

Recomendación

Número de recomendación: 8/2002

Trámite de inicio: Programa general de quejas

Entidad de los hechos: Baja California

Autoridades Responsables:

Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales
Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación

Derechos humanos violados:

Derecho de Legalidad
Derechos de los Indígenas

Caso:

Caso de los habitantes de la comunidad indígena cucapá

Síntesis:

El 2 de mayo de 2000, esta Comisión Nacional recibió el escrito de queja de Mónica González Portillo, por medio del cual manifiesta que la comunidad indígena cucapá tiene sus asentamientos en los márgenes y Delta del Río Colorado, en el Estado de Baja California; que sus raíces culturales se encuentran íntimamente ligadas a las actividades pesqueras, las cuales son su único sustento económico, y al impedirse el ejercicio pleno de sus actividades, se violan los derechos humanos de sus integrantes. Señaló que los habitantes han sido desplazados a tierras áridas y se pretende que pesquen en mar abierto, donde se les dificulta realizar esta actividad. Agregó que constantemente inspectores de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente les levantan actas administrativas y aseguran sus herramientas de pesca.

Por otra parte, el 26 de abril del 2001 se recibió en este Organismo Nacional el escrito de queja del maestro Claudio Torres Nachón, Director General del Centro de Derecho Ambiental e Integración Económica del Sur, quien refirió que el grupo indígena cucapá subsiste básicamente de la caza y de la pesca que realizan en las lagunas del Delta del Río Colorado. Además, señaló que actualmente la población y la industria instaladas en la zona fronteriza de Mexicali y Tijuana, requieren de una gran cantidad de agua, la cual es tomada de las lagunas del Delta del Río Colorado y el Mar de Cortés, por lo que ha bajado el nivel de las aguas en estos lugares, y en consecuencia, ha disminuido la flora y la fauna de la región, por lo que los cucapá se ven privados del acceso al agua en condiciones óptimas para poder realizar sus actividades tradicionales y de subsistencia. Agregó que el 28 de junio de 2000, el "Centro de Derecho Ambiental del Sur, A.C." presentó una denuncia popular ante la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente en la que señaló los hechos ya mencionados, por lo que se inició el expediente 007/178/02 en la Dirección General de Denuncias y Quejas de la PROFEPA.

Esta Comisión Nacional realizó una investigación a fin de integrar el expediente 2000/2007-4 y del análisis lógico-jurídico del conjunto de evidencias obtenidas, se acreditó que los derechos humanos de los indígenas cucapá han sido conculcados, conforme a las siguientes consideraciones:

I. Aspecto Pesquero

En el caso particular es posible sostener que la comunidad indígena cucapá materializa los supuestos establecidos en el artículo 2º constitucional para ser considerado como pueblo indígena, y por lo tanto cuenta con los derechos que la legislación nacional y los tratados internacionales otorgan a los pueblos indígenas precisamente por esa condición.

Con la información que diversas autoridades proporcionaron a esta Comisión Nacional, se acreditó que a los indígenas cucapá les ha sido restringida la pesca en la Zona Núcleo de la Reserva de la Biosfera del Alto Golfo de California y Delta del Río Colorado por lo que a continuación se expone.

La Procuraduría Federal de Protección al Ambiente ha realizado operativos de inspección y vigilancia en la Reserva de la Biosfera, fundamentándose en el artículo 49 de la Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente, sin embargo, dicha entidad no ha tomado en cuenta el artículo 48 de la mencionada ley, que en su segundo párrafo señala que en las zonas núcleo de las reservas de la biosfera podrán "limitarse o prohibirse aprovechamientos que alteren los ecosistemas", de lo que se colige que no es preciso afirmar que está excluida la posibilidad de la pesca en dicha zona.

Reforzando lo anterior, el Reglamento de la Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente en materia de áreas naturales protegidas no prohíbe las actividades de aprovechamiento en las zonas núcleo, lo que confirma la posibilidad de la pesca en dicha zona.

Adicionalmente quedó documentado en el expediente que no sólo es viable continuar explotando la pesca de la curvina, sino que el porcentaje que capturan los cucapá es aproximadamente un 10% de la cuota recomendada, lo que acredita que la pesca realizada por dicha comunidad indígena, aún cuando la realizaran en la Zona Núcleo de la Reserva, no rompe el equilibrio ecológico ni amenaza la extinción de la especie, sino por el contrario, la trascendencia que guarda la pesca para ese grupo étnico, no sólo deriva del aspecto económico, al ser su medio de subsistencia, sino por formar parte de sus costumbres y tradiciones.

