvia inició alrededor de las 15:00 horas y se prolongó durante siete horas, generando el desbordamiento del dren pluvial contiguo al hospital, lo que provocó la acumulación de agua hasta de un metro de altura en diversas áreas críticas, incluyendo urgencias, quirófanos y la zona de diálisis.

Ante la magnitud del evento, fue necesario evacuar a más de 50 pacientes, quienes fueron trasladados a la Unidad Médica Coscami y al Centro de Salud de La Floresta para continuar su atención médica. La contingencia obligó a suspender el suministro eléctrico en los quirófanos, como medida de seguridad, mientras elementos de Protección Civil y del Ejército Mexicano colocaban costales para evitar el ingreso de mayores volúmenes de agua al inmueble.

Figura 4
Fotografías de los daños al hospital



Nota. Captura de pantalla blog de (Romero, 2010) Encharcamientos, accidentes automovilísticos y la inundación del Hospital General de San Juan del Río por lluvias [Fotografías]. El Sol de San Juan del Río.

Las autoridades municipales, encabezadas por el entonces presidente municipal Gustavo Nieto Chávez, reconocieron que el colapso del sistema pluvial estuvo relacionado con la obstrucción de drenes debido a la acumulación de desechos sólidos en la zona oriente de la ciudad.

Esta condición también generó afectaciones en al menos 15 viviendas, además de diversas vialidades como la avenida Río Moctezuma, Paseo Central y Venustiano Carranza.

Asimismo, Protección Civil reportó tres vehículos varados y caídas de ramas en la Unidad Deportiva Municipal, mientras que varias vialidades y puentes (Puente de Fierro, Paso Ancho y Puente Cano) fueron cerrados por el incremento del caudal en el río San Juan (Romero, 2010).

El evento coincidió con la presencia del huracán Karl, lo que incrementó la vulnerabilidad de la zona y motivó que los pacientes permanecieran en hospitales alternos hasta que se redujeran las precipitaciones. Según reportes oficiales, aunque los daños en esta ocasión fueron menores en comparación con la inundación del 6 de julio del mismo año, el incidente puso de manifiesto la fragilidad de la infraestructura hospitalaria y del sistema de drenaje urbano en San Juan del Río (Gobierno de México, 2010).

Las precipitaciones intensas registradas entre julio y septiembre de 2010 ocasionaron daños severos en la infraestructura del Hospital General que resultó particularmente afectado, ya que el agua alcanzó niveles de entre 40 y 60 centímetros, lo que provocó pérdidas cercanas a los 10 millones de pesos. La Secretaría de Salud estatal informó que el 90 % de las instalaciones se vieron comprometidas, incluyendo un incendio en el área de radiología que destruyó parte del equipo médico y sistemas informáticos. Como medida preventiva, diez pacientes fueron trasladados a otros centros hospitalarios de la entidad, garantizando la continuidad de la atención médica (Chávez et al., 2010).

En esa ocasión, las intensas lluvias ocasionaron la inundación del Hospital General, la emergencia incluyó un incendio en el área de rayos X, el cual fue controlado oportunamente, aunque generó daños en equipo médico. De acuerdo con la Secretaría de Seguridad Pública Municipal, en ese momento se encontraban seis personas en el área de urgencias y el resto de los pacientes en atención primaria, lo que implicó la movilización de personal médico y de elementos de Protección Civil.

El Sistema DIF municipal habilitó albergues para la atención de los enfermos y se desplegaron 26 elementos del Ejército para apoyar en las labores de contención en el hospital y en las colonias afectadas (El Economista, 2010).

Este caso refleja cómo los fenómenos hidrometeorológicos no solo afectan a las viviendas y comunidades, sino también a instalaciones críticas como hospitales, lo cual incrementa la vulnerabilidad social frente a emergencias.

Para de junio de 2013, las precipitaciones ocurridas entre la noche del 10 y la madrugada del 11 de junio provocaron anegaciones significativas en los municipios queretanos de San Juan del Río y Tequisquiapan. De acuerdo con datos de la Unidad Estatal de Protección Civil, en San Juan del Río se contabilizaron 128 viviendas dañadas y cerca de 590 personas afectadas; en algunos inmuebles el nivel del agua alcanzó aproximadamente 1.20 metros, lo que generó pérdidas materiales considerables (Chávez M. , 2013).

Las zonas más perjudicadas incluyeron la cabecera municipal, con 82 casas impactadas, y la comunidad de La Llave, donde unas 350 personas resultaron damnificadas, junto con una escuela secundaria y un centro de salud. En Tequisquiapan, las lluvias afectaron a alrededor de 240 habitantes; aunque se habilitaron albergues temporales, la mayoría de los residentes optó por resguardarse con familiares. El entonces gobernador José Eduardo Calzada Rovirosa recorrió las áreas más afectadas para coordinar las acciones de respuesta y atención inmediata a la población (Chávez M. , 2013).

El impactó en la zona norte del municipio de San Juan del Río genero niveles de agua superiores a 1.5 metros en las comunidades de La Llave y El Paraíso. El fenómeno meteorológico, acompañado de ráfagas de viento que derribaron árboles y vegetación, se prolongó por más de 40 minutos y ocasionó el varamiento de varios vehículos en los accesos principales. Ante la magnitud del evento, personal de Protección Civil municipal, la Secretaría de Seguridad Pública y elementos del Ejército Mexicano ejecutaron labores de evacuación y auxilio, cerrando de manera preventiva los accesos viales a La Llave y las carreteras estatales 120 y 122 durante aproximadamente dos horas (Chávez M. , 2013).

Alrededor de las 23:00 horas, autoridades de Protección Civil confirmaron que no se registraron personas lesionadas, aunque se atendieron casos de crisis nerviosas. Para la atención de damnificados se habilitó un albergue temporal en el Centro Cultural y de Convenciones local; sin embargo, la mayoría de los habitantes desalojados permaneció en la zona para supervisar directamente las acciones de mitigación. El evento también dejó afectaciones parciales en dos

centros educativos y en las instalaciones del Regimiento Mecanizado ubicado en la Hacienda de La Llave (Osornio, 2013).

La tarde del 28 de mayo de 2016, una precipitación pluvial de aproximadamente una hora provocó severas afectaciones generaron inundaciones y encharcamientos en distintas colonias entre ellas El Pedregoso, La Floresta, Lomas de San Juan, Lomas de Guadalupe, San Rafael, Benito Juárez y Santa Cruz Nieto, además de comprometer vialidades en la zona centro y en el corredor industrial. El incremento súbito del nivel del agua causó la caída de postes de servicios, la varadura de múltiples automóviles y el volcamiento de al menos dos vehículos en avenida Tecnológico, donde el escurrimiento superó la capacidad de los drenajes (Valdez, 2016).

En la colonia La Floresta, el ascenso progresivo del agua, alimentado por corrientes provenientes de sectores más altos, anegó calles principales y penetró viviendas, mientras que en el centro histórico varios automotores quedaron inmovilizados en arterias como Artículo Tercero, entre el mercado Juárez y Arteaga. De igual manera, en el parque industrial del oriente se reportaron postes telefónicos derribados y en Santa Cruz Nieto colapsó parte del muro perimetral de un salón de eventos, afectando infraestructura eléctrica y de telecomunicaciones. Las corporaciones de protección civil, bomberos y policía municipal desplegaron operativos en diversos frentes para mitigar riesgos, aunque el informe oficial se retrasó debido a la atención simultánea de múltiples incidentes (Valdez, 2016).

El fenómeno se caracterizó por el rápido ascenso del nivel del agua en arterias principales como Francisco Villa, avenida Juárez, Arteaga y Tecnológico, donde se observaron vehículos varados e interrupciones al tránsito.

La intensidad de la lluvia ocasionó que viviendas y establecimientos comerciales experimentaran encharcamientos, particularmente en sectores como Lomas de San Juan y la cabecera municipal. Los cuerpos de emergencia, incluyendo Bomberos y Protección Civil, activaron operativos para mitigar riesgos y brindar apoyo a la población afectada, con énfasis en la zona oriente del municipio (El Universal Querétaro, 2016).

La magnitud del evento se reflejó también en incidencias colaterales como colisiones vehiculares y volcaduras, especialmente en cruces de alta circulación como la calle 2 de abril con

avenida Juárez y el bulevar Hidalgo, donde se reportaron anegaciones en estacionamientos y vialidades secundarias. Comercios ubicados sobre Paseo Central sufrieron pérdidas por ingreso de agua, mientras que la infraestructura vial presentó cortes, destacando el aislamiento temporal en las inmediaciones del Hospital General del IMSS debido a la inundación del puente de la zona. Estos hechos evidencian la vulnerabilidad de áreas críticas del municipio ante lluvias de alta intensidad y subrayan la necesidad de fortalecer medidas preventivas y protocolos de respuesta para reducir riesgos en futuros episodios pluviales (El Universal Querétaro, 2016).

Esta es una imagen panorámica de una zona que se inundó en la glorieta de Moctezuma, ubicada en la cabecera municipal, la glorieta ocupa un espacio circular ajardinado de escala barrial, con un diámetro que permite la maniobra de vehículos ligeros y el desahogo del tránsito local.

Figura 5

Vista panorámica de la inundación entre calles



Nota. Captura de pantalla Google. (2025). Mapa de la Glorieta de Moctezuma en San Juan del Río, Querétaro [captura de pantalla]. Google Maps. https://www.google.com/maps

El entorno inmediato presenta viviendas unifamiliares de densidad media, equipamiento básico (tiendas, servicios de barrio) y proximidad a corredores comerciales secundarios. La infraestructura vial está pavimentada y se complementa con banquetas, señalética y alumbrado público.

Al analizar la evolución urbana de la Glorieta de Moctezuma en San Juan del Río, Querétaro, se identifican cambios significativos entre 2009, 2016 y 2024. En las imágenes de 2009, recuperadas de Google Maps, la glorieta presentaba un desagüe natural claramente

delimitado y un entorno con escasa edificación, permitiendo una mayor permeabilidad del terreno y menores riesgos de inundación. Para 2016, según la cobertura periodística de El Universal, las fuertes lluvias provocaron que el agua alcanzara más de un metro y medio, llegando hasta la fuente ubicada en el centro de la glorieta, evidenciando la vulnerabilidad del espacio ante precipitaciones intensas (El Universal Querétaro, 2016).

Finalmente, la restructuración de 2024, observable mediante Google Maps, muestra que la fuente fue removida y el perímetro de la glorieta se densificó con nuevas construcciones, reduciendo las áreas de absorción natural y modificando sustancialmente el diseño original. Esta secuencia de imágenes permite inferir cómo la urbanización progresiva ha incrementado la exposición a eventos pluviales y alterado la dinámica hidrológica local.

Figura 6
Análisis comparativo de glorieta entre años

2024 **2016** **2009**



Nota. Captura de pantalla comparativa de la Glorieta de Moctezuma en San Juan del Río, Querétaro, entre 2009, 2016 y 2024. La imagen de 2009 muestra un desagüe natural y menor densidad de construcciones; en 2016, durante el fuerte aguacero, el agua alcanzó más de 1.5 metros hasta la fuente central; en 2024, la fuente fue removida y se incrementó la construcción alrededor de la glorieta.

En septiembre de 2017 se presentó uno de los eventos hidrometeorológicos más significativos en la historia reciente de San Juan del Río. El desfogue controlado de la presa derivadora Constitución de 1857, también conocida como Lomo de Toro, liberó más de 150 metros

cúbicos por segundo, volumen que sobrepasó la capacidad del cauce del río San Juan y ocasionó su desbordamiento.

El fenómeno afectó de manera directa a por lo menos diez fraccionamientos de la cabecera municipal, donde se contabilizaron cientos de viviendas con niveles de agua que, en algunos sectores, como Las Alamedas, alcanzaron el segundo piso de los inmuebles. La precipitación, sumada a la apertura de compuertas, generó una rápida acumulación de agua que sorprendió a la población y colapsó la respuesta inicial de los servicios de emergencia (García, Rotativo, 2017).

Figura 7
Imagen de evacuación en fraccionamiento



Nota. Imagen de (Aristegui Noticias , 2017) San Juan del Río bajo el agua; evacuan a decenas de familias [Fotografía].

La contingencia obligó a la activación de operativos de rescate por parte del cuerpo de bomberos, Protección Civil, la Policía Municipal y el Ejército Mexicano, quienes evacuaron a decenas de familias, incluyendo personas mayores, mujeres embarazadas y niños. Se habilitó un refugio temporal en el Centro Cultural y de Convenciones (CECUCO) con capacidad para 250 personas, mientras que las labores de rescate se extendieron hasta la madrugada en fraccionamientos como Country, Los Nogales, La Rueda y San Pedro, sobre esto García, (2017) describió como el gobierno municipal anunció su intención de interponer una protesta formal ante la Comisión Nacional del Agua, argumentando que el desfogue de la presa se realizó sin

advertencia suficiente a la población y provocó daños materiales de gran magnitud en los fraccionamientos cercanos al río.

Figura 8
Imágenes del centro de la ciudad tras inundación



Nota. Imágenes García, M. (2017, 27 de septiembre). Se desborda río San Juan y deja cientos de casas inundadas [Fotografía]. Rotativo de Querétaro.

Las tormentas más prolongadas y severas de la temporada, con una precipitación aproximada de 60 milímetros acumulados en un lapso de más de ocho horas. El fenómeno ocasionó el deceso de una persona, daños estructurales en más de 600 viviendas y cuantiosas pérdidas materiales para los habitantes de diversos fraccionamientos. La magnitud del evento evidenció la vulnerabilidad de la infraestructura pluvial y la necesidad de acciones preventivas de mayor alcance.

En respuesta, el gobernador Francisco Domínguez anunció un programa de intervención bajo la estrategia “Hombro con hombro”, contemplando inversiones superiores a 265 millones de pesos destinadas a la construcción de infraestructura hidráulica en el fraccionamiento Villas del Puente y a la edificación de un nuevo puente en la comunidad de Santa Rosa Xajay, con el fin de mitigar futuros episodios de inundación (El Sol de San Juan del Río, 2018).

Derivado de un evento pluvial registrado la noche del 2017 en San Juan del Río, se documentaron afectaciones estructurales en diversas zonas habitacionales.

El reporte oficial indicó un total de 33 viviendas con daños directos, localizadas principalmente en las colonias Villas del Puente, Sagrado Corazón y el fraccionamiento Villas de Visthá, así como en las comunidades Santa Rosa Xajay y Visthá. (El Universal Querétaro, 2017).

Las inspecciones preliminares no registraron personas lesionadas, aunque se constató la presencia de encharcamientos, arrastre de sedimentos y daños en al menos 15 vehículos. La respuesta institucional incluyó la realización de recorridos encabezados por el alcalde y personal de Protección Civil, acompañados por aproximadamente 80 elementos de seguridad y asistencia (El Universal Querétaro, 2017). A raíz de los encharcamientos e inundaciones ocurridas en San Juan del Río durante septiembre de 2017, se generó un intercambio de responsabilidades institucionales respecto al origen del evento. El presidente municipal, Guillermo Vega, señaló públicamente a la Comisión Nacional del Agua (Conagua) por presuntamente desfogar la presa Constitución de 1917 sin emitir avisos preventivos a la población.

Sin embargo, la dependencia federal aclaró que las presas aguas arriba se encontraban por debajo del 62 % de su capacidad y que el desbordamiento del río San Juan fue consecuencia directa de las precipitaciones acumuladas en la cuenca (Contreras, 2017). En algunas estaciones hidrométricas, como San Ildefonso, se registraron 68.5 mm de lluvia, situándose entre los valores más altos del periodo de monitoreo reciente (Contreras, 2017).

Figura 9
Inundación en las alamedas



Nota. (La Crónica Regional, 2017) Desalojan agua en fraccionamiento Las Alamedas [Fotografía].

La postura oficial de Conagua subraya que la magnitud del evento pluvial superó la capacidad de drenaje y retención en zonas urbanas, enfatizando que los daños obedecieron a la intensidad de las lluvias y no a maniobras de desfogue (Contreras, 2017).

Este tipo de controversias revela la necesidad de fortalecer la gobernanza hídrica local mediante protocolos claros de comunicación interinstitucional y sistemas de alerta temprana que delimiten responsabilidades y mejoren la capacidad de respuesta ante precipitaciones extremas. A finales del mes de septiembre y principios del mes de octubre de 2021, se registraron lluvias torrenciales en el Municipio de San Juan del Río, lo que resultó en el desalojo de 11 colonias cercanas al Río San Juan, además del desfogue de la presa Centenario.

Figura 10
Comunidad de la Rueda Inundación 2021



Nota. Imagen (Chávez S. , 2021)Analiza Kuri reubicación de La Rueda en San Juan del Río [Fotografía]. Rotativo de Querétaro.

En conjunto también el Municipio de Tequisquiapan se vio afectado debido a los escurrimientos del Río San Juan y de la presa Centenario el 19 de septiembre. La Comisión Nacional del Agua (Conagua) en 2021 reportó metros cúbicos por segundo recorriendo el cauce al río debido a las lluvias, esto es peligroso porque resultó en un tardío llamado para el desalojo en

las colonias: Las Alamedas, El Espárrago, Fracc. Country, Bosques de San Juan, Las Arboledas, Las Huertas, Los Nogales, Claustros, Manantiales, La Rioja y La Rueda.

El portal de Aristegui Noticias, (2021) reportó el traslado de más de 2 mil personas en SJR por las lluvias y el desbordamiento del río. Tras esto, la Guardia Nacional declaró un plan de emergencia, en las colonias Nogales, Manantiales y La Rueda, como consecuencia de los estragos provocados por las lluvias.

Para el 1 de octubre las zonas cercanas al río empezaron a reforzar las viviendas, tapando sus puertas con costales e inclusive estacionando sus vehículos en zonas lejanas a su residencia, aunque esto no fue noticia, se dio testimonio de cómo Las Huertas y zona centro (zonas aledañas al Río San Juan) fueron inaccesibles a raíz de las inundaciones.

Figura 11
Daños a cañales y colonias por inundación



Nota. Imagen de (Martínez, 2021) Llega agua del río a cabecera en SJR [Fotografía]. Plaza de Armas.

Tras estas lluvias ocurrieron inundaciones devastadoras, el gobernador del estado, Mauricio Kuri González, emitió la declaratoria de emergencia que se publicó en el periódico oficial del gobierno del estado, La Sombra de Arteaga, siendo parte de las acciones que el gobierno estatal en coordinación con el Ejército Mexicano realizó para SJR.

En dicha declaratoria se emite que los municipios afectados por las inundaciones pluviales y fluviales en la entidad, los días 19, 20 y 30 de septiembre; así como 1, 2 y 3 de octubre estaban en situación de emergencia. Si bien es cierto que se informó sobre futuras acciones en estricto apego a los derechos humanos y a la seguridad ciudadana para salvaguardar los intereses de la ciudadanía, en esas fechas hay constancia de que se realizó:

- La evacuación total de las personas que habitan en las zonas inundadas.
- La suspensión de actividades escolares, de trabajo y de servicios en las áreas afectadas.
- La clausura definitiva, total o parcial de establecimientos, construcciones, instalaciones u obras en las zonas.

En dicho comunicado emitido por el gobierno estatal se contempló que los ciudadanos de Nogales pudieran acudir al Salón Ejidal de Nuevo San Isidro y Casa Ejidal de El Carrizo, mientras que las familias de La Rueda fueron enviadas al albergue temporal del Anexo al Cecuco, fungiendo como centros temporales de albergue y acopio de víveres, medicamentos o servicios.

Figura 12
Visita del gobernador Mauricio Kuri a colonia La Rueda



Nota. Imagen de (Conde, 2021) Kuri declara a San Juan del Río zona de emergencia [Fotografía]. Diario de Querétaro.

Para el miércoles 6 de octubre la Coordinación Estatal de Protección Civil informó sobre los daños causados por las lluvias y en específico por los escurrimientos de la presa Derivadora, desalojando más de 11 colonias aledañas a la ribera del Río San Juan, no hubo víctimas fatales por estos hechos. En las colonias La Rueda, Los Nogales y Bosques de San Juan se desalojaron 2,440 personas y se notificaron varios socavones en calles que imposibilitaron el tránsito por varias semanas (Álvarez, 2021).

Figura 13
Rescate en balsas de la comunidad



Nota. Imagen de (Redacción Querétaro, 2021)Ante inundación, evacuan cerca de 300 personas en San Juan del Río [Fotografía]. El Universal Querétaro.

El análisis cronológico de los registros históricos de precipitaciones e inundaciones en San Juan del Río (2005–2025) permite identificar de manera clara una recurrencia creciente de eventos hidrometeorológicos de alta intensidad y, simultáneamente, la persistencia de vulnerabilidades estructurales, urbanas e institucionales que magnifican sus efectos.

Entre 2005 y 2021 se documentan episodios representativos (2005, 2010, 2013, 2016, 2017 y 2021) que, aunque diversos en su origen y alcance, comparten patrones comunes, afección de colonias ribereñas y zonas de crecimiento urbano, inundación de infraestructura crítica, necesidad de evacuaciones masivas y daños materiales.

Figura 14

Rescate a la población en balsa



Nota. Imagen de Redacción Aristegui Noticias, (2021) Evacúan a más de 2 mil personas tras inundación en San Juan del Río, Querétaro [Fotografía]. Aristegui Noticias.

Los registros periodísticos disponibles señalan, entre otros datos relevantes, la afectación de aproximadamente 600 viviendas en 2005 (con 250 personas evacuadas y 13 vehículos arrastrados), la inundación y pérdidas cuantificadas en el Hospital General en 2010 (pérdidas cercanas a 10 millones de pesos y afectación del 90 % de las instalaciones reportadas), la afectación de más de 500 habitantes en 2013 en comunidades como La Llave, y la evacuación de 2,440 personas en el episodio de 2021.

El patrón espacial de la afectación muestra una concentración en la ribera del río San Juan y en cauces secundarios (por ejemplo, Paso de Mata), así como en áreas que han experimentado procesos de densificación urbana como la Glorieta de Moctezuma cuya transformación reduce la permeabilidad del suelo y altera la dinámica de escurrimiento.

A partir de la evidencia recabada se derivan consideraciones importantes sobre el papel del gobierno y su capacidad de acción, en San Juan del Río se muestra cómo la convergencia entre precipitaciones extremas, condiciones urbanas y acciones de gobierno frente a estos sucesos.

Considerar debilidades en infraestructura y la gobernanza puede traducirse en impactos recurrentes y crecientes sobre la población y la economía local. La ciudad de San Juan del Río, ubicada hacia la parte Sur del estado de Querétaro, es un lugar con inundaciones recurrentes, estás son y han sido comunes en cierta temporada al menos en los últimos 20 años, esto debido preliminarmente en las condiciones geográficas y climáticas.

En el capítulo tres Estado del medio ambiente del Tomo XVII del Reporte Técnico titulado como Diagnóstico Ambiental Integral de la Ciudad de San Juan del Río, Querétaro publicado por el Consejo de Ciencia y Tecnología del Estado de Querétaro (CONCYTEQ) se desglosa un análisis exploratorio de las condiciones ambientales del territorio, el crecimiento urbano, la contaminación y por supuesto la vulnerabilidad del suelo, Bayona, et al (2011) señalan que:

> En la actualidad, la ciudad se extiende en una mancha muy irregular y dispersa que se dispara de este patrón tanto al Norte (hacia San Pedro Ahuacatlán y Vishtá) como al Oriente (hasta más allá de Cerro Gordo). De acuerdo con la opinión de algunos urbanistas, este alargamiento y dispersión dificulta el funcionamiento óptimo de la ciudad, pues hace más largas las distancias y traslados dentro de ella y tiende a encarecer la infraestructura de servicios, como son calles, líneas eléctricas o tuberías de varios tipos, entre otros problemas. (p. 66)

Lo que al menos hasta 2011, nos habla de un crecimiento urbano poco controlado y con ciertas problemáticas para la obtención de servicios públicos básicos, además con esto, el municipio es uno de los principales afluentes en suelo queretano, que por su composición los ríos y arroyos fluyen de Sur a Norte de manera natural.

Además, cuenta con dos muy importantes mantos de agua artificiales, estos son la Presa Constitución de 1917 y la Presa La Llave junto con más de 23 bordos a lo largo del Municipio (Bayona et al., 2011).

Por ello la acumulación de agua en ciertas zonas es muy propensa tanto por el camino hidrológico como por el tipo de suelo en zona centro (localizada cerca del Río San Juan), algunas colonias al norte del Municipio y claro, todos los asentamientos cercanos al cauce del río u otros mantos de agua (Bayona et al., 2011).

También en 2012 se publicó el Atlas de Riesgo del Municipio de San Juan del Río Querétaro, por diversas instituciones, principalmente la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) actual Secretaría del Bienestar.

En este escrito se expone que los desastres de tipo Hidrometeorológicos (sequía, precipitación pluvial, incendios) los cuales son muy propensos, en este informe se detalló sobre todos los desastres naturales Joulia (2012) señala que:

- La superficie de ruptura en rocas no presenta movimiento y por la zona en la que se encuentra el nivel de riesgo es muy bajo en todas las fallas del territorio.

- Los sismos no son tan frecuentes o son zonas afectadas por altas aceleraciones pero que no sobrepasan el 70% de la aceleración del suelo.

- En cuanto a tsunamis o maremotos, por la ubicación geográfica dichos fenómenos son nulos en el estado de Querétaro y por lo tanto para el municipio de San Juan del Río.

- En cuanto a vulcanismo no hay riesgos cercanos.

- Los deslizamientos tienen un peligro nulo respecto de algunas zonas en temporadas de lluvias.

- Los derrumbes tienen un peligro mediano y alto en función de la zona, propenso por contenido de agua del subsuelo. Esto puede ser generado por interferencia con las condiciones de drenaje, intensificación de lluvias o acumulación excesiva particularmente en este Municipio.

- Los flujos no aplican.

- El hundimiento regional no aplica.

- La erosión no manifestada, leve, moderada, y severa está presente en todo el territorio y en función de la zona puede variar su riesgo. (pp. 126-179)

Por lo que se puede referir, el Municipio cuenta con condiciones muy estables respecto a su vulnerabilidad frente a diferentes acontecimientos, con excepción de los deslizamientos y derrumbes ya que requieren (al menos en este caso) de una gran concentración e interacción con otros fenómenos para darse conjuntamente.

Cuando se llega al capítulo 5.2 es cuando se habla sobre los riesgos hidrometeorológicos donde Joulia (2012) señala que:

- Tormentas eléctricas. Aunque tienen relativa frecuencia no se registran daños graves por estas.

- Huracanes. El municipio no es propenso a ondas tropicales, sin embargo, se ve afectado por ondas de precipitación pluvial o por aumento de temperaturas que se generan a partir de estos acontecimientos.

- Sequías. Aunque es posible que los daños se hayan enfocado en pérdidas económicas respecto a la agricultura y ganadería.

- Nevadas. Poco probable.

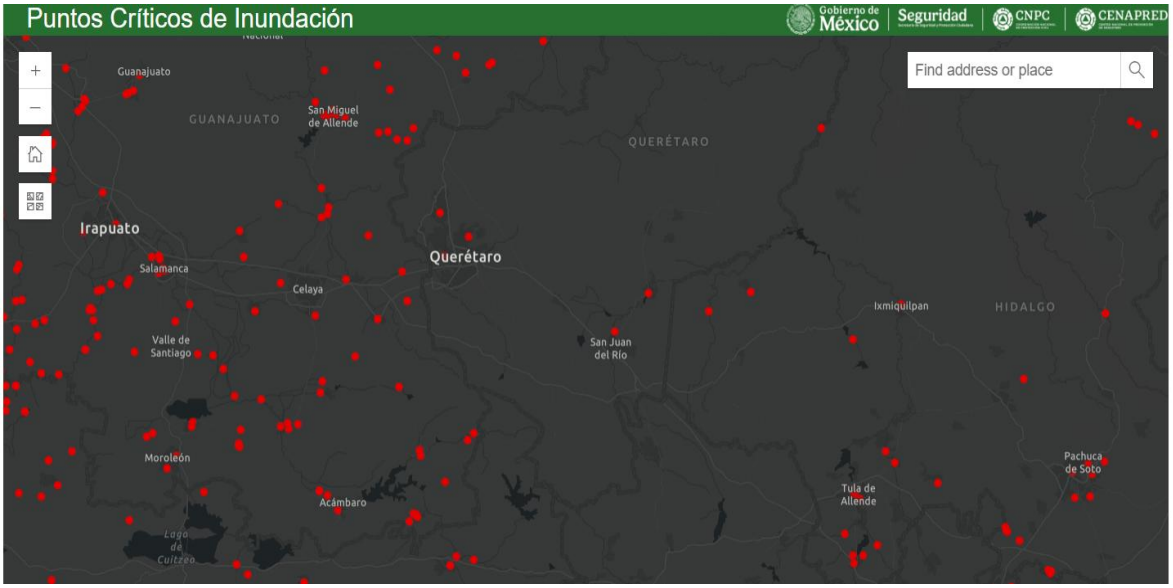
- Masas de aire, heladas y granizo. Bajos niveles de riesgo.
- Frentes. Es muy propenso con un mínimo descenso de la temperatura y lluvias en ciertos periodos.
- Vientos fuertes. Ocurren principalmente de Noroeste a Sureste, con un régimen de lluvias en los meses de junio a agosto, sin embargo, su velocidad no presenta un riesgo.
- Temperaturas extremas máximas. No aplica, por su poca frecuencia.
- Inundaciones. Se han emitido declaratorias de desastres e lluvias torrenciales esporádicas de 2000-2010 que han causado grandes

> pérdidas materiales, por lo que el territorio es muy propenso a dichas situaciones, con peligro alto y se recomienda una planificación exacta de construcción. (pp. 184-240)

El documento señala que SJR requiere realizar reforzamiento en los bordos y cuerpos de agua para la contención del drenaje para evitar el riesgo a la población.

En el territorio existen situaciones de riesgo propias de la región en diferentes niveles, cabe aclarar que ambos escritos evidencian la necesidad de planificación hasta 2012, porque no se consideraron hechos futuros y como posible evidencia de dichos eventos, no se realizaron acciones pertinentes para prevenir o disminuir la vulnerabilidad del Municipio en cuanto a inundaciones, precipitaciones, deslizamientos y derrumbes. El mapa regional incluido en el Atlas de Monitoreo y Avisos de Fenómenos Naturales presenta la configuración hidrográfica y la red de puntos críticos identificados para el estado de Querétaro.

Figura 15
Mapa de Querétaro Puntos Críticos de Inundación



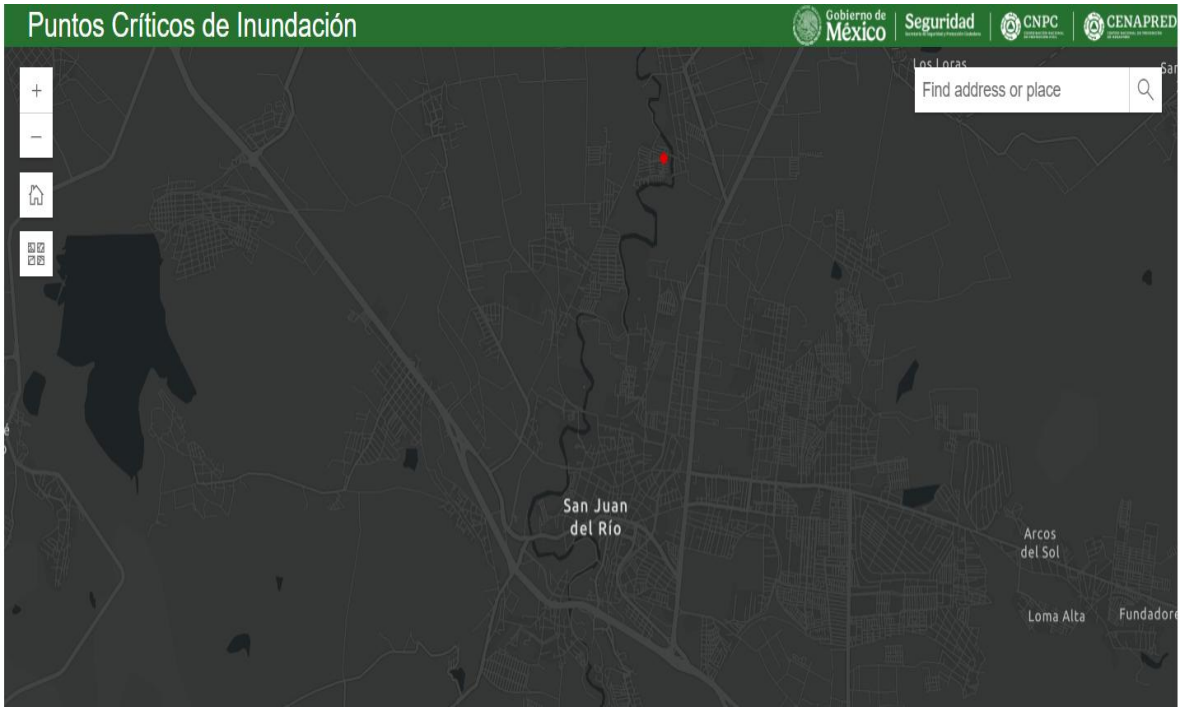
Nota. Mapa regional de puntos críticos de inundación. Adaptado de *Atlas Nacional de Riesgos: Monitoreo y Avisos de Fenómenos Naturales*, por Secretaría de Gobernación / CENAPRED, Atlas Nacional de Riesgos (Centro Nacional de Prevención de Desastres, 2024b)

En este mapa se destaca, dentro de la cuenca del río San Juan, un punto clasificado por CENAPRED (Centro Nacional de Prevención de Desastres, 2026) como un lugar crítico de inundación asociado con el territorio de San Juan del Río; dicho punto se localiza en proximidad inmediata al límite municipal con Tequisquiapan.

En el segundo mapa, de escala intermedia, se pone en relieve el sector conocido localmente como La Rueda es un punto crítico por su topografía y cercanía al cauce, lo que lo convierte en un nodo de atención ante crecidas pluviales.

Esta cartografía permite visualizar no sólo la localización puntual de riesgo, sino también la conectividad morfológica entre cauces y llanuras de inundación; en particular, el trazado (vereda) del río San Juan se identifica como corredor principal de escurrimiento cuya dinámica condiciona la aparición y propagación de inundaciones en franjas adyacentes del municipio.

Figura 16
Mapa Cauce de Río San Juan



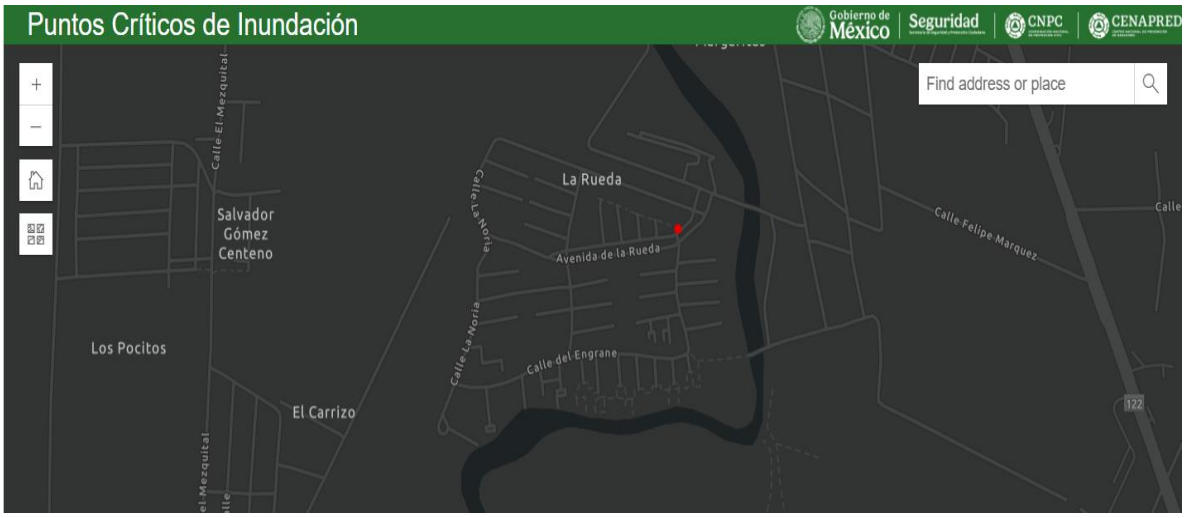
Nota. Mapa de zonas críticas por desbordamiento en el corredor del río San Juan. Adaptado de *Atlas Nacional de Riesgos: Monitoreo y Avisos de Fenómenos Naturales*, por

Secretaría de Gobernación / CENAPRED, Atlas Nacional de Riesgos (Centro Nacional de Prevención de Desastres, 2024b).

La cartografía del Atlas evidencia que las colonias situadas en las riberas inmediatas del río reciben un riesgo sistemático por desbordamiento: la isoforma de peligro y las capas de vulnerabilidad poblacional muestran solapamiento entre cauce y asentamientos urbanos, lo que indica que no se trata de un riesgo puntual sino de un corredor de inundación que afecta múltiples asentamientos contiguos.

Desde la perspectiva metodológica, este mapa integra información de peligros (hidrometeorológicos) y exposición humana para priorizar la atención en los tramos con mayor probabilidad de impacto.

Figura 17
Mapa de La Rueda Punto Crítico de Inundación



Nota. Mapa de zonas críticas por desbordamiento en el corredor del río San Juan, La Rueda. Adaptado de *Atlas Nacional de Riesgos: Monitoreo y Avisos de Fenómenos Naturales*, por Secretaría de Gobernación / CENAPRED, Atlas Nacional de Riesgos (Centro Nacional de Prevención de Desastres, 2024b).

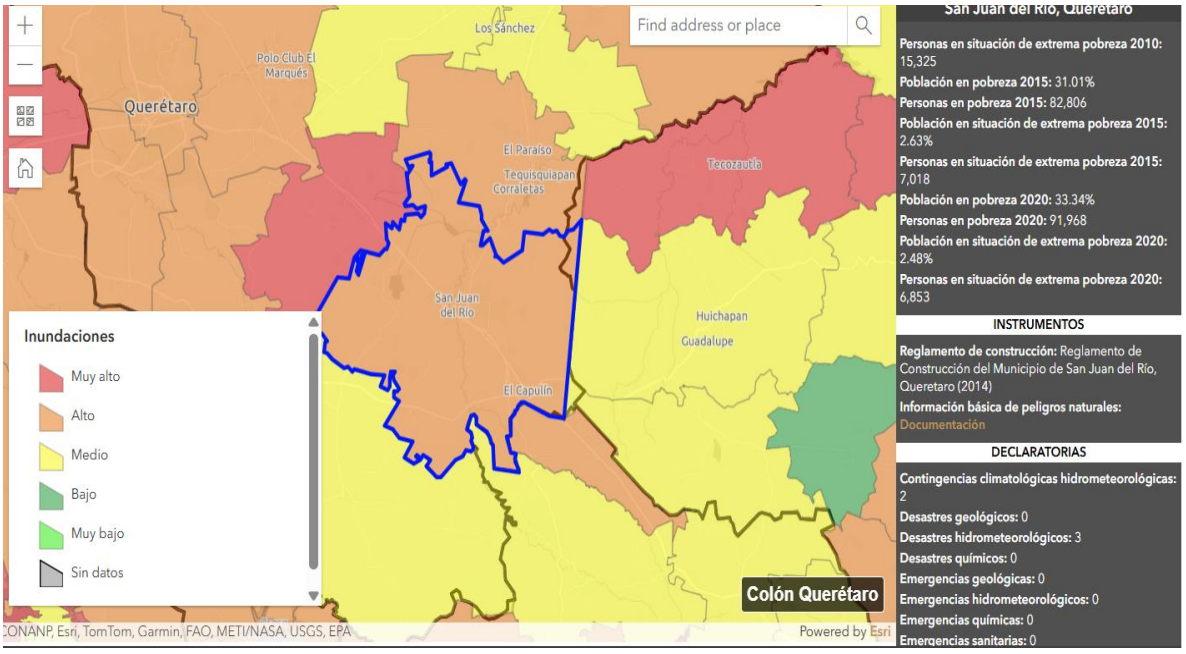
El tercer mapa corresponde al mapeo municipal de riesgo, en el cual San Juan del Río aparece clasificado con sectores de alto riesgo de inundación especialmente en la cuenca baja y en las franjas ribereñas del río San Juan.

En la representación cartográfica municipal se privilegia la superposición entre mapas de peligro (probabilidad de ocurrencia), exposición (infraestructura y población) y capacidad de respuesta, con lo que se delimita una gradación de riesgo que permite identificar áreas prioritarias para la intervención preventiva y el ordenamiento del uso del suelo.

Para la interpretación de este mapa se recurre a la ficha técnica sobre información básica de peligros naturales y antropogénicos en el municipio, documento que contiene el inventario de amenazas, unidades geográficas y observaciones sobre antecedentes históricos; dicho documento funge como soporte para la definición de zonas prioritarias de mitigación en San Juan del Río.

Figura 18

Mapa Indicadores Municipales de Peligro, Exposición y Vulnerabilidad



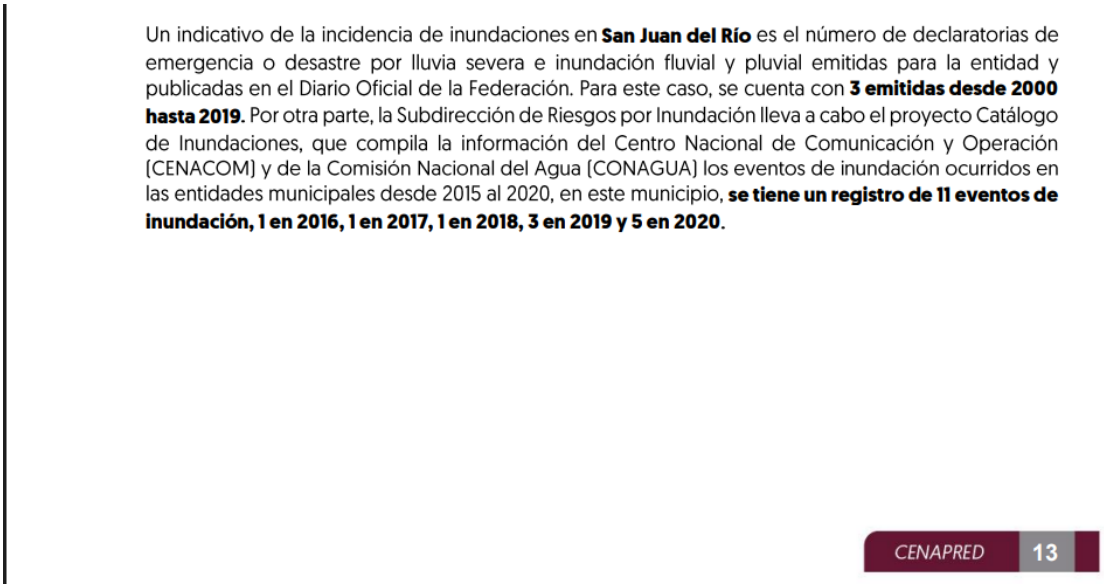
Nota. Mapa Indicadores Municipales de Peligro, Exposición y Vulnerabilidad (Marco Geoestadístico 2020). Inundaciones Municipio de San Juan del Rio Querétaro. Adaptado de *Atlas Nacional de Riesgos: Monitoreo y Avisos de Fenómenos Naturales*, por Secretaría de Gobernación / CENAPRED, Atlas Nacional de Riesgos (Centro Nacional de Prevención de Desastres, 2024b).

Es importante subrayar que los registros institucionales de CENAPRED y catálogos nacionales de eventos de inundación documentan múltiples episodios históricos que afectan a la misma cuenca.

El catálogo institucional de inundaciones y la base de eventos registrados por CENAPRED (2024b) consignan, para el área de influencia del río San Juan, una serie de episodios documentados, coincidentes con la revisión de recortes periodísticos disponibles durante la investigación ratifica la ocurrencia de episodios relevantes, entre los que destacan reportes de afectación en 2010, 2013, 2015, 2017 y 2021, años en los que la prensa local y estatal consignó desbordamientos, evacuaciones y daños en colonias ribereñas; estos antecedentes periodísticos deben considerarse complementarios al registro técnico de CENAPRED al establecer el historial de eventos y la frecuencia observada.

Figura 19

Imagen Información básica de peligros naturales y antropológicos a nivel municipal Estado Querétaro Municipio San Juan del Río 22016



Nota. Imagen Información básica de peligros naturales y antropológicos a nivel municipal Estado Querétaro Municipio San Juan del Río 22016. Adaptado de Atlas Nacional de Riesgos: Monitoreo y Avisos de Fenómenos Naturales, por Secretaría de Gobernación / CENAPRED, (pp. 13-15).

La coexistencia de la cartografía del Atlas y los catálogos nacionales ofrecen una visión integradora del peligro incluyendo los puntos críticos y corredores de inundación donde específicamente se declara el riesgo del municipio frente a inundaciones, lo cual habla de un reconocimiento técnico y operativo sobre el riesgo del municipio frente a detectar dichos actos.

3.3. La transparencia y el acceso a la información como mecanismos para identificar negligencia y omisiones

La transparencia en la gestión pública y el acceso a la información permiten examinar la actuación institucional y documentar las decisiones relevantes para la prevención y mitigación de riesgos. Su fundamento constitucional se encuentra en el artículo 6.º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

> El artículo 6.º constitucional reconoce el derecho de acceso a las tecnologías de la información y la comunicación y a los servicios de telecomunicaciones, incluido Internet, además de establecer obligaciones estatales para su garantía (Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 2026, p. 15).

El mismo artículo reconoce el derecho a la información y al acceso libre a información plural y oportuna. Su apartado A, fracción I, establece los principios aplicables a la información en posesión de las autoridades y demás sujetos obligados:

> La información en posesión de las autoridades, órganos públicos y demás sujetos obligados es, por regla general, pública. Solo puede reservarse temporalmente por motivos legalmente previstos de interés público o seguridad nacional. La disposición incorpora el principio de máxima publicidad y obliga a documentar los actos derivados del ejercicio de facultades, competencias o funciones, conforme a los supuestos legales de inexistencia de información (Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 2026, pp. 15–16).

Este marco constitucional permite considerar la disponibilidad y conservación de registros administrativos como dimensiones verificables de la actuación pública.

Asimismo, el apartado B, fracción III, del artículo 6.º constitucional reconoce que toda persona puede acceder gratuitamente a la información pública, sin necesidad de acreditar un interés particular (Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 2026, p. 16). La fracción V establece obligaciones de preservación de documentos en archivos administrativos actualizados y de publicación de información sobre recursos públicos e indicadores de resultados (p. 16).

Estos mandatos se desarrollan en la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública (2025), cuyo artículo 2.º establece el objeto y alcance de la garantía de acceso a la información:

> La Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública establece los principios, las bases generales y los procedimientos para garantizar el acceso a la información en posesión de autoridades, organismos públicos y demás sujetos obligados, incluidas las personas que reciben recursos públicos o ejercen actos de autoridad en los términos legales (Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, 2025, p. 1).

En conjunto, estas disposiciones configuran el marco del Sistema Nacional de Transparencia y delimitan las obligaciones de los sujetos obligados, incluidos los municipios. El artículo 3.º, fracción XIX, de la legislación citada define a dichos sujetos, mientras que el artículo 4.º reconoce el alcance del derecho de acceso a la información pública.

El artículo 4.º reconoce que el derecho humano de acceso a la información comprende solicitar, investigar, difundir, buscar y recibir información (Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, 2025, p. 4).

> La información generada, obtenida o conservada por los sujetos obligados tiene carácter público y debe ser accesible en los términos de la legislación aplicable. Su clasificación como reservada constituye una excepción sujeta a las condiciones legales de interés público y seguridad nacional (Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, 2025, p. 4).

En consecuencia, los registros institucionales pueden ser examinados mediante solicitudes de acceso a la información, con las excepciones y procedimientos previstos en la ley.

Además, esta norma reconoce que el acceso a la información es un derecho humano que comprende la prerrogativa de solicitar, investigar, difundir, buscar y recibir información, sin necesidad de justificar motivación alguna.

Las leyes secundarias también establecen las obligaciones de transparencia, los sujetos obligados deben constituir unidades y comités internos de transparencia, generar versiones públicas de documentos oficiales, atender solicitudes de información con plazos cortos y difundir de oficio datos relevantes como presupuestos, contratos, nóminas, indicadores de desempeño, etc.

En la constitución se enfatiza esta previsión, pues el artículo 6 establece como "todo acto que derive del ejercicio de sus facultades" (Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 2026, p. 16) y publicar la información sobre recursos públicos y resultados. En efecto, la LGTAIP dispone que los organismos públicos mantengan Portales de Obligaciones de Transparencia y plataformas electrónicas donde divulgar datos abiertos, de esta forma se busca que la rendición de cuentas sea permanente y accesible.

Para garantizar la imparcialidad en la protección de estos derechos, la reforma constitucional de 2013 creó órganos garantes autónomos. El Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI) era el órgano federal colegiado encargado de resolver controversias y sancionar incumplimientos.

Para 2025, el INAI dejó de existir como organismo autónomo y sus funciones fueron transferidas a nuevas Autoridades Garantes creadas tras la reforma constitucional. La Plataforma Nacional de Transparencia fue actualizada para integrar a estas nuevas instituciones, incorporando vistas y campos que permiten su identificación y operación.

Se agregaron opciones como Federación Histórica, donde se concentran las Autoridades Garantes y Sujetos Obligados extintos (incluido el propio INAI) que aún no se han migrado por completo; así como la vista Federación, destinada exclusivamente a las Autoridades Garantes federales. Asimismo, se habilitaron listados específicos de Autoridades Garantes federales y estatales, se flexibilizó la selección de instituciones y se incorporó el acrónimo de cada Entidad Federativa o Federación.

En este proceso, se transfirieron 474 Sujetos Obligados a la nueva autoridad Transparencia para el Pueblo, habilitándose también su propio Sujeto Obligado para recibir solicitudes.

Además, se incorporaron 17 nuevas Autoridades Garantes y se transfirió el padrón de Sujetos Obligados conforme a su ámbito de competencia. Con estas acciones, la Plataforma

Nacional de Transparencia asumió plenamente las facultades que anteriormente correspondían al INAI, permitiendo la operación y vigilancia del derecho de acceso a la información bajo el nuevo marco institucional.

La amplitud de este marco normativo es reflejo de la importancia democrática de la transparencia. Al asegurar el flujo de información pública, permite que la ciudadanía exija cuentas al gobierno y participe de manera informada. Señalando como la transparencia es de interés público y de suma importancia, es el componente esencial.

3.4. Criterios de análisis de la información obtenida mediante transparencia

La transparencia y la rendición de cuentas constituyen pilares esenciales de la gestión pública municipal. Ambos conceptos están estrechamente vinculados pues la transparencia exige que las decisiones gubernamentales sean accesibles, claras y comprensibles para la ciudadanía, lo que facilita la vigilancia de los recursos públicos y el cumplimiento estricto de la ley.

Dicho de otro modo, la transparencia abre las puertas de la administración municipal al escrutinio público al proveer la información necesaria para que la sociedad evalúe la acción gubernamental. El marco jurídico mexicano reconoce el acceso a la información como un derecho humano fundamental y obliga a los sujetos obligados incluidos los municipios a difundir datos públicos de manera proactiva.

Es así como la rendición de cuentas municipal se sostiene en dos elementos el derecho ciudadano a recibir información y la obligación gubernamental de publicar datos esenciales (presupuestos, contratos, resultados de programas, entre otros), permitiendo que la sociedad cuente con los insumos básicos para supervisar al gobierno.

La transparencia y el acceso a la información constituyen el punto de partida indispensable para una rendición de cuentas efectiva. Para explicar esta relación, Ramírez (2013) distingue tres dimensiones fundamentales. La primera es la información pública “esta dimensión implica que las leyes indican qué y quiénes deben informar, cuándo y de qué manera” (Ramírez Martínez, 2013, p. 13), esto significa que el cumplimiento del principio de máxima publicidad exige que la información difundida sea oportuna, completa, correcta y congruente, de modo que permita explicar qué se hace y qué no se hace en la gestión pública.

Sin embargo, la simple publicidad de datos no agota las funciones de control democrático. Para que la transparencia se convierta en un antecedente real de la rendición de cuentas, es necesario que la información se acompañe de explicaciones claras sobre los motivos, criterios y marcos normativos que sustentan las decisiones gubernamentales. Esto implica pasar de datos aislados a una transparencia explicativa que permita comparar los fines declarados con los procedimientos aplicados y los resultados obtenidos.