Con lo anterior, han sido conculcados los derechos fundamentales de los cucapá con que cuenta como pueblo indígena, en especial a mantener sus usos y costumbres; a la legalidad y a la seguridad jurídica, que encuentran sustento en las siguientes disposiciones legales:

Las fracciones I, III, IV y VI del inciso A del artículo 2º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que reconocen y garantizan los derechos de los pueblos indígenas a la autonomía, a la decisión de sus formas internas de organización económica y cultural, a la preservación y enriquecimiento de sus conocimientos y de todos los elementos que constituyan su cultura e identidad, para la conservación y mejora de su hábitat, y para acceder al uso y disfrute preferente de los recursos naturales de los lugares que habitan y ocupan las comunidades.

El inciso B del mismo precepto Constitucional, indica que la Federación, los Estados y los Municipios determinarán las políticas necesarias para garantizar la vigencia de los derechos de los indígenas y el desarrollo integral de sus pueblos y comunidades, las cuales deberán ser diseñadas y operadas conjuntamente con ellos, y los artículos 14 y 16 de la propia Constitución.

A nivel internacional, el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, Sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes que menciona, en sus artículos, 2.1, 4.1, 5, 6, 7, 8.1, 13, 14.1, 15 y 23, en lo más destacado, la obligación de los gobiernos para reconocer, proteger y respetar valores y prácticas culturales de los pueblos indígenas, así como su medio ambiente y, en especial, su relación espiritual y cultural con las tierras, coordinadamente con ellos.

II. Derecho al Desarrollo de los pueblos indígenas

En la integración del expediente, esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos documentó no sólo que la pesca actualmente es prácticamente el único medio de subsistencia con que cuentan los indígenas cucapá, sino que no se han logrado alternativas viables de desarrollo con las cuales se les garantice el pleno ejercicio del derecho al desarrollo y la posibilidad de participar en el crecimiento económico y el aprovechamiento sustentable de sus recursos naturales.

Por lo tanto, corresponde a las diversas autoridades proponer alternativas de desarrollo que permitan a los cucapá realizar actividades productivas que les brinden beneficios, impulsando la realización de proyectos de desarrollo alternativo y sustentable en esta comunidad indígena.

Asimismo, de conformidad con el apartado B del artículo 2º Constitucional, se advierte que para alcanzar más rápido y más fácilmente esta meta, es necesario que las distintas autoridades involucradas en la atención de la problemática que nos ocupa, realicen acciones coordinadas entre

si, para que, en conjunto con los indígenas cucapá, implementen proyectos productivos que vayan encaminados a alcanzar el ejercicio del derecho al desarrollo. Para lograr lo anterior, de conformidad con el artículo 7.1 del Convenio de la OIT Sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, es de fundamental importancia que las autoridades responsables respeten el derecho de los indígenas cucapá a decidir sus prioridades en el proceso de desarrollo, en la medida en que afecte a sus vidas, creencias, instituciones, espiritualidad y a las tierras en las que habitan o que de algún modo utilizan.

III. Aspecto en materia de agua

Quedó documentado en el expediente que un componente que ha jugad

Rubro:

México, D.F., a 18 de abril del 2002.

Caso de los habitantes de la comunidad indígena cucapá.

Lic. Víctor Lichtinguer Waisman
Secretario de Medio Ambiente y Recursos Naturales

Sr. Javier Bernardo Usabiaga Arroyo
Secretario de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación

Distinguidos Señores Secretarios:

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1; 3, primer párrafo; 6, fracciones I, II y III; 15, fracción I, VII y X; 24, fracciones I, II y IV; 42; 44; 46 y 51 de la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, así como 16 de su Reglamento Interno, ha examinado los elementos contenidos en el expediente de queja 2000/2007-4, y su correspondiente acumulado 2001/1242-4, relativo al caso de los habitantes de la comunidad indígena cucapá, y vistos los siguientes:

Hechos:

A. El 2 de mayo de 2000, esta Comisión Nacional recibió el oficio PDH/MXLI/057/2000 del licenciado Federico García Estrada, Subprocurador de los Derechos Humanos y Protección Ciudadana del Estado de Baja California, por medio del cual remitió el escrito de queja de la señora Mónica González Portillo, en donde manifiesta que la comunidad indígena cucapá tiene sus asentamientos en los márgenes y Delta del Río Colorado, en el Estado de Baja California; que sus raíces culturales se encuentran íntimamente ligadas a las actividades pesqueras y agrícolas, que son su único sustento económico, y que al impedirse el ejercicio pleno de sus actividades, se violan sus derechos humanos. Señaló que los habitantes han sido desplazados a tierras áridas y se les obliga a pescar en mar abierto, donde se les dificulta. Además, mencionó que constantemente inspectores de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, integrantes de la Secretaría de la Defensa Nacional y de la Secretaría de Marina, entre otras autoridades, les levantan actas administrativas y aseguran sus herramientas de pesca. Asimismo, declaró que habitantes de esa zona han solicitado permisos de pesca sin haber recibido respuesta y de ser otorgados, es sólo en lugares donde no les favorece, ya que son fuera de los límites que les han pertenecido ancestralmente.

A consecuencia de ello, solicitan que las autoridades responsables, acaten lo dispuesto en el Decreto Constitucional publicado en el Diario Oficial del 10 de junio de 1993, en el cual esa zona fue declarada Reserva de la Biosfera de la Región del Alto Golfo de California y Delta Río Colorado, cuyo objetivo es salvaguardar las especies en peligro de extinción. Según dicho de la quejosa, en el mismo decreto se establece que los miembros de la comunidad cucapá, tendrán permitido practicar la pesca en la mencionada zona, extrayendo especies que no estén en peligro de extinción,

utilizando sus artes de pesca tradicionales y evitando así crear un impacto ambiental desfavorable a la preservación de la zona.

Por lo anterior, en esta Comisión Nacional se inició el expediente de queja 2000/2007-4.

B. El 26 de abril del 2001 se recibió en este Organismo Nacional el escrito de queja del maestro Claudio Torres Nachón, Director General del Centro de Derecho Ambiental e Integración Económica del Sur, quien refirió que el grupo indígena cucapá El Mayor, subsiste básicamente de la caza y de la pesca que realizan en las lagunas del Delta del Río Colorado.

Actualmente, en la zona fronteriza de Mexicali y Tijuana se ha dado un crecimiento poblacional sin precedentes, ya que pasó de 100,000 en 1970 a más de 7 millones en la actualidad. Dicha población y la industria instalada en la zona, requieren de una gran cantidad de agua, la cual es tomada de las lagunas del Delta del Río Colorado y del Mar de Cortés, por lo que ha bajado el nivel de las aguas en estos lugares, y por consecuencia, ha disminuido la flora y la fauna de la región. Por ello, los cucapá se ven privados del acceso al agua en condiciones óptimas para poder realizar sus actividades tradicionales y de subsistencia.

Además, mencionó que la construcción de presas ha hecho que el flujo de agua hacia el Delta disminuya drásticamente y en ocasiones aumente de forma inesperada, lo cual contribuye a la modificación del hábitat de las especies y degrada el Delta del Río Colorado.

Señala que los derechos humanos de los cucapá son violados, no sólo porque no gozan de condiciones justas para trabajar, actividad que básicamente realizan en función del Río, sino también porque la comunidad no cuenta con servicios de salud, vías de comunicación, servicios públicos de agua potable, luz, y escuelas. Todo esto trae situaciones de pobreza, desplazamiento constante de las personas de su lugar de origen debido a la inestabilidad del río, desempleo y enfermedad.

Agrega que el 28 de junio de 2000, el "Centro de Derecho Ambiental del Sur, A.C." presentó una denuncia popular ante la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente en la que señaló los hechos ya mencionados sobre el flujo del agua en el Río Colorado y la necesidad de incrementar la cantidad establecida en el Tratado de Ríos de 1944 y reestructurar la distribución del agua en la región para incluir al medio ambiente y a las comunidades como usuarias de la misma, por lo que se inició el expediente 007/178/02 en la Dirección General de Denuncias y Quejas de la PROFEPA.

Por lo anterior, este Organismo Nacional inició el expediente de queja 2001/1242-4, el cual posteriormente se acumuló al primer expediente, a fin de no dividir la investigación correspondiente, ya que ambos casos se encuentran estrechamente relacionados.