La segunda dimensión se refiere a la explicación o justificación como la clave en este proceso. Ramírez (2013) señala que este elemento orienta el actuar del funcionario conforme a una conducta legal y, simultáneamente, exige que las decisiones públicas puedan explicarse de forma consistente para que sus actos sean evaluables. Esta dimensión permite analizar el accionar institucional en ámbitos intelectuales, morales y normativos, destacando que la información debe ser no solo veraz, sino también razonada y razonable (pp. 14-17).

A partir de lo anterior, la transparencia explicativa se convierte en una herramienta que facilita la detección de discrepancias entre las razones ofrecidas por la autoridad municipal y su actuación real, reduciendo así los márgenes para la negligencia administrativa o la captura del aparato público. En su dimensión proactiva, la transparencia entendida como derecho ciudadano y como obligación institucional implica la divulgación de datos sobre presupuestos, contrataciones, nóminas e indicadores de desempeño, es decir, la materia prima del escrutinio social (Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, 2025).

La transparencia efectiva, no obstante, exige ir más allá de la publicación de datos fríos, como señala Ramírez (2013) esta abarca tanto la información de hechos como la explicación de las razones detrás de esos hechos. No basta con publicar un gasto, se debe contextualizar por qué se tomó dicha decisión, qué objetivo perseguía y en qué marco legal se fundamenta. Esta transparencia de motivos permite a la ciudadanía comprender la lógica de las políticas públicas e identificar cuando una justificación no se corresponde con la norma o el interés general.

En la práctica municipal, esta transparencia explicativa expone las motivaciones que guían el accionar gubernamental, permitiendo que la ciudadanía confronte dichos motivos con los objetivos institucionales y detecte incongruencias. Por ejemplo, si un municipio justifica un gasto

elevado en un programa o una decisión mediante datos falsos o manipulados, la transparencia de razones posibilita identificar la discrepancia.

La tercera dimensión planteada por Ramírez (2013) es la sanción, la cual valida y completa las anteriores. Esta implica no solo que la ciudadanía pueda acceder a información y explicaciones consistentes, sino también que cuente con mecanismos para exigir la imposición de responsabilidades cuando se detecten irregularidades. Ramírez (2013) sostiene que esta dimensión añade responsabilidad política y jurídica al actuar de los funcionarios, traducida en sanciones administrativas, inhabilitaciones o incluso responsabilidades penales, constituyendo el cierre del ciclo de la rendición de cuentas (pp. 17-20).

En efecto, la sanción es el complemento esencial que convierte la transparencia en un mecanismo efectivo de control. Aunque la transparencia alimenta el escrutinio social, solo la aplicación de la ley y la imposición de sanciones genera consecuencias tangibles frente a actos de negligencia.

En el ámbito municipal, ello implica que las irregularidades detectadas deben ser atendidas por los órganos fiscalizadores como contralorías internas o auditorías para imponer las medidas correspondientes. Un funcionario señalado por corrupción o negligencia puede ser inhabilitado o procesado, reforzando el mensaje de que el mal uso de recursos públicos no queda impune.

La literatura especializada confirma que la disponibilidad de razones y la exigencia de explicaciones son condiciones necesarias para que los mecanismos sancionadores operen con eficacia. Así, la ciudadanía y los órganos fiscalizadores requieren no solo documentos descriptivos como los contratos, facturas, padrones sino también el contexto normativo que permita evaluar la legitimidad y pertinencia de las decisiones (Alcántara-Ayala et al., 2019).

La alineación de estas dimensiones fortalece la capacidad institucional y ciudadana para detectar prácticas corruptas y omisiones en la gestión municipal. Contar con información clara y explicaciones razonadas incrementa la vigilancia social, vecinos, medios de comunicación y comités ciudadanos pueden identificar patrones anómalos de gasto, favoritismos o decisiones discrecionales.

En suma, la transparencia, entendida como derecho ciudadano y como obligación gubernamental funciona como precursor indispensable de la rendición de cuentas. Este vínculo es fundamental para prevenir la negligencia administrativa en el ámbito municipal, donde la cercanía inmediata con la población exige que cada acto de gobierno sea visible, explicable y sancionable de ser necesario.

Desde una perspectiva jurídico-administrativa, la transparencia no constituye un fin en sí mismo, sino la primera fase del proceso de rendición de cuentas. Al garantizar la publicidad de la información y el derecho ciudadano a acceder a ella, se crea el terreno para que los actos de gobierno sean justificables ante la ley y la sociedad. La transparencia explicativa otorga sentido a los datos difundidos, mientras que las sanciones establecen el costo real de las malas prácticas. En conjunto, estos elementos fortalecen la fiscalización social e institucional del gobierno municipal.

Evaluar la sanción y la imposición de responsabilidades constituyen el cierre del ciclo de rendición de cuentas. Con la aplicación de sanciones administrativas, civiles o penales tras la detección de irregularidades, la transparencia queda reducida a un ejercicio informativo sin capacidad de presión efectiva sobre los agentes públicos.

La política pública municipal debe articular tres componentes, primero garantizar el derecho de acceso a la información y la obligación de divulgación, segundo construir una transparencia explicativa que vuelva inteligibles los motivos del actuar gubernamental y tercero consolidar mecanismos sancionadores eficaces.

La conjunción de estas dimensiones incrementa la capacidad de la detección de negligencia, y fortalece la gobernanza local a través de incentivos institucionales y sociales orientados al buen desempeño (Ramírez Martínez, 2013).

Los criterios de rendición de cuentas examinadas en este apartado permiten comprender la importancia de la producción, conservación y disponibilidad de información pública para evaluar la actuación gubernamental. Sin embargo, su utilidad no se limita a identificar si una autoridad proporciona información, sino que también permite examinar la correspondencia entre las obligaciones institucionales, las decisiones declaradas y las actuaciones que pueden acreditarse mediante documentos.

Para desarrollar el análisis empírico, estas dimensiones se relacionan con las cinco manifestaciones de negligencia administrativa propuestas en el apartado 1.1, preventiva, informativa, de planeación, de supervisión y correctiva. Su aplicación se concentra en tres unidades de análisis: el Atlas Municipal de Riesgos, los registros históricos de inundaciones y las decisiones territoriales relacionadas con el fraccionamiento La Rueda. En cada caso se consideran las obligaciones vigentes, la documentación disponible y las explicaciones alternativas que pueden intervenir en las discrepancias identificadas.

Este procedimiento constituye la base para la contrastación que posteriormente se desarrolla. Su finalidad consiste en reconocer posibles deficiencias institucionales sin asumir que la ausencia de un documento, una contradicción entre respuestas oficiales o un resultado desfavorable demuestran, por sí mismos, la existencia de negligencia administrativa.

3.5. Sobre el caso de estudio. La Transparencia para el conocimiento sobre las inundaciones en San Juan del Río

Para desarrollar lo dicho, la administración local brinda canales directos para que los ciudadanos consulten el estado de trámites, aclaren requisitos o expresen dudas sobre programas gubernamentales.

En San Juan del Río la administración en turno presentó una respuesta directa a la solicitud de información sobre eventos de inundaciones durante las dos últimas décadas. La relevancia de esta solicitud radica en que, sin un registro detallado y accesible, resulta imposible construir estrategias de efectivas fundamentadas en evidencia empírica para la atención, contención o prevención, sumado a la posibilidad de la ciudadanía de entender los mecanismos que el municipio tiene a su disposición para atender estas situaciones.

Mediante una petición formal presentada en el mes mayo de 2025 a través del Portal Nacional de Transparencia, se requirió al Instituto de Transparencia y Acceso a la Información Pública la solicitud de información pública numero 220458725000159 donde se solicitaba explícitamente registro sobre las inundaciones y el registro del municipio sobre ellas en durante los últimos 20 años, en la solicitud de información textualmente se solicita:

> Buen día, solicito a ustedes me proporcionen la siguiente información relativa a inundaciones registradas en el municipio de San Juan del Río durante los últimos veinte (20) años:
>
> 1. Registros generales de inundaciones (2005–2025)
>
> 1.1. Listado de todas las inundaciones ocurridas en el municipio de San Juan del Río entre el 1 de enero de 2005 y la fecha de esta solicitud, que cuenten con registro oficial.
>
> 1.2. Para cada evento, favor de entregar los documentos y/o bases de datos que incluyan: (p. 1)

En este contexto, el análisis del folio 220458725000159, gestionado por la Dirección de Transparencia del Municipio de San Juan del Río, ilustra una fractura significativa entre el marco normativo de transparencia y la realidad operativa de los archivos burocráticos.

El nivel de exhaustividad demandado incluía variables críticas para el estudio de políticas públicas y la mitigación de desastres: el registro cronológico y geográfico de los siniestros, la cuantificación de daños materiales y económicos, la estadística de población evacuada, así como la documentación técnica relativa a las acciones de emergencia y las obras de infraestructura implementadas. Dada la naturaleza de la petición, el órgano garante municipal canalizó el requerimiento a la Dirección de Protección Civil, al ser el ente administrativamente competente.

No obstante, la resolución oficial emitida por Protección Civil expone una carencia estructural en la administración de su acervo documental.

La dependencia argumentó que sus registros disponibles únicamente abarcan información generada a partir del 21 de octubre de 2024. Al circunscribir su capacidad de respuesta a esta ventana temporal sumamente restrictiva, y al constatar la ausencia de incidencias hidrometeorológicas en dicho lapso reciente, la autoridad emitió una declaratoria formal de imposibilidad material para proveer los datos solicitados.

Bajo un análisis crítico, es evidente que el requerimiento ciudadano no fue cumplimentado de forma sustantiva. La respuesta institucional representa una denegación de facto frente al objeto

de la solicitud, toda vez que se omitió la entrega de la totalidad del volumen histórico, impidiendo el acceso a cualquier tipo de archivo, plano o reporte estadístico.

Esta situación trasciende la simple insatisfacción de una solicitud ciudadana; evidencia una deficiencia sistemática en la gestión, conservación y transferencia de los archivos públicos.

Dicha información contrasta radicalmente con la evidencia presentada de los registros que el Centro Nacional de Prevención de Desastres (CENAPRED) presenta, es decir, la contradicción es tajante ya sea por desconocimiento u omisión de información que puede explicarse por diferentes variables.

Sin embargo, lo señalando es como mínimo un punto clave del peligro en la zona de la comunidad de La Rueda, eso en primera porque al mencionar dicha comunidad se entiende que el municipio cuenta con herramientas para visibilizar el peligro, en segunda al precisamente, no fundamentar adecuadamente los antecedentes de años anteriores se evidencia la incapacidad del municipio por levar un adecuado registro de años anteriores.

Es decir, el municipio no identifica el riesgo que a nivel nacional CENAPRED si y el municipio no lleva o no cuenta con un historial de inundaciones que expliquen o identifiquen las condiciones de estas, los actos d ellos diferentes gobiernos o el alcance de lo que esto ha provocado a lo largo del tiempo.

Junto con registros de inundaciones previas en el municipio, la administración en turno no reconoce la existencia de inundaciones anteriores al declarar no contar con información de estas, cosa que periodística o informativamente el ciudadano puede constatar al referiste a otros niveles de gobierno u otras fuentes de información, lo cual presenta una gran inconsistencia de las capacidades del municipio y su información (véase en Anexo 4).

En dicha solicitud también se pide fecha y hora del suceso, localización exacta (colonias, avenidas, ríos o cauces involucrados), reporte de los daños materiales y económicos (estimación monetaria y descripción), afectaciones a servicios públicos e infraestructura, número de personas evacuadas o afectadas.

Además, se consultó por las acciones de respuesta inmediata, la descripción pormenorizada de las acciones implementadas por el municipio, Protección Civil y otras dependencias, en eso se pedía saber por la activación de protocolos de emergencia, sobre la evacuación y albergues provisionales, limpieza de calles y drenajes junto con la atención médica y distribución de víveres.

Sobre eso, se pedía un reporte de hechos, daños y afectaciones, relación de hechos documentados (informes de campo, minutas, oficios), listados de colonias y vialidades más afectadas, cálculo de daños materiales y económicos (informe oficial), impacto sobre la red de agua potable, alcantarillado, electricidad y vialidades.

Por último, la consulta pide las acciones de recuperación y prevención, obras realizadas (descripción, plano y contrato) para mitigar riesgos de futuras inundaciones, programas o apoyos sociales entregados a las familias afectadas (becas, créditos, subsidios) y estrategias de largo plazo (planes, convenios, estudios técnicos).

La Dirección Municipal de Protección Civil de la administración de 2025 señaló que solo se tiene información del día 21 de octubre de 2024 a la fecha 5 de mayo de 2025 señalando que no se ha tenido reporte de incidentes o reportes de inundaciones, y declaran “Por lo anterior, le es imposible a protección Civil brindar la información solicitada” (Plataforma Nacional de Transparencia, 2025).

El plazo legal de respuesta, de veinte días hábiles culminó el 23 de mayo, en el cual la autoridad reconoce vía oficio no contar con la información solicitada sin aportar documento alguno que sirviera de sustento: faltaron actas, mapas georreferenciados y estimaciones de daños.

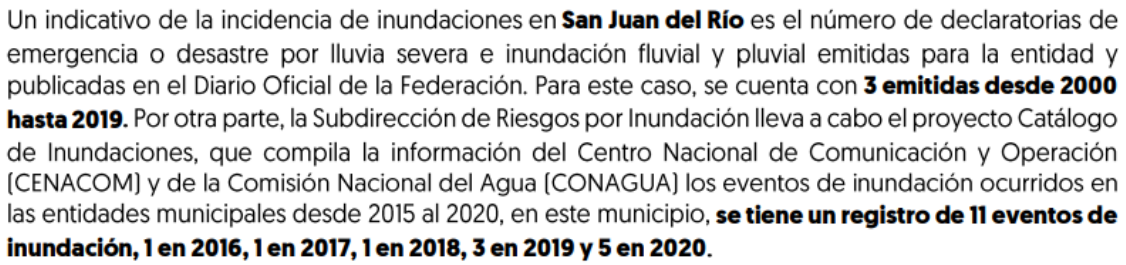
Esto genera ideas importantes, por un lado, la administración correspondiente del año de consulta declare no contar con dicha información, muestra una falta de congruencia entre administraciones.

La administración en turno no tuvo voluntad administrativa a la fecha de generar certeza sobre la vulnerabilidad o peligro que enfrenta el municipio frente a las inundaciones al menos desde una perspectiva histórica, en segundo lugar, las administraciones anteriores o no hicieron un registro adecuado o no comunicaron correctamente dichos expedientes, ya sea un tema digno de

considerarse como negligencia, los diferentes gobiernos a lo largo del tiempo no cuentan con la información oficial correspondiente de los hechos (véase en Anexo 5).

La carencia de material probatorio contrasta de manera notoria con testimonios periodísticos y materiales audiovisuales difundidos por la población. Además de ello, nuevamente hay una contradicción con la información oficial publicada por CENAPRED (2024a).

Figura 20
Información declarada por CENAPRED


Un indicativo de la incidencia de inundaciones en **San Juan del Río** es el número de declaratorias de emergencia o desastre por lluvia severa e inundación fluvial y pluvial emitidas para la entidad y publicadas en el Diario Oficial de la Federación. Para este caso, se cuenta con **3 emitidas desde 2000 hasta 2019.** Por otra parte, la Subdirección de Riesgos por Inundación lleva a cabo el proyecto Catálogo de Inundaciones, que compila la información del Centro Nacional de Comunicación y Operación (CENACOM) y de la Comisión Nacional del Agua (CONAGUA) los eventos de inundación ocurridos en las entidades municipales desde 2015 al 2020, en este municipio, **se tiene un registro de 11 eventos de inundación, 1 en 2016, 1 en 2017, 1 en 2018, 3 en 2019 y 5 en 2020.**

Nota. Captura de imagen. CENAPRED – Atlas Nacional de Riesgos. (2024a). Información básica municipal. San Juan del Río, Querétaro (Clave 22016).

Esta discrepancia revela no solo un defecto en la sistematización interna de la Unidad de Protección Civil, sino también un déficit en el cumplimiento de las obligaciones establecidas en los artículos 6 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El análisis de las respuestas oficiales y la comparación con registros independientes subrayan la necesidad de un repositorio digital robusto que permita el acceso público a datos históricos. Sin instrumentos que faciliten el cálculo de la recurrencia de eventos hidrometeorológicos y la cuantificación de su intensidad, se limita la capacidad de modelar escenarios de riesgo y de priorizar intervenciones en infraestructura.

La respuesta parcial de sustento documental proporcionada por el municipio de San Juan del Río pone de manifiesto grietas significativas en la sistematización y difusión de información sobre inundaciones.

La incapacidad de una dependencia estratégica para acceder a sus propios antecedentes operativos y técnicos no solo vulnera el derecho de acceso a la información, sino que compromete severamente la capacidad del Estado y de la sociedad civil para realizar diagnósticos retrospectivos, los cuales son indispensables para la planificación urbana, la prevención de riesgos y el diseño de estrategias de resiliencia frente a futuros fenómenos climáticos.

CAPÍTULO CUARTO

La construcción institucional de la vulnerabilidad a raíz de la negligencia administrativa: una interpretación desde la administración pública municipal

4.1. La identificación de los lineamientos internos y el papel del Atlas de riesgo

El atlas de riesgos municipal constituye un instrumento técnico y cartográfico esencial para la gestión del riesgo y la protección civil a nivel local.

Integra mapas de amenazas, análisis de vulnerabilidad y escenarios de riesgo, y orienta la planificación territorial, la priorización de obras de mitigación y las decisiones de prevención.

La obligación legal de contar con un atlas actualizado se sostiene en la Ley General de Protección Civil y en normativas complementarias, la práctica técnica representada por las guías del Centro Nacional de Prevención de Desastres (CENAPRED), recomienda revisiones periódicas y actualizaciones ante cambios significativos en el territorio o tras eventos relevantes.

La planificación de la gestión del riesgo requiere instrumentos que sistematicen información geoespacial, hidrometeorológica, poblacional e infraestructural.

El atlas de riesgos municipal cumple esa función al sintetizar dónde y cómo pueden materializarse peligros naturales y antrópicos, qué elementos del territorio son vulnerables y cuáles son los escenarios probables de afectación (Centro Nacional de Prevención de Desastres, 2026).

En el contexto mexicano, la obligación de producir y mantener vigente dicho instrumento se encuentra incorporada en el marco jurídico federal y estatal, y su actualización periódica es condición para una planificación urbana y de protección civil basada en evidencia. Según la Ley general de Protección Civil (2023) en su art. 19 fracción XXII se dice:

> Supervisar, a través del CENAPRED, que se realice y se mantenga actualizado el atlas nacional de riesgos, así como los correspondientes a las entidades federativas, municipios y demarcaciones territoriales de la Ciudad de México; El Atlas se integra con la información a nivel nacional, de las entidades federativas,

> Municipales y de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México. Consta de bases de datos, sistemas de información geográfica y herramientas para el análisis y la simulación de escenarios, así como la estimación de pérdidas por desastres. Por la naturaleza dinámica del riesgo, deberá mantenerse como un instrumento de actualización permanente. Los atlas de riesgo constituyen el marco de referencia para la elaboración de políticas y programas en todas las etapas de la Gestión Integral del Riesgo; (pp. 13-14).

Un atlas de riesgos es un producto técnico que contiene, como mínimo, las siguientes capas y análisis: (a) mapas de amenazas (peligros naturales y antrópicos), (b) mapas de vulnerabilidad y exposición (población, viviendas, servicios esenciales e infraestructura crítica), (c) escenarios de riesgo que cruzan amenaza y vulnerabilidad para estimar impactos y (d) recomendaciones y medidas de mitigación y atención (Centro Nacional de Prevención de Desastres, 2026).

Estas componentes permiten identificar áreas no aptas para asentamiento, diseñar rutas de evacuación, establecer ubicación de refugios temporales y priorizar obras de mitigación en la Ley general de Protección Civil (2023) art. 86 se dice:

> En el Atlas Nacional de Riesgos y en los respectivos Atlas de las entidades federativas y Municipales de Riesgos, deberán establecerse los diferentes niveles de peligro y riesgo, para todos los fenómenos que influyan en las distintas zonas. Dichos instrumentos deberán ser tomados en consideración por las autoridades competentes, para la autorización o no de cualquier tipo de construcciones, obras de infraestructura o asentamientos humanos. (p. 29).

La Ley General de Protección Civil establece la obligación de articular instrumentos de gestión del riesgo entre los distintos órdenes de gobierno y, en su implementación práctica, obliga a que dichos documentos estatales y municipales sean elaborados y remitidos a los sistemas correspondientes (Ley General de Protección Civil, 2023).

En términos técnicos, la Guía de contenido mínimo para la elaboración del Atlas Nacional de Riesgos (publicada en el Diario Oficial de la Federación, 21 de diciembre de 2016) precisa el

contenido y los criterios de elaboración que deben observarse para garantizar la calidad técnica del instrumento (Secretaría de Gobernación, 2016).

Si bien la ley federal y las guías técnicas no establecen un intervalo único e idéntico para todos los municipios, las buenas prácticas y los documentos de CENAPRED recomiendan revisiones periódicas y la actualización inmediata cuando ocurren cambios relevantes en la condición del territorio, por ejemplo: eventos hidrometeorológicos importantes, obras de infraestructura que alteren la hidrología, cambios de uso de suelo o crecimiento poblacional significativo (Secretaría de Gobernación, 2016).

En la práctica, una evaluación anual o bianual de vigencia y una revisión técnica integral cada dos a cinco años, según la dinámica urbana y la disponibilidad de recursos técnicos y financieros; sin embargo, la referencia obligatoria es que el instrumento se mantenga técnicamente vigente y respaldado por evidencia actualizada para que cumpla su función preventiva (Secretaría de Gobernación, 2016).

De manera operativa el atlas guía decisiones de ordenamiento territorial, autorizaciones de uso de suelo y evaluación de proyectos de infraestructura. Asimismo, constituye un requisito técnico para la gestión de recursos destinados a prevención y para la articulación con los atlas estatales y el Atlas Nacional de Riesgos.

La ausencia o caducidad del atlas implica riesgos múltiples como decisiones urbanísticas basadas en información desactualizada, incapacidad para estimar pérdidas potenciales con criterios actuales y dificultad para acceder a apoyos técnicos o presupuestales que exigen información vigente (Secretaría de Gobernación, 2016).

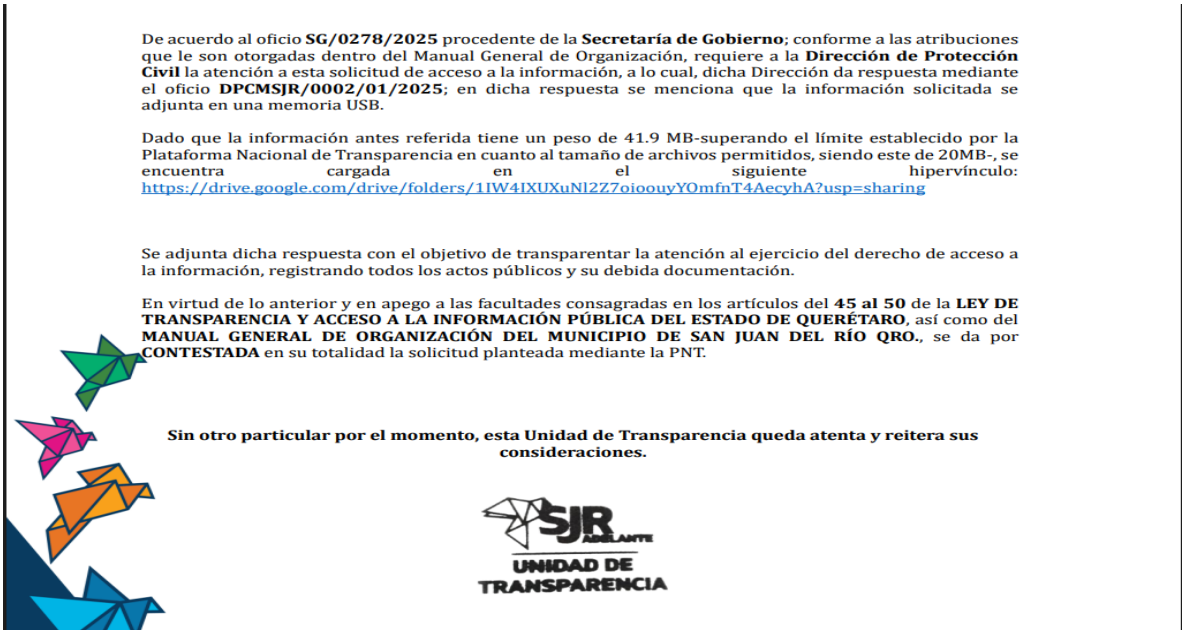
Al buscar información especializada sobre el Atlas del municipio sale a la luz el trabajo antes mencionado de Alejandro Joulia (2012) donde se hace un trabajo detallado de las condiciones geográficas y condiciones climatológicas, avalado por instituciones como la entonces SEDESOL (Secretaría de Desarrollo Social) era una dependencia del gobierno federal mexicano encargada de formular y coordinar la política social del país junto con organizaciones locales (véase en Anexo 6).

Sin embargo, para conocer si existe otro documento actualizado sobre dicha información se generó la solicitud de acceso a la información pública con numero 220458724000245 la cual dice:

> Buen día, me permito respetuosamente solicitar a esa honorable institución el acceso a la siguiente información:
>
> Los registros de los Atlas de Riesgo correspondientes al municipio, de los últimos seis años, o en su defecto, hasta el último año para el cual se cuente con información disponible. En particular, agradecería recibir los Atlas correspondientes a los años 2021 y 2024.
>
> El Programa Estratégico para la Prevención de la Temporada de Lluvias y Ciclones Tropicales correspondiente al período de 2020 en adelante, que detalle las acciones y medidas preventivas implementadas por el municipio para la mitigación de los riesgos derivados de dichos fenómenos naturales, en caso de no tener registros exactos ¿Existe y de ser así, podría compartir el programa del año 2021?
>
> Agradezco profundamente la atención que puedan brindar a la presente solicitud y quedo a la espera de una respuesta conforme a lo dispuesto por la normatividad vigente.
>
> Sin más en particular, me reitero a sus órdenes y agradezco de antemano su colaboración. (p. 1)

La información solicitada responde directamente al compromiso de revisión con los órganos municipales correspondientes de manera tal que se enfatiza la información oficial vigente, en dicha respuesta se contesta lo siguiente:

Figura 21
Consulta específica sobre la actualización del Atlas de Riesgo



De acuerdo al oficio **SG/0278/2025** procedente de la **Secretaría de Gobierno**; conforme a las atribuciones que le son otorgadas dentro del Manual General de Organización, requiere a la **Dirección de Protección Civil** la atención a esta solicitud de acceso a la información, a lo cual, dicha Dirección da respuesta mediante el oficio **DPCMSJR/0002/01/2025**; en dicha respuesta se menciona que la información solicitada se adjunta en una memoria USB.

Dado que la información antes referida tiene un peso de 41.9 MB-superando el límite establecido por la Plataforma Nacional de Transparencia en cuanto al tamaño de archivos permitidos, siendo este de 20MB-, se encuentra cargada en el siguiente hipervínculo: https://drive.google.com/drive/folders/1IW4IXUXuNl2Z7oioouyYOmfnT4AecyhA?usp=sharing

Se adjunta dicha respuesta con el objetivo de transparentar la atención al ejercicio del derecho de acceso a la información, registrando todos los actos públicos y su debida documentación.

En virtud de lo anterior y en apego a las facultades consagradas en los artículos del **45 al 50** de la **LEY DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA DEL ESTADO DE QUERÉTARO**, así como del **MANUAL GENERAL DE ORGANIZACIÓN DEL MUNICIPIO DE SAN JUAN DEL RÍO QRO.**, se da por **CONTESTADA** en su totalidad la solicitud planteada mediante la PNT.

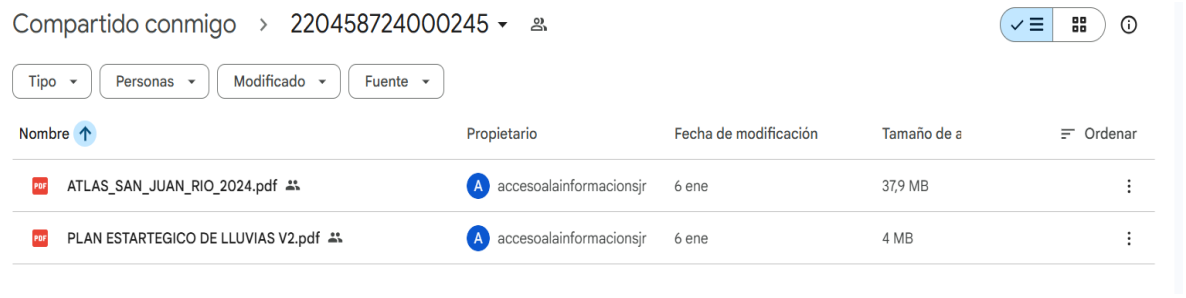
Sin otro particular por el momento, esta Unidad de Transparencia queda atenta y reitera sus consideraciones.

SJR ADELANTE
UNIDAD DE TRANSPARENCIA

Nota. Municipio de San Juan del Río. (2025). *Oficio SG/0278/2025 y DPCMSJR/0002/01/2025: Respuesta a solicitud de acceso a la información* [Imagen]. Unidad de Transparencia Municipal. Recuperado de https://drive.google.com/drive/folders/1IW4IXUXuNl2Z7oioouyYMfnT4AecyhA?usp=sharing

Además, se añade a la información solicitada un enlace de drive que posibilita descargar como documento oficial lo siguiente:

Figura 22
Enlace de archivos



Nota. Municipio de San Juan del Río. (2025). *Oficio SG/0278/2025 y DPCMSJR/0002/01/2025: Respuesta a solicitud de acceso a la información* [Imagen]. Unidad de Transparencia Municipal. https://drive.google.com/drive/folders/1IW4IXUXuNl2Z7oioouyYMfnT4AecyhA?usp=sharing

Los documentos oficiales y fuentes públicas confirman la existencia de un atlas municipal de San Juan del Río con fecha de elaboración en 2012 (Plataforma Nacional de Transparencia, 2025) No obstante, la revisión en 2025 indica que el municipio no contaba con un atlas municipal técnicamente actualizado y registrado ante la Coordinación Estatal de Protección Civil.

El comparativo entre dos ediciones del Atlas de Riesgos del municipio de San Juan del Río, Querétaro la versión originalmente publicada en 2012 y la versión que se identifica con el año 2024 reproduce, en su mayor parte, el contenido técnico de la edición de 2012 (estructura, metodología, mapas, numeración y referencias a fuentes), limitándose la actualización a cambios formales de presentación (principalmente la portada y el año indicado). Esto es un elemento evidente tan solo en el desarrollo y visualización de la información presentada al inicio de ambos documentos.

Figura 23
Atlas de riesgo actualizado 2024



Nota. Recuperada de la Portada del Atlas de riesgo del municipio de San Juan del Río, Querétaro Municipio de San Juan del Río. (2025). Oficio SG/0278/2025 y DPCMSJR/0002/01/2025: Respuesta a solicitud de acceso a la información [Imagen]. https://drive.google.com/drive/folders/1IW4IXUXuNl2Z7oioouyYMfnT4AecyhA?usp=sharing

Figura 24
Comparativa los atlas de riesgos



Nota. Comparación entre portadas de documentos Joulia Lagares, A. (2012-2024). *Portada del Atlas de riesgo del municipio de San Juan del Río, Querétaro* [Imagen]. Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL).

Se documentan evidencias puntuales de coincidencia textual y cartográfica, se evalúan las implicaciones técnico-administrativas de operar con un atlas no actualizado y se proponen acciones concretas para subsanar la situación. La validez operativa de un atlas depende de la vigencia de sus fuentes, metadatos y capas geoespaciales.

Al comparar la información documental directa, se incluyó:

1. Inspección de portadas e identificación de autores/consultores y números de expediente.

2. Cotejo de índices y estructura de capítulos.

3. Comparación literal de textos de metodologías, descripciones de módulos y referencias a fuentes (fechas de imágenes satelitales, censos, metadatos).

4. Verificación de la numeración y contenido de mapas y anexos.

5. Búsqueda de indicios de nuevas fuentes o metadatos posteriores a 2012.

En primer lugar, ambos documentos presentan idénticos datos de consultor y numeración de obra y expediente en las portadas y encabezados, lo que indica que la edición 2024 remite directamente al mismo autor o entidad responsable del documento original.

En segundo lugar, la estructura (índice y capítulos), la redacción de secciones clave (antecedentes, metodología, descripción del Sistema de Información Interactivo, alcance de productos) y numeración de figuras y mapas coinciden textualmente entre ambos PDFs. Fragmentos literales explicativos del sistema interactivo, los módulos de mantenimiento y la lista de productos aparecen sin variación apreciable, conservando incluso referencias a fuentes y fechas originales. Esto sugiere que no hubo reelaboración sustantiva del cuerpo técnico.

En tercer lugar, las secciones donde se describen las fuentes (por ejemplo, la fecha de la imagen satelital de referencia o el uso de cartografía INEGI) ambos documentos mantienen las mismas referencias temporales propias de la edición de 2012 (menciones explícitas a imágenes de 2011 y a censos previos), sin registro de incorporación de fuentes posteriores (censos 2020, ortofotos LIDAR, imágenes recientes u otros insumos geoespaciales recientes).

Por tanto, no se localiza evidencia de actualización de las fuentes ni de los metadatos que avalarían un trabajo técnico nuevo.

En cuarto lugar, los mapas, su orden y numeración (incluyendo mapas de inundación y cédulas de riesgo) coinciden entre los dos archivos. No se detectan nuevas capas o mapas con fechas posteriores, ni anotaciones técnicas que indiquen reemplazo o recalibración de modelos hidrológicos o geomorfológicos. Esto implica que las representaciones espaciales que servirían de base para la toma de decisiones permanecen inalteradas desde 2012.

Por último, hay que destacar que la diferencia manifiesta y documentable es de carácter formal, la versión atribuida a 2024 muestra el año actualizado o editado en su portada y en encabezados, pero sin que el cuerpo técnico refleje cambios en fuentes, metadatos o cartografía que justifiquen la novedad cronológica.

La reproducción casi exacta del documento de 2012 en la edición 2024, limitada a cambios de presentación, constituye una práctica que puede inducir a error técnico y administrativo.

Desde la óptica de la gestión del riesgo, un atlas cuya cartografía y metadatos no reflejan actualizaciones relevantes no debe considerarse vigente, puesto que la dinámica territorial (crecimiento urbano, nuevas infraestructuras, eventos hidrometeorológicos recientes) modifica las condiciones de exposición y vulnerabilidad.

La ausencia de metadatos actualizados impide, además, verificar la calidad de la información y la trazabilidad de las decisiones técnicas.

Asimismo, la circulación de una versión con fecha reciente sin evidencia técnica de actualización puede generar una falsa percepción de seguridad en autoridades y en la ciudadanía, con consecuencias potencialmente graves en materia de planeación urbana, autorización de obras y priorización de medidas de mitigación.

Por esto es importante precisar que, la edición identificada como 2024 del atlas de riesgos de San Juan del Río reproduce, en su mayoría, el contenido técnico de la edición 2012, estructura, textos metodológicos, mapas y numeración presentan coincidencias sustantivas en los materiales examinado, además de la evidente falta de actualización en logos y numerales.

No se encontró evidencia documental de incorporación de fuentes, metadatos o capas geoespaciales posteriores a 2012; las referencias explícitas a imágenes de 2011 y a censos previos permanecen inalteradas.

La actualización efectuada, en caso de existir, no se tradujo en modificaciones técnicas verificables dentro del cuerpo del documento; la versión 2024 no puede ser considerada una renovación técnica o científica del atlas original.

Además de ello, existen notas periodísticas consultadas que documentan declaraciones de autoridades estatales que señalan la falta de actualización en diversos municipios y especifican que, en el caso de San Juan del Río, la versión oficial disponible corresponde a 2012, pese a que en la década posterior han ocurrido eventos (desbordes e inundaciones) y proyectos de infraestructura que modifican el perfil de riesgo (Monroy, 2025).

La documentación consultada por la ciudadanía y por actores técnicos mostró que, si bien algunos documentos reseñan el año 2025 en la portada, no existe evidencia pública de una actualización técnica integral del contenido cartográfico y analítico del atlas, es decir, modificaciones en portada, no en las capas ni en los análisis técnicos.

Esta práctica de actualizar superficialmente la presentación sin renovar las bases de datos, los modelos hidrológicos o la cartografía compromete la validez operativa del instrumento y puede generar falsa seguridad en la toma de decisiones.

Diversos medios de comunicación estatales han documentado de manera consistente la ausencia y desactualización del Atlas de Riesgos del municipio de San Juan del Río, una herramienta indispensable para la adecuada gestión del riesgo y la planeación territorial. Se ha señalado que el municipio no cuenta con un atlas vigente, pese a que su crecimiento demográfico, actividad industrial y dinámica urbana demandan información técnica actualizada para orientar acciones de protección civil; además, se destaca que la elaboración de este instrumento requiere recursos especializados que el municipio no ha destinado oportunamente (Herrera, 2025).

A su vez, se ha informado que el último atlas municipal se elaboró en 2012 y que, desde entonces, no ha sido objeto de actualización, lo cual representa un rezago superior a una década. En dicho periodo, el territorio ha enfrentado situaciones de riesgo como inundaciones antes

mencionadas y especificada en información oficial, desbordamientos del río San Juan y la ejecución de obras de infraestructura que modifican de manera significativa los escenarios de peligro (Monroy, 2025).

Por otra parte, la Coordinación Estatal de Protección Civil ha confirmado que San Juan del Río no cuenta con un atlas municipal registrado ante la autoridad estatal, por lo que únicamente se dispone del atlas estatal general como referencia, mismo que no sustituye la necesidad de un instrumento local específico. Dicho señalamiento es relevante, ya que el municipio presenta factores de riesgo agravados, entre ellos densidades poblacionales elevadas, presencia industrial, ductos, carreteras de flujo pesado y zonas habitacionales expuestas a fenómenos hidrometeorológicos. Todo ello subraya la urgencia de que el municipio cuente con un atlas actualizado y alineado a estándares técnicos contemporáneos (Roldán, 2025).

En conjunto, las notas y la información presentada muestran la falta de un atlas de riesgos vigente en San Juan del Río lo que constituye una omisión relevante en materia de protección civil, afecta la planeación territorial y debilita la capacidad municipal para priorizar obras de mitigación y acciones de prevención.

La evidencia analizada señala la necesidad de actualizar o generar un nuevo instrumento que incorpore datos geoespaciales recientes, análisis de vulnerabilidad y escenarios de riesgo que respondan a la realidad contemporánea del municipio.

En el caso del municipio de San Juan del Río, Querétaro, la evidencia documental y periodística indica que el atlas disponible data de 2012 y que, en 2025, no existía un reemplazo técnico actualizado, situación que expone brechas en la gestión del riesgo local y vulnera la finalidad preventiva del instrumento.

La falta de actualización técnica del atlas municipal tiene efectos concretos en las decisiones de planeación urbana pueden autorizar asentamientos en zonas que, tras eventos recientes u obras, han visto incrementar su exposición, la priorización de obras de mitigación (drenaje, estabilización de taludes, defensas fluviales) se dificulta por ausencia de diagnósticos actualizados, solicitudes de apoyo técnico o recurso a instancias federales o estatales pueden verse comprometidas por la carencia de instrumentos con validez técnica, el incumplimiento de la

obligación de mantener instrumentos técnicos vigentes reduce la capacidad de transparencia y rendición de cuentas en materia de protección civil.

El atlas de riesgos municipal debe entenderse como un bien público técnico estratégico, cuya validez depende de la actualización continua de sus fuentes y modelos. La normativa y la guía técnica federal subrayan la obligación de producir un atlas con contenido mínimo homogeneizado y de mantenerlos actualizados ante cambios territoriales o eventos relevantes (Secretaría de Gobernación, 2016).

El caso de San Juan del Río, donde la versión disponible corresponde a 2012 y en 2024 no existe constancia pública de una renovación técnica integral, ilustra los riesgos institucionales y técnicos de operar con información desactualizada.

La actualización periódica del Atlas de Riesgos constituye una obligación técnica fundamental para cualquier municipio, debido a que este instrumento concentra la información necesaria para identificar amenazas, vulnerabilidades y escenarios de riesgo que afectan a la población y a las infraestructuras críticas.

La revisión de los materiales correspondientes al Atlas de Riesgos de 2012 y de aquellos presentados como posteriores permitió identificar coincidencias documentales que hacen necesario examinar el alcance de su actualización. Si bien estas similitudes resultan relevantes para valorar la continuidad de la información preventiva, el cotejo realizado tiene un carácter cualitativo y documental. Por tanto, no permite afirmar que la totalidad de los contenidos, mapas, capas cartográficas o metadatos sean idénticos.

Desde la perspectiva administrativa, el problema no se limita a determinar si existen coincidencias entre distintas versiones del instrumento, sino a establecer qué revisiones se realizaron, qué información técnica se incorporó y de qué manera fue utilizada para orientar las decisiones municipales. Para valorar una posible insuficiencia institucional también deben considerarse las obligaciones vigentes en cada periodo, las capacidades de actuación y las condiciones bajo las cuales se elaboraron o modificaron los documentos.

En este sentido, las coincidencias identificadas constituyen un indicio de posible insuficiencia en la actualización o gestión de la información sobre riesgos, pero no acreditan por

sí mismas una falta administrativa. Su importancia radica en que permiten examinar si los instrumentos disponibles respondían adecuadamente a las necesidades de identificación y prevención de las condiciones de vulnerabilidad territorial.

4.2. Registros del municipio en diferentes administraciones

Derivado de la responsabilidad de un proceso histórico al evaluar las condiciones que caracterizaron las administraciones a lo largo del tiempo pueden entenderse puntos acción en la administración pública. A partir del año 2003 la presidencia municipal quedó a cargo de María Jacaranda López Salas (como titular del PRI), primera mujer electa como presidenta municipal en el estado de Querétaro. Su administración (2003–2006) se caracterizó por impulsar la participación de las mujeres en el gobierno local y por promover una gestión orientada a la modernización administrativa.

No se documentaron denuncias graves de corrupción en su contra. Sin embargo, durante su periodo ocurrieron episodios relevantes de inundación, particularmente en septiembre de 2005, cuando precipitaciones intensas provocaron el desbordamiento del cauce Paso de Mata.

La prensa documentó anegamientos en diversas zonas urbanas, así como evacuaciones preventivas atendidas incluso con apoyo del Ejército mediante el Plan DN-III-E (Ayuntamiento de San Juan del Río, 2004). Los reportes estimaron alrededor de 600 viviendas afectadas y daños materiales significativos. Estos acontecimientos revelaron que, pese a los esfuerzos de modernización gubernamental, el municipio aún mostraba vulnerabilidad ante fenómenos hidrometeorológicos y requerimientos pendientes en materia de infraestructura pluvial (Chávez & Balboa, 2005).

Para el periodo 2006–2009 asumió la presidencia municipal Jorge Rivadeneyra Díaz (representando al PAN), tras su administración se hicieron públicas denuncias por presunto uso indebido de recursos, relacionadas con un crédito autorizado por 135 millones de pesos para obra pública, del cual entre 15 y 20 millones no pudieron ser justificados, según declaraciones del síndico municipal en 2011 (García, 2011).

Las investigaciones involucraron también al tesorero y al propio síndico, abriendo procedimientos administrativos derivados de las presuntas irregularidades (García, 2011). Aunque

durante su trienio no se registraron inundaciones de gran escala reportadas por la prensa local, la etapa posterior a su gobierno estuvo marcada por litigios y resoluciones judiciales, como la orden emitida en 2018 para que el municipio cubriera 15.5 millones de pesos a causa de juicios relacionados con su gestión.

Las controversias financieras que emergieron posteriormente sugieren un debilitamiento institucional que pudo afectar la continuidad de inversiones necesarias en infraestructura pluvial o prevención de riesgos.

En 2009, y tras un periodo interino, la administración encabezada por Gustavo Nieto Chávez (representante del PRI), se mantuvo en el cargo hasta 2012. Durante su gestión se registró un evento de inundación particularmente grave en junio de 2010, cuando lluvias torrenciales afectaron al Hospital General de San Juan del Río, dejando inhabilitado cerca del 90% de sus instalaciones y generando pérdidas estimadas en 10 millones de pesos (Chávez et al., 2010).

El propio Nieto reconoció entonces que aproximadamente 30 mil habitantes residentes en asentamientos irregulares permanecían en situación de riesgo ante inundaciones, subrayando la falta de infraestructura pluvial adecuada (Chávez et al., 2010).

Aunque su administración no enfrentó señalamientos públicos relevantes por corrupción, destacó un discurso que vinculaba su Plan Municipal de Desarrollo 2009–2012 con la preservación ambiental, la rehabilitación del río San Juan y mejoras en la planta tratadora (Redacción Querétaro, 2017). No obstante, el impacto de las lluvias de 2010 evidenció limitaciones estructurales en la planeación urbana.

Para el periodo 2012–2015 asumió la presidencia Fabián Pineda Morales (PRI, en coalición con Convergencia). Bajo su gestión se registraron nuevas inundaciones severas en junio de 2013, cuando lluvias intensas afectaron a más de 590 personas y 128 viviendas, generando niveles de agua de hasta 1.20 metros en varias colonias y causando daños en infraestructura educativa y de salud (Chávez M. , 2013).

Aunque la respuesta municipal fue inmediata, la magnitud del evento volvió a evidenciar deficiencias en la capacidad institucional para gestionar riesgos hidrometeorológicos. Al término de su administración, Pineda enfrentó un proceso sancionador, en 2016 el cabildo determinó su

inhabilitación por diez años debido a irregularidades detectadas en el Instituto Municipal de la Mujer, incluyendo pagos indebidos, contratos fuera de norma y autorizaciones administrativas irregulares (La Crónica Regional, 2016).

Su Plan Municipal de Desarrollo 2012–2015 planteaba líneas generales de ordenamiento urbano, aunque sin componentes específicos orientados a la mitigación de inundaciones. La tromba del 11 de junio de 2013 confirmó nuevamente la fragilidad del territorio municipal ante eventos pluviales intensos, especialmente en zonas de expansión y asentamientos cercanos a cauces.

La administración siguiente, encabezada por Guillermo Vega Guerrero (PAN), inició en 2015 y continuó tras su reelección. Durante su primer periodo (2015–2018) el municipio enfrentó episodios recurrentes de lluvias intensas, como el aguacero del 28–29 de mayo de 2016, que ocasionó inundaciones en el centro, el corredor industrial y colonias como La Floresta y Pedregoso, con daños en viviendas, vialidades y vehículos (Redacción Querétaro, 2017).

El 30 de junio de 2017 se registraron nuevas afectaciones, incluida la fractura de un bordo en Villas del Puente, donde 33 viviendas resultaron dañadas (Redacción Querétaro, 2017). En septiembre del mismo año, el incremento del caudal del río San Juan provocó desbordamientos que afectaron a cientos de viviendas, generando evacuaciones y activación de albergues municipales (Contreras, 2017).

El Plan Municipal 2018–2021, denominado San Juan Adelante, planteó mejorar el sistema de drenaje e infraestructura verde (García, 2017). En materia administrativa, aunque Vega Guerrero no fue implicado directamente en hechos de corrupción, sí enfrentó el caso de su entonces síndico, Fernando Zamorano Estrella, condenado en 2022 por solicitar sobornos vinculados con permisos de Protección Civil entre 2015 y 2018 (Illescas, 2022).

A partir de 2021 la presidencia municipal quedó nuevamente en manos del PAN, esta vez con Roberto Cabrera Valencia, quien fue reelecto para el periodo 2021–2024. Durante los primeros meses de su administración enfrentó lluvias intensas que, en octubre de 2021, provocaron desbordamientos del río San Juan, desalojos y activación de semáforos de riesgo pluvial (Latinus, 2021).

Las evacuaciones superaron las 190 personas en puntos como La Rueda, y los reportes periodísticos señalaron afectaciones en cientos de viviendas (Latinus, 2021). En julio de 2023 se identificó un cierre ilegal en el Río Galindo, consistente en una represa clandestina que elevó el riesgo de inundación; para su retiro Cabrera gestionó apoyo de CONAGUA y maquinaria especializada (López, 2023).

En materia de planeación, su Plan Municipal de Desarrollo 2021–2024 planteó un modelo de crecimiento económico vinculado con infraestructura, sustentabilidad y fortalecimiento del drenaje (Canseco, 2022). Los eventos de 2021 y las intervenciones recientes en cauces naturales confirman que los desafíos asociados a la gestión del riesgo hídrico continúan vigentes y requieren coordinación sostenida entre niveles de gobierno.

Las respuestas incluyeron activación de Protección Civil municipal y estatal, despliegue de bomberos, Guardia Nacional y Sedena (con la aplicación del Plan DN-III-E en episodios que requirieron apoyo militar), habilitación de albergues y avisos públicos. CONAGUA emitió comunicados técnicos y semáforos de riesgo en episodios como 2017 y 2021, aportando datos hidrométricos en la medida que fueron divulgados (Comisión Nacional del Agua, 2025).

No obstante, la documentación técnica municipal consolidada (bitácoras, listados de viviendas por colonia, minutas técnicas) fue, en muchos casos, de acceso limitado en portales públicos, lo que dificulta la exactitud de las cifras (Rotativo, 2017).

La revisión de los registros correspondientes a las distintas administraciones municipales permite identificar que las inundaciones en San Juan del Río constituyen un problema de carácter histórico, recurrente e institucional, cuyas causas y consecuencias no pueden atribuirse exclusivamente a la ocurrencia de fenómenos hidrometeorológicos.

A lo largo del periodo analizado se observa la reiteración de afectaciones en distintos sectores del territorio municipal, así como la permanencia de problemas relacionados con infraestructura pluvial, asentamientos ubicados en condiciones de riesgo y limitaciones en los mecanismos de prevención.

Aunque cada administración enfrentó circunstancias políticas, presupuestales y territoriales diferentes, los registros muestran que diversas problemáticas fueron trasladadas de un gobierno a otro sin que existiera una solución integral y sostenida.

Bajo este criterio, la recurrencia del problema adquiere relevancia como indicador de una posible negligencia institucional acumulativa, particularmente cuando una condición de riesgo es identificada y permanece sin una intervención suficiente durante periodos prolongados.

El comportamiento observado entre 2005 y 2023 muestra, además, una diferencia importante entre la respuesta inmediata ante la emergencia y la capacidad de desarrollar una política preventiva de largo plazo.

Las distintas administraciones registraron acciones de auxilio, evacuación, habilitación de albergues, participación de cuerpos de emergencia y coordinación con autoridades estatales y federales; sin embargo, la reiteración de inundaciones y la persistencia de condiciones territoriales vulnerables indican que la atención reactiva no logró eliminar las causas estructurales del riesgo.

Los eventos de 2005, 2010, 2013, 2016, 2017 y 2021, así como los problemas identificados posteriormente en cauces y sistemas hidráulicos, muestran una continuidad del fenómeno que obliga a valorar la eficacia de las medidas adoptadas.

Por tanto, desde la perspectiva de la gestión integral del riesgo, la existencia de mecanismos de respuesta no resulta suficiente para acreditar una actuación administrativa eficaz. También es necesario considerar las acciones previas dirigidas a identificar riesgos, ordenar el territorio, mantener infraestructura, actualizar instrumentos técnicos y prevenir la repetición de daños.

Cuando los mismos problemas persisten pese a la existencia de antecedentes y registros oficiales, se genera un elemento documental susceptible de ser analizado como una posible deficiencia en el deber institucional de prevención. Particularmente significativo resulta que durante diferentes administraciones se hayan formulado objetivos relacionados con infraestructura, desarrollo urbano, sustentabilidad, drenaje y protección del territorio, mientras que los eventos posteriores continuaron evidenciando condiciones de vulnerabilidad.

Esta circunstancia permite establecer una diferencia entre planeación formal y cumplimiento material de las políticas públicas. La existencia de planes municipales, programas de desarrollo o compromisos gubernamentales no constituye, por sí misma, evidencia de resultados efectivos; su relevancia debe valorarse mediante el seguimiento de las acciones emprendidas, los recursos destinados, los mecanismos de supervisión y los resultados obtenidos.