C. Con la finalidad de integrar debidamente el expediente de referencia, esta Comisión Nacional solicitó informes a las Secretarías del Medio Ambiente y Recursos Naturales; de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación; de Marina; de la Defensa Nacional; de Relaciones Exteriores, y de Desarrollo Social; a la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente; al Gobernador Constitucional del Estado de Baja California; a la Representación en Mexicali de la Comisión Internacional de Límites y Aguas entre México y los Estados Unidos; al Instituto Nacional Indigenista; a la Dirección de la Reserva de la Biosfera Alto Golfo de California y Delta del Río Colorado; al Instituto Nacional de la Pesca; a la Comisión Nacional del Agua, y al Municipio de Mexicali, B.C

Asimismo, personal de esta Comisión Nacional visitó la Delegación Estatal de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente en Baja California; participó en la "Reunión de Análisis de la Problemática Agraria y Pesca de la comunidad indígena El Mayor Cucapá"; se reunió con indígenas cucapá y servidores públicos del Gobierno del Estado de Baja California, del Instituto Nacional Indigenista, de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, y de la Procuraduría de Derechos Humanos de Baja California, a fin de buscar una solución al problema de la pesca, en la comunidad indígena Cucapá El Mayor, y asistió a la reunión plenaria de coordinación y planeación de la temporada 2002 de la pesquería de curvina golfina en la Reserva de la Biósfera Alto Golfo y Delta del Río Colorado, convocada por el Director de la Reserva, en Puerto de San Felipe, Baja California.

También, dentro de las actuaciones realizadas para la integración de este expediente, personal de

este Organismo Nacional entrevistó a la quejosa en la comunidad indígena cucapá; al representante en Mexicali de la Comisión Internacional de Límites y Aguas entre México y los Estados Unidos; al Jefe del Programa de Desarrollo Rural de la Delegación de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, en Baja California; al Subdelegado de Pesca de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, en dicha entidad federativa; al Presidente de la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas, y al Director en Jefe del Instituto Nacional de la Pesca.

En el mismo sentido, a fin de contar con una opinión especializada, esta Comisión Nacional solicitó la colaboración del Departamento de Ecología de los Recursos Naturales del Instituto de Ecología de la UNAM, rindiendo el informe respectivo el M.C. Pablo Alarcón Chaires, Técnico Académico del Laboratorio de Etnoecología del mencionado Instituto.

Cabe mencionar que la quejosa Mónica González, pertenece al grupo de indígenas cucapá que conforman la Unidad Comunal de Producción Pesquera Cucapá, existiendo en la comunidad indígena otro grupo que integran la S.P.R. El Mayor Cucapa, S.P.R. de R.L.

Evidencias:

En este caso las constituyen:

A. El escrito de queja de la señora Mónica González Portillo, recibido en esta Comisión Nacional el 2 de mayo del 2000.

B. El escrito de queja del maestro Claudio Torres Nachón, presentado en esta Comisión Nacional el 26 de abril del 2001.

C. La copia del oficio PFFA-DBC-UDQ/276 del 10 de agosto del 2000, por medio del cual el ingeniero Francisco Antonio Sandoval, Delegado de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente en Baja California, remitió un informe del caso que nos ocupa al Director General Jurídico de la Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca.

D. El oficio 13020121302 del 13 de febrero del 2001, mediante el cual el doctor Jerónimo Ramos Sáenz Pardo, Encargado del Despacho de la Subsecretaría de Pesca de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, remitió el informe solicitado.

E. Los oficios DG/004/DI/454/2001 del 15 de junio y DG/004/DI/704/2001 del 8 de agosto, ambos del 2001, por medio de los cuales el licenciado José Alberto Gómez Rodríguez, Director General de Denuncias Ambientales, Quejas y Participación Social de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, rindió los informes solicitados.

F. Actas circunstanciadas de los días 3, 4, 5 y 26 de julio; 5 de septiembre; 28 y 29 de noviembre, y 18 de diciembre del 2001, 8, 21 de febrero del 2002 en las cuales se hacen constar diversas actuaciones realizadas por personal de este Organismo Nacional, dentro de las que destacan por su importancia las siguientes:

1. Entrevista con el licenciado Alejandro Álvarez Cárdenas, Delegado de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente en Baja California, y con dos de sus asesores.