Las deficiencias documentales identificadas en algunos registros municipales y las dificultades para acceder a información técnica consolidada sobre viviendas afectadas, bitácoras y minutas también adquieren importancia para el análisis, debido a que limitan la capacidad de evaluar objetivamente el desempeño institucional. La falta de información no permite concluir automáticamente que existió una conducta negligente, pero sí representa una debilidad en materia de documentación, transparencia y rendición de cuentas que dificulta determinar si las obligaciones de prevención fueron efectivamente cumplidas.

La evidencia revisada permite identificar elementos compatibles con un patrón de negligencia administrativa, entendido para efectos de este trabajo como la posible existencia de omisiones o actuaciones insuficientes frente a riesgos identificables y respecto de los cuales las autoridades tenían atribuciones de intervención.

A partir de los registros examinados, la existencia de una problemática recurrente frente a la cual las capacidades preventivas, de planeación, supervisión y corrección no siempre parecen haber evolucionado al mismo ritmo que el crecimiento de la vulnerabilidad territorial.

4.3. La Rueda, sobre las contradicciones entre lo que el municipio declara y la evidencia documental

A finales del mes de septiembre y principios del mes de octubre de 2021, se registraron lluvias torrenciales en el municipio de San Juan del Río (SJR) en el estado de Querétaro, lo que resultó en el desalojo de 11 colonias cercanas al Río San Juan, además del desfogue de la presa Centenario. Paralelamente el municipio de Tequisquiapan se vio afectado debido a los escurrimientos del Río San Juan y de la presa Centenario el 19 de septiembre.

La Comisión Nacional del Agua (Conagua) en 2021 reportó un llamado para el desalojo en las colonias: Las Alamedas, El Espárrago, Fracc. Country, Bosques de San Juan, Las Arboledas,

Las Huertas, Los Nogales, Claustros, Manantiales, La Rioja y La Rueda. El portal de Aristegui Noticias (2021) reportó el traslado de más de 2 mil personas en SJR por las lluvias y el desbordamiento del río.

Tras esto, la Guardia Nacional declaró un plan de emergencia, en las colonias Nogales, Manantiales y La Rueda, como consecuencia de los estragos provocados por las lluvias. Para el 1 de octubre las zonas cercanas al río empezaron a reforzar las viviendas, tapando sus puertas con costales e inclusive estacionando sus vehículos en zonas lejanas a su residencia, aunque esto no fue noticia, al ser testigo de cómo Las Huertas y zona centro (zonas aledañas al río san juan) fueron inaccesibles a raíz de las inundaciones.

Tras las lluvias, se hicieron presentes inundaciones devastadoras, el gobernador del estado, Mauricio Kuri González, emitió la declaratoria de emergencia que se publicó en el periódico oficial del gobierno del estado, La Sombra de Arteaga siendo parte de las acciones que el gobierno estatal en coordinación con el Ejército Mexicano realizó en el municipio. En dicha declaratoria se señaló que las zonas afectadas por las inundaciones pluviales y fluviales en la entidad, ocurriendo los días 19, 20 y 30 de septiembre; así como 1, 2 y 3 de octubre estaban en situación de emergencia.

En esas fechas hay constancia de que se realizó:

1. La evacuación total de las personas que habitan en las zonas inundadas.

2. La suspensión de actividades escolares, de trabajo y de servicios en las áreas afectadas.

3. La clausura definitiva, total o parcial de establecimientos, construcciones, instalaciones u obras en las zonas.

El comunicado emitido por el gobierno estatal contempló que los ciudadanos de Nogales pudieran acudir al Salón Ejidal de Nuevo San Isidro y Casa Ejidal de El Carrizo, mientras que las familias de La Rueda fueron enviadas al albergue temporal del Anexo al Cecuco, fungiendo como centros temporales de albergue y acopio de víveres, medicamentos o servicios. Para el miércoles 6 de octubre la Coordinación Estatal de Protección Civil informó sobre los daños causados por las lluvias y en específico por los escurrimientos de la presa Derivadora, desalojando más de 11 colonias aledañas a la ribera del Río San Juan, no se registraron víctimas fatales por estos hechos.

En las colonias La Rueda, Los Nogales y Bosques de San Juan se desalojaron 2,440 personas y se notificaron varios socavones en calles que imposibilitaron el tránsito por varias semanas (Álvarez, 2021).

Sumado a ello, en la solicitud 220458724000037 generada en el portal de transparencia fue enviada en febrero 1 de 2024 y respondida en marzo 1 del mismo año, dirigida exclusivamente para el departamento de protección civil en un nivel municipal, se consultó textualmente:

> Buen dia.
>
> Necesito conocer las cifras oficiales de víctimas, cifras de las personas desalojadas de sus residencias, daños a la propiedad privada de los afectados y daños a las vialidades públicas en Fraccionamiento La Rueda tras las lluvias que causaron diversas inundaciones entre el 19 se septiembre y 3 de octubre en el año de 2021. Además de una descripción territorial de las colonias afectadas, igualmente con las víctimas, cifras de las personas desalojadas de sus residencias, daños a la propiedad privada de los afectados y daños a las vialidades públicas. (p. 1)

Además, se daba contención a la información complementaria solicitando:

> -Datos de daños a los inmuebles o vehículos, a causa de las inundaciones de las colonias afectadas entre las fechas del 19 de septiembre y 3 de octubre del año 2021 en el Municipio de San Juan del Río Querétaro.
>
> -Registro de los centros de albergue en el municipio y cantidad de personas desalojadas a causa de la inundaciones.
>
> - Registro de las víctimas a causa de las inundaciones
>
> -Crónica de hechos

El informe que emite el Municipio en el 03 de marzo de 2024, a cargo del Lic. Juan Manuel López Guillermoprieto titular de la Unidad de Acceso a la Información en colaboración con la en ese entonces Coordinadora Municipal de Protección Civil de San Juan del Río Querétaro TBGIR Verónica Laguna Luján fue el siguiente:

Del total de casas-habitación que sufrieron las inundaciones el 80% sufrió consecuencias directas, con un total de 2,021.

¿Cuáles fueron las afectaciones estructurales? Se registraron daños en rupturas en las paredes perimetrales de la colonia y filtraciones del Bordo “El carrizo” hacia la comunidad de La Rueda.

¿Cuántas personas se evacuaron? En la zona de la Noria 400 personas aproximadamente rechazaron ser evacuadas y en la comunidad de La Rueda se registraron:

Tabla 1
Personas evacuadas de La Rueda según el grupo reportado

La Rueda	Cantidad
Hombres	352
Mujeres	401
Niños y Niñas	266
Total de personas	1019

Nota. Elaboración propia con información de la respuesta de la plataforma Nacional de Transparencia, acceso a la información datos abiertos (2024).

¿Cuáles fueron las consecuencias en materia de salud para la población? Se reportaron indigestiones por consumo de aguas residuales, lesiones menores, casos de desmayos, euforias, crisis de ansiedad y daños para hipertensos y raspones, con 27 heridos, ninguna hospitalización.

Sin embargo, aunque La Rueda fue la comunidad más afectada, existen antecedentes de que otras colonias sufrieron daños. De esto, se reportaron ingreso de aguas a las casas de entre 5-10 cm La Rueda en total reporto 220 viviendas afectadas.

Sobre ello, existieron daños en las colonias con afectaciones menores como:

1. Las Huertas (daños en las calles).
2. Fraccionamiento San Pedro y Fraccionamiento Villas de San Juan (daños en avenidas principales).
3. Fraccionamiento Bosques de San Juan (daños a la barrera perimetral de la privada por un colapso).

4. Circuito Viñedos (daños en la banqueta).
5. Bosques de San Juan (Las calles superan los 50 cm).

Tabla 2
Viviendas afectadas por las inundaciones según colonia

Colonia afectada.	Total, de viviendas afectadas.
Nogales	12
Manantiales.	4
Los agaves 1,2,3,4 y 5.	5
El Espárrago.	8
Las Alamedas.	0
Las Huertas.	1
Fraccionamiento San Pedro.	0
Fraccionamiento Bosques de San Juan.	0
Las Arboledas.	12

Nota. Elaboración propia con información de la respuesta de la plataforma Nacional de Transparencia, acceso a la información datos abiertos (2024).

No existe registro municipal sobre la evacuación en toda la región del resto de localidades. Por otro lado, en la consulta con número 220458724000134 que se realizó en junio 2024, el municipio declaro realizar tres ejes de acción los cuales fueron:

1. Departamento de Políticas Públicas en el Municipio de San Juan del Río:

¿El municipio de San Juan del Río cuenta con un departamento dedicado a "políticas públicas"? Es decir, ¿Existe una dependencia de gobierno en SJR específica dedicada al diseño, aplicación y evaluación de políticas en el municipio? En caso afirmativo, ¿Existe alguna acreditación, certificación o curso que avale dicho departamento? Favor de anexar documentación que lo respalde y acredite, además de especificar cuál y qué institución lo certifica. Por último, de existir, ¿Hay alguna política pública respaldada por instituciones como el Coneval que se aplicara en el municipio para atender las inundaciones?

2. Acciones para Atender las Inundaciones del 19 de septiembre al 3 de octubre en 2021:

¿Cuáles fueron las acciones realizadas por el municipio de San Juan del Río para atender las inundaciones ocurridas del 19 de septiembre al 3 de octubre de 2021? Favor de describir dichas acciones detalladamente.

3. Prevención de Inundaciones en el Municipio:

¿Existen iniciativas, programas o estrategias dedicadas a la prevención de inundaciones en el municipio de San Juan del Río? De ser así, describir detalladamente cuáles son, en qué consisten, cómo funcionan y cuál es el presupuesto de cada una (favor de hacer una revisión histórica de los últimos 10 años). (p. 1)

En cumplimiento a lo instruido mediante el oficio SA/UAI/0160/2024, la Secretaría de Obras Públicas del Municipio de San Juan del Río emitió un pronunciamiento oficial el 1 de julio de 2024, atendiendo una solicitud de acceso a la información relacionada con tres temas sustanciales: la existencia de un área de políticas públicas, las acciones implementadas ante las inundaciones ocurridas entre septiembre y octubre de 2021, y las estrategias adoptadas en materia de prevención de inundaciones.

La respuesta se estructura en tres apartados, primero la existencia de un departamento de políticas públicas en el municipio responde que, con base en el Manual de Organización del Municipio y el Reglamento de Policía y Gobierno Municipal, la Secretaría de Obras Públicas no es competente para proporcionar información respecto a la existencia o funcionamiento de un departamento específico dedicado a políticas públicas.

Esta afirmación delimita claramente el ámbito competencial de la Secretaría por la temporalidad, destacando que dicha información corresponde a otra unidad administrativa, lo cual tiene sentido ya que en el segundo punto donde se consulta sobre las acciones implementadas ante las inundaciones entre el 19 de septiembre y el 3 de octubre de 2021 se dice que dichos actos realizados para atender la contingencia por inundaciones ocurridas en ese periodo eran limitadas, la administración municipal en funciones comenzó el 1 de octubre de 2021.

Por lo tanto, no recibió de la administración saliente ningún informe de acciones en trámite relativas al periodo del 19 al 30 de septiembre. En consecuencia, no posee información detallada de ese tramo temporal.

A partir de la información contenida en la respuesta oficial a la solicitud 220458724000134, la afirmación de que la administración municipal anterior no dejó registros ni informes sobre las inundaciones ocurridas entre el 19 y el 30 de septiembre de 2021 constituye un problema serio que puede ser analizado, desde un enfoque técnico e institucional, como un caso de negligencia administrativa grave y, potencialmente, como un riesgo de corrupción pública, en términos de opacidad y ruptura de la rendición de cuentas.

La ausencia de registros documentales sobre una contingencia hidrometeorológica vulnera principios básicos sobre una continuidad administrativa (tomando en cuenta que la transición fue entre administraciones del mismo partido), las inundaciones son eventos de alto impacto social, patrimonial y presupuestal, por lo que generan, de manera obligatoria, expedientes técnicos, reportes operativos, bitácoras de atención, registros de daños, decisiones de gasto emergente y coordinación interinstitucional.

La inexistencia de estos documentos no puede considerarse un hecho neutro o meramente administrativo, sino una falla estructural en el deber de documentar el ejercicio de la función pública.

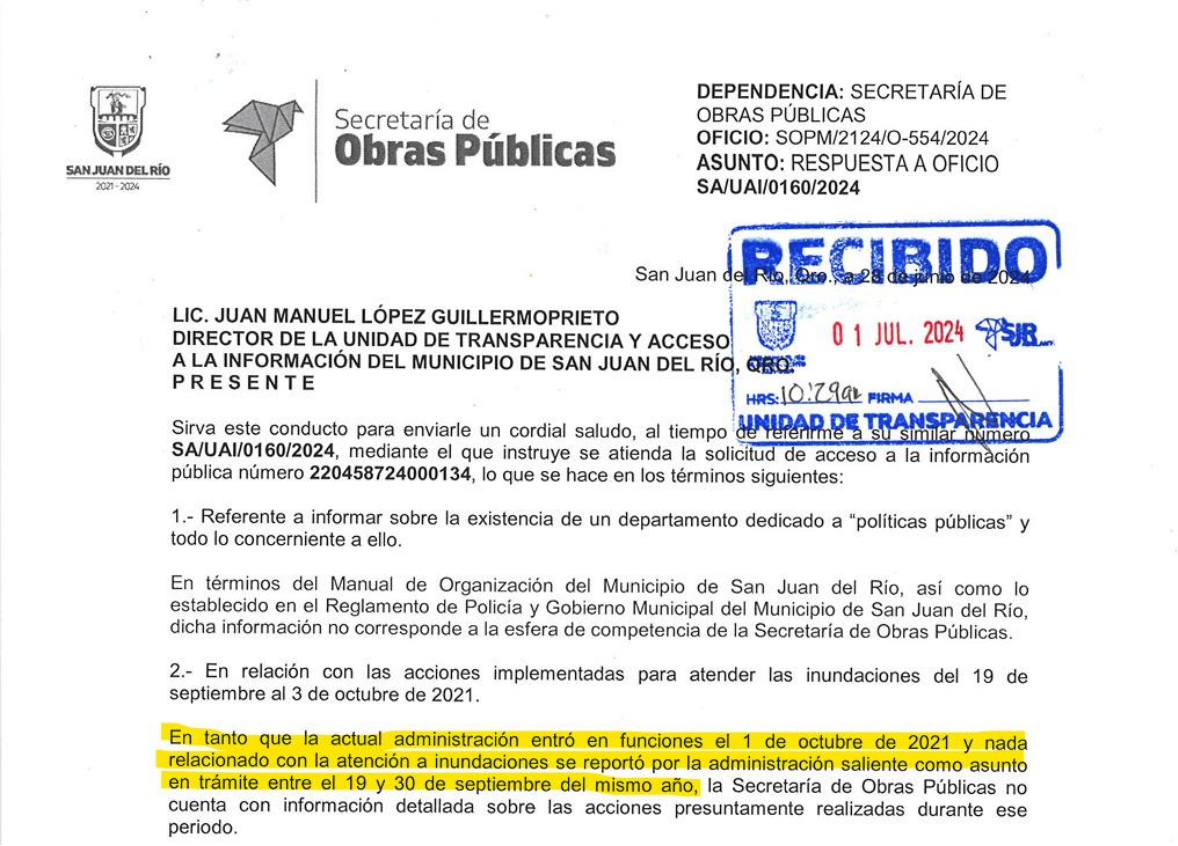
En términos de negligencia, la omisión de entregar información en trámite a la administración entrante contradice el principio de continuidad del gobierno y constituye un incumplimiento del deber de cuidado institucional. La transición administrativa no extingue las responsabilidades de la autoridad saliente, particularmente cuando se trata de fenómenos de protección civil que afectan derechos fundamentales como la seguridad, la vivienda y el patrimonio.

La propia respuesta de la Secretaría de Obras Públicas es indicativa al señalar que la administración entrante declara no recibir ningún informe de acciones en trámite relativas al periodo crítico, se reconoce una ruptura documental objetiva, atribuible a la administración saliente.

Por otro lado, la falta de documentación impide verificar si hubo asignación de recursos extraordinarios, contrataciones de emergencia, decisiones discrecionales o posibles omisiones deliberadas durante la atención inicial de la contingencia.

Figura 25

Oficio SOPM/2124/O-554/2024



SAN JUAN DEL RÍO
2021 - 2024

Secretaría de
Obras Públicas

DEPENDENCIA: SECRETARÍA DE OBRAS PÚBLICAS
OFICIO: SOPM/2124/O-554/2024
ASUNTO: RESPUESTA A OFICIO **SA/UAI/0160/2024**

RECIBIDO
01 JUL. 2024
HRS: 10:29a FIRMA
UNIDAD DE TRANSPARENCIA

San Juan del Río, Qro., a 28 de junio de 2024

LIC. JUAN MANUEL LÓPEZ GUILLERMOPRIETO
DIRECTOR DE LA UNIDAD DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN DEL MUNICIPIO DE SAN JUAN DEL RÍO, QRO.
P R E S E N T E

Sirva este conducto para enviarle un cordial saludo, al tiempo de referirme a su similar número **SA/UAI/0160/2024**, mediante el que instruye se atienda la solicitud de acceso a la información pública número **220458724000134**, lo que se hace en los términos siguientes:

1.- Referente a informar sobre la existencia de un departamento dedicado a "políticas públicas" y todo lo concerniente a ello.

En términos del Manual de Organización del Municipio de San Juan del Río, así como lo establecido en el Reglamento de Policía y Gobierno Municipal del Municipio de San Juan del Río, dicha información no corresponde a la esfera de competencia de la Secretaría de Obras Públicas.

2.- En relación con las acciones implementadas para atender las inundaciones del 19 de septiembre al 3 de octubre de 2021.

En tanto que la actual administración entró en funciones el 1 de octubre de 2021 y nada relacionado con la atención a inundaciones se reportó por la administración saliente como asunto en trámite entre el 19 y 30 de septiembre del mismo año, la Secretaría de Obras Públicas no cuenta con información detallada sobre las acciones presuntamente realizadas durante ese periodo.

Nota. Oficio SOPM/2124/O-554/2024 sobre la solicitud de información 220458724000134. Solicitud de información. (p. 4), por Secretaría de Obras Públicas del Municipio de San Juan del Río, Querétaro. Recuperado de la respuesta de la plataforma Nacional de Transparencia, Acceso a la Información 2025.

La ausencia de información confirma un entorno institucional propicio para la impunidad, al eliminar los mecanismos mínimos de fiscalización, auditoría y evaluación posterior.

El contraste empírico entre ambas administraciones refuerza este argumento. Mientras que del periodo del 1 al 3 de octubre de 2021 existen descripciones técnicas detalladas como

inspecciones, vuelos de dron, coordinación con colegios profesionales, donaciones, maquinaria y acciones de mitigación, del periodo inmediatamente anterior no existe ningún registro verificable. Esta asimetría documental no es explicable por la naturaleza del fenómeno, sino por diferencias en la calidad de la gestión administrativa y en la cultura de rendición de cuentas.

En síntesis, la declaración de que la administración anterior no dejó registros sobre las inundaciones de septiembre de 2021 debe interpretarse como un indicador objetivo de negligencia administrativa grave, no obstante, la dependencia describe de manera puntual las acciones realizadas del 1 al 3 de octubre de 2021.

Estas incluyeron inspecciones coordinadas con otras áreas de gobierno y cuerpos de seguridad, evaluaciones técnicas con apoyo del Colegio de Ingenieros Civiles del Estado mediante vuelos de dron, así como gestiones para obtener donaciones de costales de arena y maquinaria para mitigar riesgos inmediatos.

La respuesta evidencia una actuación emergente y coordinada entre instancias locales y estatales, dentro del marco de las facultades operativas de la secretaría.

Sobre el tercer punto se consultó sobre los programas y estrategias de prevención de inundaciones posteriores a la contingencia de 2021, donde la Secretaría informa que, a raíz de las afectaciones sufridas en 2021, se integró una mesa de trabajo encabezada por la Secretaría de Gobierno del Estado, orientada a identificar áreas de oportunidad para mitigar riesgos asociados a inundaciones recurrentes.

Producto de esa coordinación, se han implementado diversas acciones preventivas incluidas en los Programas Operativos Anuales de la secretaría, con una inversión aproximada de 29.77 millones de pesos.

Entre dichas acciones se destaca el programa de limpieza del río san juan, que permitió liberar taponamientos en más de 108 kilómetros del cauce. Asimismo, se desarrollaron proyectos ejecutivos y estudios hidrológicos e hidráulicos que han dado pie a la ejecución de obras públicas específicas. Estas obras incluyen la construcción de drenes pluviales, alcantarillas y bordos, distribuidos en distintas colonias y localidades del municipio, conforme a la disponibilidad presupuestaria de los ejercicios fiscales 2022 y 2023.

Los proyectos enlistados revelan una estrategia técnica y de mediano plazo, enfocada en captar y canalizar de forma eficiente el agua pluvial para disminuir los riesgos de inundación y proteger tanto la integridad como el patrimonio de los habitantes del municipio. Esta dependencia presenta una respuesta institucional congruente con el marco legal de competencias administrativas y con los principios de transparencia y rendición de cuentas.

Al mismo tiempo, en respuesta al oficio SA/UAI/0160/2024, vinculado con la solicitud de información pública 220458724000134, se emitió el oficio JG/243/2024 con fecha del 28 de junio de 2024. Este documento se orienta a aclarar si existe, dentro del gobierno municipal, un departamento específico encargado del diseño, aplicación y evaluación de políticas públicas, así como la existencia de certificaciones o acreditaciones vinculadas a esta función, y si alguna política en materia de atención a inundaciones cuenta con respaldo institucional como en ese entonces del extinto Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (véase en Anexo 7).

En primer lugar, la Jefatura de Gabinete precisa el marco jurídico que rige las funciones en materia de planeación y políticas públicas en el municipio.

Con fundamento en el Artículo 31 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Querétaro, se establece que el presidente Municipal, como ejecutor de las determinaciones del Ayuntamiento, tiene atribuciones y responsabilidades en la conducción general del gobierno local, incluyendo la planeación del desarrollo (pp. 14-15).

A su vez, con base en el Artículo 29 de la Ley de Planeación del Estado de Querétaro, se define que el Comité de Planeación para el Desarrollo Municipal (COPLADEM) es el órgano competente para coordinar las funciones principales de formulación, instrumentación y evaluación del Plan Municipal de Desarrollo (PMD) y de los programas derivados de este (pp. 11-12).

Particular énfasis se da al Artículo 15 de la misma Ley de Planeación, el cual conceptualiza la planeación municipal como un proceso de intervención y evaluación, articulado por mecanismos establecidos en la normatividad vigente, y que debe estructurarse mediante organismos de coordinación interinstitucional y social (p. 7).

Esta disposición resalta que la formulación de políticas públicas locales no depende exclusivamente de una unidad administrativa autónoma, sino que son el resultado de un proceso transversal de planificación de la administración municipal vigente.

En cuanto a la estructura organizacional del municipio, el oficio informa que, de acuerdo con el Manual de Organización del Municipio de San Juan del Río, no existe un departamento de políticas públicas como tal, pero se cuenta con una Dirección de Planeación, cuya competencia funcional incluye:

1. Evaluar el cumplimiento de programas y metas en las distintas áreas del gobierno municipal;
2. Vigilar la aplicación de indicadores, parámetros y criterios de gestión conforme al modelo de evaluación;
3. Dirigir la elaboración de modelos de autoevaluación institucional.

Esta información permite concluir que, aunque no se ha constituido una dependencia explícita con la denominación de Departamento de Políticas Públicas, la función sustantiva de planeación, evaluación y seguimiento de políticas se encuentra bajo la responsabilidad de la Dirección de Planeación, dependiente de la estructura municipal.

Respecto a la solicitud de información sobre la existencia de políticas públicas específicas respaldadas por instituciones, aplicadas en el municipio para la atención de inundaciones, el oficio no aporta información concreta o documental al respecto, lo cual deja sin respuesta explícita ese apartado de la solicitud.

Algo importante a recalcar es que El CONEVAL (Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social) fue extinguido en 2025, y sus funciones de medición de la pobreza y evaluación de políticas sociales se transfirieron al INEGI (Instituto Nacional de Estadística y Geografía).

La explicación está fundada en el marco jurídico estatal y en la estructura orgánica municipal vigente, a través de la cual aclara que la planeación de políticas públicas en San Juan del Río se realiza institucionalmente por la Dirección de Planeación y mediante los instrumentos normativos previstos por la Ley de Planeación del Estado de Querétaro.

No obstante, el documento no acredita la existencia de certificaciones externas o avales específicos emitidos por organismos en relación con políticas públicas implementadas para la atención de contingencias como las inundaciones, lo cual puede considerarse un área pendiente de fortalecimiento documental y estratégico en materia de transparencia y gestión basada en evidencia.

Al mismo tiempo, la solicitud identificada con el folio 220458724000134, fue dirigida a la Coordinación Municipal de Protección Civil, mediante oficio número CMPC/SJR/0055/07/2024 con fecha del 11 de junio de 2024, ante las inundaciones ocurridas entre el 19 de septiembre y el 3 de octubre de 2021, se remitió su respuesta formal a la Unidad de Transparencia Municipal.

En este documento, se reconoce que, durante el periodo señalado, la dependencia a cargo de la protección civil actuó en coordinación con instituciones de emergencia y seguridad pública, ejecutando acciones preventivas, así como labores de rescate y auxilio a la población afectada por las condiciones meteorológicas adversas.

Si bien el contenido del oficio refiere de forma general las tareas realizadas por la Coordinación, la respuesta no específica ni detalla las acciones concretas implementadas ni se adjunta evidencia documental que permita verificar o evaluar la magnitud, impacto o eficacia de dichas medidas (véase en anexos 8).

Es de este modo que la respuesta resulta limitada para efectos de transparencia sustantiva, ya que no se proporcionan informes operativos, bitácoras de actuación, registros fotográficos, convenios de colaboración interinstitucional, ni evidencia que documente el trabajo conjunto con otras entidades durante la contingencia.

Desde una perspectiva jurídica, la respuesta cumple con el deber formal de atender la solicitud de información en los plazos establecidos por la normatividad correspondiente.

No obstante, desde el enfoque de la máxima publicidad y la rendición de cuentas, principios rectores del sistema nacional de transparencia, el contenido del oficio puede considerarse insuficiente al no incorporar elementos que robustezcan la narrativa institucional con datos verificables.

El oficio evidencia una voluntad de colaboración interinstitucional y destaca la actuación inmediata de Protección Civil durante el evento crítico.

Sin embargo, al omitir detalles y documentación probatoria, se genera un vacío informativo que puede limitar la comprensión ciudadana sobre el grado de preparación, capacidad de respuesta y nivel de coordinación del gobierno municipal ante situaciones de riesgo hidrometeorológico.

Derivado de que la respuesta adolece de especificidad y respaldo documental, elementos fundamentales para fortalecer la transparencia proactiva, la confianza ciudadana y la evaluación objetiva de las capacidades institucionales en materia de gestión del riesgo de desastres, es necesario solicitar directamente al en ese entonces departamento encargado de la protección civil.

Por último, al comparar oficios oficiales emitidos por autoridades municipales de Protección Civil, así como en registros y reportes provenientes de instancias externas de carácter técnico y nacional, se consideran como piezas centrales de evidencia la solicitud de información 22045872500159, atendida mediante el oficio DPCMSJR/0051/05/2025, emitido por el Director de Protección Civil del Municipio de San Juan del Río, Lic. Carlos Eduardo Badillo Pichardo, y la solicitud 220458724000037 antes mencionada, en la cual se reporta información relativa a la inundación ocurrida el 3 de octubre, atribuida a la entonces Coordinadora Municipal de Protección Civil, TBGIR Verónica Laguna Luján.

La solicitud 220458725000159 tiene un alcance amplio y técnicamente pertinente, al requerir registros históricos de inundaciones en el municipio durante un periodo de veinte años (2005–2025), incluyendo variables fundamentales para la gestión integral del riesgo como lo son fecha y localización de eventos, daños materiales y económicos, afectaciones a infraestructura y servicios, población afectada, acciones de respuesta inmediata, medidas de recuperación y estrategias de prevención de largo plazo.

Se trata, por tanto, de una solicitud alineada con estándares nacionales e internacionales de documentación de desastres y protección civil (Plataforma Nacional de Transparencia, 2025).

No obstante, la respuesta institucional emitida mediante el oficio DPCMSJR/0051/05/2025 sostiene que únicamente se cuenta con registros de inundaciones en el periodo comprendido del

21 de octubre de 2024 al 5 de mayo de 2025, y que, incluso dentro de ese intervalo, no se tienen eventos registrados.

Figura 26
Oficio CMPC/SJR/0055/07/2024



SAN JUAN DEL RÍO 2021 - 2024

Protección Civil

DEPENDENCIA: Coordinación Municipal de Protección Civil.
SECCIÓN: Dirección.
ASUNTO: Respuesta a Solicitud.
OFICIO: CMPC/SJR/0055/07/2024.

San Juan del Río, Qro., a 11 de Junio de 2024

LIC. JUAN MANUEL LOPEZ GUILLERMOPRIETO,
TITULAR DE LA UNIDAD DE TRANSPARENCIA
DEL MUNICIPIO DE SAN JUAN DEL RÍO, QUERÉTARO.
P R E S E N T E

Con el debido respeto y haciendo contestación a su oficio enviado al ING. Martin Hernández Balderas, Jefe de Gabinete Del Municipio De San Juan Del Río, y remitido a esta Coordinación, el cual deriva de la solicitud número **220458724000134,** donde el **C. Alberto Martinez** desea conocer las acciones realizadas durante las ***"inundaciones del 19 de septiembre al 3 de octubre del 2021"***. En atención a lo anteriormente expuesto, esta Coordinación le informa que se tiene conocimiento que durante esas fechas la dependencia de Protección Civil trabajo de manera coordinada con instituciones de emergencia y de seguridad realizando acciones preventivas, además de trabajos de rescate para auxiliar a la población que se vio afectada en su momento por las condiciones pluviales de ese momento.

Sin otro particular agradezco de antemano las atenciones para con la suscrita, quedo de usted.

RECIBIDO
01 JUL. 2024
HRS. 15:25 FIRMA
UNIDAD DE TRANSPARENCIA

ATENTAMENTE.

TBGIR VERÓNICA LAGUNA LUJÁN
COORDINADORA MUNICIPAL DE PROTECCIÓN CIVIL
SAN JUAN DEL RÍO QUERÉTARO.

ccp. Archivo

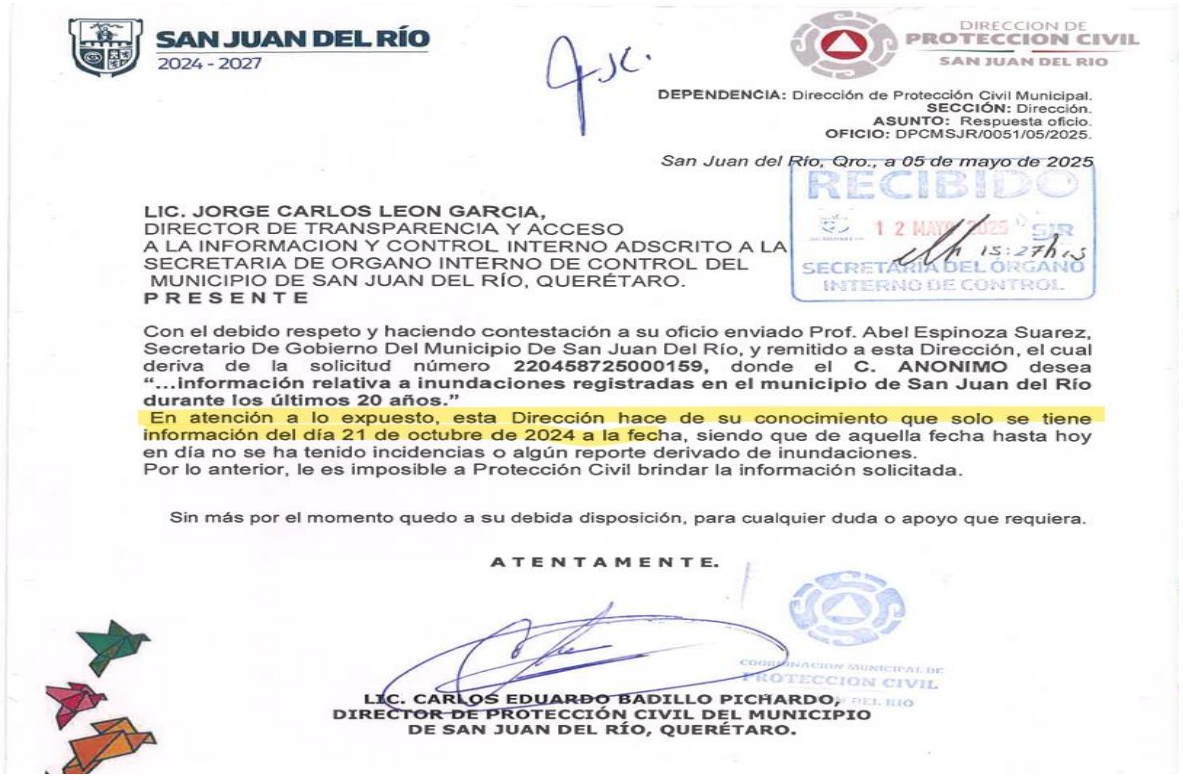
Nota. Oficio CMPC/SJR/0055/07/2024, sobre la solicitud de información 220458724000134. Solicitud de información. (p. 23), por la Coordinación Municipal de Protección Civil del Municipio de San Juan del Río, Querétaro. Recuperado de la respuesta de la plataforma Nacional de Transparencia, 2025.

Esta postura entra en contradicción directa con la información proporcionada en la solicitud 220458724000037, donde la Coordinación Municipal de Protección Civil (bajo una titularidad distinta) reconoce y reporta datos relativos a la inundación de La Rueda ocurrida el 3 de octubre,

evento que generó afectaciones relevantes y que forma parte del mismo acervo institucional que debería resguardarse de manera permanente.

Cabe subrayar que ambos titulares ejercieron funciones en administraciones municipales distintas, pero bajo el mismo presidente municipal, lo que refuerza la exigencia de continuidad documental y administrativa (Plataforma Nacional de Transparencia, 2024). A este conjunto probatorio se suma la información proveniente de CENAPRED, instancia federal especializada en la identificación y sistematización de riesgos, la cual reporta al menos cuatro eventos de inundación en el periodo general consultado. Desde una perspectiva analítica, la discrepancia entre las respuestas institucionales no puede explicarse como una mera diferencia de criterios técnicos o como un problema semántico sobre la definición de inundación.

Figura 27
Oficio DPCSJR/0051/05/2025



SAN JUAN DEL RÍO
2024 - 2027

DIRECCION DE PROTECCION CIVIL
SAN JUAN DEL RIO

DEPENDENCIA: Dirección de Protección Civil Municipal.
SECCIÓN: Dirección.
ASUNTO: Respuesta oficio.
OFICIO: DPCMSJR/0051/05/2025.

San Juan del Río, Qro., a 05 de mayo de 2025

RECIBIDO
12 MAYO 2025 15:27 hrs
SECRETARIA DEL ORGANO INTERNO DE CONTROL

LIC. JORGE CARLOS LEON GARCIA,
DIRECTOR DE TRANSPARENCIA Y ACCESO
A LA INFORMACION Y CONTROL INTERNO ADSCRITO A LA
SECRETARIA DE ORGANO INTERNO DE CONTROL DEL
MUNICIPIO DE SAN JUAN DEL RÍO, QUERÉTARO.
P R E S E N T E

Con el debido respeto y haciendo contestación a su oficio enviado Prof. Abel Espinoza Suarez, Secretario De Gobierno Del Municipio De San Juan Del Río, y remitido a esta Dirección, el cual deriva de la solicitud número **220458725000159,** donde el **C. ANONIMO** desea **"...información relativa a inundaciones registradas en el municipio de San Juan del Río durante los últimos 20 años."**

En atención a lo expuesto, esta Dirección hace de su conocimiento que solo se tiene información del día 21 de octubre de 2024 a la fecha, siendo que de aquella fecha hasta hoy en día no se ha tenido incidencias o algún reporte derivado de inundaciones.
Por lo anterior, le es imposible a Protección Civil brindar la información solicitada.

Sin más por el momento quedo a su debida disposición, para cualquier duda o apoyo que requiera.

A T E N T A M E N T E.

COORDINACION MUNICIPAL DE PROTECCION CIVIL SAN JUAN DEL RIO

LIC. CARLOS EDUARDO BADILLO PICHARDO,
DIRECTOR DE PROTECCIÓN CIVIL DEL MUNICIPIO
DE SAN JUAN DEL RÍO, QUERÉTARO.

Nota. Oficio DPCMSJR/0051/05/2025, sobre la solicitud de información 22045872500159, Solicitud de información. (p. 4), por la Dirección Municipal de Protección Civil del Municipio de San Juan del Río, Querétaro. Recuperado de la respuesta de la plataforma Nacional de Transparencia, Acceso a la Información, 2026.

Las respuestas oficiales obtenidas durante 2024 y 2025 corresponden a momentos administrativos diferentes, circunstancia que debe considerarse al examinar sus coincidencias y contradicciones.

Además, el contenido de cada respuesta depende de las preguntas formuladas, la dependencia responsable de contestarlas y el periodo de información solicitado. Por ello, las diferencias encontradas no necesariamente representan declaraciones equivalentes ni permiten establecer, de manera inmediata, la inexistencia o pérdida de registros históricos.

No obstante, estas discrepancias resultan relevantes para analizar la trazabilidad y continuidad de la información pública municipal. Su valoración requiere considerar las obligaciones de conservación documental, las competencias de las unidades administrativas y la posibilidad de que determinados expedientes se encuentren bajo resguardo de otras dependencias o del archivo histórico. Asimismo, las actas de entrega-recepción y las constancias de remisión documental, cuando estén disponibles, constituyen elementos pertinentes para examinar la transferencia de información entre administraciones.

Tabla 3
Análisis comparativo de evidencia

Evidencia documental	Interpretación académica
Respuestas contradictorias sobre registros históricos	Indicios de problemas de continuidad y trazabilidad documental
Declaración de inexistencia de información	Posible deficiencia de gestión documental sujeta a verificación
Diferencias entre registros municipales y CENAPRED	Necesidad de examinar mecanismos de intercambio y validación de información
Dificultad para verificar acciones y gastos	Limitación de la trazabilidad y la rendición de cuentas
Falta de información histórica sistematizada	Posible debilitamiento de la planeación preventiva

Nota. Elaboración propia. Observaciones e implicaciones con base en consultas 22045872500159 y 220458724000037, registros municipales y CENAPRED.

Con la documentación analizada es posible reconocer una diferencia entre las respuestas institucionales y señalar la necesidad de esclarecer sus causas. Sin embargo, no existen elementos suficientes para concluir exclusivamente a partir de esa discrepancia que los expedientes fueron destruidos, ocultados o que dejaron de entregarse durante el cambio de administración. Esta limitación no elimina la importancia del hallazgo, pero exige mantener abierta su interpretación.

Estos hechos serían un caso aislado para cualquier persona que evaluará la situación ajena a la localidad, sin embargo, aunque sus resultados no siempre son los mismos, cada cierto tiempo se reportan incidentes graves con daños a la infraestructura y a las personas residentes del municipio por inundaciones.

4.4. La construcción de asentamientos en zonas de riesgo

En 2010, de junio a septiembre existieron lluvias continuas que pasaban de ser lloviznas a convertirse en aguaceros de hasta tres horas o más de duración a lo largo de SJR, por ejemplo, el 19 de septiembre fue un día particular pues las inundaciones afectaron la infraestructura urbana con 20 localidades afectadas, el cierre del Hospital General de San Juan del Río por varios días y 10 mil damnificados a consecuencia del rompimiento del Bordo Benito Juárez (Miranda Jiménez, 2011).

Las lluvias siempre son comunes entre junio y septiembre, en esa ocasión se afectó principalmente la zona centro, y se informó de al menos un metro de altura del agua en el Hospital General de SJR, lo que conlleva el traslado de varios enfermos, la pérdida de equipo, daños al hospital y evacuación de 50 de las personas hospitalizadas.

Naturalmente como cualquier otro escenario de desastre, se contó con la participación de autoridades que atendieron la emergencia y personalidades del entonces periodo de administración, en ese caso el expresidente municipal Gustavo Nieto (2009-2012).

Martha Romero (2010) publicó una crónica para el Sol de San Juan (periódico local) donde señaló la existencia de encharcamientos, accidentes automovilísticos y por supuesto la inundación, junto con los daños al Hospital General.

A la par de esto, se registraron daños en la Unidad Médica Coscami y el Centro de Salud de La Floresta donde se continuó la atención que recibieron las personas trasladadas del Hospital General. Es así como Romero (2010) mencionó que:

> Fue necesaria la intervención de elementos de Protección Civil y del Ejército Mexicano para colocar costaleras y evitar que el vital líquido, continuara inundando las zonas de riesgo del hospital…..El alcalde explicó que debido a la basura, los drenes pluviales de la zona oriente se taparon, originando que el agua de lluvia circulara por las vialidades, llegando hasta la zona del hospital en menos de 2 horas, lo que originó una nueva inundación…..Aunque aseguró que fueron menores los daños al hospital en esta ocasión, dijo que elementos de Protección Civil, del Ejército y de la Junta de Agua Potable y Alcantarillado Municipal, habrán de estar al pendiente del Hospital General en los siguientes días, a fin de evitar nuevas inundaciones. (p. 1)

Además de eso 15 viviendas ubicadas en la avenida Juárez, La Floresta y otras colonias fueron afectadas derivado del taponamiento por basura del sistema de alcantarillado y aunque no se evacuó a los vecinos de las casas afectadas, no existe registro de las pérdidas materiales de las personas afectadas, junto con ello la avenida Río Moctezuma, Paseo Central, la calle Venustiano Carranza fueron inaccesibles por varias horas.

La Dirección de Protección Civil (2010) reportó 3 vehículos que resultaron con fallas mecánicas quedando varados en las vialidades encharcadas, además de ramas de árboles que cayeron a la altura de la Unidad Deportiva Municipal. Las zonas del Puente de Fierro, Paso Ancho y Puente Cano debieron ser cerradas a la circulación vehicular debido al incremento de volumen de agua en el Río San Juan y en la autopista México-Querétaro se registraron cinco choques.

Otro evento ocurrió en 2016 cuando tres colonias, vialidades del centro y la zona oriente de la cabecera se vieron afectadas por la intensa lluvia, en colonias como Francisco Villa, Avenida Juárez, Lomas de San Juan, Arteaga y Tecnológico se registraron inundaciones y automóviles varados, así como encharcamientos en viviendas y en comercios.

Bomberos de SJR y elementos de Protección Civil auxiliaron a familias de colonias en la zona oriente como La Floresta, México, La Peña y Pedregoso; mientras que comercios de la

avenida Paseo Central registraron encharcamientos; esta vialidad además quedó incomunicada a la altura del Hospital General del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) debido a la inundación del Puente de la zona.

Por último, se registraron inundaciones en estacionamientos de departamentos y en la calle 2 de abril esquina con avenida Juárez se registró la volcadura de una unidad de transporte; otras tres volcaduras se reportaron en avenida Tecnológico (El Universal Querétaro, 2016).

Además, otro antecedente ocurrió en 2017, del 26 de agosto al 27 de septiembre existieron muchas precipitaciones que atentaron contra las familias y las zonas residenciales cercanas al río san juan, decenas personas fueron desalojadas de sus hogares, rescatadas otras tantas, incluso muchas subieron a las partes altas y azoteas de sus viviendas, por una repentina subida en el nivel del caudal del río, que tuvo un desborde considerable a causa de un desfogue de la presa Constitución 1857.

Protección Civil municipal reportó más de 150 metros cúbicos de agua corrieron por el cauce del río, el desfogue de la presa llevó a desalojar más de 500 familias del Barrio de la Cruz, el Paso Ancho, los fraccionamientos Las Alamedas, Los Espárragos, Las Huertas, Country San Juan del Río y Vegas del Río; el Puente de Fierro, San Isidro, Los Nogales, La Rioja, Manantiales, Bosques de San Juan, La Rueda, entre otros (García, 2017).

Con esto, se evidencia un punto respecto a las inundaciones en el municipio, no deben considerarse como eventos espontáneos, aleatorios o consecuentes únicamente de las condiciones climáticas, son acontecimientos periódicos.

Si bien es cierto que no con una fecha o constancia regular, pero en al menos 10 años más de 4 eventos han costado el bienestar de las personas en diversas zonas del territorio.

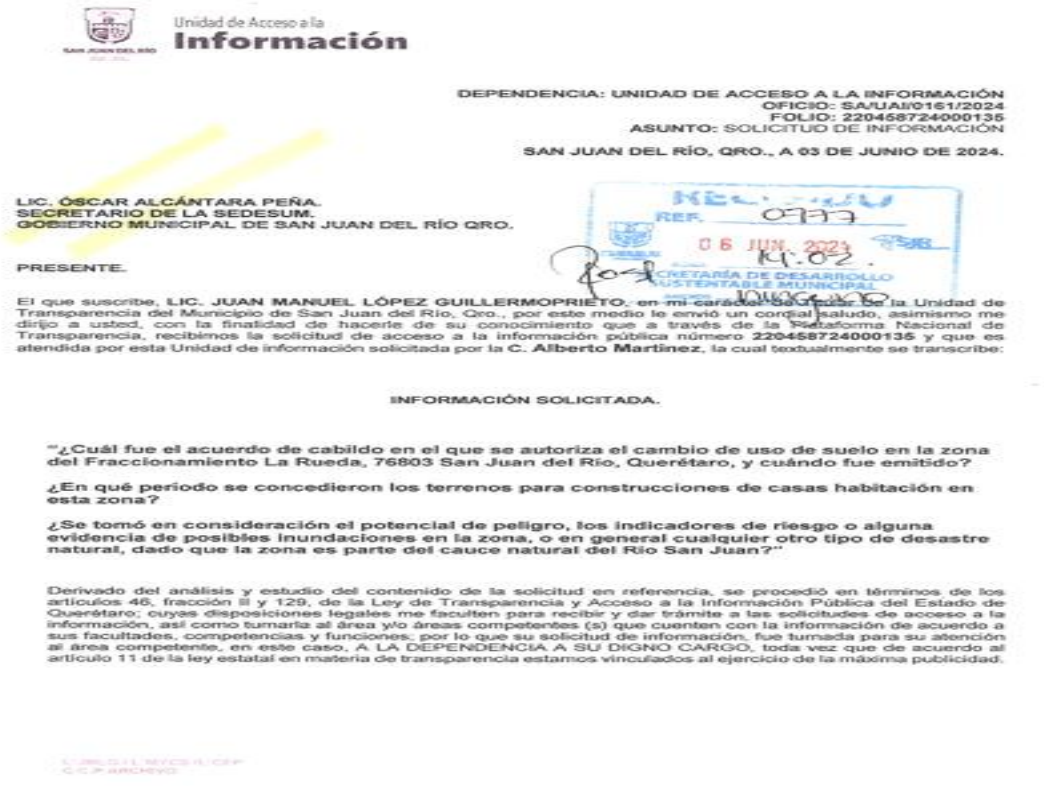
Procesos como el cambio de uso de tipo de suelo, acuerdos de cabildo y negociaciones extraoficiales que acontecen los favores tanto de los contratistas como de las inmobiliarias con los gobiernos locales en turno, posibilitan identificar nuevas explicaciones sobre el cómo se originan problemas públicos. Sabemos que existen zonas (como el caso de La Rueda) que son más o menos propensas a las inundaciones y aun con ello existen.

La planeación urbana y la regulación del uso de suelo son funciones públicas esenciales para garantizar la seguridad y el bienestar de la población.

Cuando esos procedimientos presentan deficiencias ya sea por errores técnicos, omisiones u actos deliberados de corrupción, las consecuencias para la ciudadanía pueden ser severas, pérdida de patrimonio, riesgo a la vida y deterioro de la confianza pública.

La consulta de información con número 220458724000135 plantea de forma específica, la identificación del Acuerdo de Cabildo mediante el cual se autorizó el cambio de uso de suelo del predio conocido como La Rueda.

Figura 28
Oficio SA/UAJ/0161/2024



Unidad de Acceso a la
Información

DEPENDENCIA: UNIDAD DE ACCESO A LA INFORMACIÓN
OFICIO: SA/UAI/0161/2024
FOLIO: 220458724000135
ASUNTO: SOLICITUD DE INFORMACIÓN

SAN JUAN DEL RÍO, QRO., A 03 DE JUNIO DE 2024.

LIC. ÓSCAR ALCÁNTARA PEÑA.
SECRETARIO DE LA SEDESUM.
GOBIERNO MUNICIPAL DE SAN JUAN DEL RÍO QRO.

REF. 0777
06 JUN. 2024
14:02
SECRETARÍA DE DESARROLLO SUSTENTABLE MUNICIPAL

PRESENTE.

El que suscribe, **LIC. JUAN MANUEL LÓPEZ GUILLERMOPRIETO**, en mi carácter de titular de la Unidad de Transparencia del Municipio de San Juan del Río, Qro., por este medio le envió un cordial saludo, asimismo me dirijo a usted, con la finalidad de hacerle de su conocimiento que a través de la Plataforma Nacional de Transparencia, recibimos la solicitud de acceso a la información pública número **220458724000135** y que es atendida por esta Unidad de información solicitada por la C. **Alberto Martínez**, la cual textualmente se transcribe:

INFORMACIÓN SOLICITADA.

"¿Cuál fue el acuerdo de cabildo en el que se autoriza el cambio de uso de suelo en la zona del Fraccionamiento La Rueda, 76803 San Juan del Río, Querétaro, y cuándo fue emitido?

¿En qué periodo se concedieron los terrenos para construcciones de casas habitación en esta zona?

¿Se tomó en consideración el potencial de peligro, los indicadores de riesgo o alguna evidencia de posibles inundaciones en la zona, o en general cualquier otro tipo de desastre natural, dado que la zona es parte del cauce natural del Río San Juan?"

Derivado del análisis y estudio del contenido de la solicitud en referencia, se procedió en términos de los artículos 46, fracción II y 129, de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Querétaro; cuyas disposiciones legales me faculten para recibir y dar trámite a las solicitudes de acceso a la información, así como turnarla al área y/o áreas competentes (s) que cuenten con la información de acuerdo a sus facultades, competencias y funciones, por lo que su solicitud de información, fue turnada para su atención al área competente, en este caso, A LA DEPENDENCIA A SU DIGNO CARGO, toda vez que de acuerdo al artículo 11 de la ley estatal en materia de transparencia estamos vinculados al ejercicio de la máxima publicidad.

Nota. Oficio SA/UIA/0161/2024, sobre la solicitud de información 220458724000135, Solicitud de información. (p. 3), por la Secretaría de Desarrollo sustentable del Municipio de San Juan del Río, Querétaro. Recuperado de la respuesta de la plataforma Nacional de Transparencia, Acceso a la Información 2025.

La determinación de la fecha de emisión del acuerdo y del período en que se concedieron los terrenos para uso habitacional y la existencia de evidencias técnicas indicadores de riesgo, estudios hidrometeorológicos o proyectos pluviales que hubieran advertido o mitigado la ocurrencia de inundaciones u otras afectaciones climáticas (Plataforma Nacional de Transparencia, 2024).

Derivado de ello, el entonces secretario de Desarrollo Sustentable Municipal el Lic. Oscar Alcántara Peña declara en un anexo, el acuerdo de cabildo para el análisis de uso de cambio de suelo, a la segunda interrogante señala no ser clara ni precisa y a la tercera se declara que posterior al cambio de uso de suelo se llevaron a cabo estudios hidrometeorológicos y pluviales.

Figura 29
Oficio SEDESUM/184/2024



Secretaría de Desarrollo Sustentable

DEPENDENCIA: SECRETARÍA DE DESARROLLO SUSTENTABLE MUNICIPAL
DEPARTAMENTO:
MEMORÁNDUM: SEDESUM/184/2024

San Juan del Río, Querétaro; 10 de Junio de 2024.

LIC. JUAN MANUEL LÓPEZ GUILLERMOPRIETO
DIRECTOR DE LA UNIDAD DE ACCESO A LA INFORMACIÓN
P R E S E N T E

Por medio del presente escrito, aprovecho para enviarle un cordial saludo y al mismo tiempo dar contestación a su oficio número **SA/UIA/0161/2024** de fecha 03 (tres) de Junio de 2024 (dos mil veinticuatro), y recibido en esta Secretaría el dia 06 (seis) de Junio del presente.

Primeramente es pertinente señalar que la SECRETARÍA DE DESARROLLO SUSTENTABLE, fue creada por acuerdo de cabildo de fecha 11 de agosto de 2016, publicada en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Querétaro "*La Sombra de Arteaga*" el 2 de septiembre de 2016 y de los archivos a que tuvo acceso de la entonces Secretaría de Desarrollo Urbano, Obras Públicas y Ecología Municipal, se desprende lo siguiente:

SE INFORMA QUE DENTRO DE LOS ARCHIVOS FÍSICOS Y ELECTRÓNICOS (DIGITALES) CON LOS QUE CUENTA ESTA DIRECCIÓN; DE LOS SIGUIENTES PUNTOS QUE SOLICITA SE CONTESTA LO SIGUIENTE:

RESPECTO A LA PREGUNTA 1, SE CONTESTA: ACUERDO DE CABILDO, EN SU SEXTO PUNTO INCISO "B" MEDIANTE OFICIO SHA/0773/05, EMITIDO EN SESIÓN ORDINARIA DE CABILDO DE FECHA 5 DE AGOSTO DE 2005.

RESPECTO A LA PREGUNTA 2, SE CONTESTA: ACLARE Y/O REFORMULE SU PREGUNTA, YA QUE LA MISMA NO ES CLARA NI PRECISA.

RESPECTO A LA PREGUNTA 3, SE CONTESTA: POSTERIOR AL CAMBIO DE USO DE SUELO SE REALIZARON ESTUDIOS HIDROLÓGICOS Y PROYECTOS PLUVIALES.

Lo anterior con fundamento en lo *establecido en el artículo 8 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, artículos 7 y 8 de la Ley de Transparencia y Acceso a la información Pública del Estado de Querétaro y artículo 41 de la Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de Querétaro.

Sin más por el momento me despido de usted quedando a sus órdenes.

RECIBIDO
12 JUN. 2024
HRS: 14:46 FIRMA
UNIDAD DE TRANSPARENCIA

ATENTAMENTE

LIC. OSCAR ALCÁNTARA PEÑA
SECRETARIA DE DESARROLLO SUSTENTABLE MUNICIPAL.

SJR ADELANTE
SECRETARÍA DE DESARROLLO SUSTENTABLE MUNICIPAL

SJR ADELANTE

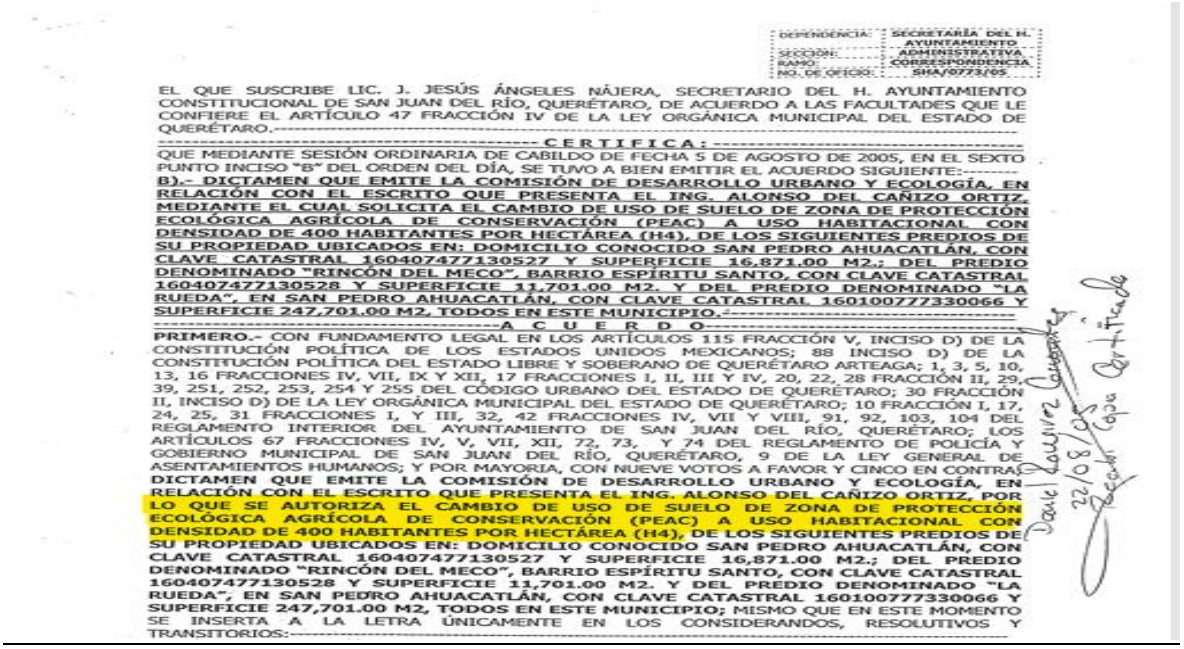
Nota. Oficio SEDESUM/184/2024, sobre la solicitud de información 220458724000135, Solicitud de información. (p. 3), por la Secretaría de Desarrollo del Municipio de San Juan del Río,

Querétaro. Recuperado de la respuesta de la plataforma Nacional de Transparencia, y Acceso a la Información 2025.

El acto administrativo que avaló la autorización técnica del fraccionamiento La Rueda consta de acuerdo de cabildo donde en el oficio SHA/1012/2025 emitido por la secretaría del ayuntamiento encabezado por el Lic. Octavio Sánchez Martínez donde señala que el acuerdo data de 2005 (véase en anexo 9).

En este oficio se detalla que el dictamen se emitió en relación con un escrito emitido por el Ing. Alonso del Cañizo Ortiz, donde hace la solicitud de uso de cambio de suelo de Zona de protección ecológica agrícola de histórico (PEAC) a uso habitacional. Señala también el titular de la secretaría de ayuntamiento que todo acto administrativo relacionado con desarrollo inmobiliario debe ser inscrito a registro público de la propiedad.

Figura 30
Acuerdo de cabildo SHA/0773/05



DEPENDENCIA: SECRETARÍA DEL H. AYUNTAMIENTO
SECCIÓN: ADMINISTRATIVA
RAMO: CORRESPONDENCIA
NO. DE OFICIO: SHA/0773/05

EL QUE SUSCRIBE LIC. J. JESÚS ÁNGELES NÁJERA, SECRETARIO DEL H. AYUNTAMIENTO CONSTITUCIONAL DE SAN JUAN DEL RÍO, QUERÉTARO, DE ACUERDO A LAS FACULTADES QUE LE CONFIERE EL ARTÍCULO 47 FRACCIÓN IV DE LA LEY ORGÁNICA MUNICIPAL DEL ESTADO DE QUERÉTARO.----------

----------C E R T I F I C A :----------

QUE MEDIANTE SESIÓN ORDINARIA DE CABILDO DE FECHA 5 DE AGOSTO DE 2005, EN EL SEXTO PUNTO INCISO "B" DEL ORDEN DEL DÍA, SE TUVO A BIEN EMITIR EL ACUERDO SIGUIENTE:--------

B).- DICTAMEN QUE EMITE LA COMISIÓN DE DESARROLLO URBANO Y ECOLOGÍA, EN RELACIÓN CON EL ESCRITO QUE PRESENTA EL ING. ALONSO DEL CAÑIZO ORTIZ, MEDIANTE EL CUAL SOLICITA EL CAMBIO DE USO DE SUELO DE ZONA DE PROTECCIÓN ECOLÓGICA AGRÍCOLA DE CONSERVACIÓN (PEAC) A USO HABITACIONAL CON DENSIDAD DE 400 HABITANTES POR HECTÁREA (H4), DE LOS SIGUIENTES PREDIOS DE SU PROPIEDAD UBICADOS EN: DOMICILIO CONOCIDO SAN PEDRO AHUACATLÁN, CON CLAVE CATASTRAL 160407477130527 Y SUPERFICIE 16,871.00 M2.; DEL PREDIO DENOMINADO "RINCÓN DEL MECO", BARRIO ESPÍRITU SANTO, CON CLAVE CATASTRAL 160407477130528 Y SUPERFICIE 11,701.00 M2. Y DEL PREDIO DENOMINADO "LA RUEDA", EN SAN PEDRO AHUACATLÁN, CON CLAVE CATASTRAL 160100777330066 Y SUPERFICIE 247,701.00 M2, TODOS EN ESTE MUNICIPIO.----------

----------A C U E R D O----------

PRIMERO.- CON FUNDAMENTO LEGAL EN LOS ARTÍCULOS 115 FRACCIÓN V, INCISO D) DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS; 88 INCISO D) DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE QUERÉTARO ARTEAGA; 1, 3, 5, 10, 13, 16 FRACCIONES IV, VII, IX Y XII, 17 FRACCIONES I, II, III Y IV, 20, 22, 28 FRACCIÓN II, 29, 39, 251, 252, 253, 254 Y 255 DEL CÓDIGO URBANO DEL ESTADO DE QUERÉTARO; 30 FRACCIÓN II, INCISO D) DE LA LEY ORGÁNICA MUNICIPAL DEL ESTADO DE QUERÉTARO; 10 FRACCIÓN I, 17, 24, 25, 31 FRACCIONES I, Y III, 32, 42 FRACCIONES IV, VII Y VIII, 91, 92, 103, 104 DEL REGLAMENTO INTERIOR DEL AYUNTAMIENTO DE SAN JUAN DEL RÍO, QUERÉTARO; LOS ARTÍCULOS 67 FRACCIONES IV, V, VII, XII, 72, 73, Y 74 DEL REGLAMENTO DE POLICÍA Y GOBIERNO MUNICIPAL DE SAN JUAN DEL RÍO, QUERÉTARO, 9 DE LA LEY GENERAL DE ASENTAMIENTOS HUMANOS; Y POR MAYORIA, CON NUEVE VOTOS A FAVOR Y CINCO EN CONTRA; **DICTAMEN QUE EMITE LA COMISIÓN DE DESARROLLO URBANO Y ECOLOGÍA, EN RELACIÓN CON EL ESCRITO QUE PRESENTA EL ING. ALONSO DEL CAÑIZO ORTIZ, POR LO QUE SE AUTORIZA EL CAMBIO DE USO DE SUELO DE ZONA DE PROTECCIÓN ECOLÓGICA AGRÍCOLA DE CONSERVACIÓN (PEAC) A USO HABITACIONAL CON DENSIDAD DE 400 HABITANTES POR HECTÁREA (H4), DE LOS SIGUIENTES PREDIOS DE SU PROPIEDAD UBICADOS EN: DOMICILIO CONOCIDO SAN PEDRO AHUACATLÁN, CON CLAVE CATASTRAL 160407477130527 Y SUPERFICIE 16,871.00 M2.; DEL PREDIO DENOMINADO "RINCÓN DEL MECO", BARRIO ESPÍRITU SANTO, CON CLAVE CATASTRAL 160407477130528 Y SUPERFICIE 11,701.00 M2. Y DEL PREDIO DENOMINADO "LA RUEDA", EN SAN PEDRO AHUACATLÁN, CON CLAVE CATASTRAL 160100777330066 Y SUPERFICIE 247,701.00 M2, TODOS EN ESTE MUNICIPIO;** MISMO QUE EN ESTE MOMENTO SE INSERTA A LA LETRA ÚNICAMENTE EN LOS CONSIDERANDOS, RESOLUTIVOS Y TRANSITORIOS:----------

Nota. Acuerdo de Cabildo SHA/0773/05, sobre la solicitud de información 220458724000135, Solicitud de información. (p. 1), por la Secretaría de Desarrollo del Municipio de San Juan del Río, Querétaro. Recuperado de la respuesta de la plataforma del Nacional de Transparencia, Acceso a la Información 2025.

En cuanto a los puntos sobre los permisos y autorización de construcción, así como los estudios sobre la zona, se habla que pertenecen a la Secretaría de Desarrollo Sustentable en el oficio SEDESUM/184/2024 y se declara también que la pregunta de la información de construcción no es clara ni precisa, y sobre la tres sobre estudios de riesgo ante posibles inundaciones, se especifica que existen estudios hidrometeorológicos y proyectos pluviales, pero no se anexan dichos requisitos a pesar de solicitarlos.

En el presente expediente el acuerdo de cabildo referido en la Consulta de Información No. 220458724000135, se especifica de forma textual el tránsito del predio La Rueda desde una clasificación de Zona de Protección Ecológica/Agrícola hacia uso habitacional (con densidades y etapas descritas en el dictamen).

En relación con la existencia de peligro y de evidencia empírica de afectaciones climáticas, el registro hemerográfico y los reportes oficiales documentan episodios de inundación que han afectado repetidamente a San Juan del Río y, de manera particular, al fraccionamiento La Rueda (2017 y 2021, entre otros).

Dichos eventos son consistentes con la condición física del predio colindancia con brazos del río San Juan y con la advertencia técnico-administrativa que motivó las condicionantes de fianza y obras en el acto de autorización (véase en anexo 10).

Asimismo, no se incorporan como anexos los instrumentos técnicos y administrativos vinculados a estudios hidrometeorológicos y proyectos pluviales realizados con posterioridad al cambio de uso de suelo, lo que ya presenta una problemática de causalidad al hacer un cambio de uso de suelo previo a su estudio correspondiente.

Dichos anexos constituirían una pieza esencial para verificar el cumplimiento de las condiciones impuestas en el acto de autorización y para determinar si las obras de mitigación exigidas fueron técnicamente suficientes y efectivamente ejecutadas.

En el expediente administrativo y publicación oficial correspondiente se contiene el dictamen de autorización que permitió a la persona moral GEO Querétaro, S.A. de C.V. solicitar y obtener licencias de ejecución de obras de urbanización y ventas provisionales de lotes para diversas etapas del fraccionamiento La Rueda (Gobierno del Estado de Querétaro, 2006c). El

extracto de publicación del Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Querétaro “La Sombra de Arteaga”, Tomo CXXXIX, 1 de diciembre de 2006 nos dice que:

> Resolutivo Primero. La Comisión de Desarrollo Urbano y Ecología aprueba y propone a este Honorable Ayuntamiento otorgue autorización de ventas provisionales de lotes de las fases 2 y 6 del fraccionamiento La Rueda, ubicado en el predio denominado La Rueda, San Pedro Ahuacatlán, San Juan del Río, Qro.
>
> Resolutivo Segundo. Una vez aprobado el presente dictamen, se otorga la autorización de ventas provisionales de lotes de las fases 2 y 6 del fraccionamiento La Rueda, siempre y cuando el propietario deposite una fianza a favor del municipio de San Juan del Río, Qro., en un plazo no mayor a 30 días a partir del acuerdo que autorice el presente, contra vicios ocultos y defectos de fabricación.
>
> El valor total de las obras de urbanización que faltan por ejecutar, más un treinta por ciento para garantizar la construcción de aquellas, será depositado en garantía conforme a lo establecido por la normativa municipal vigente. (p. 6769)

Ahí, se expone los resolutivos, condiciones de fianza y las obligaciones de la desarrolladora, entre las que se incluyen la ejecución de obras de mitigación hidráulica y la constitución de garantías financieras para asegurar la ejecución de la urbanización. El dictamen detalla montos de fianza y condicionamientos contractuales dirigidos a garantizar la correcta urbanización.

Mediante oficio DDUV/095/06 de fecha 28 de abril de 2006, así como obtuvo la modificación a dictamen de uso de suelo mediante oficio DUS/148/D/06 con fecha 16 de mayo de 2006, donde se ratifica factible el citado desarrollo teniéndose una densidad de población de 400 habitantes por hectárea (H4) y una superficie de 272,581.483 m2.

Así mismo acredita que mediante Acuerdo de Cabildo de fecha 05 de junio de 2006, número de oficio SHA/0524/06, se autoriza la obtención de la licencia de ejecución de obras de urbanización de las fases 4, 5 y 7 del fraccionamiento de interés social denominado La Rueda, incluye documentos tales como solicitudes del representante legal de GEO Querétaro S.A. de C.V., escrituras públicas que acreditan la transmisión de áreas de donación (equipamiento y áreas

verdes), oficio DUS/184/D/06 de fecha 16 de mayo de 2006, suscrito por el Secretario de Desarrollo Urbano, Obras Públicas y Ecología Municipal, mediante el cual se da opinión técnica factible para el cambio de uso de suelo de predio en la comunidad de San Pedro Ahuacatlán, San Juan del Río, Qro (véase en anexo 11).

También se acreditan recibos que amparan el pago de derechos de supervisión de obras de las fases 1, 2, 3 y 6 del fraccionamiento La Rueda, toda vez que cumple con lo anterior y de acuerdo a la inspección realizada por esta Secretaría, y de acuerdo al dictamen técnico de avance de obras de urbanización emitido por la Secretaría de Desarrollo Urbano y Obras Públicas de Gobierno del Estado con fecha 20 de marzo de 2007, en donde se acusa un avance del 59% en la urbanización de la fase 4 del fraccionamiento La Rueda, cumple con el porcentaje mínimo requerido conforme al artículo 154 fracción III del Código Urbano para el Estado de Querétaro, por lo que se considera factible la autorización provisional de venta de lotes de la etapa 4ª siempre y cuando el propietario deposite una fianza de garantía a favor del municipio de San Juan del Río, Qro.

Esto es importante ya que dicho dictamen se emitió a no más de un año tras el cambio de uso de suelo de la zona. La existencia de condiciones y fianzas en el dictamen muestra que el propio marco normativo municipal identificó puntos críticos (obras hidráulicas y garantías).

Sin embargo, la sola imposición de condicionamientos no garantiza su cumplimiento efectivo; corresponde al municipio verificar e imponer sanciones en caso de incumplimiento.

El fraccionamiento La Rueda está construido en terrenos que colindan con brazos del río san juan, lo que lo sitúa en una condición de riesgo por inundación.

Episodios de lluvias extremas y crecidas del río han causado desalojos masivos y daños materiales significativos, en septiembre de 2017 importantes crecidas del río y lluvias intensas dejaron centenares de viviendas afectadas en San Juan del Río, con evacuaciones ejecutadas por autoridades federales y locales; reportes oficiales y periodísticos documentan la magnitud de la afectación en múltiples fraccionamientos, entre ellos La Rueda.

En octubre de 2021 como se ha registrado nuevas crecidas y evacuaciones específicas en La Rueda, ese episodio motivó la movilización de Guardia Nacional, Protección Civil y la apertura de albergues para cientos de personas desalojadas. Estos hechos confirman que la ubicación y la

vulnerabilidad del fraccionamiento son elementos materialmente significativos en el balance de daños.

La cobertura periodística local ha documentado que el dictamen de autorización (2006) incluía expresas referencias a medidas de protección (oficio P.C.M. 0179/06) que debían ser cumplidas por la empresa desarrolladora para prevenir inundaciones; no obstante, reportes posteriores señalan que las obras de protección hidráulica no se completaron conforme a lo requerido y que no se generaron sanciones administrativas efectivas contra los responsables técnicos ni contra la persona moral promotora (Riva Palacio, 2017).

Antiguas autoridades y actores políticos han atribuido responsabilidad política a administraciones que autorizaron cambios de uso de suelo en particular, administraciones municipales de principios de la década de 2000 y han denunciado la percepción de que hubo priorización de intereses inmobiliarios sobre criterios técnicos y de protección civil.

Estas narrativas, sumadas a la ausencia de sanciones visibles, constituyen indicios relevantes para la existencia de negligencia administrativa y, potencialmente, de prácticas de captura o connivencia. En el periodo analizado el municipio ha sido escenario de investigaciones y sentencias por delitos relacionados con la función pública.

En 2022 se documentaron sentencias contra servidores públicos por solicitar y recibir sobornos relacionados con permisos y vistos buenos de protección civil, la existencia de tales procedimientos judiciales acredita la presencia de prácticas corruptas en oficinas municipales vinculadas a la autorización y supervisión de actividades económicas y urbanísticas.

El antecedente de casos concretos de corrupción en áreas afines (protección civil, trámites municipales, enajenación irregular de bienes) constituye un marco contextual que torna más plausible la sospecha de irregularidades en la gestión de autorizaciones urbanísticas (Vázquez, 2022) .

El dictamen de 2006 identifica obligaciones de mitigación hidráulica, lo que implica reconocimiento técnico del riesgo. La autorización condicionada (fianza) sugiere que la autoridad municipal tenía elementos para exigir obras de mitigación.

Sin embargo, la persistente afectación por inundaciones evidencia una brecha entre las condiciones del acto administrativo y su ejecución efectiva (Gobierno del Estado de Querétaro, 2006b).

Con el propósito de identificar las bases administrativas, técnicas y legales que permitieron la planeación, autorización y construcción de la colonia denominada La Rueda se ingresó la solicitud de acceso a la información pública identificada con el folio 220458725000422 (Plataforma Nacional de Transparencia, 2026).

Dicha consulta tuvo como objetivo recabar, en formato digital, la totalidad de la documentación relacionada con la planeación urbana, los estudios de riesgo, los permisos de fraccionamiento y las autorizaciones técnicas emitidas por las autoridades municipales, estatales y federales competentes, desde el año 2000 a la fecha.

La solicitud incluyó expresamente los Planes Municipales de Desarrollo Urbano, los Programas de Ordenamiento Territorial y los planes parciales aplicables a la zona; los expedientes completos de fraccionamiento, licencias de construcción, usos de suelo, planos y dictámenes técnicos; los dictámenes de Protección Civil sobre riesgo de inundación y estudios hidrológicos; así como las autorizaciones de los organismos operadores de agua y de la Comisión Nacional del Agua.

Adicionalmente, se solicitó información relativa a informes elaborados con posterioridad a eventos de inundación ocurridos en la colonia, en los que se analizaran causas, impactos y medidas correctivas.

La Dirección de Transparencia y Acceso a la Información, en coordinación con el área de Control Interno del municipio, canalizó la solicitud a la Dirección de Protección Civil municipal, a cargo del Ing. Raziel Alejandro Luna Zúñiga (véase en Anexo 12).

En su respuesta, dicha dependencia señaló que los planes de desarrollo urbano, los expedientes de fraccionamiento, las licencias de construcción, los usos de suelo, los planos y los dictámenes técnicos son competencia de la Secretaría de Obras Públicas y Desarrollo Social, deslindando así su responsabilidad directa sobre dichos documentos.

Respecto a los dictámenes de riesgo de inundación, la Dirección de Protección Civil informó que no se localizó en sus archivos información correspondiente a dictámenes municipales o estatales aplicables a la colonia La Rueda. Asimismo, se indicó que los estudios hidrológicos vinculados al desarrollo de la zona corresponden al desarrollador del proyecto.

Figura 31

Respuesta de información de protección civil primera parte



SAN JUAN DEL RÍO
2024 - 2027

DMPC
Dirección Municipal de Protección Civil
San Juan del Río, Qro.

SECRETARÍA DEL ÓRGANO INTERNO DE CONTROL
SJR
Fecha de recibido: 18/12/2025
Hora de recibido: 08:47 hrs
Firma de recibido:
Original en: 111 hoja(s) útil(es)
Documento(s) anexo(s):
Descripción de anexo(s):

DEPENDENCIA: Dirección de Protección Civil Municipal.
SECCIÓN: Dirección.
ASUNTO: Respuesta a Solicitud.
OFICIO: DPCMSJR/0175/12/2025.

San Juan del Río, Qro., a 07 de Diciembre del 2025.

LIC. JORGE CARLOS LEON GARCIA,
DIRECTOR DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACION Y CONTROL INTERNO ADSCRITO A LA SECRETARIA DE ORGANO INTERNO DE CONTROL DEL MUNICIPIO DE SAN JUAN DEL RÍO, QUERÉTARO.
P R E S E N T E

Con el debido respeto y haciendo contestación a su oficio enviado al Prof. Abel Espinoza Suarez, Secretario De Gobierno Del Municipio De San Juan Del Río, y remitido a esta Dirección, el cual deriva de la solicitud número **220458725000422,** donde la **C. JUAN SEGURA GAMEZ** solicita información acerca de "estudios de riesgo y autorizaciones para la colonia La Rueda". En atención a lo anteriormente expuesto, esta Dirección hace de su conocimiento lo siguiente:

- Respecto a su primer y segundo párrafo, le informo que los planes municipales de desarrollo, así como los expedientes del fraccionamiento, licencias de construcción, uso de suelo, planos, dictámenes técnicos, etc. Son competencia de Secretaria de Obras Públicas y Desarrollo Urbano Municipal.

- Respecto al tercer párrafo dentro de su oficio inicial, realizando una búsqueda tanto en el archivo físico como documental de esta Dirección, no se encontró dato alguno sobre algún "dictamen municipal o estatal de riesgo de inundación", cabe mencionar que los estudios hidrológicos requeridos son responsabilidad del desarrollador del proyecto.

Nota. Oficio DPCMSJR/175/12/2025, sobre la solicitud de información 220458725000422, Solicitud de información. (p. 3), por la Dirección de Transparencia, Acceso a la Información y Control Interno, de San Juan del Río, Querétaro. Recuperado de la respuesta de la plataforma Nacional de Transparencia. 2025.

En relación con la infraestructura pluvial y las acciones posteriores a eventos de inundación, la dependencia únicamente refirió la existencia de un plan de limpieza y desazolve, sin acompañar dicha afirmación de dictámenes técnicos, evaluaciones de riesgo o informes de impacto específicos para la colonia.

Figura 32

Respuesta de información de protección civil segunda parte



SAN JUAN DEL RÍO
2024 - 2027

DMPC
Dirección Municipal de Protección Civil
San Juan del Río, Qro.

- Finalmente, respecto al párrafo cuarto, se le informa que se ha desarrollado un plan permanente de limpieza y desazolve, instalación de un cárcamo de rebombeo, implementación de 2.1 km de zampeado, ampliación del brazo y talud del rio, y la formación, capacitación e integración de brigada comunitaria en materia de protección civil.

Sin más por el momento me despido quedando a su disposición y enviando un cordial saludo.

A T E N T A M E N T E.

PROTECCION CIVIL
SAN JUAN DEL RÍO

ING. RAZIEL ALEJANDRO LUNA ZÚÑIGA,
DIRECTOR DE PROTECCIÓN CIVIL DEL MUNICIPIO
DE SAN JUAN DEL RÍO, QUERÉTARO.

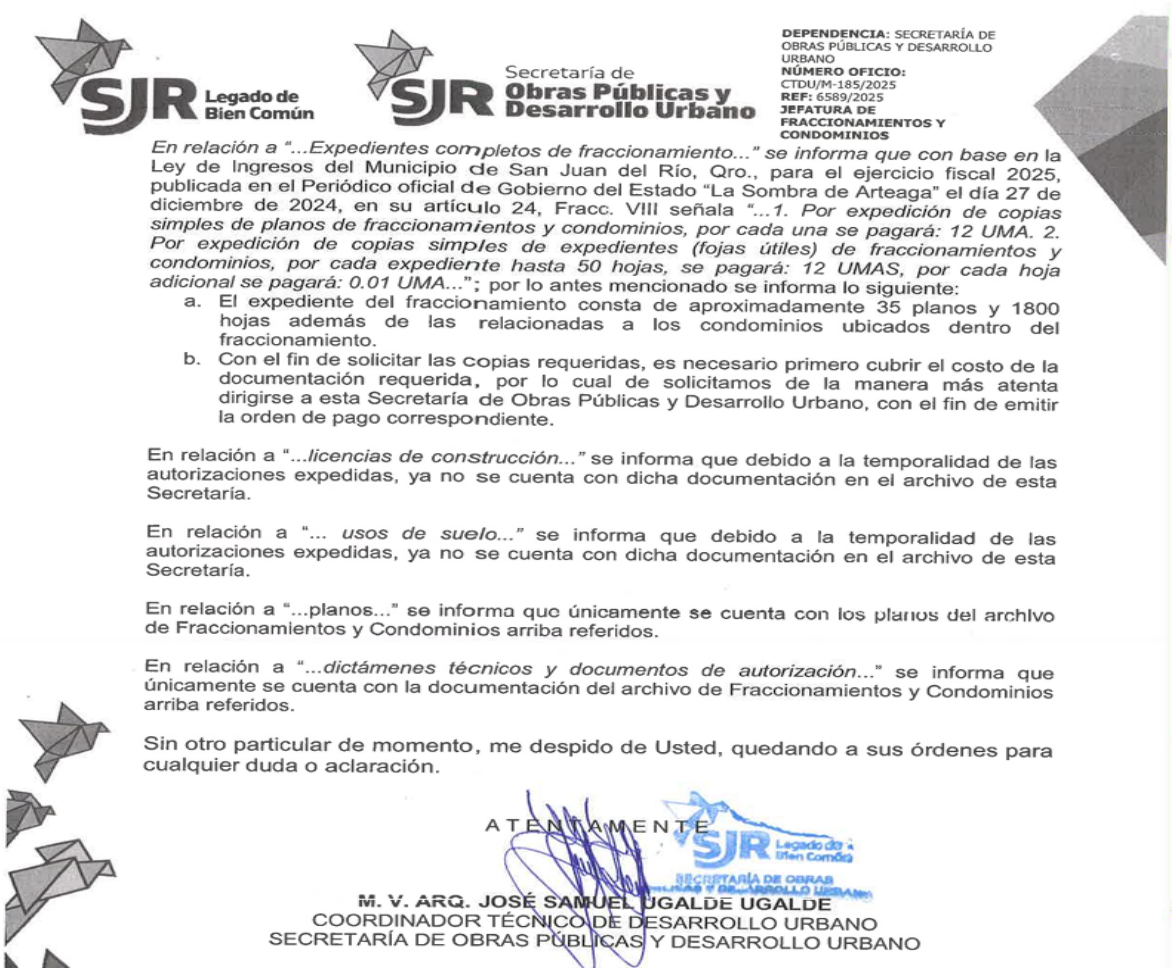
ccp. Archivo
c.c.p. Prof. Abel Espinoza Suarez,
Secretario De Gobierno Municipal

Nota. Oficio DPCMSJR/175/12/2025, sobre la solicitud de información 220458725000422, Solicitud de información. (p. 4), por la Dirección de Transparencia, Acceso a la Información y Control Interno, de San Juan del Río, Querétaro. Recuperado de la respuesta de la plataforma Nacional de Transparencia. 2025.

Por su parte, la Secretaría de Obras Públicas y Desarrollo Urbano, a través del oficio CTDU/M-185/2025, suscrito por el Coordinador Técnico de Desarrollo Urbano, M.V. Arq. José Samuel Ugalde Ugalde, declaró no contar con la documentación solicitada relativa a licencias de construcción, usos de suelo, planos, dictámenes técnicos y documentos de autorización para la colonia La Rueda.

Figura 33

Respuesta de Obras Públicas y desarrollo urbano



SJR Legado de Bien Común

SJR Secretaría de Obras Públicas y Desarrollo Urbano

DEPENDENCIA: SECRETARÍA DE OBRAS PÚBLICAS Y DESARROLLO URBANO
NÚMERO OFICIO: CTDU/M-185/2025
REF: 6589/2025
JEFATURA DE FRACCIONAMIENTOS Y CONDOMINIOS

En relación a "...Expedientes completos de fraccionamiento..." se informa que con base en la Ley de Ingresos del Municipio de San Juan del Río, Qro., para el ejercicio fiscal 2025, publicada en el Periódico oficial de Gobierno del Estado "La Sombra de Arteaga" el día 27 de diciembre de 2024, en su artículo 24, Fracc. VIII señala *"...1. Por expedición de copias simples de planos de fraccionamientos y condominios, por cada una se pagará: 12 UMA. 2. Por expedición de copias simples de expedientes (fojas útiles) de fraccionamientos y condominios, por cada expediente hasta 50 hojas, se pagará: 12 UMAS, por cada hoja adicional se pagará: 0.01 UMA..."*; por lo antes mencionado se informa lo siguiente:

a. El expediente del fraccionamiento consta de aproximadamente 35 planos y 1800 hojas además de las relacionadas a los condominios ubicados dentro del fraccionamiento.
b. Con el fin de solicitar las copias requeridas, es necesario primero cubrir el costo de la documentación requerida, por lo cual de solicitamos de la manera más atenta dirigirse a esta Secretaría de Obras Públicas y Desarrollo Urbano, con el fin de emitir la orden de pago correspondiente.

En relación a "*...licencias de construcción...*" se informa que debido a la temporalidad de las autorizaciones expedidas, ya no se cuenta con dicha documentación en el archivo de esta Secretaría.

En relación a "*... usos de suelo...*" se informa que debido a la temporalidad de las autorizaciones expedidas, ya no se cuenta con dicha documentación en el archivo de esta Secretaría.

En relación a "...planos..." se informa que únicamente se cuenta con los planos del archivo de Fraccionamientos y Condominios arriba referidos.

En relación a "*...dictámenes técnicos y documentos de autorización...*" se informa que únicamente se cuenta con la documentación del archivo de Fraccionamientos y Condominios arriba referidos.

Sin otro particular de momento, me despido de Usted, quedando a sus órdenes para cualquier duda o aclaración.

ATENTAMENTE

M. V. ARQ. JOSÉ SAMUEL UGALDE UGALDE
COORDINADOR TÉCNICO DE DESARROLLO URBANO
SECRETARÍA DE OBRAS PÚBLICAS Y DESARROLLO URBANO

Nota. Oficio CTDU/M-185/2025 sobre la solicitud de información 220458725000422, Solicitud de información. (p. 11), por la Dirección de Transparencia, Acceso a la Información y Control Interno, de San Juan del Río, Querétaro. Recuperado de la respuesta de la plataforma Nacional de Transparencia. 2025.

La respuesta señala que únicamente se dispone de los Planes de Desarrollo Urbano, Programas de Ordenamiento Territorial y planes parciales, cuya entrega en formato digital se encuentra condicionada al pago correspondiente, conforme a lo dispuesto en la Ley de Ingresos del Municipio de San Juan del Río, artículo 24, fracción VIII.

Las inundaciones registradas ocasionaron desalojos, pérdida de patrimonio y costos de emergencia atendidos por instituciones federales, estatales y municipales. Dichos costos son internalizados en gran medida por la población afectada y por las haciendas públicas a través de protocolos de emergencia; ello plantea una dimensión de reparación y responsabilidad que trasciende lo meramente urbanístico.

Existe documentación oficial que respalda que el fraccionamiento La Rueda fue autorizado mediante un dictamen de cabildo que condicionó su progreso a la ejecución de obras de mitigación hidráulica y al depósito de fianzas (Gobierno del Estado de Querétaro, 2006b).

Los antecedentes administrativos relacionados con el fraccionamiento La Rueda permiten reconocer que, durante el procedimiento de autorización, se establecieron condiciones vinculadas con la mitigación hidráulica y garantías previstas en el acuerdo de cabildo de 2006. La existencia de estas disposiciones constituye un elemento relevante para valorar la actuación municipal, pues demuestra que se contemplaron determinadas medidas preventivas dentro del procedimiento administrativo.

Sin embargo, el establecimiento de condiciones no equivale necesariamente a su ejecución, supervisión o mantenimiento. Por esta razón, el análisis requiere distinguir entre las medidas previstas formalmente y aquellas cuyo cumplimiento puede acreditarse mediante expedientes técnicos, constancias de obra, verificaciones administrativas o documentación relacionada con las garantías establecidas.

En consecuencia, las afectaciones posteriores registradas en La Rueda no permiten afirmar, por sí solas, que las autoridades omitieron toda evaluación preventiva. Tampoco la existencia de condicionantes demuestra que las medidas se hayan ejecutado satisfactoriamente. La cuestión administrativa relevante consiste en determinar qué obligaciones eran exigibles, cuáles fueron las

actuaciones desarrolladas y si existieron mecanismos de seguimiento suficientes para verificar su cumplimiento.

La documentación disponible permite reconstruir parte de este proceso y reconocer aspectos que requieren mayor comprobación. No obstante, resulta insuficiente para establecer la existencia de arreglos informales, captura regulatoria o actos de corrupción relacionados con las autorizaciones examinadas.

CAPÍTULO QUINTO

La negligencia administrativa y la explicación del riesgo hídrico municipal

5.1. La negligencia administrativa como categoría del riesgo hídrico a nivel local

Los resultados obtenidos a lo largo de esta investigación permiten establecer una relación entre la teoría social del riesgo, la vulnerabilidad territorial y la actuación de la administración pública municipal frente a las inundaciones. Esta relación resulta relevante porque permite superar una interpretación exclusivamente natural del fenómeno y analizar, en su lugar, las condiciones sociales, territoriales e institucionales que intervienen en la producción y reproducción del riesgo.

Entonces una inundación no puede explicarse únicamente por la presencia de lluvias intensas, el desbordamiento de un cauce o las características hidrológicas de un territorio. La ocurrencia de un evento peligroso se transforma en desastre en función de las condiciones de exposición, vulnerabilidad y capacidad existentes en una sociedad determinada (Blaikie et al, 1996).

La teoría social del riesgo permite comprender que los desastres no constituyen acontecimientos completamente independientes de las decisiones sociales y políticas, debido a que las condiciones de vulnerabilidad se construyen históricamente mediante procesos de ocupación territorial, distribución de recursos, decisiones económicas, planificación y capacidad institucional.

El riesgo no se encuentra únicamente en el fenómeno hidrometeorológico, sino también en las condiciones que determinan quiénes y qué bienes quedan expuestos, así como en la capacidad existente para prevenir, reducir y gestionar sus posibles consecuencias.

Esta perspectiva resulta particularmente pertinente para el caso de San Juan del Río, debido a que los resultados de la investigación muestran que la vulnerabilidad frente a las inundaciones no puede analizarse separadamente de las decisiones administrativas relacionadas con la planeación urbana, la gestión territorial, la actualización de los instrumentos de riesgo y la generación y conservación de información institucional.

El análisis desarrollado permite proponer una relación analítica que articula seis elementos los cuales son teoría social del riesgo, vulnerabilidad territorial, obligación gubernamental, evidencia documental, omisión o actuación insuficiente y permanencia o reproducción del riesgo.

Esta secuencia no pretende establecer una responsabilidad jurídica individual, sino construir una explicación científico-administrativa acerca de la manera en que determinadas decisiones institucionales pueden contribuir a mantener condiciones territoriales de vulnerabilidad frente a las inundaciones.

La primera relación corresponde a la teoría social del riesgo y la vulnerabilidad. De acuerdo con la terminología de la Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres, la vulnerabilidad comprende las condiciones físicas, sociales, económicas y ambientales que incrementan la susceptibilidad de una persona, comunidad, activo o sistema frente a una amenaza; asimismo, la exposición hace referencia a la localización de personas, viviendas, infraestructura y otros bienes en zonas susceptibles de verse afectadas por amenazas. Por tanto, la existencia de una amenaza no determina por sí misma la ocurrencia de un desastre, pues sus consecuencias dependen de las condiciones que rodean a los elementos expuestos.

Esta consideración permite interpretar de manera distinta los resultados obtenidos en el caso de San Juan del Río. La recurrencia de inundaciones en el territorio constituye un antecedente que hace que el riesgo sea identificable y, por tanto, susceptible de ser considerado dentro de los procesos de planeación, prevención y gestión pública.

El problema deja de ser exclusivamente determinar si existieron lluvias intensas o incrementos extraordinarios en los niveles de los cuerpos de agua, para incorporar una pregunta adicional: qué hizo la administración pública frente a un riesgo que podía ser identificado y documentado.

La existencia de información sobre amenazas y zonas expuestas convierte al riesgo en un asunto de gestión pública y no únicamente en un fenómeno natural.

Los atlas de riesgos tienen precisamente la función de integrar información sobre fenómenos perturbadores, peligros, vulnerabilidades y riesgos, con el propósito de apoyar la toma de decisiones, la prevención y la mitigación.

El propio CENAPRED reconoce que esta información puede emplearse para identificar zonas expuestas y orientar decisiones de prevención y planeación territorial. De igual manera, el Atlas Nacional de Riesgos incorpora información histórica y cartográfica que permite conocer diferentes condiciones de peligro y riesgo.

El instrumento municipal identificado documentalmente como correspondiente al año 2024 mantiene el contenido sustantivo del Atlas de 2012, con una modificación esencialmente relacionada con la presentación de la fecha en su portada. El problema que deriva de este hallazgo no consiste únicamente en la antigüedad del documento, sino en sus implicaciones para la capacidad institucional de reconocer cambios en el territorio y actualizar la información necesaria para la toma de decisiones.

Un instrumento de riesgo pierde parte de su utilidad preventiva cuando el territorio cambia, aparecen nuevos asentamientos, se modifican usos de suelo o se presentan nuevos eventos y, pese a ello, la información institucional permanece sin una actualización sustantiva.

Por ello, la antigüedad del Atlas no debe interpretarse de manera aislada como una prueba automática de negligencia. Sin embargo, cuando se relaciona con el resto de los resultados obtenidos, adquiere un significado institucional mayor.

La falta de actualización sustantiva del instrumento se vincula con la obligación municipal de contar con información adecuada para identificar y gestionar los riesgos presentes en su territorio. En otras palabras, el problema no se encuentra únicamente en que exista un documento antiguo, sino en que dicho documento continúa operando como referencia institucional mientras el territorio y las condiciones de exposición han experimentado modificaciones.

Esta situación se relaciona, además, con otro de los hallazgos identificados, las inconsistencias entre las respuestas proporcionadas por el municipio a través de los mecanismos de transparencia y la documentación institucional localizada durante la investigación.

Dichas contradicciones no permiten, por sí mismas, concluir que existió una intención deliberada de ocultar información. No obstante, sí constituyen un indicador relevante de debilidad documental e institucional. Para una administración encargada de gestionar riesgos, la consistencia

entre registros, informes, planes, atlas, respuestas oficiales y demás documentos constituye una condición necesaria para que la toma de decisiones sea trazable y verificable.

La transparencia adquiere una dimensión que trasciende el derecho de acceso a la información. La información pública constituye también una fuente para evaluar la capacidad institucional del gobierno para documentar sus propias decisiones. Cuando una dependencia responde que determinada información no existe, mientras otras fuentes oficiales muestran la existencia de antecedentes, instrumentos o registros relacionados con el mismo fenómeno, se genera una dificultad para reconstruir la actuación administrativa.

Esta dificultad no demuestra por sí sola una conducta ilícita, pero sí puede representar una insuficiencia institucional en materia de documentación, seguimiento y memoria administrativa, particularmente relevante cuando se trata de fenómenos recurrentes.

La misma lógica se observa en los resultados relativos a la planeación urbana. La investigación permite identificar que determinados instrumentos de planificación no presentan evidencia suficiente de haber sido sometidos a evaluaciones previas capaces de demostrar, de manera documentada, su eficacia frente al riesgo de inundaciones.

Desde la perspectiva de las políticas públicas, la existencia formal de un instrumento de planeación no garantiza su eficacia. Su funcionamiento depende de la identificación adecuada del problema, la disponibilidad de información, la definición de objetivos, el establecimiento de mecanismos de seguimiento y la evaluación de resultados. En esta lógica, la ausencia o insuficiencia de estos procesos limita la capacidad institucional para corregir oportunamente decisiones que puedan incrementar la vulnerabilidad territorial.

La relevancia de este aspecto se incrementa cuando se observa que, paralelamente a la falta de actualización sustantiva del Atlas municipal y a las deficiencias documentales identificadas, existen fuentes institucionales de carácter federal que contienen información sobre peligros y riesgos por inundación.

CENAPRED señala que los sistemas nacionales de información sobre riesgos permiten consultar datos sobre amenazas, vulnerabilidades y eventos históricos, mientras que la

CONAGUA ha desarrollado atlas de riesgo por inundación y diferentes capas de información relacionadas con inundaciones históricas, índices de inundabilidad, ríos, cuencas y zonas federales.

Por tanto, el hallazgo relativo a la inexistencia o insuficiencia de registros municipales de inundaciones debe interpretarse no como la ausencia objetiva de información sobre el fenómeno, sino como una limitación de la capacidad municipal para sistematizar y conservar información propia sobre un riesgo recurrente, especialmente cuando existen fuentes externas disponibles que podrían complementar la toma de decisiones.

Esto resulta relevante porque la gestión del riesgo requiere información sobre las amenazas, la exposición y la vulnerabilidad, así como la capacidad de utilizarla para prevenir y reducir daños.

La situación de La Rueda permite observar con mayor claridad la relación propuesta entre decisión administrativa, exposición territorial y reproducción del riesgo. De acuerdo con la documentación analizada, el área originalmente identificada bajo una categoría de protección ecológica y agrícola fue objeto de un cambio de uso de suelo para permitir su utilización habitacional.

Eso representa un aspecto relevante ya que no únicamente que se haya producido dicho cambio hace cuestionar la razon, sino en que el expediente documental revisado no permitió identificar, con anterioridad al acuerdo correspondiente, estudios técnicos suficientes que acreditaran que las condiciones de riesgo hidrológico del sitio habían sido debidamente evaluadas antes de autorizar la modificación territorial.

Desde la perspectiva de la teoría social del riesgo, este hecho resulta significativo porque la decisión sobre el uso del suelo interviene directamente en la configuración de la exposición. El cambio de una condición territorial determinada hacia un uso habitacional implica que un mayor número de personas, viviendas e infraestructura pueden quedar situados en un espacio que requiere una evaluación específica respecto de sus condiciones de peligro. La exposición, por definición, se incrementa cuando personas y bienes son localizados en zonas susceptibles de verse afectadas por una amenaza.

Es entonces que la problemática de La Rueda no debe analizarse exclusivamente a partir del evento de inundación ocurrido en 2021. El análisis debe retroceder al proceso administrativo

mediante el cual se configuró la ocupación territorial y preguntarse si, al momento de autorizarla, existía información suficiente para identificar las condiciones de exposición y si dicha información fue efectivamente considerada.

Bajo este enfoque, el riesgo no comienza cuando el agua invade las viviendas, sino que puede comenzar a configurarse mucho antes, durante las decisiones de planeación y autorización del territorio.

La inundación de 2021 adquiere así un valor analítico particular. El evento hidrometeorológico constituye la manifestación concreta de una amenaza, pero sus consecuencias sobre La Rueda estuvieron determinadas también por las condiciones de exposición y vulnerabilidad existentes previamente. La proximidad al río San Juan y las características de ocupación del territorio no deben considerarse como elementos que por sí solos expliquen causalmente el desastre; sin embargo, sí constituyen factores que contribuyeron a configurar un escenario de mayor exposición ante un evento de inundación. Esta interpretación es consistente con el enfoque de gestión integral del riesgo, que entiende que los daños se producen por la interacción entre el fenómeno peligroso y las condiciones territoriales y sociales preexistentes.

En consecuencia, la evidencia reunida permite identificar una posible cadena acumulativa de vulnerabilidad institucional. En ella, la insuficiente actualización de los instrumentos de riesgo limita la calidad de la información disponible; las inconsistencias documentales dificultan la reconstrucción de las decisiones administrativas; la ausencia de registros municipales sistematizados reduce la memoria institucional sobre eventos anteriores; la falta de evaluación suficiente de determinados instrumentos de planeación restringe la posibilidad de corregir oportunamente sus efectos; y determinadas decisiones de ocupación territorial pueden incrementar la exposición de la población cuando no se sustentan previamente en información adecuada sobre el riesgo.

La importancia de esta cadena radica en que ninguno de estos elementos, considerado de manera aislada, permite afirmar automáticamente la existencia de negligencia administrativa. Sin embargo, cuando existe una obligación institucional identificable, información disponible para reconocer un riesgo, capacidad material para actuar y, pese a ello, se presenta una omisión, una actualización insuficiente o una actuación que no incorpora de manera adecuada dicha

información, se genera una condición susceptible de ser analizada como negligencia desde una perspectiva científico-administrativa.

La negligencia puede ser estudiada como una categoría analítica que permite identificar brechas entre las obligaciones institucionales, la información disponible, la actuación esperada y la actuación efectivamente documentada, sobre todo en temas en específico como en este cso la protección civil, la planeación urbana y el desarrollo del municipio.

La teoría social del riesgo permite reconocer que las condiciones de desastre son socialmente construidas; la vulnerabilidad permite identificar las condiciones que incrementan la susceptibilidad del territorio y de la población; las obligaciones gubernamentales establecen un parámetro de actuación esperado; la evidencia documental permite reconstruir lo que la administración realizó o dejó de realizar; la omisión o actuación insuficiente permite identificar una brecha institucional; y la permanencia o reproducción del riesgo permite observar las consecuencias territoriales de esa brecha.

La relación puede expresarse de la siguiente manera:

Modelo 3
Secuencia de identificación de negligencia

Vulnerabilidad territorial + obligación gubernamental + evidencia documental



Omisión o actuación insuficiente → permanencia o reproducción del riesgo.

No se sostiene que cada inundación sea consecuencia de una negligencia administrativa ni que toda deficiencia documental produzca directamente un desastre. Lo que se sostiene es que, cuando un territorio presenta riesgos identificables, existen obligaciones públicas de prevención y gestión, se dispone de información para conocer tales riesgos y, aun así, se mantienen deficiencias en la actualización, documentación, evaluación o regulación del territorio, dichas condiciones pueden contribuir a la permanencia de escenarios de vulnerabilidad.

Con esto presente los resultados permiten interpretar determinadas actuaciones y omisiones administrativas de San Juan del Río como elementos que contribuyen a la producción y

reproducción de la vulnerabilidad territorial frente al riesgo hídrico. La negligencia administrativa, por tanto, no se plantea como una conclusión jurídica sobre personas determinadas, sino como una categoría explicativa de aquellas situaciones en las que la actuación institucional se distancia de las obligaciones preventivas que corresponden a la administración pública y cuya insuficiencia puede favorecer la permanencia de condiciones de riesgo.

El caso estudiado permite advertir que la gestión municipal del riesgo no puede reducirse a la capacidad de respuesta una vez ocurrido el desastre. La existencia de mecanismos de atención, evacuación o apoyo a la población resulta necesaria, pero corresponde a una etapa posterior del ciclo del riesgo. El desafío institucional se encuentra también en la prevención: conocer el territorio, actualizar los instrumentos, registrar los eventos, evaluar las políticas de planeación, conservar información confiable y utilizarla antes de autorizar transformaciones que puedan incrementar la exposición.

El principal hallazgo de la investigación no consiste en afirmar que una sola decisión administrativa explique las inundaciones de San Juan del Río. Consiste en identificar cómo diferentes deficiencias institucionales pueden acumularse en el tiempo y mantener condiciones que incrementan la vulnerabilidad territorial. La discusión de la negligencia administrativa se desplaza así de la búsqueda de un único acto irregular hacia el análisis de procesos institucionales acumulativos, en los cuales la falta de actualización, la insuficiente documentación, la ausencia de evaluación y determinadas decisiones de ordenamiento territorial pueden interactuar y reproducir escenarios de exposición frente a las inundaciones.

La evidencia analizada permite sostener que el riesgo hídrico en San Juan del Río no puede comprenderse exclusivamente como un fenómeno externo a la administración pública. La administración participa, directa o indirectamente, en la manera en que el territorio es conocido, regulado, ocupado, documentado y gestionado. Cuando estas funciones presentan deficiencias persistentes, la vulnerabilidad territorial puede mantenerse o incluso incrementarse.

La negligencia administrativa es la categoría útil para interpretar los resultados, siempre que se utilice con la prudencia metodológica necesaria: no como una sentencia jurídica, más bien como una explicación sustentada en la existencia de obligaciones, evidencia documental, omisiones o actuaciones insuficientes y su relación con la permanencia de condiciones de riesgo.

5.2. Contradicciones institucionales y evidencia documental de la negligencia administrativa

La identificación de condiciones de vulnerabilidad territorial permite avanzar hacia una revisión específica de la actuación institucional, mediante el contraste entre las obligaciones de la administración pública municipal, sus declaraciones oficiales y la evidencia documental disponible.

Este procedimiento resulta relevante porque, en materia de gestión del riesgo, no basta con reconocer la existencia de disposiciones jurídicas o instrumentos administrativos; también es necesario examinar si las obligaciones correspondientes se traducen en actuaciones verificables, medidas preventivas y mecanismos de seguimiento.

Uno de los principales hallazgos de la investigación consiste en las inconsistencias identificadas entre determinadas declaraciones del gobierno municipal y la documentación obtenida. Estas diferencias no deben interpretarse automáticamente como evidencia de falsedad deliberada o responsabilidad individual.