2. Entrevista con la quejosa, Mónica González Portillo.

3. Entrevista con Eduardo Zambrano Medrano, Jefe de Programa de Desarrollo Rural de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación en la ciudad de Mexicali, B.C.

4. Entrevista con el Subdelegado de Pesca de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, en Ensenada, B.C.

5. Entrevista con personal de la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas.

6. Entrevista con el doctor Guillermo A. Compean Jiménez, Director en Jefe del Instituto Nacional de la Pesca.

7. Asistencia a la "Reunión de análisis de la problemática agraria y pesca de la comunidad indígena El Mayor Cucapá".

8. Asistencia a una reunión entre indígenas cucapá y servidores públicos del Gobierno del Estado de Baja California, del Instituto Nacional Indigenista, de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, y de la Procuraduría de Derechos Humanos de Baja California.

9. Asistencia a la Reunión plenaria de coordinación y planeación de la temporada 2002 de la pesquería de curvina golfina en la Reserva de la Biósfera Alto Golfo y delta del Río Colorado, Baja California - Sonora.

10. Informes del Subdirector de Vinculación de Programas de la Secretaría de Desarrollo Social en el sentido de que después de 1999, esa dependencia no ha brindado algún apoyo, ni realizado algún programa de desarrollo dirigido a la comunidad indígena cucapá

11. informe del Director General de Denuncias Ambientales, Quejas y Participación Social de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, en el sentido de que aún no ha sido determinado el procedimiento 007/178/02.

G. El oficio 1417 del 9 de julio del 2001, mediante el cual la Comisión Nacional de Acuacultura y Pesca, rindió un informe a esta Comisión Nacional.

H. Acuerdo de esta Comisión Nacional, fechado el 30 de julio del 2001, por medio del cual se acumuló el expediente 2001/1242-4 al 2000/2007-4, ya que ambos se encuentran estrechamente relacionados. Lo anterior se informó al quejoso, maestro Claudio Torres Nachón, mediante oficio CVG/013041 del 30 de julio del 2001.

I. El oficio DGPDR/222 del 2 de agosto del 2001, mediante el cual el Director General de Programas de Desarrollo Regional de la Secretaría de Desarrollo Social, rindió el informe solicitado.

J. El oficio DPJ de 3 de agosto de 2001, del licenciado Francisco López Bárcenas, Director de Procuración de Justicia del Instituto Nacional Indigenista, en el que manifestó que considera urgente proponer un acercamiento entre el pueblo indígena afectado y las autoridades ambientales, para tratar de encontrar una solución al problema antes de la siguiente temporada de pesca.

K. Los oficios DGPDR.01/026 y DGPDR.01/027, ambos sin fecha, mediante los cuales la licenciada Martha Angélica Ramos Rosas, Directora de Convenios y Acuerdos de la Dirección General de Programas de Desarrollo Regional de la Secretaría de Desarrollo Social, remitió, respectivamente, el informe en el que se detallan los apoyos que esa Secretaría ha brindado a la comunidad indígena cucapá El Mayor, y el informe proporcionado por el Instituto Nacional Indigenista en el Estado de Baja California, en el que se indican las acciones que dicho Instituto ha tomado a fin de favorecer a la comunidad indígena cucapá.

L. El oficio DR/040/2001 del 20 de septiembre del 2001, por el que el Director de la Reserva de la Biósfera del Alto Golfo de California y Delta del Río Colorado, José R. Campoy, rinde el informe solicitado.

M. El informe del 15 de octubre del 2001, suscrito por el M.C. Pablo Alarcón Chaires, Técnico Académico del Departamento de Ecología de los Recursos Naturales del Instituto de Ecología de la Universidad Nacional Autónoma de México.

N. El oficio No. PFPA-DBC/SJ/MX-P/010/2001 a través del cual la Subdelegación Jurídica de la Delegación de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente en Mexicali, Baja California, emite resolución administrativa por el procedimiento seguido en contra del C. Emilio Hurtado Valenzuela y/o Unidad Comunal de Producción Pesquería Cucapá y/o representante legal.

O. Oficio SP*BC162/2002, del 18 de febrero del 2002, del Subdelegado de Pesca en Baja California, en donde informa cuales son los permisos de pesca de la Sociedad de Producción Rural El Mayor Cucapa, S.P.R. de R.L. y de la Unidad Comunal de Producción Pesquera Cucapá.

P. Minuta de la reunión Plenaria de Coordinación y Planeación de la Temporada 2002 de Pesquería de Curvina Golfina en la Reserva de la Biosfera del Alto Golfo de California y Delta del Río Colorado, recibida el 21 de febrero del 2002.

Situación Jurídica:

El 10 de junio de 1993 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto por el que se declara área natural protegida con el carácter de Reserva de la Biosfera, la región conocida como Alto Golfo de California y Delta del Río Colorado, a fin de aprovechar racionalmente sus recursos naturales.

El 2 de julio de 1996 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el aviso que señaló que la entonces Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca, concluyó la elaboración del Programa de Manejo de la Reserva de la Biosfera del Alto Golfo de California y Delta del Río Colorado.

El 17 de julio de 2000, en la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente se inició el expediente 007/178/02, ya que el maestro Claudio Torres Nachón formuló denuncia pública ante esa Procuraduría, básicamente por los mismos hechos que dieron origen al asunto, el cual no se ha resuelto.

Con fecha 6 de febrero de 2002, la Subdelegación Jurídica de la Delegación de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente en Mexicali, B.C., notificó a la comunidad cucapá la resolución administrativa por el procedimiento seguido en contra del C. Emilio Hurtado Valenzuela y/o Unidad Comunal de Producción Pesquería Cucapá y/o representante legal, por la cual, entre otros aspectos, resuelve girar oficio a la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, solicitando le sea revocado o, en su momento, negada la renovación, del permiso de pesca comercial 1020309930284.

Actualmente la Unidad Comunal de Producción Pesquera Cucapá, presidida por la quejosa, opera con un permiso de pesca comercial para la captura de especies de escama marina y lisa, autorizando el uso de 32 embarcaciones menores en el Litoral del Estado de Baja California, fuera de la zona núcleo de la Reserva de la Biosfera del Alto Golfo de California y Delta del Río Colorado.

Observaciones:

Del análisis lógico-jurídico del conjunto de evidencias precisadas en el capítulo que antecede, y que obran agregadas en el expediente de queja número 2000/2007-4, integrado por este Organismo Nacional, se acreditó que los Derechos Humanos de la comunidad cucapá, consistentes en los derechos con que cuenta como pueblo indígena, en especial a mantener sus usos y costumbres; a la legalidad; seguridad jurídica y al desarrollo, han sido conculcados, conforme a las siguientes consideraciones:

I. Aspecto Pesquero

La etnia cucapá es un pueblo indígena conforme la conceptualización establecida en el artículo 2º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos ya que quedó plenamente documentado en el expediente que dicha etnia ha poblado la ribera del Río Colorado desde antes de la colonización, y que sostienen la conciencia de su identidad indígena reconociéndose ellos mismos como tales.

Se documentó, que los indígenas cucapá mantienen sus tradiciones ancestrales, venerando a la

naturaleza como divinidad, realizando en la actualidad ritos y ceremonias en sus territorios sagrados, como lo es el cerro huichpa (cerro del águila) ubicado en la Sierra Cucapá.

Asimismo se constató que la comunidad reconoce una autoridad propia de acuerdo con sus usos y costumbres y que continúan hablando su lengua nativa (cucapá) aún y cuando también dominan el idioma español.

Resulta pertinente destacar adicionalmente a su condición de pueblo indígena, que la etnia cucapá, dada las condiciones de marginación en que viven, ha sufrido una reducción significativa en número, los datos que se obtuvieron indican que la comunidad se conforma actualmente por aproximadamente 225 integrantes.

La cosmovisión de los cucapá se encuentra arraigada en relación con el río, donde habitan desde tiempos ancestrales, ya que desde siempre los ecosistemas de los Ríos Hardy y Colorado han permitido la conservación de esta cultura. Los cucapá se consideran hijos del río, su mito de origen permite ubicarlos como nacidos del agua. Este grupo indígena considera a la ballena, al venado buro, y a la víbora de cascabel como símbolos de linaje y entidades totémicas. Con danzas y cantos evocan diferentes elementos de la naturaleza, como buscando una comunicación recíproca con ésta.

Para los cucapá lo que actualmente es la Zona Núcleo de la reserva representa el territorio donde su cultura se ha desarrollado por miles de años, donde nació su tradición pesquera, y su amor por la naturaleza, donde se deposita toda su esencia.