Su importancia radica en que permiten examinar la correspondencia entre aquello que la administración afirma haber realizado y las actuaciones que pueden acreditarse mediante documentos, registros e instrumentos oficiales.

La administración pública desarrolla sus funciones mediante competencias, procedimientos y decisiones que deben permitir reconstruir su actuación. En este sentido, los planes, atlas de riesgos, dictámenes, acuerdos, informes y respuestas a solicitudes de información constituyen parte de la memoria institucional.

Su conservación y disponibilidad permiten conocer los riesgos identificados, las decisiones adoptadas, las medidas implementadas y, cuando existen registros suficientes, los resultados obtenidos. Por ello, el análisis no parte de presumir negligencia, sino de determinar si existe correspondencia entre una obligación institucional, la actuación declarada y la documentación que permite verificar su cumplimiento.

Una primera inconsistencia se relaciona con el Atlas Municipal de Riesgos. La información examinada muestra que el documento presentado institucionalmente como actualizado en 2024

conserva coincidencias sustantivas con la versión de 2012, mientras que algunas de las modificaciones identificadas corresponden a elementos de presentación, particularmente la portada.

Este hallazgo plantea la necesidad de distinguir entre una actualización formal del documento y una revisión técnica de su contenido. La utilidad del Atlas depende de que la información utilizada para identificar los peligros y las condiciones de vulnerabilidad considere las transformaciones territoriales y los antecedentes relevantes del periodo analizado.

La cuestión no consiste en afirmar que el municipio haya proporcionado deliberadamente información falsa, sino en examinar si la documentación permite acreditar una actualización sustantiva del instrumento. Cuando existen cambios en la ocupación del territorio, antecedentes de inundaciones y obligaciones relacionadas con la actualización de información sobre riesgos, las coincidencias entre versiones adquieren relevancia para evaluar la continuidad de las acciones preventivas. La antigüedad de un documento no constituye, por sí misma, evidencia de negligencia; lo que debe analizarse es su correspondencia con las condiciones territoriales y las obligaciones institucionales aplicables.

Una segunda dimensión corresponde a las respuestas proporcionadas mediante los mecanismos de transparencia. La revisión de las solicitudes de información permitió identificar diferencias entre declaraciones de distintas dependencias municipales y entre respuestas emitidas en diferentes momentos. Estas inconsistencias dificultan reconstruir con precisión algunas actuaciones administrativas y plantean interrogantes sobre los procedimientos de conservación, organización y recuperación de información relacionada con las inundaciones.

La importancia de los registros históricos radica en su utilidad preventiva. Conocer cuándo, dónde y bajo qué circunstancias ocurrieron inundaciones anteriores permite reconocer patrones territoriales, evaluar las medidas implementadas y disponer de antecedentes para futuras decisiones. Aunque existen fuentes federales que contienen información sobre peligros, zonas susceptibles y acontecimientos hidrometeorológicos, las respuestas municipales examinadas no permitieron acreditar la existencia de un registro histórico integral y sistematizado de las inundaciones de San Juan del Río.

Esto no significa que el municipio carezca absolutamente de información, sino que la documentación obtenida presenta limitaciones para reconstruir de manera continua los acontecimientos y las actuaciones institucionales desarrolladas durante el periodo estudiado. La dispersión de registros puede dificultar el aprovechamiento de experiencias anteriores y favorecer que problemas recurrentes sean atendidos como situaciones aisladas, sin incorporar suficientemente sus antecedentes a los procesos de planeación, prevención y evaluación.

Una tercera dimensión se encuentra en los instrumentos de planeación urbana y sus mecanismos de evaluación. La investigación no obtuvo evidencia documental suficiente para acreditar que los instrumentos examinados hayan sido objeto de evaluaciones previas y sistemáticas sobre su eficacia para prevenir o reducir el riesgo de inundaciones. Esta limitación resulta importante porque la existencia formal de un plan no demuestra necesariamente su implementación ni permite conocer los resultados de las medidas previstas.

La evaluación constituye una etapa del proceso de gestión pública que permite identificar si las actuaciones desarrolladas cumplen los objetivos establecidos y si requieren modificaciones. Cuando no se dispone de información suficiente sobre sus resultados, se dificulta determinar si las medidas preventivas han contribuido a reducir la vulnerabilidad o si determinadas decisiones territoriales requieren correcciones.

Desde el enfoque de políticas públicas, esta situación representa una posible debilidad en el ciclo de gestión, debido a que la evaluación permite conocer los efectos de las decisiones y modificar aquellas medidas que no producen los resultados esperados (Rosillo Pantoja, 2021).

La cuarta dimensión corresponde a las decisiones sobre ocupación territorial en zonas expuestas al riesgo. La investigación identificó información institucional que permite reconocer condiciones de peligro hídrico en determinadas áreas del municipio. Su relación con la permanencia de asentamientos humanos plantea la necesidad de examinar si las decisiones de autorización y aprovechamiento del suelo incorporaron adecuadamente los antecedentes disponibles y las medidas preventivas correspondientes.

No se pretende afirmar que toda ocupación de una zona inundable sea necesariamente ilegal ni que su autorización constituya, por sí misma, negligencia administrativa. El aspecto

relevante consiste en determinar qué información y obligaciones debían considerarse al momento de adoptar dichas decisiones.

Esta problemática adquiere especial importancia en el caso de La Rueda. La documentación analizada permite reconstruir antecedentes de transformación del uso del suelo, desde una clasificación relacionada con actividades agrícolas y protección ecológica hacia un aprovechamiento habitacional, así como las afectaciones ocasionadas por la inundación de 2021. Estos acontecimientos permiten examinar la relación entre las decisiones de ocupación territorial y la exposición de la población, considerando las condiciones técnicas y jurídicas existentes al momento de autorizar el desarrollo.

En este caso, la pregunta fundamental consiste en establecer si la autoridad disponía de información suficiente sobre las características hidrológicas del terreno, qué estudios resultaban exigibles conforme al marco jurídico aplicable y qué medidas preventivas fueron consideradas durante el proceso de autorización. La ausencia de documentación suficiente para acreditar estas actuaciones constituye una limitación relevante para evaluar la decisión administrativa, aunque no demuestra automáticamente que los estudios o las medidas correspondientes nunca se hayan realizado.

Tampoco sería metodológicamente adecuado afirmar que el cambio de uso del suelo provocó directamente la inundación de 2021. La ocurrencia del fenómeno responde a condiciones hidrometeorológicas e hidráulicas que deben distinguirse de los procesos de ocupación territorial. Lo que la evidencia permite examinar es cómo la incorporación de un espacio al aprovechamiento habitacional pudo contribuir a configurar condiciones de exposición que posteriormente se manifestaron en daños a viviendas y población.

Esta distinción resulta fundamental para el estudio de la negligencia administrativa. Una actuación no puede calificarse como negligente únicamente porque años después se haya producido un resultado desfavorable. Su evaluación debe considerar las obligaciones vigentes cuando se tomó la decisión, la información que razonablemente podía conocer la autoridad, sus competencias y posibilidades de intervención, así como las medidas efectivamente documentadas.

El mismo criterio resulta aplicable al Atlas Municipal de Riesgos, a los registros históricos y a los instrumentos de planeación. La existencia de inundaciones recurrentes no demuestra, por sí misma, incumplimientos institucionales. Sin embargo, cuando concurren riesgos identificables, obligaciones de prevención, información disponible e inconsistencias en las actuaciones acreditadas, es posible examinar si existieron deficiencias que limitaron la capacidad de prevenir, reducir o corregir determinadas condiciones de vulnerabilidad.

Las situaciones identificadas corresponden a distintos ámbitos de la gestión municipal y no necesariamente comparten una misma causa. No obstante, su análisis conjunto permite reconocer dificultades relacionadas con la actualización de información, la continuidad documental, la evaluación de instrumentos y la incorporación del riesgo en las decisiones territoriales. Estas condiciones pueden examinarse como posibles brechas institucionales, siempre que se consideren las atribuciones de cada autoridad y las limitaciones de la evidencia disponible.

A partir de estos hallazgos, la investigación propone una matriz de contraste institucional que permite ordenar la información y relacionar las obligaciones aplicables con las actuaciones declaradas y los documentos que permiten verificarlas. Su finalidad no consiste en sustituir los procedimientos jurídicos de determinación de responsabilidades, sino en establecer una base de análisis para identificar posibles condiciones de negligencia administrativa y examinar su relación con la permanencia de la vulnerabilidad territorial. Bajo este criterio se desarrolla el modelo de contrastación que se presenta a continuación:

Modelo 4
Análisis comparativo entre información

Obligación institucional aplicable → actuación declarada → evidencia documental disponible → examen de discrepancias y explicaciones alternativas → valoración contextual

El valor de este modelo no reside únicamente en organizar información. Su importancia metodológica consiste en que permite hacer explícito el razonamiento mediante el cual la investigación pasa de la evidencia documental a la interpretación de negligencia administrativa. La categoría no surge de una valoración moral sobre el comportamiento de los servidores públicos, sino de la comparación entre un estándar institucional y una actuación observable.

En este análisis se consideran el deber institucional, la posición formal de la administración, la evidencia verificable y la interpretación resultante del contraste. De esta manera, la investigación evita convertir la contradicción en una acusación y la transforma en una categoría analítica susceptible de ser revisada y, eventualmente, refutada.

Por ejemplo, para la recolección de evidencia es posible vincular elementos para la determinación de posibilidades.

Modelo 5
Detección de posible deficiencia administrativa

Deber de actualización del Atlas → cotejo documental de materiales de 2012 y 2024 → verificación de revisiones técnicas y explicaciones alternativas → valoración de posible insuficiencia

Modelo 6
Detección de debilidad de memoria

Deber de generar y conservar registros → respuestas oficiales de 2024 y 2025 → contraste de periodos, dependencias y archivos → valoración de trazabilidad y continuidad documental

Modelo 7
Detección de deficiencia preventiva

Deber de prevención territorial → autorización y condiciones hidráulicas de 2006 → revisión documental de ejecución y supervisión → valoración de posible insuficiencia, sin deducirla de la inundación de 2021

Este procedimiento permite establecer una diferencia fundamental entre una irregularidad documental y una posible negligencia administrativa. Una inconsistencia entre documentos, por sí misma, constituye una anomalía que debe explicarse. Para que pueda adquirir relevancia dentro del argumento de negligencia es necesario vincularla con una obligación concreta y con la función que esa obligación cumple en la prevención y gestión del riesgo.

Así, una respuesta de transparencia contradictoria tiene mayor relevancia cuando se refiere a la existencia de un Atlas de Riesgos; la falta de registros adquiere mayor importancia cuando el

fenómeno es recurrente; y la ausencia de estudios previos adquiere mayor peso cuando la decisión administrativa modifica las condiciones de ocupación de un territorio expuesto.

De esta forma, no se plantea una relación automática entre contradicción y negligencia. Esta relación debe construirse mediante una cadena analítica que permita contrastar las obligaciones institucionales, las actuaciones declaradas y la evidencia documental disponible:

Modelo 8

Modelo analítico para la identificación de posibles condiciones de negligencia administrativa

1. Obligación institucional (OI)

Identificación del deber vigente, autoridad competente y condiciones de exigibilidad.

↓

2. Contraste documental (DM y ED)

Comparación de declaraciones municipales y evidencia documental disponible.

↓

3. Valoración contextual

Examen de discrepancias, capacidad de actuación, causas posibles y explicaciones alternativas.

↓

4. Valoración de evidencia

Determinación del alcance de los hallazgos y de su suficiencia documental.

↓

5. Interpretación académica

Identificación o descarte de posibles condiciones de negligencia administrativa, conforme a la evidencia y sus límites.

El Modelo 8 constituye un procedimiento de contrastación cualitativa de la actuación institucional y no una fórmula matemática destinada a medir o demostrar negligencia administrativa. Su aplicación parte de la identificación del criterio, entendido como la obligación jurídica o administrativa vigente y exigible para la autoridad examinada. Posteriormente se

establece la condición, que corresponde a las actuaciones declaradas y a aquellas que pueden acreditarse mediante la documentación disponible.

Cuando se identifican diferencias entre ambos elementos, el procedimiento incorpora el examen de sus posibles causas. Para ello se consideran explicaciones alternativas, como las transiciones entre administraciones, la localización de expedientes en distintas dependencias, las limitaciones técnicas o presupuestarias y la distribución de competencias entre autoridades municipales, estatales y federales. Finalmente, se analizan los efectos documentados y se distinguen de aquellas consecuencias cuya relación con la actuación administrativa únicamente puede plantearse como una interpretación.

Esta organización presenta semejanzas con los elementos utilizados para estructurar hallazgos en la auditoría de desempeño (criterio, condición, causa y efecto) , aunque su utilización en la presente investigación tiene una finalidad académica y no constituye una auditoría gubernamental formal (U.S. Government Accountability Office, 2024).

A partir de esta secuencia, los resultados se organizan en cuatro niveles de valoración documental. El primero corresponde a la información insuficiente para examinar una actuación; el segundo, a las discrepancias entre declaraciones y documentos que permanecen sin aclaración; el tercero, a los indicios razonables de una posible actuación institucional insuficiente; y el cuarto, a la existencia de evidencia documental convergente sobre un posible incumplimiento de una obligación concreta.

La distinción entre estos niveles depende de la calidad y pertinencia de las fuentes, la identificación del deber institucional, el conocimiento disponible sobre el riesgo y las posibilidades razonables de intervención. Asimismo, exige reconocer aquellas circunstancias que pueden explicar una discrepancia sin que necesariamente exista negligencia administrativa.

En este modelo, la permanencia de condiciones de vulnerabilidad constituye un elemento del contexto territorial y una posible consecuencia de los procesos examinados, pero no una prueba autónoma de negligencia. De esta manera, la interpretación se construye a partir del contraste entre obligaciones, actuaciones y evidencia, evitando que la recurrencia de las inundaciones determine anticipadamente los resultados de la investigación.

La consideración de explicaciones alternativas también resulta relevante para evitar interpretaciones que atribuyan automáticamente las discrepancias institucionales a una conducta negligente. Conforme a la perspectiva metodológica de Collier (2011), el examen de procesos requiere valorar la evidencia disponible en relación con las explicaciones que se pretenden sostener. En consecuencia, el Modelo 8 contempla la posibilidad de que una diferencia documental responda a factores distintos del incumplimiento institucional, y reconoce expresamente los casos en que la información resulta insuficiente para determinar sus causas.

Los hallazgos relativos al Atlas Municipal de Riesgos, las respuestas de transparencia y las decisiones territoriales relacionadas con La Rueda permiten aplicar este procedimiento. En el primer caso, las coincidencias entre las versiones documentales de 2012 y 2024 plantean interrogantes sobre el alcance de la actualización realizada.

En el segundo, las inconsistencias entre registros y declaraciones oficiales muestran dificultades para reconstruir determinadas actuaciones municipales.

Finalmente, los antecedentes de ocupación territorial de La Rueda permiten examinar qué información sobre el riesgo estaba disponible cuando se adoptaron las decisiones administrativas correspondientes. Estos casos presentan circunstancias diferentes, pero permiten contrastar las obligaciones institucionales con la documentación obtenida.

Esta interpretación debe considerar la dimensión temporal de las decisiones públicas. En San Juan del Río, las condiciones de exposición pueden relacionarse con actuaciones adoptadas durante diferentes administraciones municipales, cuyas consecuencias se manifiestan posteriormente. Por ello, el análisis debe atender al marco jurídico vigente en cada periodo y distinguir las responsabilidades que correspondían a las autoridades involucradas. La acumulación de deficiencias puede explicar determinadas limitaciones institucionales, pero no significa que todas compartan una misma causa o puedan atribuirse a un solo gobierno.

El modelo también permite distinguir entre la evaluación académica de la actuación gubernamental y los procedimientos jurídicos de responsabilidad administrativa. Su finalidad no consiste en determinar faltas, imponer sanciones o acreditar conductas delictivas, sino en

identificar posibles condiciones de negligencia mediante relaciones institucionales sustentadas documentalmente.

La ausencia de información, las contradicciones entre respuestas oficiales o la persistencia de riesgos conocidos constituyen elementos que requieren interpretación, no conclusiones definitivas por sí mismos.

La aportación de esta propuesta consiste en examinar el proceso administrativo que antecede a los resultados observados. Mientras que la evaluación del desempeño permite identificar deficiencias en la gestión pública, el modelo de contrastación busca establecer si estas pueden relacionarse con obligaciones incumplidas, actuaciones insuficientes o dificultades de continuidad institucional.

Su aplicación al caso de San Juan del Río permite estudiar la negligencia administrativa como una posible explicación de la permanencia de determinadas condiciones de vulnerabilidad territorial, sin desconocer la influencia de los factores hidrometeorológicos, sociales y económicos que intervienen en las inundaciones.

De esta manera, las contradicciones institucionales dejan de considerarse únicamente como diferencias entre documentos y adquieren relevancia para examinar la capacidad de la administración pública de transformar la información disponible en medidas preventivas. El análisis permite reconocer que la gestión del riesgo no depende exclusivamente de la respuesta durante una emergencia, sino también del cumplimiento continuo de las obligaciones de planeación, supervisión, actualización y evaluación que corresponden a las autoridades municipales.

5.3. Implicaciones para la gestión municipal del riesgo y prevención de la negligencia administrativa

El reconocimiento del municipio en los instrumentos con los que cuenta es indispensable, tal caso como actualización cartográfica de planicies de inundación y su incorporación inmediata en la normativa de permisos, el establecimiento de medidas correctivas administrativas dirigidas a restablecer la coherencia entre diagnóstico y políticas operativas como programas de

relocalización, condicionantes hidráulicos previos a licencia, y cumplimiento efectivo de las reuniones trimestrales y su publicación.

Estas exigencias no sólo son coherentes con lo dispuesto en los diferentes acuerdos de cabildo o planes de desarrollo, sino que derivan directamente de su ejecución para atender las proyecciones de riesgo.

Contar con estrategias para enfrentar estos fenómenos hidrometeorológicos es fundamental para asegurar la seguridad de las personas y sus bienes. De manera internacional, la seguridad hídrica es uno de los objetivos del desarrollo sostenible, enfocado principalmente en la gestión de los riesgos e impactos de estos eventos (PROGRAMA Nacional Hídrico 2026-2030, 2026).

En México, la Ley General de Protección Civil promueve la prevención como principio fundamental (artículos 5 y 10), y en su artículo 2, sección XVII, define la Gestión Integral del Riesgo (GIR) como el conjunto de acciones dirigidas a identificar, analizar, evaluar, controlar y reducir los riesgos.

Esta gestión tiene un enfoque multifactorial y es un proceso continuo que involucra a los tres niveles de gobierno ya la sociedad en general. Su propósito es implementar políticas públicas, estrategias y procedimientos que contribuyan al desarrollo sostenible, combatan las causas estructurales de los desastres y fortalezcan la resiliencia de la sociedad. La GIR incluye las etapas de identificación de riesgos, prevención, mitigación, preparación, auxilio, recuperación y reconstrucción (Ley General de Protección Civil, 2023).

Por otra parte, la Ley General de Protección Civil establece la prevención como un principio rector en los artículos 5 donde se establecen los principios que rigen a las autoridades de protección civil y 10 donde se estipula sobre la Gestión Integral de Riesgos, mientras que en el artículo 2, en sus fracciones XVIII, donde se define el concepto de emergencia y la XXIV donde se define lo que es Fenómeno Hidrometeorológico (Ley General de Protección Civil, 2023).

La hidrología es la disciplina científica que estudia la distribución, dinámica y propiedades del agua en sus formas superficiales (como lo son ríos, lagos, presas) y subterráneas (ejemplo de

ello los acuíferos, pozos, etc), así como su interacción con el entorno geológico, climático y antropogénico (INEGI, 2026).

Por otro lado, la hidrografía es una disciplina que desarrolla un sistema lineal de drenaje es un modelo estructurado que representa la red de flujo superficial del agua en una cuenca hidrográfica, integrando componentes como líneas de flujo de agua (INEGI, 2026).

Por ende, estos sistemas permiten analizar la dinámica de caudales, delimitar regiones hidrológicas y estudiar la interconexión entre escorrentías superficiales y la morfología del terreno.

La hidrografía entonces analiza las masas de agua y su representación cartográfica. El agua influye en la formación del relieve terrestre según las características geológicas y tectónicas del terreno, por ello, es fundamental comprender que previo a los asentamientos humanos es necesario llevar a cabo análisis sobre las condiciones idóneas y claro, evaluar la factibilidad de ello, por lo que determinar esto es clave para establecer asentamientos.

Como se ha descrito, el municipio es propenso a sufrir de inundaciones, los estudios previos fomentan la disponibilidad, calidad y gestión del recurso hídrico mediante herramientas como cartas hidrológicas, análisis químicos de muestras y estudios regionales.

Estos instrumentos integran datos sobre redes hidrográficas, niveles freáticos, escurrimientos, infraestructura hidráulica (presas, distritos de riego) y parámetros fisicoquímicos del agua, con el objetivo de optimizar su aprovechamiento, mitigar riesgos (sequías, sobreexplotación) y sustentar la planeación de proyectos hidrológicos a escala nacional y estatal.

Debido a esta característica, las zonas hidrográficas son unidades esenciales para la gestión de los recursos naturales, en particular el agua. Son importantes ya que permiten implementar estrategias de conservación, planificación y ordenamiento del territorio. Una mezcla importante entre la planificación administrativa en el ámbito público y claro el desarrollo activo del cuidado de los recursos naturales.

Una cuenca hidrográfica se define como la extensión territorial de la cual se recoge el agua mediante un sistema de drenaje natural, delimitado topográficamente de manera que todos los

escurrimientos convergen hacia un mismo punto de descarga, el cual puede desembocar en un lago, mar u océano, Cotler et al (2013) describen en Cuencas hidrográficas. Fundamentos y perspectivas para su manejo y gestión lo siguiente:

> Las cuencas hidrográficas son territorios definidos naturalmente donde todos los procesos socioecológicos están íntimamente ligados entre sí. En ellas, el manejo se entiende como un proceso de planeación, implementación y evaluación de acciones mediante la participación organizada e informada de la población. (p. 5)

Debido a esta característica, las cuencas se consideran unidades naturales fundamentales para el manejo de los recursos, especialmente del agua. Además, es posible subdividirse en subcuencas las cuales desembocan en un río que estaban agrupadas en escurrimientos, microcuencas "cuyos límites pueden incluir o no límites administrativos, como los de un ejido o un municipio." (Cotler et al., 2013, p. 8), además de las unidades de escurrimiento (flujos de agua), todas ellas integradas en el mismo sistema hídrico.

La cuenca hidrográfica entonces se concibe como un sistema natural dinámico, en el que interactúan elementos biológicos, físicos y antrópicos de manera interrelacionada, configurando un conjunto en constante evolución. Este concepto abarca dimensiones naturales y sociopolíticas, lo que permite desarrollar acciones de conservación, planificación y ordenamiento. Como señala Helena Cotler (2007):

> La delimitación de subcuencas está dada por la organización de los cauces, no así por las demás características del terreno. En tanto unidad territorial, y a efectos de poder manejar o gestionar el recurso agua en forma eficiente, es preciso considerar aspectos tales como pisos altitudinales (por los cambios en precipitación y temperatura), formas del relieve y suelos (por los cambios en las rocas y materiales superficiales), uso del suelo y cambio de uso de suelo, cambios en la riqueza y abundancia en la biota, sistemas productivos y aptitud para los mismos, y organización social y política para el manejo de recursos. (p. 42)

La correcta gestión y trato según el tipo de cuenca se basa en la implementación del aprovechamiento de los recursos (usarlos, transformarlos, consumirlos para impulsar el

crecimiento social y económico); junto con la posibilidad de destinar acciones a la conservación, recuperación y protección de dichos recursos. Además, la participación de la población, el gobierno y los centros de educación e investigación es crucial para fortalecer el desarrollo social, cultural y económico a nivel local.

Aunque existe un extenso acervo teórico y práctico acumulado en el ámbito de las políticas hídricas y la gestión de cuencas, los problemas ambientales relacionados con la contaminación de cursos de agua, la degradación de cuencas y franjas costeras, y el crecimiento urbano descontrolado persisten.

Es importante entonces, contextualizar el desarrollo urbano de cada caso, no solo para entender las implicaciones del crecimiento poblacional sino para comprender la brecha entre las recomendaciones técnicas y su implementación efectiva, evidenciando la necesidad de estrategias integradas que aborden simultáneamente aspectos institucionales, económicos, políticos y sociales.

Por ejemplo, la revisión de las políticas hídricas en diversos países revela que, aunque existen diagnósticos precisos y un conocimiento consolidado sobre la gestión del agua, la aplicación práctica de estas medidas ha sido limitada y fragmentada. Se observa que, a pesar de la formulación de numerosas propuestas legislativas y recomendaciones de expertos, la evolución en la gestión de cuencas ha mostrado resultados localizados y de corta duración (Cotler et al,, 2007, p. 136).

El conocimiento técnico y las recomendaciones existentes no han logrado traducirse en acciones integrales debido a la multiplicidad de factores interrelacionados que requieren una visión holística.

La superación de estos desafíos demanda la integración de esfuerzos en distintos niveles, desde el fortalecimiento institucional hasta el establecimiento de estrategias coordinadas que involucren tanto a los gestores del agua como a los actores políticos y sociales. Esta descripción incluye tantas condiciones institucionales, interacciones poco eficientes, factores de riesgo, etc.

El reto en la gestión del agua y el manejo de cuencas no se reduce únicamente a la identificación de obstáculos o a la formulación de recomendaciones; radica en la capacidad de

implementar de manera simultánea y coherente un conjunto de medidas que superen barreras estructurales y fragmentarias.

El compromiso político sólido y la coordinación efectiva de todos los actores involucrados se podrá transformar el conocimiento acumulado en acciones que garanticen la sostenibilidad y el manejo adecuado de los recursos hídricos.

El manejo integral de cuencas por un lado se refiere a un proceso interactivo de toma de decisiones acerca de los usos y modificaciones de los recursos naturales dentro de una cuenca. Esto permite equilibrar las diversas aplicaciones de los recursos y evaluar los impactos a largo plazo sobre su sustentabilidad.

Por otro lado, se fundamenta en la integración de conocimientos de las ciencias sociales y naturales, y en la participación de la comunidad en la planificación y toma de decisiones es clave. Entonces el manejo integral de cuencas busca desarrollar capacidades locales y fomentar acuerdos que permitan solucionar los conflictos de uso entre los diversos actores involucrados (Cotler, et al., 2007).

Asimismo, hay que considerar que el manejo adecuado de una cuenca implica la protección y restauración de los recursos naturales esenciales para el bienestar humano y el desarrollo económico, ya que el agua, junto con otros elementos como los suelos, la flora y la fauna, resulta indispensable para la vida y para el progreso regional. El agua tiende a manifestarse en forma de lluvia, la cual viaja siguiendo el relieve del terreno y da origen a arroyos, ríos y lagunas, formando así una lo que se ha descrito como cuenca hidrográfica.

Este recurso esencial tanto para el consumo humano y animal como para la agricultura, el abastecimiento urbano y la generación de energía eléctrica. Sin embargo, una gestión deficiente de este recurso y una planificación inadecuada del uso del territorio no producen el fenómeno meteorológico en sí mismo, sino que agravan el riesgo y las consecuencias de eventos extremos como inundaciones y sequías, transformando amenazas naturales en desastres que afectan a grandes sectores de la población (Salas & Jiménez, 2014).

El funcionamiento de una cuenca se basa en el ciclo del agua, en el cual la evaporación de superficies acuáticas y vegetación alimenta la atmósfera, para luego retornar a la tierra en forma

de lluvia. La vegetación, especialmente en zonas boscosas, actúa como un amortiguador que reduce la velocidad de la escorrentía, favorece la infiltración y se protege contra procesos erosivos y desbordamientos.

Cuando la capacidad de infiltración del suelo se ve superada, el exceso de agua se convierte en escorrentía, lo que puede generar inundaciones y erosionar el terreno. La CENAPRED (2021) en el libro de Evaluación de la vulnerabilidad de la vivienda ante sismo y viento se establece que el riesgo es:

> La existencia de un riesgo implica la presencia de un agente perturbador (fenómeno natural o generado por el hombre) que tenga la probabilidad de ocasionar daños a un sistema afectable (asentamientos humanos, infraestructura, planta productiva, etc.) en un grado tal, que constituye un desastre… (p. 15)

Las inundaciones, consideradas fenómenos que tienen importantes costos sociales, económicos y ambientales. Aunque es difícil eliminarlas por completo, es posible reducir su impacto mediante la implementación de programas y proyectos que disminuyan la vulnerabilidad de la infraestructura y de las comunidades (Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana y Centro Nacional de Prevención de Desastres, 2021).

Sobre esto, es indispensable evaluar la responsabilidad de la sociedad y el gobierno frente a estos fenómenos. El riesgo aumenta con la negligencia gubernamental pues aumenta la probabilidad de ocurrencia de un fenómeno dañino (peligro), la vulnerabilidad de los bienes expuestos y el valor de dichos bienes.

El peligro se relaciona con la frecuencia e intensidad del fenómeno, mientras que la vulnerabilidad se entiende como la capacidad de los sistemas expuestos para resistir o recuperarse de los daños.

La probabilidad puede entenderse de diferentes formas “El Peligro se define como la probabilidad de ocurrencia de un fenómeno potencialmente dañino de cierta intensidad, durante un cierto periodo de tiempo y en un sitio dado” (Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana y Centro Nacional de Prevención de Desastres, 2021, p. 1).

La vulnerabilidad social resulta de factores como el empobrecimiento, el crecimiento demográfico y la urbanización sin planificación, y se define como el conjunto de características socioeconómicas que limitan el desarrollo y la capacidad de respuesta frente a desastres (Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana y Centro Nacional de Prevención de Desastres, 2021).

La vulnerabilidad hídrica depende de parámetros como la precipitación y la infraestructura existente para el manejo del agua, mientras que la vulnerabilidad física está determinada por el uso del suelo y la cobertura vegetal, elementos que ayudan a prevenir la erosión y a mitigar el impacto de las inundaciones.

La exposición se refiere a la cantidad y valor de los bienes que se encuentran en riesgo, lo cual es crucial para diseñar estrategias que reduzcan la probabilidad de pérdidas significativas. Para la CENAPRED (2006) esto se describe como:

> La Exposición o Grado de Exposición se refiere a la cantidad de personas, bienes y sistemas que se encuentran en el sitio y que son factibles de ser dañados. Por lo general se le asignan unidades monetarias puesto que es común que así se exprese el valor de los daños, aunque no siempre es traducible a dinero. En ocasiones pueden emplearse valores como porcentajes de determinados tipos de construcción o inclusive el número de personas que son susceptibles a verse afectadas. (p. 17)

Por ende, es clave evaluar diferentes aspectos para comprender lo que el riesgo es y sus repercusiones. En el ámbito del análisis de riesgo, es fundamental abordar tres consideraciones, la CENAPRED, (2006) señala que:

> …el peligro, la vulnerabilidad y los costos. En cuanto al peligro, históricamente en nuestro país, al igual que en gran parte de los países en vías de desarrollo, se observan consistentemente daños en las edificaciones e infraestructura en general ante la incidencia de eventos naturales, como son los sismos o los fenómenos meteorológicos del tipo de vientos intensos generados por ciclones tropicales. (p. 11)

Las edificaciones e infraestructuras sufren daños recurrentes debido a fenómenos naturales de gran intensidad, como sismos y huracanes. No es casualidad que los diferentes municipios en el país sean los focos de emergencias de este tipo, las catástrofes evidencian una problemática arraigada, las construcciones informales, especialmente las viviendas de bajo costo suelen ser las más afectadas.

Caracterizadas por el uso de materiales frágiles y la ausencia de diseños estructurales adecuados, estas edificaciones representan un foco de alta vulnerabilidad, lo que las convierte en blanco fácil de desastres naturales.

¿Por qué hablar de problemas públicos en cuestiones de vulnerabilidad? En primer lugar, es importante reconocer la capacidad que tiene el municipio para sufrir este tipo de acontecimientos. Partiendo de ahí, el extinto Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) define un problema público como una situación indeseada que afecta a la ciudadanía y cuya solución depende de los recursos y capacidades de la administración pública (Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, 2020).

Esta visión considera que un problema público surge cuando un hecho genera consecuencias negativas para la sociedad y su resolución recae en la acción gubernamental.

Por otra parte, es necesario entender que la identificación de problemas públicos, junto con la capacidad del gobierno frente a hechos desfavorables, no solo climatológicos, también sociales y pueden ser analizados desde distintos ángulos. Mientras que las afectaciones de índole geográfica o climatológica, es indispensable que el gobierno intervenga.

El papel del municipio, la interacción entre inundaciones, gestión pública y negligencia administrativa refleja una dependencia mutua que socava tanto la confianza ciudadana como la efectividad y legitimidad del gobierno.

La implementación de herramientas y planes formativos en la administración pública y la protección civil se someten a procesos continuos, es decir, el desarrollo de factores que propiciaron las inundaciones no necesariamente fue contemplados cuando se desarrolló la planeación urbana del municipio.

Tomemos por ejemplo el artículo publicado por la Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres, sobre los desastres naturales y su concepto para 2020. El argumento principal del texto es que los desastres no son naturales, sino el resultado de la acción humana y la gobernanza inadecuada.

Utilizar el término desastre natural desvía la responsabilidad humana y gubernamental en la reducción de riesgos. Expertos como Mami Mizutori, Allan Lavell y Raúl Salazar destacan que la exposición, vulnerabilidad y capacidad de respuesta son factores controlables. Se aboga por una mejor gobernanza y un cambio conceptual para fomentar la prevención y mitigar el impacto de los fenómenos naturales, (Lacy, 2020).

El origen de problemas públicos, la responsabilidad de la población y el gobierno en la administración. Cada ajuste debe ir acompañado de una evaluación rigurosa de sus efectos, lo que permite que las políticas evolucionen con el tiempo, es decir, la planeación también es un proceso evolutivo y condicionado. La prueba y error permite a los tomadores de decisiones ajustar sus estrategias de acuerdo con el contexto cambiante y las necesidades emergentes de la sociedad.

Sobre esto, una herramienta fundamental es el uso de la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) que se configura como un instrumento metodológico de carácter estructurante dentro del enfoque de gestión para resultados, en tanto permite articular de manera sistemática el diagnóstico de un problema público, la definición de objetivos y la formulación de mecanismos de medición orientados al desempeño.

Su relevancia no radica únicamente en su utilidad técnica para el seguimiento y evaluación, sino en su capacidad para ordenar la intervención pública bajo criterios de coherencia lógica, causalidad y verificabilidad empírica. En este sentido, la MIR constituye una herramienta que traduce la complejidad de los problemas sociales en una arquitectura analítica que facilita la toma de decisiones, la asignación de recursos y la rendición de cuentas (Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, 2019).

El punto de partida para la construcción de la MIR es la identificación rigurosa del problema público, lo cual implica un ejercicio analítico que trasciende la simple enunciación de carencias. El problema debe ser definido como una situación observable, verificable y socialmente

relevante, evitando formulaciones que lo confundan con la ausencia de bienes o servicios, como por ejemplo las consecuencias de las inundaciones en el municipio.

Esta precisión conceptual es fundamental, ya que una definición inadecuada del problema conduce a intervenciones mal focalizadas o a soluciones que no inciden en las causas estructurales del fenómeno. En términos metodológicos, la utilización del árbol de problemas permite desagregar el fenómeno en sus componentes causales y en sus efectos, estableciendo relaciones jerárquicas que evidencian tanto las raíces del problema como sus manifestaciones más visibles. Este ejercicio no solo fortalece la calidad del diagnóstico, sino que también orienta la selección de estrategias de intervención más pertinentes (Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, 2019).

Derivado del análisis anterior, se procede a la construcción del árbol de objetivos, el cual constituye una representación prospectiva de la realidad una vez que el problema ha sido atendido. Este proceso implica una transformación lógica de los elementos negativos identificados en el diagnóstico hacia condiciones positivas deseadas.

Las causas se reinterpretan como medios de acción, mientras que los efectos se convierten en fines que justifican la intervención. Este tránsito metodológico es crucial, ya que permite estructurar la política pública no solo en términos de lo que se busca corregir, sino de los resultados concretos que se pretende alcanzar. Asimismo, el árbol de objetivos facilita la identificación de aquellos elementos que son competencia directa de la intervención, distinguiéndolos de aquellos que corresponden a otros ámbitos institucionales o niveles de gobierno (Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, 2019, pp. 9-15).

Con base en esta estructura analítica, se elabora el resumen narrativo de la MIR, que constituye el núcleo lógico de la matriz. Este se organiza en cuatro niveles jerárquicos interrelacionados: fin, propósito, componentes y actividades.

El fin representa la contribución de la intervención a un objetivo de desarrollo de mayor alcance, generalmente vinculado con prioridades nacionales o sectoriales. El propósito, por su parte, expresa el cambio directo que se espera lograr en la población objetivo como resultado de la implementación del programa.

A diferencia del fin, el propósito es plenamente atribuible a la intervención y, por tanto, constituye el eje central de la medición de resultados. Los componentes corresponden a los bienes y servicios que el programa entrega para generar dicho cambio, mientras que las actividades representan las acciones operativas necesarias para producirlos.

Un aspecto fundamental en la formulación del resumen narrativo es la adecuada redacción de los objetivos como estados alcanzados y no como acciones en proceso. Esta distinción no es meramente gramatical, sino conceptual, ya que refleja un enfoque orientado a resultados y no a procesos. En consecuencia, la MIR obliga a explicitar con claridad qué se busca lograr y no únicamente qué se pretende hacer, lo cual fortalece la lógica de intervención y facilita la posterior evaluación de su efectividad (Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, 2019).

A este esquema se incorporan los supuestos, entendidos como aquellas condiciones externas que, sin estar bajo el control directo del programa, inciden en el logro de los objetivos. La inclusión de supuestos introduce una dimensión de análisis del riesgo que resulta indispensable en el diseño de políticas públicas, ya que reconoce la influencia de factores contextuales, institucionales o ambientales que pueden afectar la implementación y los resultados.

Desde una perspectiva metodológica, los supuestos deben formularse como condiciones positivas cuya ocurrencia es necesaria para que la relación causal entre los distintos niveles de la matriz se mantenga. Asimismo, es indispensable que estos factores sean realmente exógenos; de lo contrario, deberían incorporarse como parte de la estrategia operativa del programa (Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, 2019).

Una vez definidos los elementos anteriores, se procede a la verificación de la lógica vertical, que consiste en evaluar la coherencia interna de la matriz a partir de la relación causal entre sus componentes.

Esta lógica se sustenta en una secuencia condicional, si se ejecutan las actividades y se cumplen los supuestos correspondientes, entonces se generan los componentes, si se entregan los componentes y se mantienen los supuestos, se alcanza el propósito; y si se logra el propósito en condiciones favorables, se contribuye al fin. Este ejercicio es el resultado de un proceso que

permite identificar inconsistencias, redundancias o vacíos en el diseño de la intervención, obligando a realizar ajustes antes de avanzar hacia la fase de medición.

En este punto, la construcción de indicadores adquiere centralidad. Los indicadores constituyen el vínculo entre la formulación conceptual de la política pública y su observación empírica, ya que permiten medir el grado de cumplimiento de los objetivos en sus distintos niveles. Su diseño requiere, en primer lugar, identificar los factores relevantes de cada objetivo, es decir, aquellos elementos que capturan su esencia y que pueden ser operacionalizados.

Posteriormente, se define la forma de medición más adecuada porcentaje, tasa, índice o promedio, así como el universo de referencia que permite contextualizar el desempeño. Este proceso exige rigor técnico, ya que un indicador mal construido puede distorsionar la interpretación de los resultados o generar incentivos inadecuados en la implementación del programa.

Adicionalmente, los indicadores deben cubrir los distintos niveles de la matriz, estos permiten aproximarse al impacto de la intervención; en el propósito, miden el cambio en la población objetivo; en los componentes, evalúan la provisión de bienes y servicios; y en las actividades, monitorean la ejecución de los procesos. Esta diferenciación es clave para comprender que la evaluación de una política pública no se limita a los resultados finales, sino que abarca también su desempeño operativo (Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, 2019).

Complementariamente, se definen los medios de verificación, que corresponden a las fuentes de información utilizadas para calcular los indicadores. La exigencia de que estas fuentes sean accesibles, confiables y replicables responde a la necesidad de garantizar la transparencia y la objetividad en la evaluación.

La MIR no solo organiza la intervención, sino que también establece las condiciones para su escrutinio público. Por ello, la planeación del municipio constituye un punto clave para ordenar el territorio, regular el uso del suelo y garantizar condiciones mínimas de seguridad, habitabilidad y sustentabilidad para la población. En el ámbito municipal la calidad de la planeación urbana se

convierte en un indicador directo de la solidez institucional y del compromiso con el interés público.

El Acuerdo de Cabildo que actualizó el Plan de Desarrollo Urbano del centro de población, publicado el 12 de mayo de 2006 en Diario oficial del estado de Querétaro, La Sombra de Arteaga, contiene un diagnóstico técnico claro y detallado sobre la configuración hidrológica y geomorfológica del territorio municipal, en este se habla de la Región Hidrológica RH-26, la predominancia de la subcuenca del Río San Juan, la presencia de suelos aluviales dentro de la mancha urbana y la existencia de extensas superficies clasificadas como no aptas para el desarrollo urbano.

Desde 2006 ese reconocimiento constituye, en términos de planeación racional, la premisa condicionante de cualquier política de ordenamiento territorial orientada a la prevención del riesgo (Gobierno del Estado de Querétaro, 2006a).

No obstante, el propio instrumento normativo aprobó simultáneamente un marco de usos del suelo y densidades (claves H3/H4 y categorías de corredor/comercial con COS/CUS elevados), así fue como se programó la incorporación de amplias superficies urbanizables para el horizonte 2005–2025. Esa doble disposición de diagnóstico de vulnerabilidad por un lado y habilitación normativa para crecimiento intensivo por otro, lo que genera una tensión normativa que solo puede resolverse mediante la materialización de mecanismos de control y condicionamiento técnico rigurosos (delimitación de planicies de inundación, franjas ribereñas inviolables, condicionantes hidráulicos vinculantes en permisos de obra). La ausencia de pruebas de que esos mecanismos se hayan aplicado de forma sistemática constituye el eje central de la problemática analizada (Gobierno del Estado de Querétaro, 2006a, pp. 1914-1917).

Desde la lógica del riesgo acumulado, la autorización normativa de altas intensidades constructivas en contextos con suelos aluviales y pendientes dominantes de 0–5% incrementa de manera previsible el coeficiente de escorrentía y reduce la capacidad de infiltración. Dicho proceso técnico-urbanístico que se traduce en la impermeabilización creciente, ocupación de vacíos y presión sobre redes de drenaje no es una contingencia exógena.

Por tanto, los efectos observables en años posteriores (concentración de población en subcuencas críticas, asentamientos informales en áreas no aptas, episodios de encharcamiento e inundación) operan como indicadores empíricos del fallo en convertir diagnóstico en medidas preventivas eficaces (Gobierno del Estado de Querétaro, 2006a, pp. 1915-1917).

La arquitectura institucional prevista en el acuerdo supone la creación/fortalecimiento de un órgano técnico de planeación (IMPLAN), obligación de seguimiento trimestral y sistemas de evaluación pública estableció deberes de actuación administrativa que debían traducirse en decisiones técnicas continuas y en controles sobre cambios de uso del suelo (Gobierno del Estado de Querétaro, 2006a, p. 1929).

El incumplimiento o la ejecución parcial de esos deberes, falta de mapas de riesgo actualizados, condicionamientos técnicos vinculantes ausentes, controles de loteo y de permisos poco rigurosos configuran, desde la perspectiva del análisis jurídico-administrativo, una omisión de carácter operativo.

La autoridad tuvo y formalizó la información y las herramientas, pero, falló en su instrumentación efectiva. Esa omisión es determinante para comprender por qué las previsiones de 2006 no evitaron la materialización de daños por eventos hidrometeorológicos en la década siguiente.

La relación causal entre la omisión planificadora y los resultados futuros se articula en tres puntos clave. En primer lugar, la disponibilidad de conocimiento técnico (diagnóstico formal), segundo la decisión normativa que habilita desarrollo en ciertas áreas y tercero la ausencia de medidas operativas preventivas que condicionen y restrinjan la ocupación efectiva de franjas de riesgo.

Cuando el tercer punto no se cumple, la probabilidad y severidad del daño crecen. En consecuencia, las afectaciones posteriores a 2006 no pueden entenderse como eventos fortuitos aislados, sino como el resultado esperado de un diseño institucional que no consolidó las barreras técnicas y administrativas necesarias para traducir el reconocimiento de riesgo en seguridad territorial efectiva.

La existencia de un diagnóstico y de instrumentos normativos en el acuerdo de cabildo de 2006 crea una expectativa razonable de protección, sin embargo, la falta de implementación operativa de dichos instrumentos constituye la omisión que explica la materialización del riesgo hidrometeorológico en periodos subsecuentes.

En la solicitud de información 220458725000422, se hizo consulta sobre el registro de información sobre mapas y simbologías referentes a desarrollo del municipio, en específico en este primer acuerdo, se puede destacar como el uso de Suelo del Fraccionamiento de La Rueda, programa Municipal al Desarrollo Urbano 2005-2025, contaba con una densidad poblacional controlable y de manera paralela una clara identificación del riesgo en el desarrollo de la casa habitación (Plataforma Nacional de Transparencia, 2026).

Al ubicarse a la vereda del Río San Juan (así como múltiples colonias antes señaladas) se muestra un claro desarrollo de vulnerabilidad latente en la edificación y construcción de la casa habitacional, esto es relevante teniendo en consideración las condiciones futuras para el municipio, lo que permite identificar de manera regresiva, como el desarrollo de la identificación de riesgo fue clave, la inacción, acción o secuencialidad de los gobiernos en turno para con el desarrollo de la planificación urbana y el bienestar de la población (véase en anexo 13).

Otra evidencia del problema estructural de planeación urbana en San Juan del Río se encuentra en el propio Programa Parcial de Desarrollo Urbano del Centro Histórico de San Juan del Río, publicado en el Acuerdo de Cabildo el 19 de junio de 2020 donde se reconoce explícitamente la existencia de un déficit de regulación urbana que ha derivado en la proliferación de más de doscientos asentamientos irregulares dentro del municipio (Gobierno del Estado de Querétaro, 2020).

Este reconocimiento institucional confirma que el crecimiento urbano no ha estado acompañado de mecanismos eficaces de control territorial ni de una supervisión adecuada del cumplimiento de las normas de construcción, alineamientos y ordenamiento urbano (Gobierno del Estado de Querétaro, 2020, pp. 12928-12929).

El documento señala que esta situación obedece a dos factores principales: por un lado, la inexistencia o debilidad técnica de diversos reglamentos en materia urbana y, por otro, las

limitaciones administrativas para garantizar su aplicación efectiva, particularmente derivadas de la insuficiencia presupuestaria.

Esta combinación de debilidad normativa y limitaciones institucionales genera un escenario en el que la planeación urbana pierde capacidad regulatoria y se ve rebasada por procesos informales de ocupación del suelo.

En el mismo sentido, el programa reconoce que los asentamientos irregulares producen altos costos públicos y sociales, debido a los procesos tardíos de dotación de infraestructura, la complejidad de los procesos de regularización y la necesidad de destinar recursos extraordinarios para corregir problemas derivados de un crecimiento urbano desordenado.

Este fenómeno no sólo afecta la eficiencia administrativa del municipio, sino que también genera impactos negativos en la calidad del espacio urbano y en la competitividad de la ciudad.

Asimismo, el documento identifica que el modelo de expansión urbana fragmentada y de baja densidad constituye uno de los principales desafíos para la sostenibilidad del desarrollo urbano.

Dicho modelo incrementa los costos de infraestructura, amplía las distancias de movilidad y genera presiones adicionales sobre recursos estratégicos como el agua, lo que a largo plazo puede traducirse en problemas financieros y ambientales para la administración municipal (Gobierno del Estado de Querétaro, 2020).

De manera particularmente relevante para el análisis del riesgo urbano, el programa también reconoce la necesidad de desarrollar un proyecto estratégico de recuperación del Río San Juan, señalando que este cuerpo de agua representa simultáneamente un recurso natural fundamental y un riesgo potencial para la ciudad debido a la posibilidad de inundaciones.

La ausencia de un programa integral que aborde de manera coordinada la gestión ambiental, la conectividad urbana y la prevención de riesgos evidencia las limitaciones históricas de la planeación territorial en el municipio.

Estos elementos muestran que el propio instrumento de planeación urbana reconoce la existencia de problemas estructurales de regulación, control territorial y gestión del riesgo, lo cual

resulta relevante para comprender las dificultades que enfrenta el municipio para conducir un crecimiento urbano ordenado y sostenible. Los instrumentos de política pública citados articulan un marco de principios y objetivos que, en conjunto, pretenden direccionar el crecimiento urbano hacia la sostenibilidad, la concentración del parque habitacional en suelo servido y la reducción de la vulnerabilidad ante inundaciones.

El Programa Nacional de Desarrollo Urbano (2014–2018) y el Programa Nacional de Vivienda (2014–2018) establecen como ejes la contención de la expansión urbana, la densificación intraurbana, la aplicación de instrumentos normativos y la prevención de asentamientos en zonas de riesgo; de manera análoga, el Plan Estatal y el Programa Municipal incorporan directrices para la conservación de áreas de recarga, el control de escurrimientos y el diseño de reservas territoriales.

Sin embargo, la ocurrencia de la inundación en La Rueda en 2021 revela una brecha significativa entre la norma y la práctica. Donde los instrumentos demandan control del suelo y prevención del asentamiento en áreas de riesgo, la evidencia empírica muestra que la ocupación y la densificación continuaron en zonas con exposición hidráulica conocida.

Esta discordancia no debe entenderse como un fallo técnico aislado, sino como el resultado de fallas en tres niveles institucionales, la ausencia o insuficiencia de reglamentos técnicos exigibles y actualizados (recordando la falta de actualización en el Atlas de riesgo) debilidad en la ejecución y fiscalización municipal (insuficiente supervisión de lotificaciones, permisos y obras), además de carencia de recursos y mecanismos interinstitucionales que garantizan la implementación de medidas estructurales y no estructurales previstas en los programas (como la falta de documentación referente a inundaciones evidenciadas).

Permitir altas densidades y ocupaciones en áreas identificadas como de suelos fluviables o planicies de inundación incrementa el coeficiente de escorrentía y reduce la capacidad de amortiguamiento natural del territorio, con la consecuencia de elevar el volumen y la velocidad del escurrimiento hacia cauces ya presionados.

La Rueda, al ser afectada por inundación en 2021, funciona como un caso paradigmático donde las políticas de promoción de vivienda y la falta de condicionamiento técnico convergieron

en un evento de daños sociales y económicos evitables si la articulación normativa y ejecutiva hubiera sido efectiva.

Los programas y planes no son meras declaraciones de intención, sino instrumentos que delegan obligaciones concretas, delimitación cartográfica de riesgo, condicionamiento de permisos de obra a estudios hidráulicos, implementación de franjas ribereñas inviolables, y ejecución prioritaria de obras de drenaje y retención.

La evidencia del siniestro sugiere que esos deberes no fueron satisfechos con la rigurosidad requerida, lo que habilita una interpretación de omisión administrativa en la esfera de la planeación y la gestión del suelo. Esa omisión tiene efectos acumulativos, cada nueva licencia o cada proceso de regularización otorgado sin condicionamiento técnico aumenta la exposición y de esta manera la severidad potencial del daño futuro.

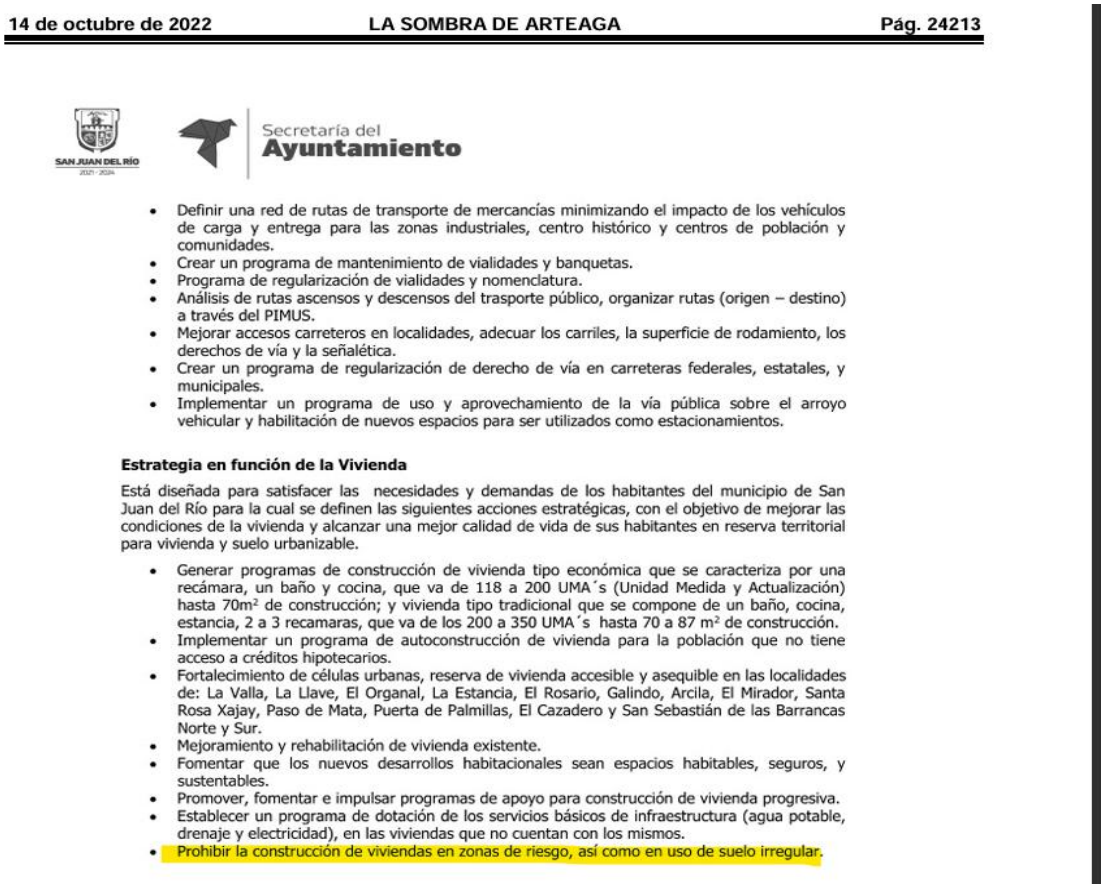
Además de ello, en la solicitud de información 220458725000422, se puede destacar como el uso de Suelo del Fraccionamiento de La Rueda, programa Municipal al Desarrollo Urbano 2018-2033, este hasta 2020 solo actualiza los datos poblacionales, el plan en su desarrollo recibe varias condiciones de planeación que prevé objetivos para el mejoramiento urbano, cuidado ecológico y claro prevención del riesgo, sin embargo, el hecho de 2021 en la colonia señalada nos muestra que el reconocimiento del riesgo no solo garantiza una prevención adecuada para la implementación (véase en anexo 14).

Por último, mencionar la aprobación del Programa/Plan Municipal de Desarrollo y Ordenamiento autorizado en sesión de Cabildo el 9 de agosto de 2022 y publicado en el Periódico Oficial La Sombra de Arteaga el 14 de octubre de 2022 (Gobierno del Estado de Querétaro, 2022).

El documento plantea explícitamente estrategias vinculadas a la vivienda y al ordenamiento territorial, generación de programas de construcción y autoconstrucción controlada, fortalecimiento y mejoramiento de las zonas urbanas señaladas, promoción de nuevos desarrollos seguros y sustentables, y la prohibición expresa de construir en zonas de riesgo o en usos de suelo irregulares (aprobación del plan y alcance territorial) lo cual fue exhibido tras el desarrollo de los hechos (Mendoza, 2022).

Figura 34

Declaración sobre la prohibición de construcción en zonas de riesgo



14 de octubre de 2022 LA SOMBRA DE ARTEAGA Pág. 24213

SAN JUAN DEL RÍO 2021 - 2024

Secretaría del Ayuntamiento

- Definir una red de rutas de transporte de mercancías minimizando el impacto de los vehículos de carga y entrega para las zonas industriales, centro histórico y centros de población y comunidades.
- Crear un programa de mantenimiento de vialidades y banquetas.
- Programa de regularización de vialidades y nomenclatura.
- Análisis de rutas ascensos y descensos del trasporte público, organizar rutas (origen – destino) a través del PIMUS.
- Mejorar accesos carreteros en localidades, adecuar los carriles, la superficie de rodamiento, los derechos de vía y la señalética.
- Crear un programa de regularización de derecho de vía en carreteras federales, estatales, y municipales.
- Implementar un programa de uso y aprovechamiento de la vía pública sobre el arroyo vehicular y habilitación de nuevos espacios para ser utilizados como estacionamientos.

Estrategia en función de la Vivienda

Está diseñada para satisfacer las necesidades y demandas de los habitantes del municipio de San Juan del Río para la cual se definen las siguientes acciones estratégicas, con el objetivo de mejorar las condiciones de la vivienda y alcanzar una mejor calidad de vida de sus habitantes en reserva territorial para vivienda y suelo urbanizable.

- Generar programas de construcción de vivienda tipo económica que se caracteriza por una recámara, un baño y cocina, que va de 118 a 200 UMA´s (Unidad Medida y Actualización) hasta 70m² de construcción; y vivienda tipo tradicional que se compone de un baño, cocina, estancia, 2 a 3 recamaras, que va de los 200 a 350 UMA´s hasta 70 a 87 m² de construcción.
- Implementar un programa de autoconstrucción de vivienda para la población que no tiene acceso a créditos hipotecarios.
- Fortalecimiento de células urbanas, reserva de vivienda accesible y asequible en las localidades de: La Valla, La Llave, El Organal, La Estancia, El Rosario, Galindo, Arcila, El Mirador, Santa Rosa Xajay, Paso de Mata, Puerta de Palmillas, El Cazadero y San Sebastián de las Barrancas Norte y Sur.
- Mejoramiento y rehabilitación de vivienda existente.
- Fomentar que los nuevos desarrollos habitacionales sean espacios habitables, seguros, y sustentables.
- Promover, fomentar e impulsar programas de apoyo para construcción de vivienda progresiva.
- Establecer un programa de dotación de los servicios básicos de infraestructura (agua potable, drenaje y electricidad), en las viviendas que no cuentan con los mismos.
- Prohibir la construcción de viviendas en zonas de riesgo, así como en uso de suelo irregular.

Nota. Imagen publicada por el Gobierno del Estado de Querétaro. (2022, 14 de octubre). Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Querétaro "La Sombra de Arteaga", Tomo CLV, No. 72. queretaro.gob.mx

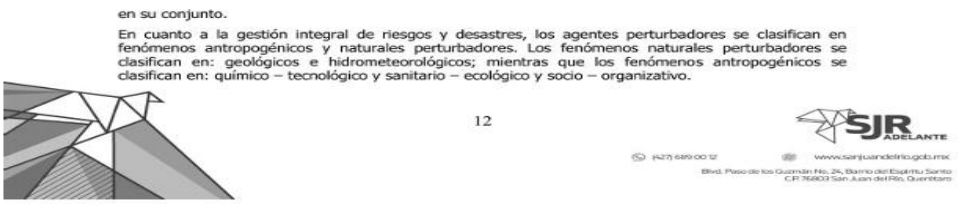
No obstante, los hechos hidrometeorológicos observados durante 2025 (lluvias atípicamente intensas, acumulados pluviométricos superiores a años previos y crecientes del río San Juan que generaron encharcamientos e incidencias en viviendas) ponen en evidencia una discrepancia entre la letra del Plan y su implementación práctica.

En 2025 el municipio registró acumulados pluviométricos récord y episodios de crecientes e inundaciones que afectaron a la cabecera municipal y a zonas ribereñas; las respuestas institucionales se concentraron en atención reactiva (Mesa de Mando, despliegue de brigadas,

atención a viviendas afectadas) más que en medidas preventivas plenamente vigentes en las localidades rurales y periurbanas (Mendoza, 2022).

Figura 35

Declaración de los principales "fenómenos" que el municipio reconoce como "naturales" que afectan a San Juan del Río



en su conjunto.

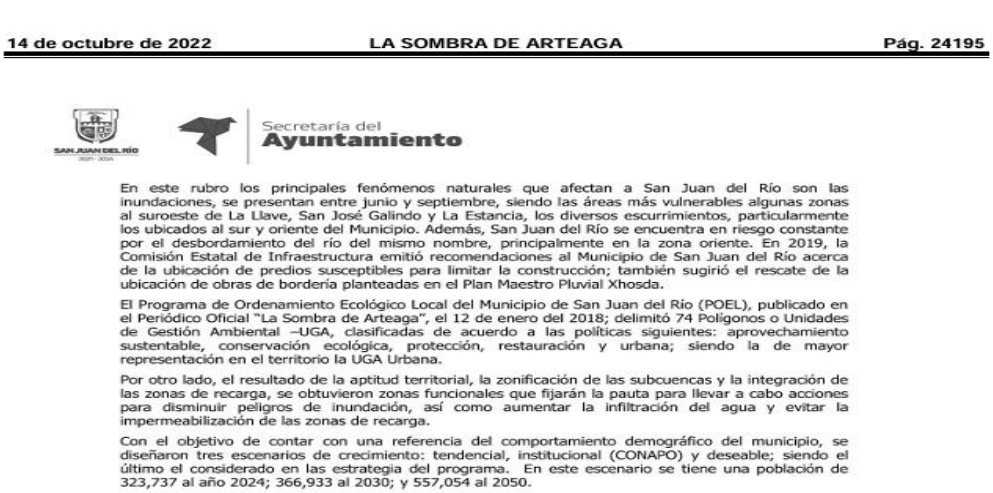
En cuanto a la gestión integral de riesgos y desastres, los agentes perturbadores se clasifican en fenómenos antropogénicos y naturales perturbadores. Los fenómenos naturales perturbadores se clasifican en: geológicos e hidrometeorológicos; mientras que los fenómenos antropogénicos se clasifican en: químico – tecnológico y sanitario – ecológico y socio – organizativo.

12

SJR ADELANTE

(427) 689 00 12 www.sanjuandelrio.gob.mx

Blvd. Paseo de los Guzmán No. 24, Barrio del Espíritu Santo
CP. 76803 San Juan del Río, Querétaro



14 de octubre de 2022 LA SOMBRA DE ARTEAGA Pág. 24195

Secretaría del Ayuntamiento

En este rubro los principales fenómenos naturales que afectan a San Juan del Río son las inundaciones, se presentan entre junio y septiembre, siendo las áreas más vulnerables algunas zonas al suroeste de La Llave, San José Galindo y La Estancia, los diversos escurrimientos, particularmente los ubicados al sur y oriente del Municipio. Además, San Juan del Río se encuentra en riesgo constante por el desbordamiento del río del mismo nombre, principalmente en la zona oriente. En 2019, la Comisión Estatal de Infraestructura emitió recomendaciones al Municipio de San Juan del Río acerca de la ubicación de predios susceptibles para limitar la construcción; también sugirió el rescate de la ubicación de obras de bordería planteadas en el Plan Maestro Pluvial Xhosda.

El Programa de Ordenamiento Ecológico Local del Municipio de San Juan del Río (POEL), publicado en el Periódico Oficial "La Sombra de Arteaga", el 12 de enero del 2018; delimitó 74 Polígonos o Unidades de Gestión Ambiental –UGA, clasificadas de acuerdo a las políticas siguientes: aprovechamiento sustentable, conservación ecológica, protección, restauración y urbana; siendo la de mayor representación en el territorio la UGA Urbana.

Por otro lado, el resultado de la aptitud territorial, la zonificación de las subcuencas y la integración de las zonas de recarga, se obtuvieron zonas funcionales que fijarán la pauta para llevar a cabo acciones para disminuir peligros de inundación, así como aumentar la infiltración del agua y evitar la impermeabilización de las zonas de recarga.

Con el objetivo de contar con una referencia del comportamiento demográfico del municipio, se diseñaron tres escenarios de crecimiento: tendencial, institucional (CONAPO) y deseable; siendo el último el considerado en las estrategia del programa. En este escenario se tiene una población de 323,737 al año 2024; 366,933 al 2030; y 557,054 al 2050.

Nota. Imagen publicada por el Gobierno del Estado de Querétaro. (2022, 14 de octubre). Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Querétaro "La Sombra de Arteaga", Tomo CLV, No. 72. queretaro.gob.mx

Esa distancia entre política y práctica se articula en, al menos, tres inconsistencias concretas. Mientras el plan prohíbe y prevé evitar asentamientos en zonas de riesgo, la recurrencia de afectaciones por crecientes y encharcamientos muestra que no existe en muchos casos un mapeo patrimonial/riesgo actualizado ni mecanismos efectivos de control y sanción sobre la edificación en microcuencas y cauces que afectan a localidades como Paso de Mata, Puerta de Palmillas o Santa Rosa Xajay. La persistencia de daños sugiere brechas en la instrumentación de la prohibición normativa (Luna, 2025).

El Plan promueve programas de construcción y autoconstrucción como instrumentos sociales para satisfacer la demanda de vivienda; sin embargo, si estos programas no incluyen criterios técnicos preventivos obligatorios (alineamiento con mapas de riesgo, infraestructura pluvial, servidumbres hidráulicas y control de escurrimientos), pueden convertirse en vectores de vulnerabilidad, es decir, impulsar vivienda sin condicionar recursos y permisos a mitigación del riesgo reproduce exactamente el fenómeno que la política buscaba evitar.

La evidencia de 2025 son intervenciones reactivas por crecientes y encharcamientos en áreas consolidadas lo que indica que los programas de vivienda no estuvieron acompañados de protocolos robustos de reducción de riesgo (N+ Noticias, 2025) .

Dicho documento plantea el fomento de nuevos desarrollos seguros y sustentables y el mejoramiento y rehabilitación de zonas urbanas; sin embargo, la distribución presupuestal, la calendarización y las acciones ejecutadas hasta 2025 (según reportes de atención por lluvias) muestran prioridad por la atención emergente y por proyectos de regularización o desarrollo que no siempre incorporan medidas de drenaje pluvial integral ni proyectos de retiro/relocalización en áreas de alto riesgo.

Es decir, las inversiones y las actuaciones operativas posteriores a 2025 han sido insuficientes para transformar el riesgo latente en las localidades mencionadas en riesgos realmente gestionados (Maya, 2025).

La discrepancia entre la norma (Plan 2022–2050) y los resultados observados después de 2025 remite a la necesidad de actualizar y publicar mapas de peligros y riesgos por microcuenca para cada una de las localidades señaladas, condicionar cualquier programa de vivienda (incluida la autoconstrucción) a criterios técnicos de reducción de riesgo y a esquemas de financiamiento técnico, activar programas de retiro/relocalización cuando el riesgo sea inaceptable, fortalecer la fiscalización de obra y el requisito de estudios técnicos (hidráulicos, geotecnia) antes de otorgar permisos.

Con la consulta 220458725000422 la respuesta expuesta en el oficio CTDU/M-185/2025 emitido por la Secretaría de Obras Públicas y Desarrollo Urbano se añade el anexo 1 que identifica información relevante sobre la planificación para la colonia de La Rueda (véase en anexo 15).

La zona de La Rueda, en el municipio de San Juan del Río, mantiene una condición estructural de alto riesgo hidrometeorológico derivada de dos variables críticas, su densidad poblacional y su proximidad inmediata al cauce del río san juan.

Desde la perspectiva de la gestión integral del riesgo, el peligro no se limita al evento natural (lluvia extraordinaria o creciente súbita), sino que se configura por la interacción entre amenaza, exposición y vulnerabilidad.

En este caso, la amenaza está representada por la recurrencia histórica de crecientes del río, la exposición, por el asentamiento consolidado de viviendas en áreas cercanas a la ribera; y la vulnerabilidad, por la densidad habitacional, la infraestructura pluvial insuficiente y la ocupación progresiva de espacios originalmente concebidos como amortiguamiento hidráulico.

La localización de La Rueda dentro de la planicie de inundación del río San Juan implica que, ante precipitaciones intensas o acumulados extraordinarios en la cuenca alta, el escurrimiento superficial y el incremento del nivel del cauce pueden rebasar la capacidad hidráulica existente.

En términos técnicos, la reducción de áreas de infiltración y el aumento de superficies impermeables, propias del crecimiento urbano, incrementan el coeficiente de escorrentía, acelerando el tiempo de concentración y elevando el volumen de agua que llega simultáneamente al cauce principal. Esta condición amplifica el riesgo latente, pues transforma lluvias fuertes en potenciales eventos de desbordamiento con afectación directa a viviendas y vialidades.

A ello se suma la densidad poblacional del sector, que incrementa exponencialmente la magnitud del impacto ante un evento extremo. No se trata únicamente de daños materiales, sino de una posible afectación a la integridad física de la población, interrupción de servicios básicos, contaminación por aguas residuales y pérdidas económicas acumulativas.

El riesgo latente, por tanto, no debe interpretarse como una probabilidad abstracta, sino como una condición estructural permanente mientras persistan la ocupación intensiva del suelo en zona cercana al cauce y la insuficiente infraestructura de mitigación hidráulica. de inundación futura bajo criterios de prevención y no únicamente de reacción.

Los resultados obtenidos permiten sostener que la gestión municipal del riesgo no debe limitarse a la atención de las emergencias una vez que éstas se presentan. Se debe fortalecer las capacidades institucionales relacionadas con la generación y actualización de información, la coordinación entre dependencias, la planeación territorial, el seguimiento de las medidas preventivas y la conservación de la memoria administrativa.

La primera implicación corresponde a la necesidad de establecer un mecanismo permanente de actualización y verificación del Atlas Municipal de Riesgos. El problema identificado no se limita a la antigüedad formal de un instrumento, sino a la posibilidad de que su contenido deje de representar las condiciones reales del territorio.

Debido a que el riesgo es dinámico y que los procesos de urbanización, modificaciones en el uso de suelo, infraestructura y ocurrencia de nuevos eventos pueden alterar las condiciones de exposición, el Atlas debe funcionar como un instrumento vivo de gestión y no únicamente como un documento administrativo. La normatividad y los instrumentos nacionales reconocen precisamente la naturaleza dinámica de los atlas de riesgo y su función como referencia para la gestión integral del riesgo.

El argumento es que la actualización no debería consistir únicamente en sustituir la fecha o portada de una versión anterior. Debería incluir un procedimiento documentado que permita identificar qué información fue revisada, qué nuevas amenazas o zonas expuestas fueron incorporadas, qué modificaciones territoriales fueron consideradas y qué cambios se produjeron respecto de la versión anterior. La existencia de un registro de modificaciones permitiría, además, establecer la trazabilidad de las actualizaciones y facilitar la evaluación posterior de su utilidad.

Una segunda implicación consiste en fortalecer la interoperabilidad entre las áreas responsables de Protección Civil, Desarrollo Urbano, Obras Públicas, Planeación y aquellas que intervienen en la gestión territorial. Los resultados muestran que el riesgo no puede ser gestionado desde una sola dependencia debido a que sus causas y consecuencias atraviesan diferentes ámbitos administrativos.

Una decisión de uso de suelo puede tener implicaciones para Protección Civil; una obra hidráulica puede modificar las condiciones de exposición; un evento de inundación puede aportar

información relevante para la planeación urbana; y un cambio territorial puede hacer necesaria la actualización de los instrumentos de riesgo.

La gestión integral requiere, por tanto, que estas áreas compartan información y que las decisiones de una dependencia puedan ser consultadas y consideradas por las demás. La UNDRR reconoce que la gobernanza del riesgo requiere sistemas institucionales, mecanismos de coordinación y marcos de política que permitan orientar y supervisar la reducción del riesgo.

Esta coordinación debería materializarse mediante mecanismos formales y no depender únicamente de la comunicación informal entre funcionarios. Un expediente de riesgo territorial, por ejemplo, podría concentrar información de Protección Civil, Desarrollo Urbano, Obras Públicas y otras áreas competentes, de manera que las decisiones relacionadas con zonas identificadas como susceptibles de inundación puedan ser consultadas antes de autorizar modificaciones territoriales, proyectos o infraestructura.

En tercer lugar, los hallazgos justifican la creación de sistemas de seguimiento e indicadores de cumplimiento. La existencia de planes, programas y obras no permite conocer por sí misma si las acciones han sido efectivas. Para ello resulta necesario establecer indicadores que permitan conocer, entre otros aspectos, el porcentaje de instrumentos actualizados, el número de zonas de riesgo revisadas, los eventos registrados, las obras preventivas concluidas, las recomendaciones atendidas, las evaluaciones realizadas y las acciones pendientes. De esta forma, el cumplimiento dejaría de medirse únicamente mediante la existencia formal de documentos y podría valorarse a partir de resultados verificables.

Este mecanismo también permitiría prevenir una de las condiciones identificadas en la investigación: la dificultad para determinar si una acción anunciada por una administración fue realmente concluida, evaluada y retomada posteriormente. La incorporación de responsables, fechas de cumplimiento, evidencia asociada y estatus de cada acción generaría una cadena documental que podría ser consultada por las administraciones siguientes.

Una cuarta implicación se relaciona con la trazabilidad de las autorizaciones urbanísticas y, particularmente, de los cambios de uso de suelo. El caso de La Rueda muestra la importancia de poder reconstruir no solamente cuál fue la decisión final, sino también qué información estuvo

disponible antes de adoptarla y qué estudios fueron considerados. Cada modificación de uso de suelo ubicada en una zona susceptible de presentar riesgos debería contar con un expediente que permita identificar de manera clara la solicitud, los dictámenes técnicos, la información de riesgo consultada, las opiniones de las áreas competentes, los acuerdos adoptados y las medidas preventivas establecidas.

La utilidad de esta medida no sería únicamente jurídica o administrativa. Su principal función preventiva consistiría en evitar que las decisiones territoriales se adopten sin dejar constancia suficiente de las condiciones que fueron evaluadas. Cuando la decisión queda vinculada documentalmente con la información de riesgo disponible en ese momento, resulta posible evaluar posteriormente si la prevención fue adecuada y, en caso contrario, identificar en qué etapa del proceso se produjo la deficiencia.

En quinto lugar, resulta necesario fortalecer los mecanismos de transparencia relacionados con la gestión del riesgo. La investigación mostró que las solicitudes de información constituyen una herramienta para reconstruir decisiones y detectar contradicciones institucionales; sin embargo, una política preventiva no debería depender exclusivamente de que una persona formule una solicitud de información para conocer qué instrumentos existen, cuándo fueron actualizados, qué inundaciones han ocurrido o qué medidas se han implementado.

Sería conveniente que el municipio mantuviera información pública, actualizada y estructurada sobre los principales instrumentos de riesgo, versiones históricas del Atlas, registros de inundaciones, obras preventivas, evaluaciones, recomendaciones y avances de cumplimiento.

La transparencia tendría así una función adicional a la rendición de cuentas posterior: contribuiría a generar una memoria institucional pública, facilitando que ciudadanos, investigadores y las propias administraciones puedan conocer la evolución del riesgo y las acciones realizadas para atenderlo.

Las inundaciones no se corresponden con los periodos políticos de gobierno. Sin embargo, cuando la documentación se dispersa, no se sistematiza o no se conserva adecuadamente, cada administración puede enfrentar nuevamente problemas que ya habían sido identificados. La prevención requiere continuidad. La información sobre eventos, obras, diagnósticos, Atlas,

recomendaciones y decisiones territoriales debería conservarse mediante sistemas institucionales que trasciendan los cambios de administración.

La memoria institucional también permitiría evitar que los eventos de inundación sean tratados como situaciones aisladas. La sistematización histórica de los lugares afectados, niveles alcanzados, daños registrados, respuestas implementadas y obras realizadas permitiría observar patrones y valorar si las intervenciones han modificado las condiciones de riesgo.

La propia disponibilidad de información nacional muestra la importancia de conservar datos históricos y técnicos para apoyar la toma de decisiones y la planeación territorial. CENAPRED señala actualmente que el Atlas Nacional de Riesgos integra información histórica y técnica para identificar zonas expuestas y priorizar acciones de prevención y mitigación.

Otra implicación corresponde a la evaluación de la infraestructura pluvial y de las medidas de prevención. La existencia de obras, proyectos o acciones reportadas no permite concluir por sí misma que el riesgo haya disminuido. Es necesario conocer qué problema pretendía resolver cada intervención, qué población o territorio buscaba proteger, qué capacidad de atención tenía y cuáles fueron sus resultados después de su ejecución. La evaluación permitiría diferenciar entre infraestructura destinada a atender una emergencia y aquella diseñada para reducir estructuralmente la vulnerabilidad.

Esta distinción es especialmente importante porque la prevención del riesgo por inundación requiere considerar el territorio de manera integral. CONAGUA reconoce la utilidad de los atlas de inundación para identificar zonas inundables y señala la necesidad de que esta información sea considerada en el ordenamiento territorial y en los instrumentos de desarrollo urbano.

Esto se argumenta sosteniendo que las obras hidráulicas no deberían evaluarse de manera aislada de las decisiones de ocupación del territorio que determinan dónde se concentra la población y qué bienes quedan expuestos.

De igual manera, resulta pertinente fortalecer los sistemas de alerta y comunicación del riesgo. Estos mecanismos representan una dimensión de preparación que complementa, pero no sustituye, la prevención.

La existencia de sistemas de información hidrológica, pronóstico y alertamiento permite mejorar la capacidad de respuesta ante fenómenos que no pueden eliminarse. CONAGUA mantiene sistemas de información hidrológica y de riesgo por inundaciones, mientras que sus programas de prevención consideran el pronóstico y los sistemas de alertamiento como componentes de la gestión integral de inundaciones.

No obstante, para que estos mecanismos sean efectivos en el municipio deben estar vinculados con protocolos concretos: quien recibe la información, quién activa la alerta, qué zonas son prioritarias, cómo se comunica a la población y qué acciones se realizan cuando se alcanza determinado nivel de riesgo. De esta manera, la información puede transformarse en una actuación institucional verificable.

Una de las medidas de mayor relevancia derivadas de esta investigación corresponde a establecer mecanismos de evaluación ex ante para las decisiones de cambio de uso de suelo en zonas susceptibles de riesgo.

La experiencia de La Rueda permite observar la importancia de analizar el riesgo antes de modificar las condiciones de ocupación territorial. La evaluación ex ante no implica impedir de manera automática cualquier transformación del territorio, sino asegurar que las decisiones se adopten con información suficiente sobre sus posibles consecuencias hidrológicas, urbanas y sociales.

En términos administrativos, esto supondría que el expediente de una modificación territorial incorpore, cuando corresponda, información sobre amenazas existentes, exposición de población y bienes, infraestructura disponible, condiciones hidrológicas, capacidad de drenaje, antecedentes históricos de inundación y medidas de mitigación.

Con ello, la decisión dejaría de concentrarse exclusivamente en determinar si un uso de suelo es formalmente compatible con la planeación y pasaría a considerar también si la transformación propuesta puede modificar las condiciones de riesgo existentes.

La prevención de la negligencia no consiste únicamente en sancionar después de que una deficiencia haya producido consecuencias. También implica generar condiciones institucionales que permitan identificar oportunamente cuándo una obligación no ha sido cumplida y corregir la

situación antes de que el riesgo se materialice. Por eso, cada obligación preventiva debería estar vinculada con un responsable institucional, un plazo, un indicador de cumplimiento y una evidencia que permita verificar su realización.

La propuesta final consiste, por tanto, en que la gestión municipal del riesgo se articule alrededor de cinco capacidades permanentes: conocer el riesgo, incorporarlo a la decisión territorial, documentar la actuación, evaluar los resultados y conservar la memoria institucional. Estas capacidades permitirían establecer una cadena verificable entre la obligación pública y su cumplimiento y, al mismo tiempo, generarían mayores condiciones de transparencia y rendición de cuentas. De esta forma, la administración podría pasar de reaccionar ante los efectos de las inundaciones a intervenir sobre los procesos institucionales y territoriales que contribuyen a construir y reproducir el riesgo.

Conclusiones

Con el propósito de analizar la relación entre la actuación de la Administración Pública municipal de San Juan del Río, Querétaro, la construcción de la vulnerabilidad territorial y la permanencia del riesgo de inundaciones, se examinaron la planeación urbana, los instrumentos de gestión del riesgo, las decisiones relacionadas con el territorio y la información obtenida mediante mecanismos de transparencia y acceso a la información pública.

El análisis desarrollado permite sostener que las inundaciones no pueden comprenderse exclusivamente como resultado de fenómenos hidrometeorológicos, debido a que sus consecuencias también se encuentran condicionadas por decisiones institucionales acumuladas a lo largo del tiempo, por la forma en que se ocupa y regula el territorio y por la capacidad de las autoridades para identificar, prevenir y gestionar los riesgos existentes.

La principal conclusión es que el riesgo hídrico en San Juan del Río presenta una dimensión institucional y territorial que trasciende la ocurrencia de las inundaciones. La evidencia examinada permite identificar deficiencias acumuladas en materia de actualización de instrumentos de riesgo, conservación y sistematización de información, evaluación de la planeación y documentación de decisiones relacionadas con el territorio.

Estas deficiencias no permiten atribuir cada inundación a una determinada actuación administrativa; sin embargo, sí muestran la existencia de brechas entre las obligaciones institucionales, las actuaciones declaradas y aquello que puede acreditarse documentalmente. Desde la perspectiva desarrollada en el presente trabajo, dichas brechas pueden contribuir a mantener o reproducir condiciones de vulnerabilidad territorial.

Este trabajo permite interpretar determinadas deficiencias institucionales como condiciones compatibles con negligencia administrativa desde una perspectiva científico-administrativa, sin convertir dicha interpretación en una determinación jurídica de responsabilidad individual.

La amenaza hidrometeorológica constituye una condición necesaria para la ocurrencia de una inundación, pero no explica por sí misma la magnitud de sus consecuencias. Estas dependen también de factores relacionados con la exposición de la población, la localización de viviendas e

infraestructura, las características del territorio, las decisiones de planeación y las capacidades institucionales disponibles para prevenir y responder.

Las situaciones de riesgo no deben analizarse únicamente a partir del momento en que ocurre el evento, sino también desde los procesos administrativos y territoriales que contribuyeron a configurar las condiciones en las que dicho evento produjo afectaciones.

Una de las principales aportaciones de la investigación consiste en trasladar el análisis de la negligencia administrativa desde una concepción exclusivamente jurídica hacia una perspectiva científico-administrativa sustentada en evidencia documental. La investigación no pretende sustituir a las autoridades competentes en la determinación de responsabilidades administrativas, sino identificar condiciones institucionales susceptibles de ser interpretadas como negligencia a partir del contraste entre el deber institucional, la actuación municipal y la evidencia disponible.

Una de las aportaciones metodológicas centrales del estudio fue el análisis de un modelo de interpretación, pensando que la obligación institucional (OI) establece el estándar de actuación esperado; la declaración o actuación municipal (DM) permite identificar aquello que la autoridad afirma haber realizado; la evidencia documental (ED) permite verificar, contextualizar o cuestionar dicha actuación; la diferencia entre ambos elementos o su insuficiencia frente al deber genera una brecha institucional (BI); y cuando esta brecha se relaciona con la permanencia o reproducción de condiciones de vulnerabilidad y riesgo (VR), puede ser interpretada como una condición de negligencia administrativa (NA).

La utilidad del modelo consiste precisamente en impedir que la negligencia sea inferida únicamente a partir de un resultado adverso.

Además de ello, la actualización del Atlas de Riesgos como problema de capacidad preventiva. Uno de los hallazgos centrales de la investigación corresponde al Atlas Municipal de Riesgos. El análisis documental permitió identificar que el instrumento presentado como correspondiente a 2024 mantiene coincidencias sustantivas con la versión de 2012, lo cual plantea una diferencia entre la actualización formal del documento y su actualización material.

Cuando un municipio mantiene durante años un atlas sin actualización técnica y, además, presenta una versión posterior que conserva la misma estructura, la misma información y lógica

de 2012, la consecuencia no es solo documental, es operativa. Se administra el territorio con información que ya no describe la realidad. En San Juan del Río, la prensa local ha señalado precisamente esa persistencia de rezago, al advertir que el atlas permanece sin actualizar desde hace más de una década y que incluso se ha reconocido la ausencia de un atlas municipal debidamente registrado ante la instancia estatal de protección civil (Herrera, 2025).

Esa inconsistencia es particularmente grave porque el riesgo es dinámico. El crecimiento urbano, la expansión de la mancha habitacional, la modificación de cauces, la infraestructura nueva y los eventos hidrometeorológicos recientes alteran las condiciones de exposición y vulnerabilidad.

La relevancia de este hallazgo no se encuentra únicamente en la antigüedad del instrumento, sino en las consecuencias que puede tener para la capacidad municipal de conocer y gestionar un territorio que, durante ese periodo, ha experimentado transformaciones urbanas, nuevos procesos de ocupación y la ocurrencia de diversos eventos hidrometeorológicos.

Un Atlas de Riesgos no constituye únicamente un documento de consulta o un requisito administrativo. Su utilidad depende de que represente, con información actualizada, las condiciones de amenaza, exposición y vulnerabilidad que caracterizan al territorio. Cuando el contenido técnico de un instrumento permanece sin modificaciones sustantivas durante un periodo prolongado, mientras las condiciones territoriales cambian, se genera una brecha entre la realidad que la administración debe gestionar y la información con la que pretende hacerlo.

La sola existencia de un Atlas antiguo no es suficiente para afirmar negligencia. Lo relevante es la relación entre la obligación de contar con información útil para la prevención, la presentación de una versión posterior como actualizada y la evidencia documental que muestra la permanencia de contenidos correspondientes a una versión anterior.

En este caso, la evidencia resulta compatible con una deficiencia institucional en materia de actualización y gestión de información de riesgo, cuya importancia aumenta por las funciones que el instrumento desempeña en la planeación territorial y en la prevención.

La principal preocupación, por tanto, no es documental sino operativa. Un instrumento que no incorpora cambios relevantes del territorio puede perder capacidad para orientar decisiones

sobre usos de suelo, infraestructura, rutas de evacuación, zonas prioritarias y medidas de mitigación. La falta de actualización puede convertirse así en un factor que limita la capacidad preventiva del gobierno municipal y favorece la permanencia de escenarios de vulnerabilidad.

Este hallazgo adquiere mayor relevancia cuando se considera que se identificó otras deficiencias relacionadas con información histórica, evaluación de instrumentos y trazabilidad de decisiones. El Atlas no constituye un problema aislado; forma parte de un conjunto de mecanismos institucionales cuya eficacia depende de la existencia de información confiable, actualizada y articulada.

Otro punto relevante fueron las contradicciones documentales y la pérdida de continuidad institucional (véase en anexo 18).

Un segundo hallazgo relevante corresponde a las inconsistencias identificadas entre distintas respuestas de transparencia y otros documentos oficiales relacionados con las inundaciones. La investigación encontró, específicamente, diferencias entre la información proporcionada por la Dirección de Protección Civil respecto del periodo sobre el cual disponía de registros y la existencia de documentación municipal y federal que permite acreditar la ocurrencia de inundaciones en años anteriores, incluida la correspondiente a La Rueda en 2021.

La inconsistencia se agrava porque no sólo existen referencias internas del municipio, sino también documentación externa de carácter nacional, CENAPRED registró una visita técnica al fraccionamiento La Rueda, en San Juan del Río, el 14 de diciembre de 2021, precisamente a raíz de las inundaciones ocurridas en octubre de ese año; además, en un documento técnico del propio organismo aparece para el Municipio de San Juan del Río o La Rueda, el dato de evacuación preventiva de 1,650 personas y 40 animales (Hoy san juan, 2021).

La importancia de esta contradicción no radica en afirmar que una determinada autoridad haya deliberadamente ocultado información. La evidencia reunida no permite establecer por sí misma una intención de ocultamiento. Lo que sí permite identificar son posibles dificultades de continuidad y trazabilidad documental que requieren comprobación adiciona, debido a que distintas fuentes producidas por la propia administración no ofrecen una reconstrucción homogénea de los antecedentes de inundación.

Esta circunstancia adquiere especial relevancia en materia de protección civil y gestión del riesgo porque la información histórica constituye un recurso institucional. Conocer dónde ocurrieron inundaciones anteriores, cuáles fueron sus consecuencias, qué acciones fueron implementadas y qué medidas permanecieron pendientes permite construir diagnósticos, priorizar recursos y evaluar si las intervenciones adoptadas fueron eficaces.

La existencia de información federal sobre el evento de La Rueda de 2021, incluidos registros de atención y evaluación técnica, permite además confirmar que el fenómeno no constituye un hecho imposible de documentar.

Por el contrario, demuestra que existieron procesos institucionales de registro y análisis del evento. A ello se suman documentos municipales que acreditan la existencia histórica de actuaciones de Protección Civil frente a otras inundaciones. La ausencia o insuficiencia de determinados registros municipales no puede interpretarse simplemente como inexistencia de los hechos, sino como un problema relacionado con la conservación, integración y disponibilidad de la memoria administrativa.

Esta conclusión es relevante porque introduce una dimensión adicional de la negligencia. La gestión del riesgo no depende únicamente de actuar durante una emergencia; depende también de conservar la información producida por la propia actuación gubernamental. Cuando los registros no se integran, se dispersan entre dependencias o no pueden ser reconstruidos con posterioridad, se debilita la capacidad institucional para aprender de eventos anteriores.

La contradicción documental identificada constituye una evidencia de debilidad institucional y de pérdida de trazabilidad. No permite afirmar por sí misma la existencia de negligencia, pero sí muestra una condición que dificulta la rendición de cuentas y la evaluación del desempeño gubernamental.

La Rueda y la relación entre planeación territorial y construcción de vulnerabilidad es un caso que constituye el principal referente empírico para observar la relación entre decisión administrativa, ocupación territorial y materialización del riesgo. La documentación analizada permite reconstruir la transformación del régimen de uso de suelo del área, originalmente vinculado con una clasificación de protección ecológica y agrícola, hacia un uso habitacional.

El elemento central no consiste únicamente en que el cambio de uso de suelo haya ocurrido, sino en las condiciones documentales que rodearon la decisión (véase en anexo 16).

La investigación encontró que los estudios hidrológicos, pluviales y relacionados con el riesgo aparecen asociados a momentos posteriores al cambio de uso de suelo, sin que la documentación revisada permita acreditar con suficiente claridad que una evaluación previa integral del riesgo haya constituido un elemento determinante de la decisión (véase en anexo 17).

Esta circunstancia resulta significativa porque las decisiones de ocupación territorial tienen capacidad para modificar las condiciones de exposición. Autorizar vivienda en un territorio susceptible de inundación no crea por sí mismo la amenaza hidrometeorológica, pero sí puede incrementar el número de personas y bienes expuestos a sus consecuencias. Desde la perspectiva de la teoría social del riesgo, la decisión territorial constituye, por tanto, un elemento que puede intervenir en la construcción de la vulnerabilidad.

La inundación ocurrida en La Rueda en 2021 adquiere aquí una función analítica específica. No puede afirmarse, a partir de la evidencia reunida, que el cambio de uso de suelo haya sido por sí solo la causa de la inundación. Lo que puede sostenerse es que la transformación territorial contribuyó a configurar un escenario de exposición habitacional que posteriormente enfrentó un evento hidrometeorológico con consecuencias para la población y las viviendas.

No toda decisión urbanística en una zona susceptible de inundación constituye negligencia, sino que la calidad preventiva de esa decisión debe valorarse a partir de la información disponible en el momento en que fue adoptada, de los estudios realizados, de las obligaciones aplicables y de las medidas de mitigación establecidas.

En el caso estudiado, la ausencia de evidencia documental suficiente respecto de una evaluación previa robusta del riesgo representa una brecha institucional relevante. Esa brecha adquiere mayor importancia cuando se relaciona con otros hallazgos, particularmente la insuficiente actualización del Atlas y las dificultades para reconstruir la memoria histórica de inundaciones. La relevancia del caso de La Rueda, por tanto, no depende exclusivamente de la inundación de 2021, sino de la posibilidad de observar cómo decisiones tomadas años antes pueden producir condiciones de exposición que permanecen durante distintas administraciones.

Aun con ello, la negligencia administrativa se desarrolló como fenómeno acumulativo y una categoría de análisis basada en los resultados que permiten sostener que la negligencia administrativa, cuando se presenta, no necesariamente adopta la forma de un único acto claramente identificable.

Puede manifestarse como una acumulación de omisiones, deficiencias y actuaciones insuficientes que, individualmente, pueden parecer menores, pero que en conjunto debilitan la capacidad institucional para prevenir y gestionar el riesgo.

La falta de actualización sustantiva de un instrumento, la fragmentación de los registros, las contradicciones entre respuestas institucionales, la insuficiente evaluación de los instrumentos de planeación y la falta de evidencia clara respecto de determinados estudios previos pueden ser fenómenos distintos. Sin embargo, cuando todos ellos se presentan alrededor de un mismo problema público y afectan distintas etapas de la gestión del riesgo, permiten observar una debilidad institucional de carácter acumulativo.

Esto representa un cambio respecto al planteamiento inicial de la investigación. Existen condiciones institucionales compatibles con negligencia administrativa. Lo que puede demostrarse mediante el análisis documental es la existencia de brechas entre obligaciones, actuaciones y resultados que, cuando se relacionan con la permanencia de condiciones de vulnerabilidad, adquieren relevancia como categoría explicativa.

La negligencia es entendida en esta investigación como una categoría de análisis y no como una declaración jurídica de responsabilidad individual.

A partir de los hallazgos obtenidos, la investigación permite identificar deficiencias administrativas acumulativas compatibles con negligencia institucional. No obstante, la evidencia disponible no permite establecer por sí misma la existencia de corrupción en sentido jurídico.

La presencia de contradicciones documentales, decisiones territoriales cuestionables, falta de actualización de instrumentos o insuficiencias en los registros no basta para acreditar la existencia de un beneficio privado, un acuerdo ilícito, un desvío de recursos o una conducta deliberadamente orientada a obtener un beneficio indebido.

Por ello, la corrupción permanece como una línea de investigación susceptible de análisis posterior, mientras que la negligencia administrativa constituye la categoría central mediante la cual se interpretan las brechas identificadas entre las obligaciones institucionales, las actuaciones municipales y la evidencia documental disponible.

El estudio desplaza su centro analítico desde la búsqueda de corrupción hacia la identificación de negligencia administrativa y debilidades institucionales documentables. Esto no elimina la importancia de estudiar la corrupción, sino que establece una frontera metodológica clara: cuando la evidencia disponible no permite demostrar sus elementos constitutivos, debe reconocerse como una cuestión abierta que requeriría una investigación específica.

Esta delimitación permite distinguir entre lo que los documentos acreditan, aquello que puede interpretarse y aquello que permanece como una hipótesis susceptible de investigación posterior, analizar a la negligencia administrativa como una categoría de análisis en temas de protección civil y planeación urbana es en sí un resultado, explicado por otros factores posibles uno de ellos, es la corrupción.

La transparencia como herramienta de investigación administrativa permite concluir que los mecanismos de transparencia y acceso a la información pueden utilizarse no solamente como instrumentos de rendición de cuentas, sino como herramientas metodológicas para reconstruir la actuación administrativa.

Las solicitudes de información permitieron localizar acuerdos, respuestas institucionales, expedientes y datos que hicieron posible contrastar el discurso oficial con documentos de distinta naturaleza. El valor de estas herramientas no reside exclusivamente en obtener información adicional, sino en poder observar las relaciones y contradicciones entre diferentes piezas documentales.

La transparencia permitió, pasar de una investigación basada en percepciones sobre la actuación municipal a una investigación sustentada en evidencia documental contrastable. Las respuestas institucionales se convirtieron en fuentes de análisis y no solamente en respuestas administrativas.

Esta aportación puede extenderse a otras investigaciones sobre gobiernos municipales. La comparación entre obligaciones normativas, declaraciones institucionales, documentos oficiales y resultados observables puede constituir un procedimiento útil para estudiar problemas de gestión pública que presentan dificultades de trazabilidad.

Sobre la gobernabilidad y gobernanza frente al riesgo, los resultados también permiten recuperar la discusión sobre gobernabilidad y gobernanza desarrollada en el marco teórico. La gestión del riesgo hídrico requiere capacidades institucionales suficientes para convertir información técnica en decisiones públicas, pero también exige coordinación entre dependencias y órdenes de gobierno.

Las dificultades identificadas muestran que disponer de normas o instrumentos formales no garantiza por sí mismo una gestión eficaz del riesgo. Se requiere capacidad administrativa para actualizar información, coordinar áreas, conservar registros, evaluar programas, supervisar decisiones territoriales y dar continuidad a las acciones entre administraciones.

Desde esta visión, la gobernabilidad permite observar la capacidad efectiva del gobierno municipal para ejercer las funciones que le corresponden, mientras que la gobernanza permite considerar la necesidad de coordinación con otros actores e instituciones. Ambos enfoques resultan relevantes para comprender un problema como el riesgo hídrico, cuya gestión difícilmente puede resolverse desde una única dependencia.

Sin embargo, hay que advertir que la coordinación no puede sustituir la responsabilidad institucional. La participación de otros actores y órdenes de gobierno puede fortalecer la gestión, pero el municipio mantiene obligaciones propias que requieren capacidades de dirección, seguimiento y control. Una estrategia de gobernanza eficaz necesita, por tanto, una administración capaz de producir información confiable, establecer responsabilidades y coordinar acciones sin diluir la responsabilidad pública.

Además de ello, la gestión para resultados y la necesidad de evaluar las políticas públicas, los resultados también permiten formular una consideración respecto de la gestión para resultados y de la Matriz de Indicadores para Resultados. La existencia formal de objetivos, indicadores o instrumentos de planeación no garantiza que una política pública esté funcionando. Su utilidad

depende de que exista correspondencia entre el problema identificado, los objetivos, las acciones implementadas, los indicadores y las fuentes de verificación.

En el caso de las inundaciones recurrentes, esta cuestión resulta especialmente importante. Cuando un problema permanece durante distintos periodos administrativos, es necesario conocer qué acciones fueron implementadas, cuáles fueron sus resultados, qué medidas fueron modificadas y por qué determinadas condiciones de vulnerabilidad continúan presentes.

Una conclusión relevante es que la gestión del riesgo requiere mecanismos permanentes de seguimiento y evaluación, y no únicamente instrumentos de planeación. La evaluación permite determinar si una política está resolviendo el problema que justificó su creación o si es necesario modificarla.

Cuando la evaluación no existe o no puede acreditarse, resulta difícil establecer si la persistencia del problema responde a la complejidad del fenómeno, a limitaciones presupuestarias, a problemas de coordinación o a deficiencias en el diseño y ejecución de las políticas.

La investigación no permite atribuir automáticamente la persistencia de las inundaciones a fallas en la metodología de gestión para resultados. Lo que sí muestra es la necesidad de que los instrumentos de planeación y evaluación sean utilizados de manera sustantiva y no exclusivamente como requisitos formales.

Los resultados obtenidos permiten reconocer brechas documentales y posibles insuficiencias institucionales relacionadas con la actualización y utilización de información preventiva, la continuidad de los registros históricos y el seguimiento de determinadas decisiones de ocupación territorial. Estas condiciones adquieren importancia porque pueden limitar la capacidad municipal para identificar riesgos, conservar antecedentes y evaluar oportunamente las medidas destinadas a reducir la vulnerabilidad de la población.

En este sentido, el supuesto de la investigación encuentra respaldo parcial en las relaciones identificadas entre las obligaciones institucionales, las actuaciones documentadas y la permanencia de determinadas condiciones de vulnerabilidad territorial. No obstante, la evidencia examinada no permite descartar todas las explicaciones alternativas ni establecer que una

actuación u omisión administrativa específica haya ocasionado, por sí misma, las inundaciones registradas durante el periodo de estudio.

La principal aportación de la investigación consiste en proponer un procedimiento de análisis que permite contrastar obligaciones, decisiones y evidencia documental, considerando la exigibilidad de los deberes, las capacidades institucionales y los límites de las fuentes. Esta aproximación permite estudiar posibles manifestaciones de negligencia administrativa desde la administración pública, sin sustituir los procedimientos jurídicos necesarios para determinar responsabilidades individuales.

Por tanto, el estudio no concluye que toda deficiencia administrativa constituye negligencia, sino que determinadas condiciones institucionales pueden examinarse mediante esta categoría cuando existen elementos suficientes para valorar el cumplimiento del deber de diligencia. Su relevancia radica en comprender cómo las decisiones y omisiones públicas, acumuladas a través del tiempo, pueden relacionarse con la permanencia de vulnerabilidad territorial y con las posibilidades de prevención frente a futuros acontecimientos hidrometeorológicos.

La aportación del estudio consiste en proponer una forma de analizar la negligencia administrativa a partir de sus manifestaciones institucionales y territoriales. La investigación muestra que el estudio de las inundaciones permite observar no solamente la ocurrencia de un fenómeno natural, sino también la manera en que las decisiones públicas construyen mantiene o modifican condiciones de vulnerabilidad.

La propuesta metodológica basada en el contraste entre obligación institucional, declaración municipal y evidencia documental constituye una herramienta que puede ser utilizada en futuras investigaciones para analizar otros problemas públicos. Su aplicación permite identificar brechas institucionales y relacionarlas con sus posibles efectos sobre el territorio sin confundir la interpretación científica con la determinación jurídica de responsabilidades.

Esta perspectiva amplía también la manera de estudiar la administración pública municipal. Las decisiones urbanísticas, la actualización de los instrumentos de riesgo, la conservación de registros y la evaluación de las políticas no deben analizarse como

procedimientos aislados. Forman parte de una misma capacidad institucional: conocer el riesgo y utilizar ese conocimiento para proteger a la población y orientar el territorio.

Esto permite entender que las implicaciones para la administración municipal conducen a la prevención de la negligencia administrativa, a través de que las obligaciones públicas sean verificables, trazables y evaluables.

La actualización periódica y sustantiva del Atlas de Riesgos, la coordinación efectiva entre Protección Civil y Desarrollo Urbano, la conservación de registros históricos de inundaciones, la evaluación de infraestructura pluvial, la trazabilidad de las autorizaciones de cambio de uso de suelo, los mecanismos de evaluación ex ante, los indicadores de cumplimiento, la transparencia de los expedientes técnicos y la conservación de la memoria institucional entre administraciones no constituyen medidas independientes. Todas responden a las deficiencias identificadas durante la investigación.

La finalidad no debe consistir exclusivamente en incrementar controles administrativos, sino en construir una cadena institucional que permita responder preguntas fundamentales: qué riesgo existe, quién debe atenderlo, qué información se utilizó, qué decisión se tomó, qué medida se implementó, quién dio seguimiento, cuál fue el resultado y qué debe modificarse.

La prevención del riesgo depende tanto de la calidad de la información como de la capacidad institucional para convertirla en decisiones verificables.

El desarrollo de las líneas futuras de investigación consiste en comparar el caso de San Juan del Río con otros municipios que presenten condiciones hidrológicas y urbanas semejantes, con el propósito de determinar si las deficiencias identificadas responden a características particulares del municipio o forman parte de patrones más amplios de gestión local del riesgo.

También resulta pertinente profundizar mediante sistemas de información geográfica y análisis espacial para relacionar cambios de uso de suelo, crecimiento urbano, infraestructura, cauces y zonas de inundación. Esta aproximación permitiría complementar la evidencia documental con información territorial y analizar con mayor precisión la evolución de la exposición.

Otra línea posible consiste en desarrollar investigaciones específicas sobre la relación entre transparencia y gestión del riesgo. El contraste sistemático de respuestas de acceso a la información, expedientes y documentos institucionales podría permitir construir indicadores de trazabilidad administrativa aplicables a diferentes gobiernos municipales.

Entonces será necesario profundizar en aquellos casos en los que las inconsistencias documentales o las decisiones territoriales requieran determinar responsabilidades jurídicas concretas. Tal tarea corresponde a investigaciones de naturaleza distinta y, en su caso, a las autoridades competentes; sin embargo, la metodología desarrollada puede servir como etapa preliminar para identificar expedientes, decisiones o periodos que requieran una revisión más especializada.

La relación entre administración pública e inundaciones debe comprenderse también desde la capacidad gubernamental para cumplir sus funciones. En un sistema democrático, la legitimidad del gobierno no descansa exclusivamente en la elección de sus representantes conforme al ordenamiento jurídico, sino también en su capacidad para dirigir la acción colectiva, implementar políticas públicas y producir resultados que contribuyan a la seguridad y al bienestar de la población. En este sentido, el ejercicio del gobierno requiere capacidades administrativas, técnicas e institucionales que permitan traducir las decisiones públicas en actuaciones efectivas (Aguilar Villanueva, 2020).