Con base en lo anterior, en el caso particular es posible sostener que la comunidad indígena cucapá materializa los supuestos establecidos en el artículo 2º constitucional para ser considerado como pueblo indígena, y por lo tanto cuenta con los derechos que la legislación nacional y los tratados internacionales otorgan a los pueblos indígenas precisamente por esa condición, entre otros, los derechos al pleno desarrollo, al aprovechamiento sustentable de sus recursos naturales y, en especial, el derecho a preservar y mantener sus costumbres y tradiciones, de particular relevancia en el caso que nos ocupa, puesto que la actividad pesquera, como se mencionó, forma parte precisamente de sus usos y costumbres, siendo un elemento de su cultura e identidad.

A.- Problemática relativa a la zona núcleo de la Reserva.

Con la información que diversas autoridades proporcionaron a esta Comisión Nacional, se acreditó que a los indígenas cucapá les ha sido restringida la pesca en la Zona Núcleo de la Reserva de la Biosfera del Alto Golfo de California y Delta del Río Colorado, lugar en donde ellos han realizado dicha actividad tradicionalmente.

De lo manifestado por el Subdelegado de Pesca de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, en Ensenada, Baja California, se desprende que actualmente las comunidades de indígenas cucapá cuentan con permisos para pescar fuera de la Zona Núcleo de la mencionada reserva, por lo que únicamente los autoriza a practicar la pesca en la llamada zona de amortiguamiento.

En consecuencia, la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente ha realizado inspecciones y vigilancia en la Reserva de la Biosfera que derivaron en actas administrativas levantadas contra los cucapá por ejercer actividades pesqueras en la Zona Núcleo de la reserva, como se desprende del informe rendido por dicha Procuraduría.

La Procuraduría Federal de Protección al Ambiente manifestó que los operativos de inspección y vigilancia los realiza con estricto apego a la función que tiene encomendada por Ley, con base en el artículo 49 de la Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente, que señala, entre otros aspectos, que en las zonas núcleo de las áreas naturales protegidas quedara expresamente prohibido realizar actividades de explotación y aprovechamiento de especies de flora y fauna silvestres, motivo por el cual, dicha entidad federal, a través de su Delegación en Baja California, determinó el procedimiento administrativo 016/2000 contra la Unidad Comunal de Producción Pesquera Cucapá, en el cual resolvió sancionar a los indígenas cucapá, entre otros aspectos, con revocar o, en su caso, negar la renovación del permiso de pesca comercial 1020309930284.

Sin embargo, dicha entidad no ha tomado en cuenta el artículo 48 de la mencionada ley, que en su segundo párrafo señala que en las zonas núcleo de las reservas de la biosfera podrán "limitarse o prohibirse aprovechamientos que alteren los ecosistemas", de lo que se colige que no es preciso afirmar que está excluida la posibilidad de la pesca en dicha zona, pues si bien el artículo 49 establece como regla general la prohibición, el propio artículo 48 prevé la excepción, al establecer la posibilidad de que algunos aprovechamientos sean únicamente limitados.

A mayor abundamiento, tomando en consideración que los ordenamientos normativos deben observarse con una visión integral de los mismos y no de manera aislada, como se ha realizado por el personal de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente y la propia Dirección de la Reserva, en las reuniones que se sostuvieron con visitantes de esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos, al interpretar únicamente un artículo.

Reforzando lo anterior, el Reglamento de la Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente en materia de áreas naturales protegidas, el cual fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 30 de noviembre de 2000, no prohíbe las actividades de aprovechamiento en las zonas núcleo, toda vez que en su artículo 49 fracción I incisos a) y b), menciona que las zonas núcleo podrán estar conformadas por las subzonas de protección y de uso restringido, respectivamente. En la primera de ellas no se limita el aprovechamiento ni se restringe; mientras que en la segunda se permiten realizar, excepcionalmente, actividades de aprovechamiento que no modifiquen los ecosistemas y que se encuentren sujetas a estrictas medidas de control. En consecuencia, dicho Reglamento permite la actividad en estas zonas bajo ciertas condiciones.

Resulta pertinente destacar que la comunidad "El mayor Indígena Cucapá" informó a este Organismo Nacional que desarrolla la pesca en la Zona Núcleo de la Reserva de la Biosfera en virtud de que el Juez Primero de Distrito les otorgó el amparo y protección de la justicia federal.