La capacidad gubernamental, por tanto, no debe evaluarse únicamente a partir de la existencia formal de instituciones, programas o disposiciones jurídicas, sino también mediante el cumplimiento de sus funciones y la atención de las demandas sociales. Cuando las autoridades enfrentan dificultades para transformar estas demandas en políticas y acciones operativas, pueden generarse deficiencias que afectan la prestación de servicios, la prevención de riesgos y la protección del interés colectivo (Montero Bagatella, 2012).

Desde esta perspectiva, la evaluación de la administración pública requiere distinguir diferentes niveles de capacidad institucional y examinar sus resultados de manera contextual. La existencia de normas, procedimientos y estructuras administrativas representa una condición necesaria, pero no garantiza su aplicación efectiva. Por ello, resulta indispensable valorar la

capacidad de las instituciones para implementar sus atribuciones, coordinar sus actuaciones y adaptarse a los cambios y acontecimientos que afectan a la población (Montero Bagatella, 2012).

En materia de gestión del riesgo, la insuficiencia de información actualizada, las limitaciones financieras y técnicas, las dificultades para anticipar amenazas y las deficiencias en la respuesta institucional constituyen elementos relevantes para evaluar la capacidad gubernamental. Por el contrario, una administración que incorpora información técnica en sus decisiones mantiene mecanismos de coordinación y desarrolla acciones preventivas puede contribuir a reducir la vulnerabilidad y mejorar la respuesta y recuperación de las comunidades afectadas. Estas diferencias muestran la importancia de vincular las capacidades institucionales con los resultados de la gestión pública (Montero Bagatella, 2012).

No obstante, la finalidad de esta investigación no consiste en atribuir responsabilidad jurídica a una administración, persona servidora pública o decisión individual. Su aportación radica en identificar condiciones documentadas de actuación institucional insuficiente que pueden examinarse mediante la categoría de negligencia administrativa.

Esta aproximación permite reconocer que determinadas deficiencias, cuando persisten a través del tiempo y no son atendidas conforme a las obligaciones institucionales aplicables, pueden contribuir al mantenimiento de escenarios de vulnerabilidad territorial.

La negligencia administrativa no debe entenderse exclusivamente como una ausencia absoluta de actuación. También puede manifestarse mediante retrasos injustificados, insuficiente actualización de instrumentos, deficiencias en la conservación de información, falta de seguimiento, ausencia de evaluaciones o actuaciones que no incorporan adecuadamente el conocimiento disponible sobre el riesgo.

Para valorar estas circunstancias resulta indispensable identificar las obligaciones correspondientes, las competencias de cada autoridad y sus posibilidades razonables de intervención.

En este sentido, las deficiencias administrativas pueden adquirir una dimensión acumulativa. La falta de información actualizada dificulta la planeación; la ausencia de seguimiento limita la evaluación de las políticas implementadas; y la discontinuidad de los

registros impide aprovechar plenamente el conocimiento generado por administraciones anteriores. Aunque cada una de estas circunstancias requiere una valoración particular, su persistencia puede debilitar las capacidades institucionales de prevención y favorecer la reproducción de condiciones de vulnerabilidad.

El riesgo hídrico constituye, por tanto, una expresión concreta de la capacidad de la administración pública para transformar el conocimiento disponible en medidas preventivas. Cuando el territorio experimenta transformaciones y los instrumentos de planeación no reflejan suficientemente esos cambios; cuando ocurren inundaciones y los registros institucionales presentan discontinuidades; o cuando las decisiones sobre ocupación territorial carecen de evidencia documental suficiente para verificar su evaluación preventiva, se generan dificultades para determinar el alcance y la efectividad de la actuación gubernamental.

La principal aportación metodológica consiste en demostrar que la negligencia administrativa puede abordarse como una categoría de análisis empírico sin convertir el estudio en un procedimiento administrativo sancionador.

El modelo de contrastación propuesto permite examinar tres dimensiones fundamentales: las obligaciones institucionales aplicables, las actuaciones declaradas por las autoridades y la evidencia documental disponible. A partir de su comparación, es posible identificar brechas de información, inconsistencias y posibles omisiones, así como analizar su relación con la permanencia de condiciones de vulnerabilidad territorial. Este procedimiento proporciona una interpretación susceptible de verificación y revisión, sin sustituir las atribuciones de las autoridades competentes para determinar responsabilidades jurídicas.

La importancia de este enfoque también se relaciona con la necesidad de fortalecer los procesos de definición, implementación y evaluación de las políticas públicas locales. Una gestión orientada a la eficacia, la transparencia y la rendición de cuentas requiere mecanismos institucionales capaces de favorecer la cooperación y la coordinación entre las dependencias responsables de atender problemas complejos. Desde esta perspectiva, los arreglos institucionales flexibles y cooperativos constituyen elementos relevantes para mejorar la respuesta gubernamental frente a situaciones que trascienden las competencias de una sola autoridad (Serna de la Garza, 2010).

Por el contrario, la fragmentación administrativa puede manifestarse mediante discontinuidades documentales, dificultades de coordinación, vacíos en los procedimientos y problemas para dar seguimiento a las decisiones públicas.

Estas condiciones pueden debilitar la capacidad institucional para garantizar la calidad y continuidad de los servicios, además de generar espacios de discrecionalidad y riesgos de captura por intereses particulares. En situaciones de emergencia, dichas debilidades pueden traducirse en respuestas tardías, insuficientes o desarticuladas, con mayores consecuencias para las poblaciones vulnerables (Serna de la Garza, 2010). No obstante, estos riesgos institucionales deben distinguirse de la acreditación de actos específicos de corrupción, que no constituye el objeto de la presente investigación.

De esta manera, la responsabilidad de la administración pública frente al riesgo comienza antes de la emergencia. Se manifiesta en la generación y conservación de información, la planeación territorial, la actualización de instrumentos preventivos, la documentación de las decisiones, la continuidad de los registros y la evaluación de las políticas implementadas. La prevención no implica necesariamente impedir la ocurrencia de un fenómeno hidrometeorológico, sino reducir las condiciones de exposición y vulnerabilidad que pueden incrementar sus consecuencias.

La prevención de la negligencia administrativa requiere, por consiguiente, fortalecer instituciones capaces de identificar riesgos, documentar decisiones, coordinar actuaciones, evaluar resultados y corregir deficiencias. En el ámbito municipal, estas funciones adquieren particular importancia debido a que sus efectos pueden trascender los periodos de gobierno. La permanencia de los registros, la continuidad de las medidas preventivas y la utilización efectiva de los instrumentos de planeación constituyen condiciones necesarias para evitar que cada administración deba reconstruir información o enfrentar problemas previamente identificados sin aprovechar los antecedentes existentes.

Bajo esta perspectiva, las decisiones administrativas no deben evaluarse exclusivamente por sus resultados inmediatos, sino también por sus consecuencias acumuladas sobre el territorio. Una autorización urbanística, la actualización de un instrumento de riesgos, la supervisión de una

obra o la implementación de una medida preventiva pueden tener efectos que se manifiestan años después de su realización.

Del mismo modo, las omisiones institucionales pueden contribuir a mantener condiciones de vulnerabilidad cuya atención queda pendiente para administraciones posteriores. Esta dimensión temporal permite comprender la negligencia administrativa como una categoría vinculada con los procesos de decisión y con la continuidad de la gestión pública.

En definitiva, la construcción del riesgo de inundaciones en San Juan del Río no puede analizarse separando las condiciones hidrometeorológicas de los procesos territoriales y las decisiones gubernamentales. El territorio no constituye únicamente el espacio físico donde ocurren las inundaciones, sino también el resultado de procesos históricos de ocupación, regulación y transformación en los que intervienen las instituciones públicas. La vulnerabilidad puede incrementarse, mantenerse o reducirse según la manera en que dichas instituciones conocen, documentan, planean, ejecutan y evalúan sus actuaciones.

Por ello, la negligencia administrativa constituye una categoría útil para comprender cómo determinadas deficiencias en el cumplimiento de los deberes institucionales pueden contribuir a la permanencia de condiciones de vulnerabilidad territorial, sin que ello implique atribuir automáticamente responsabilidades jurídicas por la ocurrencia de una inundación. En consecuencia, fortalecer la capacidad institucional para gestionar el riesgo no representa únicamente una mejora en el desempeño de la administración pública, sino una condición fundamental para la protección efectiva de la población, la continuidad de las políticas preventivas y el ejercicio responsable de las atribuciones municipales sobre el territorio.

Bibliografía

Aboites, L. (2004). El futuro del agua en México. En B. Graizbord, y J. Arroyo Alejandre, De bastión a amenaza. Agua, políticas públicas y cambio institucional en México de 1947-2001 (pp. 89–113). El Colegio de México; Universidad de Guadalajara; UCLA Program on Mexico; PROFMEX; Casa Juan Pablos Centro Cultural.

Acosta Romero, M, & Martínez Morales, R. J. (1974). Política administrativa: Poderes de policía y facultades de policía. Revista de la Facultad de Derecho de México, 24(93–94).

Agencia Federal para el Manejo de Emergencias. (2025). El Programa del Seguro Nacional de Inundación. Glosario [Flood]. FEMA. https://www.floodsmart.gov/definitions

Aguilar Villanueva, L. (2020). Democracia, gobernabilidad. Instituto Nacional Electoral.

Alcántara-Ayala, I., Garza Salinas, M., López García, A., Magaña Rueda, V., Oropeza Orozco, O., Puente Aguilar, S., Rodríguez Velázquez, D., Lucatello, S., Ruiz Rivera, N., Tena Núñez, R. A., Urzúa Venegas, M., & Vázquez Rangel, G. (2019). Gestión Integral de Riesgo de Desastres en México: reflexiones, retos y propuestas de transformación de la política pública desde la academia. Investigaciones Geográficas, (98), 00002. https://www.investigacionesgeograficas.unam.mx/index.php/rig/article/view/59784

Álvarez, E. (2021, 8 de octubre). Milenio . Emiten declaratoria de emergencia por lluvias para San Juan del Río y Tequisquiapan. https://www.milenio.com/estados/queretaro-emiten-declaratoria-emergencia-2-municipios

Aristegui Noticias . (2017, 27 de septiembre). San Juan del Río bajo el agua; evacuan a decenas de familias. Aristegui Noticias . https://aristeguinoticias.com/2709/mexico/san-juan-del-rio-bajo-el-agua-evacuan-a-decenas-de-familias/

Aristegui Noticias. (2021). Evacúan a más de 2 mil personas tras inundación en San Juan del Río, Querétaro. AristeguiNoticias. https://aristeguinoticias.com/0110/mexico/evacuan-a-mas-de-2-mil-personas-tras-inundacion-en-san-juan-del-rio-queretaro/

Ayuntamiento de San Juan del Río. (2004, 1 de mayo). La Sombra de Arteaga, 137(32), 772–808. Plan Municipal de Desarrollo 2004–2006 del Municipio de San Juan del Río. https://lasombradearteaga.segobqueretaro.gob.mx/2004/20040532-01.pdf

Bautista, D. O. (2017). Ética pública: Su vinculación con el gobierno. Instituto Nacional de Administración Pública (INAP).

Bayona, A., Díaz, A., De la Llata, R., Muñoz, G., Medina, S. E., Pedraza, G., Quistián, A., Toral, A., y Valtierra, J. G. (2011). Centro Queretano de Recursos Naturales T. XVII, Diagnóstico ambiental integral de la Ciudad de San Juan del Río, Querétaro.

CONCYTEQ. https://www.concyteq.edu.mx/concyteq/uploads/publicacionArchivo/2017-06-992.pdf

Beck, U. (2002). La sociedad del riesgo. Hacia una nueva modernidad. Paidós.

Blaikie, P., Cannon, T., Davis, I., y Wisner , B. (1996). Vulnerabilidad: El entorno social, político y económico de los desastres. Tercer Mundo Editores.

Canseco, M. (2022, 18 de abril). Plantea Roberto Cabrera nuevo modelo de ciudad en San Juan del Río. Rotativo de Querétaro. https://rotativo.com.mx/locales/san-juan-del-rio/plantea-roberto-cabrera-nuevo-modelo-de-ciudad-en-san-juan-del-rio_957511_102.html

Cantú-Martínez, P. C. (2017). Gestión del riesgo como un instrumento para prever los estragos de las sequías y de las inundaciones en México. Ambiente y Desarrollo. 21(40), 27–42. https://revistas.javeriana.edu.co/index.php/ambienteydesarrollo/article/view/19996

Cardona, O. (2006). Estimación holística del riesgo y vulnerabilidad: Consideraciones conceptuales y metodológicas para el desarrollo de indicadores. Universitat Politècnica de Catalunya.

Cardona, O. D. (2003). La necesidad de repensar de manera holística los conceptos de vulnerabilidad y riesgo: Una crítica y una revisión necesaria para la gestión. Centro de Estudios sobre Desastres y Riesgos (CEDERI), Universidad de los Andes. https://www.desenredando.org/public/articulos/2003/rmhcvr/

Centro Nacional de Prevención de Desastres. (2021). Lineamientos generales para la elaboración de Atlas de Riesgos (1ª ed., versión electrónica 2021) Conceptos Básicos sobre Peligro, Riesgo y Representación Geografica. Centro Nacional de Prevención de Desastres. https://www.cenapred.unam.mx/es/Publicaciones/archivos/44.pdf

Centro Nacional de Prevención de Desastres. (2024a). Atlas Nacional de Riesgos: Información básica de peligros naturales y antropogénicos a nivel municipal: Estado de Querétaro, municipio de San Juan del Río, 22016. http://www.atlasnacionalderiesgos.gob.mx/InformacionBasicaMunicipal/Quer%C3%A9taro/22016.pdf

Centro Nacional de Prevención de Desastres. (2024b). Monitoreo y Avisos de Fenómenos Naturales. Puntos Críticos de Inundación. http://www.atlasnacionalderiesgos.gob.mx/

Centro Nacional de Prevención de Desastres. (2026). Portal del Atlas Nacional de Riesgos. Monitoreo y Avisos de Fenómenos Naturales, Monitoreo y Avisos de Fenómenos Naturales. https://www.atlasnacionalderiesgos.gob.mx/

Chávez, M. (2013, 12 de junio). Inundaciones en Querétaro dejan al menos 830 afectados. La Jornada. https://www.jornada.com.mx/2013/06/12/estados/031n2est

Chávez, M., & Balboa, J. (2005, 3 de septiembre). Inundadas, 600 viviendas por intensas lluvias en San Juan del Río, Querétaro. La Jornada. https://www.jornada.com.mx/2005/09/03/index.php?article=033n1est&section=estados

Chávez, M., Boffil, L., García, C., Moreno, H., Morelos, R., Salinas, J., y López, R. (2010, 8 de julio). Arruinan lluvias equipo en hospital de San Juan del Río. La Jornada. https://www.jornada.com.mx/2010/07/08/estados/033n2est

Chávez, S. (2021, 5 de octubre). Analiza Kuri reubicación de La Rueda en San Juan del Río. Rotativo de Querétaro. https://rotativo.com.mx/locales/san-juan-del-rio/analiza-kuri-reubicacion-de-la-rueda-en-san-juabn-del-rio_930409_102.html

Código Penal Federal. (2026, 13 de marzo). Código Penal Federal. Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPF.pdf

Código Penal para el Estado de Querétaro. (2026, 27 de febrero). Código Penal para el Estado de Querétaro. Poder Legislativo del Estado de Querétaro. https://site.legislaturaqueretaro.gob.mx/CloudPLQ/InvEst/Codigos/COD-ID-07.pdf

Collier, D. (2011). Understanding process tracing. PS: Political Science & Politics, 44(4), 823–830. https://www.cambridge.org/core/journals/ps-political-science-and-politics/article/understanding-process-tracing/183A057AD6A36783E678CB37440346D1

Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2024). Panorama de la gestión pública en América Latina y el Caribe, 2023: Un Estado preparado para la acción climática (LC/PUB.2023/27-P). CEPAL. https://repositorio.cepal.org/handle/11362/69075

Comisión Nacional del Agua. (2025). Sistema Nacional de Información de Aguas. SINAV30. https://sinav30.conagua.gob.mx:8080/

Conde, C. (2021, 6 de octubre). Kuri declara a San Juan del Río zona de emergencia. Diario de Querétaro. https://oem.com.mx/diariodequeretaro/local/buscara-kuri-apoyo-federal-para-inundaciones-de-san-juan-del-rio-inundaciones-en-queretaro-mauricio-kuri-17948291

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. (2019). Guía para la vinculación de la Matriz de Indicadores para Resultados con las reglas de operación. https://www.coneval.org.mx/coordinacion/Documents/monitoreo/metodologia/Guia_Vinculacion.pdf

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. (2020). ¿Qué es un problema público?. https://www.coneval.org.mx/EvaluacionDS/PP/IEPDS/Paginas/IEPDS_2020.aspx

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. (2026, 2 de junio). Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Querétaro. (2025). Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Querétaro. Poder Legislativo del Estado de Querétaro.

Contreras, A. (2017, 29 de septiembre). Conagua se deslinda de inundaciones en San Juan del Río. El Financiero. https://www.elfinanciero.com.mx/bajio/conagua-se-deslinda-de-inundaciones-en-san-juan-del-rio/

Cotler , Á. H., Galindo , A. A., González, M. I., Pineda , L. R., y Ríos , P. E. (2013). Fundamentos y perspectivas para su manejo y gestión [Primera ed.]. Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales. . Cuadernos de divulgación ambiental: Cuencas hidrográficas. https://biblioteca.semarnat.gob.mx/janium/Documentos/Ciga/Libros2013/CD001596.pdf

Cotler, H., y (Comp.). (2007). Instituto Nacional de Ecología, Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales. El manejo integral de cuencas en México: Estudios y reflexiones para orientar la política ambiental (2.ª ed). https://agua.org.mx/wp-content/uploads/2008/06/El-Manejo-Integral-de-Cuencas-en-Mexico-segunda-edici%C3%B3n.pdf

Díaz, P. (2013, 18 de agosto). A medio siglo de la catástrofe que cambió la vida a Irapuato. Excélsior. https://www.excelsior.com.mx/nacional/irapuato-1973-inundacion/1603928

El Economista. (2010, 7 de julio). Se inunda hospital general en Querétaro. https://www.eleconomista.com.mx/estados/Se-inunda-hospital-general-en-Queretaro-20100706-0018.html

El Sol de San Juan del Río. (2018, 1 de enero). Resumen San Juan del Río 2017. https://oem.com.mx/elsoldesanjuandelrio/

El Universal Querétaro. (2016, 29 de mayo). Fuerte aguacero provoca inundaciones en San Juan del Río. El Universal Querétaro. https://www.eluniversalqueretaro.mx/metropoli/29-05-2016/fuerte-aguacero-provoca-inundaciones-en-san-juan-del-rio/

El Universal Querétaro. (2017, 1 de julio). Lluvias dejan 33 viviendas afectadas en San Juan del Río. El Universal Querétaro. https://www.eluniversalqueretaro.mx/municipios/01-07-2017/lluvias-dejan-33-viviendas-afectadas-en-san-juan-del-rio

Estrella, V. (2021). Querétaro emite declaratoria de emergencia en San Juan del Río y Tequisquiapan por lluvias. El Economista.

https://www.eleconomista.com.mx/estados/Queretaro-emite-declaratoria-de-emergencia-en-San-Juan-del-Rio-y-Tequisquiapan-por-fuertes-lluvias---20211008-0048.html

Federal Emergency Management Agency. (2025). Department of Homeland Security. Definition of flood (NFIP). U.S. https://emilms.fema.gov/IS1104/groups/62.html#:~:text=surface%20waters%20from%20any%20source

García, M. (2011, 18 de febrero). Denuncian en Querétaro a ex funcionarios. El Economista. https://www.eleconomista.com.mx/estados/Denuncian-en-Queretaro-a-ex-funcionarios-20110217-0053.html

García, M. (2017, 27 de septiembre). Se desborda río San Juan y deja cientos de casas inundadas. Rotativo. https://rotativo.com.mx/locales/san-juan-del-rio/se-desborda-rio-san-juan-deja-cientos-casas-inundadas_652866_102.html

Gobierno de México. (2010, 24 de septiembre). ReliefWeb. México: Diversas intervenciones en Reunión de Evaluación por Daños Ocasionados por Karl. https://reliefweb.int/report/mexico/m%C3%A9xico-diversas-intervenciones-en-reuni%C3%B3n-de-evaluaci%C3%B3n-por-da%C3%B1os-ocasionados-por-karl#:~:text=Son%20exactamente%20siete%20d%C3%ADas%2C%20de%20que%20a,muy%20mojadas%2C%20cuencas%20muy%20llenas%20sigu

Gobierno del Estado de Querétaro. (12 de mayo de 2006a). Periódico Oficial del Estado de Querétaro "La Sombra de Arteaga", Tomo CXXXIX (No. 25), pp. 1909-1931. Plan de Desarrollo Urbano del Centro de Población de San Juan del Río, 2005-2025. https://lasombradearteaga.segobqueretaro.gob.mx/

Gobierno del Estado de Querétaro. (1 de diciembre de 2006b). La Sombra de Arteaga. Dictamen técnico sobre el fraccionamiento “La Rueda”. https://lasombradearteaga.segobqueretaro.gob.mx/2006/20061279-01.pdf

Gobierno del Estado de Querétaro. (1 de diciembre de 2006c). La Sombra de Arteaga: Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Querétaro. Tomo CXXXIX, No. 79, pp. 6730-6733. https://lasombradearteaga.segobqueretaro.gob.mx/

Gobierno del Estado de Querétaro. (2020, 12 de junio). La Sombra de Arteaga, (53), 12928–13222. Programa de Desarrollo Urbano del Centro de Población San Juan del Río, Qro. 2018–2033. https://lasombradearteaga.segobqueretaro.gob.mx/

Gobierno del Estado de Querétaro. (2022, 14 de agosto). La Sombra de Arteaga, 155(72). Acuerdo por el cual se autoriza la creación del “Sistema de Apertura Rápida de Empresas”. https://lasombradearteaga.segobqueretaro.gob.mx/

Gonzales, B; Llano, C; Niño, P; Del Carmen, I. (2020). La administración: un recorrido histórico a través de los tiempos. Liderazgo Estratégico. En B. Gonzales, C. Llano, P. Niño, y I. Del Carmen, Liderazgo Estratégico (pp. 55-70). Dialnet.

Herrera, J. (2025, 11 de junio). Presencia Universitaria. San Juan del Río carece de Atlas de Riesgos. https://presenciauniversitariauaq.com/san-juan-del-rio-carece-de-atlas-de-riesgos/

Hoy san juan. (2021, 20 de diciembre). Revisan PC y CENAPRED condiciones del suelo en La Rueda. https://hoysanjuandelrio.com.mx/san-juan-del-rio/revisan-pc-y-cenapred-condiciones-del-suelo-en-la-rueda/

Illescas, A. (2022, 2 de mayo). SJR: Condenan por corrupción a panista que fue cercano a Guillermo Vega. Tribuna de Querétaro. https://tribunadequeretaro.com/informacion/sjr/sjr-condenan-por-corrupcion-a-panista-que-fue-cercano-a-guillermo-vega/

Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2024, 5 de diciembre). Estadísticas a propósito del Día Internacional contra la Corrupción. INEGI https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/aproposito/2024/EAP_DvsCorrup24.pdf

Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2026). Geografía y Medio Ambiente Hidrología. Instituto Nacional de Estadística y Geografía. https://www.inegi.org.mx/temas/hidrologia/

Internacional, G. H. (2022, 18 de septiembre). UNESCO DIGITAL LIBRARY. www.UNESCO.ORG. https://agua.org.mx/biblioteca/glosario-hidrologico-internacional/

Joulia, A. (2012). Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL). Atlas de riesgo del municipio de San Juan del Río, Querétaro. https://rmgir.proyectomesoamerica.org/PDFMunicipales/2012/22016_SAN_JUAN_RIO.pdf

La Crónica Regional. (2016, 27 de julio). Crónica Regional. Inhabilitan por 10 años a ex alcalde Fabián Pineda Morales. https://www.cronicaregional.com.mx/san-juan-del-rio/inhabilitan-por-10-anos-a-ex-alcalde-fabian-pineda-morales/

La Crónica Regional. (2017, 27 de septiembre). Desalojan agua en fraccionamiento Las Alamedas. https://www.cronicaregional.com.mx/san-juan-del-rio/desalojan-agua-en-fraccionamiento-las-alamedas/

Lacy, K. (2020). El poder de las palabras: los desastres no son naturales. Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres (UNDRR). https://www.undrr.org/es/news/el-poder-de-las-palabras-los-desastres-no-son-naturales

Latinus. (2021, 3 de octubre). Latinus. La situación por desbordamientos e inundaciones "es delicada", admite alcalde de San Juan del Río, Querétaro. https://latinus.us/mexico/2021/10/3/la-situacion-por-desbordamientos-inundaciones-es-delicada-admite-alcalde-de-san-juan-del-rio-queretaro-50527.html

Lavell, A. (2003). La gestión local del riesgo: Nociones y precisiones en torno al concepto y la práctica. Centro de Coordinación para la Prevención de los Desastres Naturales en América Central (CEPREDENAC) Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). https://www.desenredando.org/public/libros/2006/ges_loc_riesg/gestion_riesgo_espanol.pdf

Lavell, T. A. (1993). Ciencias sociales y desastres naturales en América Latina: Un encuentro inconcluso. En A. Maskrey, Los Desastres No Son Naturales (pp. 111–127). La Red.

Ley de Aguas Nacionales. (2025, 11 de diciembre). Ley de Aguas Nacionales. Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LAN.pdf

Ley de Planeación del Estado de Querétaro. (14/12/2021). Ley de Planeación del Estado de Querétaro. Poder Legislativo del Estado de Querétaro.

Ley del Sistema Estatal de Protección Civil, P. y. (2015). Ley del Sistema Estatal de Protección Civil, Prevención y Mitigación de Desastres para el Estado de Querétaro. Poder Legislativo del Estado de Querétaro. Poder Legislativo del Estado de Querétaro.

Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano. (2024, 1 de abril). Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano. Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGAHOTDU.pdf

Ley General de Protección Civil. (2023, 21 de diciembre). Ley General de Protección Civil. Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGPC.pdf

Ley General de Responsabilidades Administrativas. (2025, 15 de diciembre). Ley General de Responsabilidades Administrativas. Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGRA.pdf

Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública. (2025, 20 de marzo). Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGTAIP.pdf

Ley Orgánica Municipal del Estado de Querétaro. (2020, 1 de junio). Ley Orgánica Municipal del Estado de Querétaro. Poder Legislativo del Estado de Querétaro.

López, S. (2023, 21 de julio). Retiran taponamiento del Río Galindo en SJR. Quadratín Querétaro. https://queretaro.quadratin.com.mx/retiran-taponamiento-del-rio-galindo-en-sjr/

Luna, M. (2025, 5 de septiembre). El Sol de San Juan del Río. Lluvias de 2025 superan a las de años pasados en San Juan del Río. https://oem.com.mx/elsoldesanjuandelrio/local/lluvias-de-2025-superan-a-las-de-anos-pasados-en-san-juan-del-rio-25490001

Malem Seña, J. F. (2014). La corrupción: Aspectos éticos, económicos, políticos y jurídicos. Editorial Gedisa.

Martínez, R. (2021, 20 de septiembre). Llega agua del río a cabecera en SJR . Plaza de Armas. https://plazadearmas.com.mx/llega-agua-del-rio-a-cabecera-en-sjr/

Maya, W. (2025, 20 de junio). Quadratin Querétaro. Fuerte lluvia provocó la creciente del Río San Juan. https://queretaro.quadratin.com.mx/fuerte-lluvia-provoco-la-creciente-del-rio-san-juan/

Mendoza, A. (2022, 18 de agosto). Tribuna Qro. SJR: Cabildo aprueba Plan Municipal de Desarrollo. https://tribunadequeretaro.com/informacion/sjr-cabildo-aprueba-plan-municipal-de-desarrollo/

Miranda Jiménez, J. L. (2011). [Tesis, Universidad Autónoma de Querétaro]. Repositorio Institucional UAQ. Identificación y evaluación de la zona de riesgo de inundación, en la cuenca baja arroyo Xhosda, San Juan del Río, Querétaro. http://ri-ng.uaq.mx/handle/123456789/726

Monroy, S. (2025, 2 de julio). SJR: 13 años sin actualizar Atlas de Riesgos. Tribuna de Querétaro. https://tribunadequeretaro.com/informacion/sjr-13-anos-sin-actualizar-atlas-de-riesgos/

Montero Bagatella, J. C. (2012). Gobernabilidad: validez/invalidez o moda del concepto. Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales, 57(216), 9–23. SCIELO. Universidad Nacional Autónoma de México. https://www.scielo.org.mx/scielo.php?pid=S0185-19182012000300001&script=sci_arttext

N+ Noticias. (2025, 10 de septiembre). Alerta por Crecida de Ríos en San Juan del Río y Tequisquiapan Tras Lluvias en el País. https://www.nmas.com.mx/queretaro/clima/alerta-por-crecida-de-rios-en-san-juan-del-rio-y-tequisquiapan-tras-lluvias-en-el-pais/

Narváez, L., Lavell, A., y Pérez Ortega, G. (2009). La gestión del riesgo de desastres: Un enfoque basado en procesos. Secretaría General de la Comunidad Andina. https://www.cac.int/sites/default/files/Comunidad_Andina._Gesti%C3%B3n_del_Riesgo_desastres_un_enfoque_basado_en_procesos._2009.pdf

Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres. (2022). Informe de evaluación global sobre la reducción del riesgo de desastres 2022: Nuestro mundo en peligro: Transformar la gobernanza para un futuro resiliente. Resumen para responsables de políticas. https://www.undrr.org/GAR2022 (Women's Rights Daily)

Organización de las Naciones Unidas. (2024). ODS anexos 11. Reducción del riesgo de desastres. https://sdgs.un.org/es/topics/disaster-risk-reduction

Organización Meteorológica Mundial y Comisión Nacional del Agua. (2013). Conceptualización del Programa Nacional de Prevención contra Contingencias Hidráulicas. Informe OMM/PREMIA No. 210, parte 3 de 3. https://wmo.int/es/resources/library

Organización Meteorológica Mundial, y Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura . (2013). International Glossary of Hydrology. UNESCO Digital Library. https://agua.org.mx/wp-content/uploads/2013/11/GlosarioHidrologicoInternacional.pdf

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos. (2019). Government at a glance 2019. OECD Publishing. https://www.oecd.org/en/publications/government-at-a-glance-2019_8ccf5c38-en.html

Osornio, C. (2013, 11 de junio). Desalojan a vecinos de La Llave por tromba en San Juan del Río. Rotativo de Querétaro. https://rotativo.com.mx/locales/san-juan-del-rio/desalojan-a-vecinos-de-la-llave-por-tromba-en-san-juan-del-rio_79132_102.html

Parlamento Europeo y Consejo de la Unión Europea. (2007, 23 de octubre). Directiva 2007/60/CE relativa a la evaluación y gestión de los riesgos de inundación. Diario Oficial de la Unión Europea Directiva 2007/60/CE L 288, p.27-34. https://www.boe.es/doue/2007/288/L00027-00034.pdf

Plataforma Nacional de Transparencia. (2024, 1 de marzo). Plataforma Nacional de Transparencia. Datos Abiertos. Consulta 220458724000037. https://www.plataformadetransparencia.org.mx/datos-abiertos

Plataforma Nacional de Transparencia. (2024, 1 de julio). Plataforma Nacional de Transparencia. Datos Abiertos. Consulta 220458724000134. https://www.plataformadetransparencia.org.mx/datos-abiertos

Plataforma Nacional de Transparencia. (2024, 3 de junio). Plataforma Nacional de Transparencia. Datos abiertos. Consulta 220458724000135. https://www.plataformadetransparencia.org.mx/datos-abiertos

Plataforma Nacional de Transparencia. (2025, 23 de mayo). Plataforma Nacional de Transparencia. Datos Abiertos. Consulta 220458725000159. https://www.plataformadetransparencia.org.mx/datos-abiertos

Plataforma Nacional de Transparencia. (2025, 12 de diciembre). Plataforma Nacional de Transparencia. Datos abiertos. Consulta 220458724000245. https://www.plataformadetransparencia.org.mx/datos-abiertos

Plataforma Nacional de Transparencia. (2026, 19 de enero). Plataforma Nacional de Transparencia. Datos abiertos. Consulta 220458725000422. https://www.plataformadetransparencia.org.mx/datos-abiertos

Ramírez Martínez, E. A. (2013). Yuxtaposición y competitividad electoral: ¿La mano invisible de la rendición de cuentas? El caso del municipio de Querétaro. [Tesis de maestría, Universidad Autónoma de Querétaro]. Repositorio Institucional UAQ.

Real Academia Española. (2025, 20 de abril). Diccionario panhispánico del español jurídico. Desastre natural. https://dpej.rae.es/lema/desastre-natural

Redacción Querétaro. (2021, 3 de octubre). Ante inundación, evacuan cerca de 300 personas en San Juan del Río. El Universal Querétaro. https://www.eluniversalqueretaro.mx/municipios/ante-inundacion-evacuan-cerca-de-300-personas-en-san-juan-del-rio/

Reglamento de Protección Civil para el Municipio de San Juan del Río, Q. (2015). Reglamento de Protección Civil para el Municipio de San Juan del Río, Querétaro. Poder Legislativo del Estado de Querétaro.

Rippl, S. (2002). Cultural theory and risk perception: a proposal for a better measurement. Journal of Risk Research, 5(2), 147–165. https://doi.org/10.1080/13669870110042598

Riva Palacio, A. (2017, 9 de octubre). Constructora debió prevenir inundación en fraccionamiento de SJR. Tribuna de Querétaro. https://tribunadequeretaro.com/informacion/constructora-debio-prevenir-inundacion-en-fraccionamiento-de-sjr-4/

Robles Olvera, L. A. (2024). Evaluación de un taller de divulgación científica de la geografía del tema de desastres y sismos en la Ciudad de México a nivel secundaria. [Tesis de licenciatura, Universidad Nacional Autónoma de México].

Rodríguez, A. (2025, 12 de mayo). El cambio climático no da tregua: México se calienta más que el promedio del planeta. El País. https://elpais.com/mexico/2025-05-13/el-cambio-climatico-no-da-tregua-mexico-se-calienta-mas-que-el-promedio-del-planeta.html

Roldán, P. (2025, 8 de junio). San Juan del Río no cuenta con Atlas de Riesgo Municipal: CEPCQ. Amanecer Querétaro. https://amanecerqro.com/san-juan-del-rio-no-cuenta-con-atlas-de-riesgo-municipal-cepcq/

Romero, M. (2010, 20 de septiembre). El Sol de San Juan del Río. Encharcamientos, accidentes automovilísticos y la inundación del Hospital General de San Juan del Río por lluvias. https://www.sanjuanense.com/detalles_Caos-en-San-Juan-por-las-lluvias,1185,0,0.htm

Rosillo Pantoja, I. (2021). Políticas públicas ambientales: Un enfoque jurídico, administrativo y social. Gedisa; Universidad Autónoma de Querétaro.

Rowland, M. (1998). Visión contemporánea de la corrupción. En La hora de la transparencia en América Latina: El manual de anticorrupción en la función pública (pp. 31–42). Granica/Ciedla.

Salas Salinas, M., & Jiménez Espinosa, M. (2014). Serie de fascículos: Inundaciones. Secretaría de Gobernación; Centro Nacional de Prevención de Desastres. https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/112861/3-FASCCULOINUNDACIONES-ilovepdf-compressed.pdf

Secretaría de Gobernación. (2016). Acuerdo por el que se emite la guía de contenido mínimo para la elaboración del Atlas Nacional de Riesgos. Diario Oficial de la Federación.

Secretaría de Gobernación. (2026, 18 de mayo). PROGRAMA Nacional Hídrico 2026-2030. Diario Oficial de la Federación. https://agua.org.mx/wp-content/uploads/2026/05/PROGRAMA_Nacional_H_drico_2026-2030.pdf

Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana y Centro Nacional de Prevención de Desastres. (2021). Centro Nacional de Prevención de Desastres. Evaluación de la vulnerabilidad de la vivienda ante sismo y viento. https://www.cenapred.unam.mx/es/Publicaciones/archivos/57.pdf

Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana, Coordinación Nacional de Protección Civil, y Centro Nacional de Prevención de Desastres. (2022). Conocimientos y herramientas básicas para evaluar el peligro de inundación.

https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/719300/TEMA_6._FENOMENOS_HIDROMETEOROLOGICOS.pdf

Serna de la Garza, J. M. (2010). El concepto de gobernanza. En L. T. Díaz Müller (Coord.), Globalización y gobernanza (pp. 33–46). Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México. http://ru.juridicas.unam.mx/xmlui/handle/123456789/30863

Sistema Nacional Anticorrupción. (2024, 29 de enero). Política Nacional Anticorrupción: Indicadores nacionales del Comité Coordinador del Sistema Nacional Anticorrupción. Secretaría Ejecutiva del Sistema Nacional Anticorrupción. https://www.sesna.gob.mx/wp-content/uploads/2024/07/Indicadores-Nacionales_CC-SNA_enero2024.pdf

Torres , A., & Sandoval , S. (2015). Avances en hidrología urbana. Editorial Pontificia Universidad Javeriana.

Transparencia Mexicana. (2025, 10 de febrero). Índice de corrupción confirma el mandato social de enfrentar de raíz la corrupción en México. PIPAI. https://pipai.mx/2025/07/08/indice-de-corrupcion-confirma-el-mandato-social-de-enfrentar-de-raiz-la-corrupcion-en-mexico-transparencia-mexicana/

Urteaga, E., y Eizagirre, A. (2012). La construcción social del riesgo. EMPIRIA. Revista de Metodología de las Ciencias Sociales, 25, 147–170.

U.S. Government Accountability Office. (2024). Government auditing standards: 2024 revision (GAO-24-106786). https://www.gao.gov/assets/d24106786.pdf

Valdez, L. (2016, 28 de mayo). Se inunda San Juan del Río. Quadratín Querétaro. https://queretaro.quadratin.com.mx/Se-inunda-San-Juan-del-Rio/

Vázquez, L. (2022, 26 de abril). Sentencian a prisión a exfuncionarios de San Juan del Río, Querétaro, por corrupción. El Financiero. https://www.elfinanciero.com.mx/estados/2022/04/26/sentencian-a-prision-a-exfuncionarios-de-san-juan-del-rio-queretaro-por-corrupcion/

Victores, I. (2014, 21 de octubre). Causas de las inundaciones. Ilustre Colegio Oficial de Geólogos. https://www.icog.es/TyT/index.php/2014/10/causas-las-inundaciones/

Yin, R. K. (2018). Case study research and applications: Design and methods (6th ed.). SAGE Publications.

Zúñiga, E., Magaña, V., y Piña, V. (2020). Efecto del desarrollo urbano en el riesgo de inundaciones en Veracruz, México. Geosciences. 10(10), 402. https://doi.org/10.3390/geosciences10100402

Anexos

Anexo 1

La intervención en competencias para gestionar el riesgo, reducir la vulnerabilidad y frenar la corrupción o negligencia

Concepto	Definición analítica	Dimensión	Indicadores para la investigación	Evidencia
Amenaza	Fenómeno potencialmente dañino capaz de producir afectaciones	Hidrometeorológica	Precipitación, caudal, desbordamiento, intensidad del evento	Registros meteorológicos, CONAGUA, Protección Civil
Exposición	Presencia de población, infraestructura o actividades en zonas susceptibles	Territorial	Viviendas, población, infraestructura ubicada en zonas inundables	Cartografía, censos, Atlas de Riesgo
Vulnerabilidad	Condiciones que incrementan la susceptibilidad a sufrir daños	Social, física, territorial e institucional	Infraestructura, ocupación del suelo, capacidad de respuesta	Atlas, planes urbanos, censos, informes
Riesgo	Resultado de la interacción entre amenaza, exposición y vulnerabilidad	Territorial	Probabilidad y magnitud de posibles daños	Atlas, estudios técnicos
Desastre	Materialización del riesgo con consecuencias sociales y materiales	Social	Personas afectadas, viviendas dañadas, pérdidas económicas	Informes, Protección Civil, prensa

Actuación administrativa	Acciones institucionales destinadas a prevenir, gestionar o reducir el riesgo	Institucional	Planeación, regulación, prevención, respuesta y corrección	Acuerdos, oficios, reglamentos, informes
Negligencia administrativa	Omisión o actuación insuficiente frente a un deber institucional exigible y un riesgo identificable	Institucional	Falta de prevención, actualización, supervisión, atención o corrección	Expedientes, oficios, dictámenes, PNT
Corrupción	Abuso del poder público para obtener un beneficio indebido	Ético-jurídica	Soborno, beneficio privado, conflicto de interés, desviación de recursos, etc.	Auditorías, investigaciones, resoluciones judiciales o administrativas

Nota. Elaboración propia con base en Rowland (1998); Malem (2014); Bautista (2017); Sistema Nacional Anticorrupción (2024); Comisión Económica para América Latina y el Caribe [CEPAL] (2024); Instituto Nacional de Estadística y Geografía [INEGI] (2024); y Transparencia Mexicana (2025).

Anexo 2

Sobre la negligencia y la corrupción

Criterio de análisis.	**Negligencia gubernamental.**
Definición general.	Omisión o descuido en el cumplimiento de responsabilidades oficiales. Se manifiesta como inacción, demora o incompetencia administrativa sin propósito de beneficio personal.

Naturaleza del acto.	Puede manifestarse mediante acciones, omisiones, retrasos injustificados o actuaciones insuficientes
Intencionalidad.	No necesariamente hay intención de beneficio personal; puede derivar de incompetencia, descuido o falta de supervisión.
Dimensión ética.	Falta de compromiso con el deber y la eficiencia; refleja abandono del servicio público.
Dimensión administrativa.	Falta administrativa o disciplinaria (ineficiencia, incumplimiento de metas, demoras).
Consecuencias institucionales.	Ineficacia administrativa, pérdida de confianza ciudadana por falta de resultados.

Nota. Elaboración propia con base en Rowland (1998); Malem (2014); Bautista (2017); Sistema Nacional Anticorrupción (2024); Comisión Económica para América Latina y el Caribe [CEPAL] (2024); Instituto Nacional de Estadística y Geografía [INEGI] (2024); y Transparencia Mexicana (2025).

Anexo 3

Análisis Comparativo de Definiciones para las inundaciones

Fuente	Definición central	Elementos clave	Alcance	Enfoque
Torres y Sandoval (2015)	Evento recurrente en llanuras aluviales o zonas bajas por lluvias intensas o prolongadas; la urbanización incrementa el riesgo.	Saturación del suelo, desbordamiento de cauces, influencia de la urbanización.	No establece umbral; descripción cualitativa.	Enfoque geomorfológico y de impacto urbano.

OMM/UNESCO – Glosario Hidrológico (2013)	Incluye: (1) desbordamiento fuera de límites normales, (2) acumulación en zonas no anegadas, (3) encharcamiento controlado para riego.	Diferencia entre “nivel normal” y “nivel que causa daños”. Tipos complementarios: crecida, llanura de inundación, zona inundable.	Sin umbral numérico; criterio técnico.	Enfoque técnico y de estandarización terminológica.
Unión Europea – Directiva 2007/60/CE	Anegamiento temporal de terrenos no cubiertos normalmente por agua. Incluye inundaciones fluviales, torrentes de montaña, corrientes intermitentes y costeras.	Puede excluir inundaciones de redes de alcantarillado. Introduce fases de gestión: evaluación, mapas de riesgo y planes de gestión.	Sin umbral; definición operativa para gestión.	Enfoque normativo y de planificación del riesgo.
FEMA – NFIP (Estados Unidos)	Condición general y temporal de inundación parcial o total de ≥ 2 acres de terreno seco o ≥ 2 propiedades (una del asegurado).	Causas: desbordamiento de aguas interiores o mareales, acumulación/escurrimiento rápido, flujo de lodo, colapso o subsidencia costera por erosión.	Umbral cuantitativo definido (área o propiedades).	Enfoque legal y asegurador.
SSPC / CNPC / CENAPRED (México, 2014–2022)	Evento que, por precipitación, desbordamiento, oleaje, marea de tormenta o falla de infraestructura hidráulica, incrementa el nivel del agua e invade áreas no anegadas habitualmente, causando daños.	Énfasis en causas naturales y antrópicas; impactos en población, agricultura e infraestructura.	Sin umbral numérico; centrado en afectaciones.	Enfoque preventivo y operativo para gestión del riesgo.

Nota. Definiciones y tipificación de inundaciones (elaboración propia con base en Torres & Sandoval, 2015; OMM/UNESCO, 2013; Directiva 2007/60/CE, 2007; FEMA, 2025; SSPC–CNPC–CENAPRED, 2014–2022).

Anexo 4

Consulta 220458725000159



DEPENDENCIA: SECRETARÍA DE ÓRGANO INTERNO DE CONTROL
SECCIÓN: DIRECCIÓN DE TRANSPARENCIA, ACCESO A LA INFORACIÓN Y CONTROL INTERNO
OFICIO: OIC/DT/258/2025
FOLIO: 220458725000159
ASUNTO: SOLICITUD DE INFORMACIÓN

En San Juan del Río, Querétaro, A los 29 días de abril de 2025

PROF. ABEL ESPINOZA SUÁREZ.
SECRETARIO DE GOBIERNO DEL MUNICIPIO DE SAN JUAN DEL RÍO, QUERÉTARO
PRESENTE

AT'N DIRECCIÓN DE PROTECCIÓN CIVIL

El que suscribe **Lic. Jorge Carlos León García** en mi carácter de **Director de Transparencia, Acceso a la Información y Control Interno** adscrito a la **Secretaría de Órgano Interno de Control del municipio de San Juan del Río, Querétaro**, me dirijo a Usted con la finalidad de hacer de su conocimiento que, a través de la Plataforma Nacional de Transparencia, recibimos la *solicitud de acceso a la información pública* número **220458725000159**, solicitada por el/la **C.**, la cual textualmente se transcribe para su mejor apreciación:

INFORMACIÓN SOLICITADA.

"Buen día, solicito a ustedes me proporcionen la siguiente información relativa a inundaciones registradas en el municipio de San Juan del Río durante los últimos veinte (20) años:

1. Registros generales de inundaciones (2005–2025)

1.1. Listado de todas las inundaciones ocurridas en el municipio de San Juan del Río entre el 1 de enero de 2005 y la fecha de esta solicitud, que cuenten con registro oficial.

1.2. Para cada evento, favor de entregar los documentos y/o bases de datos que incluyan:
Fecha y hora del suceso.
Localización exacta (colonias, avenidas, ríos o cauces involucrados).
Reporte de los daños materiales y económicos (estimación monetaria y descripción).
Afectaciones a servicios públicos e infraestructura.
Número de personas evacuadas o afectadas.

2.Acciones de respuesta inmediata
Descripción pormenorizada de las acciones implementadas por el municipio, Protección Civil y demás dependencias, incluyendo:
Activación de protocolos de emergencia.
Evacuación y albergues provisionales.
Limpieza de calles y drenajes.
Atención médica y distribución de víveres.

SECRETARÍA DE GOBIERNO

2.1. Reporte de hechos, daños y afectaciones
Relación de hechos documentados (informes de campo, minutas, oficios).
Listado de colonias y viabilidades más afectadas.
Cálculo de daños materiales y económicos (informe oficial).
Impacto sobre la red de agua potable, alcantarillado, electricidad y vialidades.

2.2. Acciones de recuperación y prevención
Obras realizadas (descripción, planos y contrato) para mitigar riesgos de futuras inundaciones.
Programas o apoyos sociales entregados a las familias afectadas (becas, créditos, subsidios).
Estrategias de largo plazo (planes, convenios, estudios técnicos)."[sic]

Otros datos para su localización

Por lo cual, de conformidad con lo establecido en el artículo 45 y las atribuciones conferidas en el artículo 46 fracción II y IV de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Querétaro; esta Unidad de Transparencia turna para atención **A LA DEPENDENCIA A SU DIGNO CARGO**, a efecto de girar las instrucciones necesarias con el objetivo de **realizar una búsqueda exhaustiva y razonable** a sus archivos físicos y/o digitales de la información solicitada, tal y como lo menciona el artículo 129, en apego a los principios asentados en el artículo 11 del ordenamiento antes referido.

Expuesto lo anterior, y con fundamento en los artículos 5, 6 inciso h, 7 y 120 de la supra citada ley, solicito de su valiosa colaboración institucional a efecto de que, dentro de un plazo no mayor a **07 (siete) días hábiles**, contados a partir de la recepción del presente, remita a esta Dirección de Transparencia la información requerida.

Apercibiéndole que, para el caso de **incumplimiento a remitir la información solicitada en tiempo y forma, se procederá de conformidad a lo dispuesto en la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Querétaro, aplicando de manera supletoria la Ley de Procedimientos Administrativos del Estado de Querétaro, imponiéndosele una multa conforme a los ordenamientos antes referidos.**

Sin otro particular por el momento, quedo a su total y completa disposición.

ATENTAMENTE

DIRECCIÓN DE TRANSPARENCIA

LIC. JORGE CARLOS LEON GARCÍA
DIRECTOR DE TRANSPARENCIA, ACCESO A LA INFORMACIÓN Y CONTROL INTERNO SECRETARÍA DEL ÓRGANO INTERNO DE CONTROL DEL MUNICIPIO DE SAN JUAN DEL RÍO, QUERÉTARO

SAN JUAN DEL RÍO 2024 - 2027

427 689 00 12

Nota. Oficio OIC/DT/258/2025 sobre la solicitud de información 220458725000159. Solicitud de información. (p. 2-3), por La Dirección de Transparencia y Acceso a la Información y Control Interno Secretaría del Órgano Interno de Control del Municipio de Juan del Río, Querétaro, Recuperado de la respuesta de la Plataforma Nacional de Transparencia, (Secretaría de Anticorrupción y Buen Gobierno) 2025.

Anexo 5

Consulta 220458725000159 Respuesta de Dirección de protección civil



SAN JUAN DEL RÍO
2024 - 2027

DIRECCION DE PROTECCION CIVIL
SAN JUAN DEL RIO

DEPENDENCIA: Dirección de Protección Civil Municipal.
SECCIÓN: Dirección.
ASUNTO: Respuesta oficio.
OFICIO: DPCMSJR/0051/05/2025.

San Juan del Río, Qro., a 05 de mayo de 2025

RECIBIDO
12 MAY 15:27 hrs
SJR
SECRETARÍA DEL ÓRGANO INTERNO DE CONTROL

LIC. JORGE CARLOS LEON GARCIA,
DIRECTOR DE TRANSPARENCIA Y ACCESO
A LA INFORMACION Y CONTROL INTERNO ADSCRITO A LA
SECRETARIA DE ORGANO INTERNO DE CONTROL DEL
MUNICIPIO DE SAN JUAN DEL RÍO, QUERÉTARO.
P R E S E N T E

Con el debido respeto y haciendo contestación a su oficio enviado Prof. Abel Espinoza Suarez, Secretario De Gobierno Del Municipio De San Juan Del Río, y remitido a esta Dirección, el cual deriva de la solicitud número **220458725000159,** donde el **C. ANONIMO** desea **"...información relativa a inundaciones registradas en el municipio de San Juan del Río durante los últimos 20 años."**

En atención a lo expuesto, esta Dirección hace de su conocimiento que solo se tiene información del día 21 de octubre de 2024 a la fecha, siendo que de aquella fecha hasta hoy en día no se ha tenido incidencias o algún reporte derivado de inundaciones.
Por lo anterior, le es imposible a Protección Civil brindar la información solicitada.

Sin más por el momento quedo a su debida disposición, para cualquier duda o apoyo que requiera.

A T E N T A M E N T E.

LIC. CARLOS EDUARDO BADILLO PICHARDO,
DIRECTOR DE PROTECCIÓN CIVIL DEL MUNICIPIO
DE SAN JUAN DEL RÍO, QUERÉTARO.

ccp. Archivo
c.c.p. Prof. Abel Espinoza Suarez,
Secretario De Gobierno Municipal

427 101 2000 www.sanjuandelrio.gob.mx
Avenida Benito Juarez Ote. No. 20, Centro, San Juan del Rio, Querétaro.

SJR Legado de Bien Común

Nota. Oficio DPCMSJR/0051/05/2025 sobre la solicitud de información 220458725000159. Solicitud de información. (p. 4), por La Dirección de Protección Civil del Municipio de Juan del Río, Querétaro. Recuperado de la respuesta de la Plataforma Nacional de Transparencia, (Secretaría de Anticorrupción y Buen Gobierno) 2025.

Anexo 6

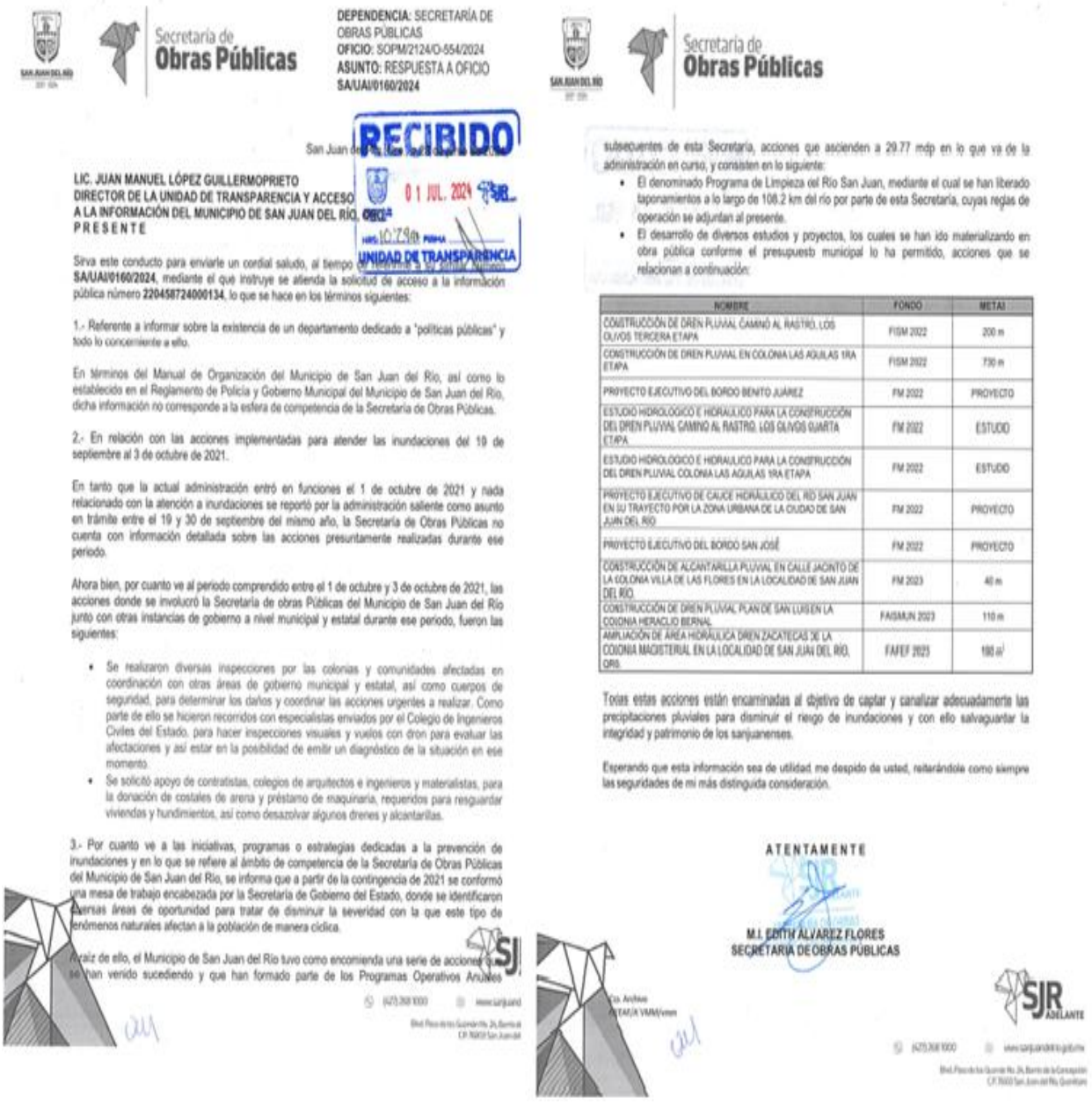
Portada de Atlas de Riesgo original



Nota. Recuperada de la Portada del Atlas de riesgo del municipio de San Juan del Río, Querétaro (Joulia, 2012). La imagen corresponde a la portada elaborada para el Atlas de riesgo del municipio de San Juan del Río, Querétaro (SEDESOL, 2012). Recuperado de https://www.scribd.com/document/462627672/SEDESOL-2012-ATLAS-DE-RIESGOS-SAN-JUAN-DEL-RIO

Anexo 7

Oficio SOPM/2124/O-554/2024 más información de Secretaría de Obras



Secretaría de Obras Públicas

DEPENDENCIA: SECRETARÍA DE OBRAS PÚBLICAS
OFICIO: SOPM/2124/O-554/2024
ASUNTO: RESPUESTA A OFICIO **SA/UAI/0160/2024**

RECIBIDO
01 JUL. 2024
UNIDAD DE TRANSPARENCIA

San Juan del Río, Querétaro a 28 de junio de 2024

LIC. JUAN MANUEL LÓPEZ GUILLERMOPRIETO
DIRECTOR DE LA UNIDAD DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN DEL MUNICIPIO DE SAN JUAN DEL RÍO, QRO.
P R E S E N T E

Sirva este conducto para enviarle un cordial saludo, al tiempo de referirme a su oficio **SA/UAI/0160/2024**, mediante el que instruye se atienda la solicitud de acceso a la información pública número **220458724000134**, lo que se hace en los términos siguientes:

1.- Referente a informar sobre la existencia de un departamento dedicado a "políticas públicas" y todo lo concerniente a ello.

En términos del Manual de Organización del Municipio de San Juan del Río, así como lo establecido en el Reglamento de Policía y Gobierno Municipal del Municipio de San Juan del Río, dicha información no corresponde a la esfera de competencia de la Secretaría de Obras Públicas.

2.- En relación con las acciones implementadas para atender las inundaciones del 19 de septiembre al 3 de octubre de 2021.

En tanto que la actual administración entró en funciones el 1 de octubre de 2021 y nada relacionado con la atención a inundaciones se reportó por la administración saliente como asunto en trámite entre el 19 y 30 de septiembre del mismo año, la Secretaría de Obras Públicas no cuenta con información detallada sobre las acciones presuntamente realizadas durante ese periodo.

Ahora bien, por cuanto ve al periodo comprendido entre el 1 de octubre y 3 de octubre de 2021, las acciones donde se involucró la Secretaría de obras Públicas del Municipio de San Juan del Río junto con otras instancias de gobierno a nivel municipal y estatal durante ese periodo, fueron las siguientes:

- Se realizaron diversas inspecciones por las colonias y comunidades afectadas en coordinación con otras áreas de gobierno municipal y estatal, así como cuerpos de seguridad, para determinar los daños y coordinar las acciones urgentes a realizar. Como parte de ello se hicieron recorridos con especialistas enviados por el Colegio de Ingenieros Civiles del Estado, para hacer inspecciones visuales y vuelos con dron para evaluar las afectaciones y así estar en la posibilidad de emitir un diagnóstico de la situación en ese momento.
- Se solicitó apoyo de contratistas, colegios de arquitectos e ingenieros y materialistas, para la donación de costales de arena y préstamo de maquinaria, requeridos para resguardar viviendas y hundimientos, así como desazolvar algunos drenes y alcantarillas.

3.- Por cuanto ve a las iniciativas, programas o estrategias dedicadas a la prevención de inundaciones y en lo que se refiere al ámbito de competencia de la Secretaría de Obras Públicas del Municipio de San Juan del Río, se informa que a partir de la contingencia de 2021 se conformó una mesa de trabajo encabezada por la Secretaría de Gobierno del Estado, donde se identificaron diversas áreas de oportunidad para tratar de disminuir la severidad con la que este tipo de fenómenos naturales afectan a la población de manera cíclica.

A raíz de ello, el Municipio de San Juan del Río tuvo como encomienda una serie de acciones que se han venido sucediendo y que han formado parte de los Programas Operativos Anuales subsecuentes de esta Secretaría, acciones que ascienden a 29.77 mdp en lo que va de la administración en curso, y consisten en lo siguiente:

- El denominado Programa de Limpieza del Río San Juan, mediante el cual se han liberado taponamientos a lo largo de 108.2 km del río por parte de esta Secretaría, cuyas reglas de operación se adjuntan al presente.
- El desarrollo de diversos estudios y proyectos, los cuales se han ido materializando en obra pública conforme el presupuesto municipal lo ha permitido, acciones que se relacionan a continuación:

NOMBRE	FONDO	META
CONSTRUCCIÓN DE DREN PLUVIAL CAMINO AL RASTRO, LOS OLIVOS TERCERA ETAPA	FISM 2022	200 m
CONSTRUCCIÓN DE DREN PLUVIAL EN COLONIA LAS ÁGUILAS 1RA ETAPA	FISM 2022	730 m
PROYECTO EJECUTIVO DEL BORDO BENITO JUÁREZ	FM 2022	PROYECTO
ESTUDIO HIDROLÓGICO E HIDRÁULICO PARA LA CONSTRUCCIÓN DEL DREN PLUVIAL CAMINO AL RASTRO, LOS OLIVOS CUARTA ETAPA	FM 2022	ESTUDIO
ESTUDIO HIDROLÓGICO E HIDRÁULICO PARA LA CONSTRUCCIÓN DEL DREN PLUVIAL COLONIA LAS ÁGUILAS 1RA ETAPA	FM 2022	ESTUDIO
PROYECTO EJECUTIVO DE CAUCE HIDRÁULICO DEL RÍO SAN JUAN EN SU TRAYECTO POR LA ZONA URBANA DE LA CIUDAD DE SAN JUAN DEL RÍO	FM 2022	PROYECTO
PROYECTO EJECUTIVO DEL BORDO SAN JOSÉ	FM 2022	PROYECTO
CONSTRUCCIÓN DE ALCANTARILLA PLUVIAL EN CALLE JACINTO DE LA COLONIA VILLA DE LAS FLORES EN LA LOCALIDAD DE SAN JUAN DEL RÍO	FM 2023	40 m
CONSTRUCCIÓN DE DREN PLUVIAL PLAN DE SAN LUISEN LA COLONIA HERACLIO BERNAL	FAISMUN 2023	110 m
AMPLIACIÓN DE ÁREA HIDRÁULICA DREN ZACATECAS DE LA COLONIA MAGISTERIAL EN LA LOCALIDAD DE SAN JUAN DEL RÍO, QRO.	FAFEF 2023	180 m²

Todas estas acciones están encaminadas al objetivo de captar y canalizar adecuadamente las precipitaciones pluviales para disminuir el riesgo de inundaciones y con ello salvaguardar la integridad y patrimonio de los sanjuanenses.

Esperando que esta información sea de utilidad, me despido de usted, reiterándole como siempre las seguridades de mi más distinguida consideración.

ATENTAMENTE

M.I. EDITH ALVAREZ FLORES
SECRETARIA DE OBRAS PÚBLICAS

c.c.p. Archivo
EAF/JUI VMM/vmm

(427) 308 1000 www.sanjuan

Blvd. Paseo de los Quintanas No. 24, Barrio de la Concepción
C.P. 76803 San Juan del Río, Querétaro

SJR ADELANTE

(427) 308 1000 www.sanjuandelrio.gob.mx

Blvd. Paseo de los Quintanas No. 24, Barrio de la Concepción
C.P. 76803 San Juan del Río, Querétaro

Nota. Oficio SOPM/2124/O-554/2024 sobre la solicitud de información 220458724000134. Solicitud de información. (p. 4-5), por Secretaría de Obras Públicas del Municipio de San Juan del Río, Querétaro. Recuperado de la respuesta de la plataforma Nacional de Transparencia, Acceso a la Información 2025.

Anexo 8

Oficio JG/243/2024



SAN JUAN DEL RÍO 2021 - 2024

Jefatura de Gabinete

DEPENDENCIA: JEFATURA DE GABINETE
NÚMERO: JG/243/2024
ASUNTO: RESPUESTA SOLICITUD DE INFORMACIÓN.

San Juan del Río, Querétaro. A 28 de junio de 2024.

LICENCIADO JUAN MANUEL LÓPEZ GUILLERMO PRIETO
DIRECTOR DE LA UNIDAD DE ACCESO A LA INFORMACIÓN
DEL MUNICIPIO DE SAN JUAN DEL RÍO
PRESENTE:

Por medio de la presente me permito enviarle un cordial saludo y al mismo tiempo dar contestación al No. de oficio: SA/UAI/0160/2024, referente a la solicitud de información pública 220458724000134 recibido a través de la Plataforma Nacional de Transparencia, le comento que de acuerdo a la solicitud que a la letra dice:

"1. Departamento de Políticas Públicas en el Municipio de San Juan del Río
¿El Municipio de San Juan del Río, cuneo con un departamento dedicado a las "políticas públicas"? Es decir, ¿Existe una dependencia de gobierno en SJR especifica dedicada al diseño, aplicación y evaluación de políticas en el municipio? En caso afirmativo, ¿Existe alguna acreditación, certificación o curso que avale dicho departamento?, favor de anexar documentación que lo respalde y acredite, además de especificar cuál y que institución lo documentación que lo respalde y acredite, además de especificar cuál y que institución lo certifica. Por último, de existir, ¿Hay alguna política respaldada por instituciones como el Coneval que se aplicara en el municipio para atender las inundaciones?

Por lo que compete a la Jefatura de Gabinete, hacer de su conocimiento que, de acuerdo a:

- Ley Orgánica Municipal del Estado de Querétaro. Artículo 31, se determinan las facultades de los presidentes municipales, como ejecutores de las determinaciones de los ayuntamientos, junto con facultades y obligaciones.
- Ley de Planeación del Estado de Querétaro, Artículo 29, se determinan las funciones principales del Comité de Planeación para el Desarrollo Municipal.
  Artículo 15. Se entenderá como planeación municipal, al proceso por el cual se formularán, instrumentarán y evaluarán el Plan Municipal de Desarrollo y los programas que de éste se deriven.
  El proceso de planeación municipal deberá llevarse a cabo a través de los organismos de coordinación institucional y participación social que señale la respectiva ley que establezca las bases generales para la organización municipal y demás normatividad sobre la materia.
- El Plan Municipal de Desarrollo 2021-2024, es documento que orientará los trabajos de gestión de la Administración Municipal 2021-2024, en donde se establecieron: Políticas, ejes rectores, ejes transversales, proyectos estratégicos, así como estrategias, líneas de acción e indicadores.
- De acuerdo al Manual de Organización del Municipio de San Juan del Río, se cuenta con una Dirección de Planeación que es la responsable de:
  I.Evaluar el cumplimiento de programas y metas de las distintas áreas;
  II.Vigilar la aplicación de categorías, criterios, indicadores y parámetros de gestión referentes al modelo de evaluación:
  III.Dirigir la elaboración del modelo de autoevaluación;

Sin más por el momento quedo de usted para cualquier duda o comentario.

ATENTAMENTE

ING. MARTIN HERNANDEZ BALDERAS
JEFE DE GABINETE DEL
MUNICIPIO DE SAN JUAN DEL RÍO, QRO.

RECIBIDO
28 JUN. 2024
HRS: 14:16 FIRMA
UNIDAD DE TRANSPARENCIA

C.c.p. Archivo

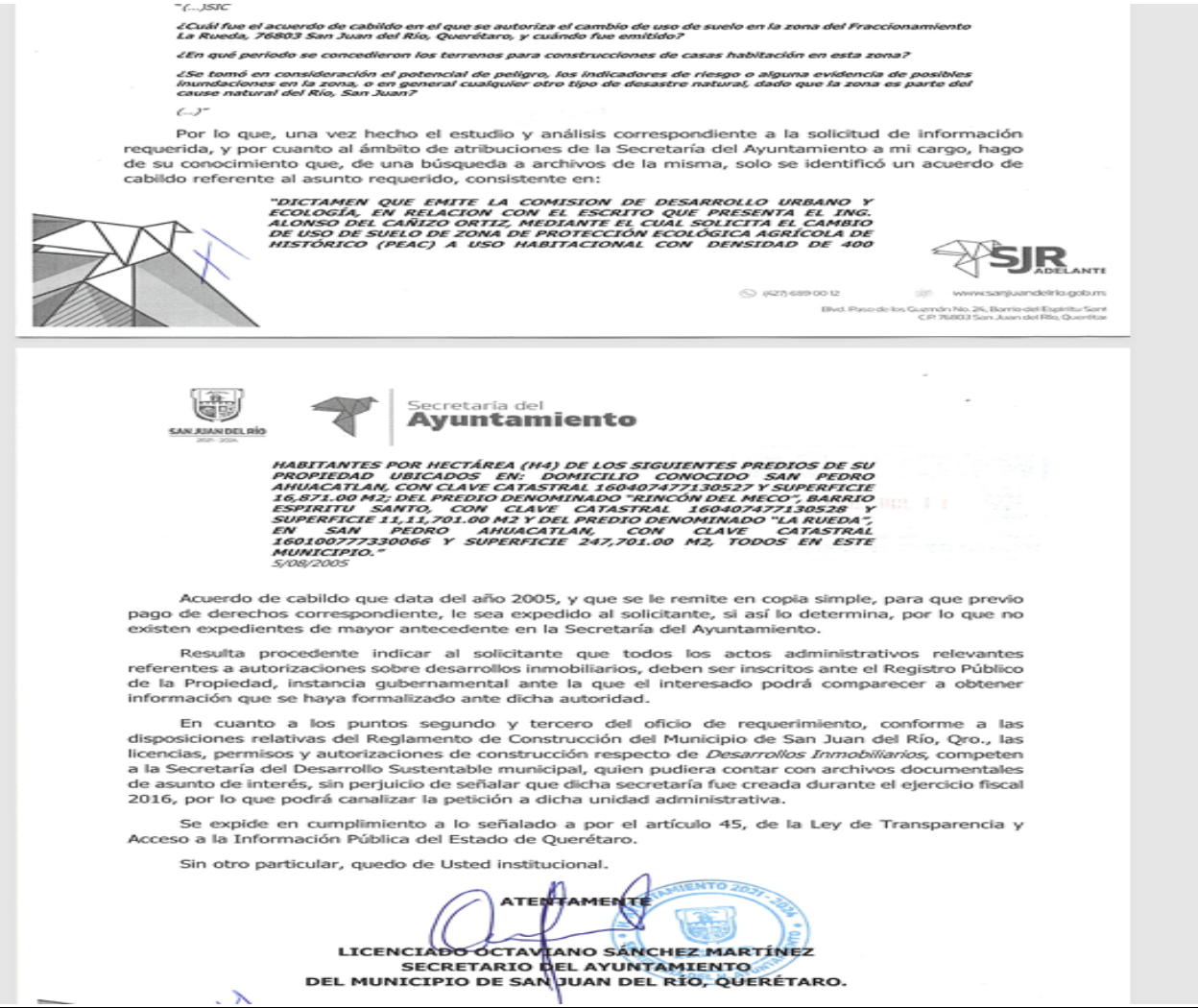
SJR ADELANTE

(427) 689 00 12 www.sanjuandelrio.gob.mx

Nota. Oficio JG/243/2024, sobre la solicitud de información 220458724000134. Solicitud de información. (p. 3), por la Jefatura de Gabinete del Municipio de San Juan del Río, Querétaro. Recuperado de la respuesta de la plataforma Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales 2025.

Anexo 9

Descripción de la cita del acuerdo de cabildo



"(...)SIC

¿Cuál fue el acuerdo de cabildo en el que se autoriza el cambio de uso de suelo en la zona del Fraccionamiento La Rueda, 76803 San Juan del Río, Querétaro, y cuándo fue emitido?

¿En qué periodo se concedieron los terrenos para construcciones de casas habitación en esta zona?

¿Se tomó en consideración el potencial de peligro, los indicadores de riesgo o alguna evidencia de posibles inundaciones en la zona, o en general cualquier otro tipo de desastre natural, dado que la zona es parte del cause natural del Río, San Juan?

(...)"

Por lo que, una vez hecho el estudio y análisis correspondiente a la solicitud de información requerida, y por cuanto al ámbito de atribuciones de la Secretaría del Ayuntamiento a mi cargo, hago de su conocimiento que, de una búsqueda a archivos de la misma, solo se identificó un acuerdo de cabildo referente al asunto requerido, consistente en:

"DICTAMEN QUE EMITE LA COMISION DE DESARROLLO URBANO Y ECOLOGÍA, EN RELACION CON EL ESCRITO QUE PRESENTA EL ING. ALONSO DEL CAÑIZO ORTIZ, MEDIANTE EL CUAL SOLICITA EL CAMBIO DE USO DE SUELO DE ZONA DE PROTECCIÓN ECOLÓGICA AGRÍCOLA DE HISTÓRICO (PEAC) A USO HABITACIONAL CON DENSIDAD DE 400

SJR ADELANTE

(427) 689 00 12 www.sanjuandelrio.gob.mx

Blvd. Paseo de los Guerreros No. 24, Barrio del Espíritu Santo C.P. 76803 San Juan del Río, Querétaro

SAN JUAN DEL RÍO

Secretaría del **Ayuntamiento**

HABITANTES POR HECTÁREA (H4) DE LOS SIGUIENTES PREDIOS DE SU PROPIEDAD UBICADOS EN: DOMICILIO CONOCIDO SAN PEDRO AHUACATLAN, CON CLAVE CATASTRAL 160407477130527 Y SUPERFICIE 15,871.00 M2; DEL PREDIO DENOMINADO "RINCÓN DEL MECO", BARRIO ESPIRITU SANTO, CON CLAVE CATASTRAL 160407477130528 Y SUPERFICIE 11,11,701.00 M2 Y DEL PREDIO DENOMINADO "LA RUEDA", EN SAN PEDRO AHUACATLAN, CON CLAVE CATASTRAL 160100777330066 Y SUPERFICIE 247,701.00 M2, TODOS EN ESTE MUNICIPIO."
5/08/2005

Acuerdo de cabildo que data del año 2005, y que se le remite en copia simple, para que previo pago de derechos correspondiente, le sea expedido al solicitante, si así lo determina, por lo que no existen expedientes de mayor antecedente en la Secretaría del Ayuntamiento.

Resulta procedente indicar al solicitante que todos los actos administrativos relevantes referentes a autorizaciones sobre desarrollos inmobiliarios, deben ser inscritos ante el Registro Público de la Propiedad, instancia gubernamental ante la que el interesado podrá comparecer a obtener información que se haya formalizado ante dicha autoridad.

En cuanto a los puntos segundo y tercero del oficio de requerimiento, conforme a las disposiciones relativas del Reglamento de Construcción del Municipio de San Juan del Río, Qro., las licencias, permisos y autorizaciones de construcción respecto de *Desarrollos Inmobiliarios*, competen a la Secretaría del Desarrollo Sustentable municipal, quien pudiera contar con archivos documentales de asunto de interés, sin perjuicio de señalar que dicha secretaría fue creada durante el ejercicio fiscal 2016, por lo que podrá canalizar la petición a dicha unidad administrativa.

Se expide en cumplimiento a lo señalado a por el artículo 45, de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Querétaro.

Sin otro particular, quedo de Usted institucional.

ATENTAMENTE

LICENCIADO OCTAVIANO SÁNCHEZ MARTÍNEZ
SECRETARIO DEL AYUNTAMIENTO
DEL MUNICIPIO DE SAN JUAN DEL RÍO, QUERÉTARO.

Nota. Oficio SHA/1012/2025, sobre la solicitud de información 220458724000135, Solicitud de información. (p. 5), por la Secretaría de Desarrollo del Municipio de San Juan del Río, Querétaro. Recuperado de la respuesta de la plataforma Nacional de Transparencia y Acceso a la Información 2025.

Anexo 10

Mapa de la zona de la Rueda



Nota. Imagen panorámica del territorio de la Rueda. Recuperada de https://www.google.com/maps. 2026

Anexo 11

Acuerdo de Cabildo Tomo CXXXIX

GOBIERNO MUNICIPAL

DEPENDENCIA:	SECRETARÍA DEL H. AYUNTAMIENTO
SECCIÓN:	ADMINISTRATIVA
RAMO:	CORRESPONDENCIA
NO. DE OFICIO:	SHA/1031/06

EL QUE SUSCRIBE LIC. J. JESÚS ÁNGELES NÁJERA, SECRETARIO DEL H. AYUNTAMIENTO CONSTITUCIONAL DE SAN JUAN DEL RÍO, QUERÉTARO, DE ACUERDO A LAS FACULTADES QUE LE CONFIERE EL ARTÍCULO 47 FRACCIÓN IV DE LA LEY PARA LA ORGANIZACIÓN POLÍTICA Y ADMINISTRATIVA DEL MUNICIPIO LIBRE DEL ESTADO DE QUERÉTARO.----

----------CERTIFICA:----------

QUE MEDIANTE SESIÓN EXTRAORDINARIA DE CABILDO DE FECHA 25 DE SEPTIEMBRE DE 2006, EN EL SEXTO PUNTO INCISO "N" DEL ORDEN DEL DIA, SE TUVO A BIEN EMITIR EL ACUERDO SIGUIENTE: ----------

N).- DICTAMEN QUE EMITE LA COMISIÓN DE DESARROLLO URBANO Y ECOLOGÍA, RESPECTO DEL ESCRITO MEDIANTE EL CUAL EL ING. LUÍS FELIPE GARCÍA ALCOCER, REPRESENTANTE LEGAL DE LA PERSONA MORAL GEO QUERÉTARO, S.A. DE C.V., SOLICITA AUTORIZACIÓN DE VENTAS PROVISIONALES DE LOTES DE LAS FASES 2 Y 6 DEL FRACCIONAMIENTO LA RUEDA, UBICADO EN EL PREDIO DENOMINADO LA RUEDA, SAN PEDRO AHUACATLÁN, SAN JUAN DEL RÍO, QRO.----------

----------**A C U E R D O**----------

PRIMERO.- CON FUNDAMENTO EN LO PREVISTO POR LOS ARTÍCULOS 115 FRACCIÓN IV INCISO A), V INCISO D) Y F) DE LA CONSTITUIV, V, VII Y XII, 82, 83, 85, 86 Y 89 DEL REGLAMENTO DE POLICÍA Y GOBIERNO MUNICIPAL DE SAN JUAN DEL RÍO, QUERÉTARO, SE APRUEBA POR MAYORIA, CON DIEZ VOTOS A FAVOR Y CUATRO VOTOS EN CONTRA, EL **DICTAMEN QUE EMITE LA COMISIÓN DE DESARROLLO URBANO Y ECOLOGÍA, RESPECTO DEL ESCRITO MEDIANTE EL CUAL EL ING. LUÍS FELIPE GARCÍA ALCOCER, REPRESENTANTE LEGAL DE LA PERSONA MORAL GEO QUERÉTARO, S.A. DE C.V., SOLICITA AUTORIZACIÓN DE VENTAS PROVISIONALES DE LOTES DE LAS FASES 2 Y 6 DEL FRACCIONAMIENTO LA RUEDA, UBICADO EN EL PREDIO DENOMINADO LA RUEDA, SAN PEDRO AHUACATLÁN, SAN JUAN DEL RÍO, QRO ,** MISMO QUE EN ESTE MOMENTO SE INSERTA A LA LETRA ÚNICAMENTE EN LOS CONSIDERANDOS, RESOLUTIVOS Y TRANSITORIOS:----------

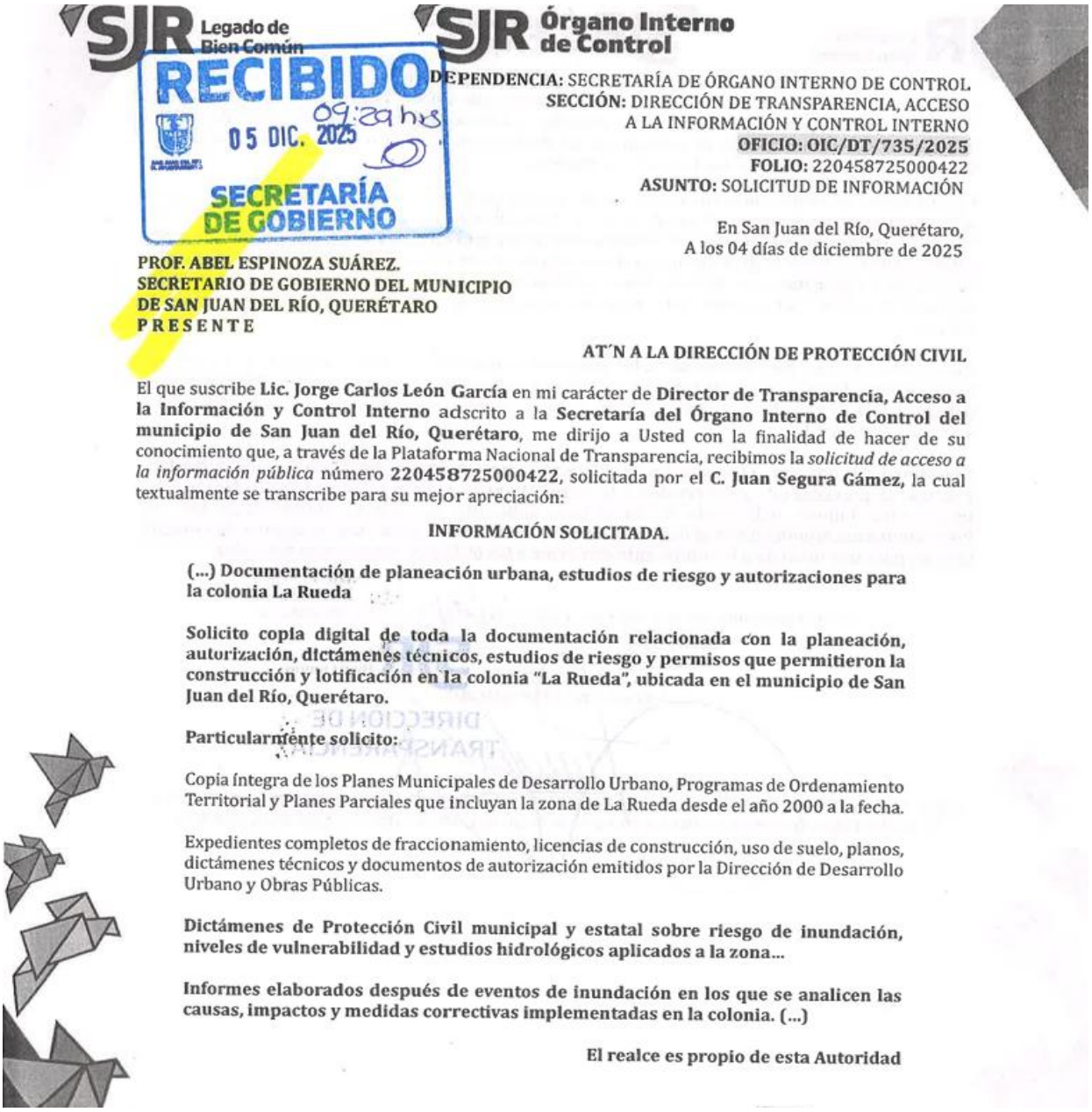
CONSIDERANDO----------

I.- Que esta Comisión de Desarrollo Urbano y Ecología, es competente para conocer, estudiar y dictaminar, sobre la autorización de ventas provisionales de lotes, tal y como lo establece el Artículo 31 fracción I, del Reglamento Interior del Ayuntamiento del Municipio de San Juan del Río, Qro., que a la letra dice: ***"Artículo 31.- Las comisiones permanentes señalas en el Artículo que antecede, tendrán las atribuciones que se expresan a continuación: I.- Recibir y Dictaminar sobre los asuntos que le sean turnados, de acuerdo a la naturaleza y fines que persigue la comisión respectiva, realizando el estudio, análisis y propuestas de solución a los problemas plantea-***

Nota publicación del Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Querétaro "La Sombra de Arteaga", Tomo CXXXIX, 1 de diciembre de 2006, pp (6769). 2026.

Anexo 12

Oficio OIC/DT/735/2025



SJR Legado de Bien Común

RECIBIDO
05 DIC. 2025 09:29 hrs
SECRETARÍA DE GOBIERNO

SJR Órgano Interno de Control

DEPENDENCIA: SECRETARÍA DE ÓRGANO INTERNO DE CONTROL
SECCIÓN: DIRECCIÓN DE TRANSPARENCIA, ACCESO A LA INFORMACIÓN Y CONTROL INTERNO
OFICIO: OIC/DT/735/2025
FOLIO: 220458725000422
ASUNTO: SOLICITUD DE INFORMACIÓN

En San Juan del Río, Querétaro,
A los 04 días de diciembre de 2025

PROF. ABEL ESPINOZA SUÁREZ.
SECRETARIO DE GOBIERNO DEL MUNICIPIO DE SAN JUAN DEL RÍO, QUERÉTARO
P R E S E N T E

AT´N A LA DIRECCIÓN DE PROTECCIÓN CIVIL

El que suscribe **Lic. Jorge Carlos León García** en mi carácter de **Director de Transparencia, Acceso a la Información y Control Interno** adscrito a la **Secretaría del Órgano Interno de Control del municipio de San Juan del Río, Querétaro**, me dirijo a Usted con la finalidad de hacer de su conocimiento que, a través de la Plataforma Nacional de Transparencia, recibimos la *solicitud de acceso a la información pública* número **220458725000422**, solicitada por el **C. Juan Segura Gámez,** la cual textualmente se transcribe para su mejor apreciación:

INFORMACIÓN SOLICITADA.

(...) Documentación de planeación urbana, estudios de riesgo y autorizaciones para la colonia La Rueda

Solicito copia digital de toda la documentación relacionada con la planeación, autorización, dictámenes técnicos, estudios de riesgo y permisos que permitieron la construcción y lotificación en la colonia "La Rueda", ubicada en el municipio de San Juan del Río, Querétaro.

Particularmente solicito:

Copia íntegra de los Planes Municipales de Desarrollo Urbano, Programas de Ordenamiento Territorial y Planes Parciales que incluyan la zona de La Rueda desde el año 2000 a la fecha.

Expedientes completos de fraccionamiento, licencias de construcción, uso de suelo, planos, dictámenes técnicos y documentos de autorización emitidos por la Dirección de Desarrollo Urbano y Obras Públicas.

Dictámenes de Protección Civil municipal y estatal sobre riesgo de inundación, niveles de vulnerabilidad y estudios hidrológicos aplicados a la zona...

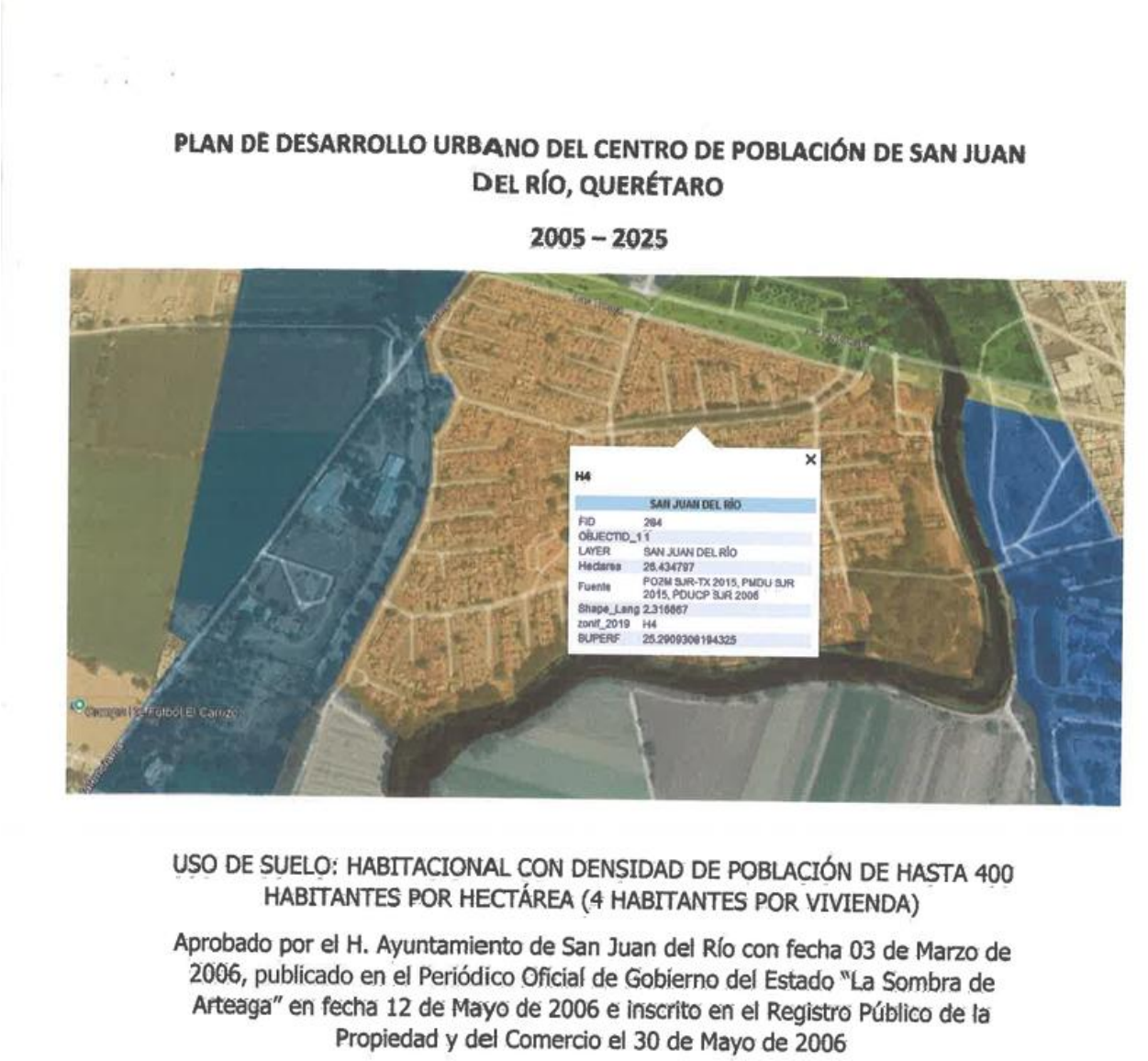
Informes elaborados después de eventos de inundación en los que se analicen las causas, impactos y medidas correctivas implementadas en la colonia. (...)

El realce es propio de esta Autoridad

Nota. Oficio OIC/DT/735/2025, sobre la solicitud de información 220458725000422, Solicitud de información. (p. 2), por la Dirección de Transparencia, Acceso a la Información y Control Interno, de San Juan del Río, Querétaro. Recuperado de la respuesta de la plataforma Nacional de Transparencia. 2025.

Anexo 13

Mapeo de plan de desarrollo urbano del centro de población San Juan del Río Querétaro 2005-2025



Nota. Oficio ANEXO 1 Uso de Suelo del Fraccionamiento de la Rueda, programa Municipal al Desarrollo Urbano 2005-2025, sobre la solicitud de información 220458725000422, Solicitud de información. (p. 15), por Coordinación Técnica de Desarrollo Urbano del Municipio de San Juan del Río, Querétaro. Recuperado de la respuesta de la Plataforma Nacional de Transparencia. 2025.

Anexo 14

Mapeo de plan de desarrollo urbano del centro de población San Juan del Río Querétaro 2018-2033

PROGRAMA DE DESARROLLO URBANO DEL CENTRO DE POBLACIÓN DE SAN JUAN DEL RÍO, QUERÉTARO

2018-2033



USO DE SUELO

HABITACIONAL DE INTENSIDAD ALTA

(SIN LÍMITE DE DENSIDAD DE POBLACIÓN)

Aprobado en Sesión Ordinaria de Cabildo de fecha 27 de Diciembre del 2019, Octavo punto del orden del día, Publicado en el periódico oficial La Sombra de Arteaga en fecha 19 de Junio del 2020 e inscrito en el Registro Público de la Propiedad bajo el Folio Inmobiliario 00000035/0005, en Fecha 10 de Febrero del 2021.

Nota. Oficio ANEXO 1 Uso de Suelo del Fraccionamiento de la Rueda, programa Municipal al Desarrollo Urbano 2018-2033 sobre la solicitud de información 220458725000422, Solicitud de información. (p. 14), por Coordinación Técnica de Desarrollo Urbano del Municipio de San Juan del Río, Querétaro. Recuperado de la respuesta de la plataforma Nacional de Transparencia. 2025.

Anexo 15

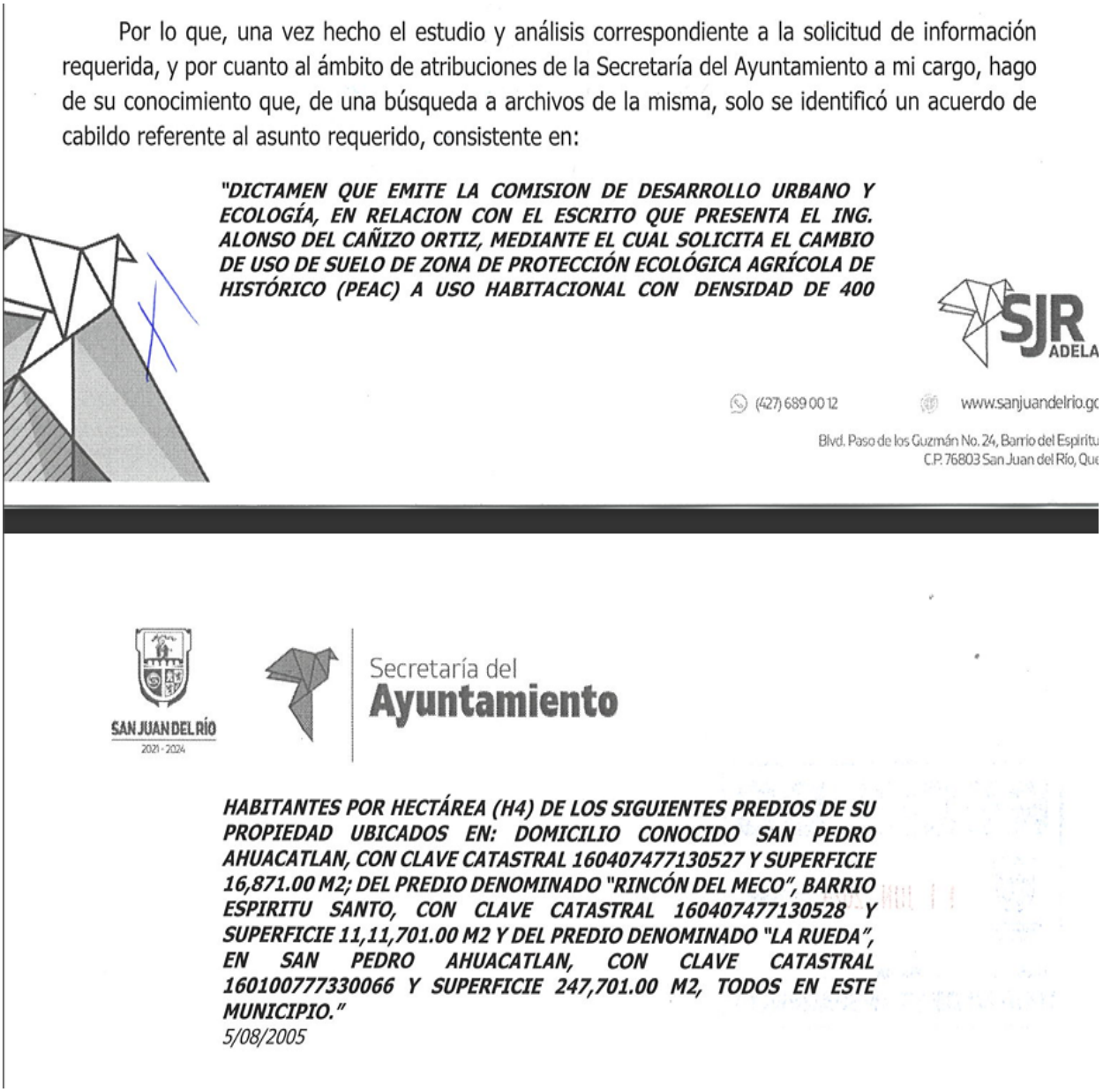
Programa de desarrollo urbano de San Juan del Río Querétaro comunidad de La Rueda 2022-2050



Nota. Oficio ANEXO 1 Uso de Suelo del Fraccionamiento de La Rueda, programa Municipal al Desarrollo Urbano 2022-2050, sobre la solicitud de información 220458725000422, Solicitud de información. (p. 13), por Coordinación Técnica de Desarrollo Urbano del Municipio de San Juan del Río, Querétaro. Recuperado de la respuesta de la plataforma Nacional de Transparencia, 2025.

Anexo 16

Datos sobre el uso de cambio de suelo de La Rueda



Por lo que, una vez hecho el estudio y análisis correspondiente a la solicitud de información requerida, y por cuanto al ámbito de atribuciones de la Secretaría del Ayuntamiento a mi cargo, hago de su conocimiento que, de una búsqueda a archivos de la misma, solo se identificó un acuerdo de cabildo referente al asunto requerido, consistente en:

"DICTAMEN QUE EMITE LA COMISION DE DESARROLLO URBANO Y ECOLOGÍA, EN RELACION CON EL ESCRITO QUE PRESENTA EL ING. ALONSO DEL CAÑIZO ORTIZ, MEDIANTE EL CUAL SOLICITA EL CAMBIO DE USO DE SUELO DE ZONA DE PROTECCIÓN ECOLÓGICA AGRÍCOLA DE HISTÓRICO (PEAC) A USO HABITACIONAL CON DENSIDAD DE 400

SJR ADELA

(427) 689 00 12 www.sanjuandelrio.gc

Blvd. Paso de los Guzmán No. 24, Barrio del Espíritu
C.P. 76803 San Juan del Río, Que

SAN JUAN DEL RÍO
2021 - 2024

Secretaría del
Ayuntamiento

HABITANTES POR HECTÁREA (H4) DE LOS SIGUIENTES PREDIOS DE SU PROPIEDAD UBICADOS EN: DOMICILIO CONOCIDO SAN PEDRO AHUACATLAN, CON CLAVE CATASTRAL 160407477130527 Y SUPERFICIE 16,871.00 M2; DEL PREDIO DENOMINADO "RINCÓN DEL MECO", BARRIO ESPIRITU SANTO, CON CLAVE CATASTRAL 160407477130528 Y SUPERFICIE 11,11,701.00 M2 Y DEL PREDIO DENOMINADO "LA RUEDA", EN SAN PEDRO AHUACATLAN, CON CLAVE CATASTRAL 160100777330066 Y SUPERFICIE 247,701.00 M2, TODOS EN ESTE MUNICIPIO."

5/08/2005

Nota. Imagen sobre la solicitud de información 220458724000135, Solicitud de información. la Secretaría de Ayuntamiento del Municipio de San Juan del Río, Querétaro. Recuperado de la respuesta de la plataforma Nacional de Transparencia y Acceso a la Información 2025.

Anexo 17

Declaración de estudios hidrológicos y proyectos pluviales posteriores al uso de cambio de suelo



Secretaría de Desarrollo Sustentable

DEPENDENCIA: SECRETARÍA DE DESARROLLO SUSTENTABLE MUNICIPAL

DEPARTAMENTO:

MEMORÁNDUM: SEDESUM/184/2024

San Juan del Río, Querétaro; 10 de Junio de 2024.

LIC. JUAN MANUEL LÓPEZ GUILLERMOPRIETO
DIRECTOR DE LA UNIDAD DE ACCESO A LA INFORMACIÓN
P R E S E N T E

Por medio del presente escrito, aprovecho para enviarle un cordial saludo y al mismo tiempo dar contestación a su oficio número **SA/UIA/0161/2024** de fecha 03 (tres) de Junio de 2024 (dos mil veinticuatro), y recibido en esta Secretaría el dia 06 (seis) de Junio del presente.

Primeramente es pertinente señalar que la SECRETARÍA DE DESARROLLO SUSTENTABLE, fue creada por acuerdo de cabildo de fecha 11 de agosto de 2016, publicada en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Querétaro "*La Sombra de Arteaga*" el 2 de septiembre de 2016 y de los archivos a que tuvo acceso de la entonces Secretaría de Desarrollo Urbano, Obras Públicas y Ecología Municipal, se desprende lo siguiente:

SE INFORMA QUE DENTRO DE LOS ARCHIVOS FÍSICOS Y ELECTRÓNICOS (DIGITALES) CON LOS QUE CUENTA ESTA DIRECCIÓN; DE LOS SIGUIENTES PUNTOS QUE SOLICITA SE CONTESTA LO SIGUIENTE:

RESPECTO A LA PREGUNTA 1, SE CONTESTA: ACUERDO DE CABILDO, EN SU SEXTO PUNTO INCISO "B" MEDIANTE OFICIO SHA/0773/05, EMITIDO EN SESIÓN ORDINARIA DE CABILDO DE FECHA 5 DE AGOSTO DE 2005.

RESPECTO A LA PREGUNTA 2, SE CONTESTA: ACLARE Y/O REFORMULE SU PREGUNTA, YA QUE LA MISMA NO ES CLARA NI PRECISA.

RESPECTO A LA PREGUNTA 3, SE CONTESTA: POSTERIOR AL CAMBIO DE USO DE SUELO SE REALIZARON ESTUDIOS HIDROLÓGICOS Y PROYECTOS PLUVIALES.

Lo anterior con fundamento en lo *establecido en el artículo 8 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, artículos 7 y 8 de la Ley de Transparencia y Acceso a la información Pública del Estado de Querétaro y artículo 41 de la Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de Querétaro.

Sin más por el momento me despido de usted quedando a sus órdenes.

RECIBIDO
12 JUN. 2024
HRS. 14:46 FIRMA
UNIDAD DE TRANSPARENCIA

A T E N T A M E N T E

LIC. OSCAR ALCÁNTARA PEÑA
SECRETARIA DE DESARROLLO SUSTENTABLE MUNICIPAL.

SJR ADELANTE
SECRETARÍA DE DESARROLLO SUSTENTABLE MUNICIPAL

Información proporcionada por: ABA

(427) 268 1000 www.sanjuandelrio.gob.mx
Av. Juárez No. 36, Col. Centro, C.P. 76800 San Juan del Río, Querétaro

Nota. Oficio SEDESUM/184/2024, sobre la solicitud de información 220458724000135, Solicitud de información, por la Secretaría de Desarrollo del Municipio de San Juan del Río, Querétaro. Recuperado de la respuesta de la plataforma Nacional de Transparencia, y Acceso a la Información 2025.

Anexo 18

Análisis entre inconsistencias y evidencias

Inconsistencia observada	Evidencia documental	Implicación académica e institucional
La Dirección de Protección Civil afirma que sólo hay registros de 21/10/2024 a 05/05/2025	Respuesta contenida en el oficio DPCMSJR/0051/05/2025, obtenido mediante solicitud de acceso a la información pública	Diferencia en la cobertura temporal de los registros declarados, pendiente de contrastación con los archivos históricos
En otra solicitud sí se reporta la inundación de La Rueda del 3 de octubre de 2021	Solicitud 220458724000037	Divergencia entre respuestas emitidas en momentos administrativos distintos, cuyo alcance requiere comparación
CENAPRED realizó visita técnica a La Rueda tras las inundaciones de 2021	CENAPRED, visita técnica del 14/12/2021	Reconocimiento nacional del evento como foco de atención técnica
CENAPRED registra evacuación preventiva de 1,650 personas y 40 animales	Documento técnico de CENAPRED	Existencia de registros externos sobre el evento, sin que ello acredite su disponibilidad en el archivo municipal consultado
La Gaceta Municipal consigna rescates y activación de protocolos por inundaciones	Gaceta Municipal de San Juan del Río	Existencia de antecedentes oficiales cuya localización y conservación actual requieren verificación

Nota. Las respuestas comparadas corresponden a diferentes momentos administrativos y solicitudes de alcance distinto. Las discrepancias identificadas deben interpretarse considerando la competencia de las dependencias, el periodo de información solicitado y la posible conservación de documentos en otras unidades administrativas con base en el análisis de las solicitudes de transparencia 220458724000037, oficios del expediente DPCMSJR/0051/05/2025 y registros públicos del CENAPRED y Gaceta Municipal de San Juan del Río.