Por otra parte, es de considerarse lo manifestado por el M.C. Pablo Alarcón Chaires, Técnico Académico del Instituto de Ecología de la Universidad Nacional Autónoma de México, en el informe técnico que rindió a esta Comisión Nacional, en relación a su manifestación en el sentido de que los cucapá pueden realizar la actividad de pesca en la Zona Núcleo de la reserva puesto que la Carta Nacional Pesquera, en su apartado sobre la pesca en las Áreas Naturales Protegidas, sección Reserva de la Biosfera del Alto Golfo de California y Delta del Río Colorado, se

Recomendaciones:

Al Secretario de Medio Ambiente y Recursos Naturales:

PRIMERA.- Se sirva girar sus instrucciones a quien corresponda, a efecto de que se actualice el Programa de Manejo de la Reserva de la Biosfera del Alto Golfo de California y Delta del Río Colorado, con el objeto de que se modifiquen los lineamientos y políticas contenidos en dicho programa para que se atiendan las necesidades económicas y culturales de la comunidad indígena cucapá y, por ende, su derecho a realizar actividades de pesca en la reserva, y de ser posible, de acuerdo con los estudios que se efectúen, fijar una nueva delimitación de la zona núcleo de la misma y sus subzonas, estableciendo los criterios objetivos necesarios para preservar el equilibrio del ecosistema de conformidad con lo dispuesto por la Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente y su Reglamento. Para la actualización del Programa deberán realizarse los estudios necesarios y dar la participación que corresponda a los indígenas cucapá y a los demás agentes sociales inmersos en la problemática de la Reserva de la Biosfera, así como al Instituto Nacional de la Pesca, en el ámbito de su competencia.

SEGUNDA.- Se sirva girar sus instrucciones a quien corresponda a efecto de que, con la participación de los cucapá, y en coordinación con las autoridades competentes, se diseñen e instrumenten programas de desarrollo social destinados a este grupo indígena; la realización de un programa de educación ambiental en la región a fin de difundir una cultura de conservación, aprovechamiento y desarrollo sustentable en la Reserva de la Biosfera del Alto Golfo de California y Delta del Río Colorado; así como para que se perfeccionen y actualicen las técnicas e instrumentos de pesca de los indígenas mencionados.

TERCERA.- Se sirva girar sus instrucciones a fin de que la Dirección General de Denuncias Ambientales, Quejas y Participación Social de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente determine, de conformidad con los términos establecidos en la regulación aplicable, el procedimiento 007/178/02.

Al Secretario de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación:

CUARTA.- Se sirva girar instrucciones a quien corresponda, a fin de que se expidan permisos de pesca a la comunidad cucapá en la actual Zona Núcleo, conforme las reflexiones realizadas en la presente Recomendación, atendiendo las sugerencias que realice el Instituto Nacional de la Pesca en cuanto a límites de volumen de extracción de especies, y observando las políticas y lineamientos que se adopten en la actualización del Programa de Manejo de la Reserva de la Biosfera del Alto Golfo de California y Delta del Río Colorado, con uniformidad de criterios respecto a la explotación de curvina y otras especies que sean susceptibles de captura conforme la regulación aplicable.

La presente Recomendación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tiene el carácter de pública y se emite con el propósito fundamental de hacer una declaración respecto de conductas irregulares de servidores públicos en el ejercicio de las facultades que expresamente les confiere la ley, para que, dentro de sus atribuciones, apliquen las sanciones conducentes y se subsanen las irregularidades cometidas.

De conformidad con el artículo 46, párrafo segundo, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, solicito a ustedes que la respuesta sobre la aceptación de esta Recomendación, en su caso, nos sea informada dentro del término de 15 días hábiles siguientes a esta notificación.

Con el fundamento anterior, solicito a ustedes que, en su caso, las pruebas correspondientes al cumplimiento de la Recomendación, se envíen a esta Comisión Nacional dentro de un término de 15 días hábiles siguientes a la fecha en que haya concluido el plazo para informar sobre la aceptación de la misma.

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

A T E N T A M E N T E

DOCTOR JOSÉ LUIS SOBERANES FERNÁNDEZ

PRESIDENTE

ATENTAMENTE

PRESIDENTE DE LA COMISIÓN NACIONAL
RÚBRICA