

SITUACIÓN JURÍDICA DE “LAGUNAS DE CHACAHUA”

Elsa Cristina Roqué Fourcade

Universidad Autónoma Metropolitana – Azcapotzalco – Departamento de Derecho

Contenido

SITUACIÓN JURÍDICA DE "LAGUNAS DE CHACAHUA"	1
Introducción	2
Situación actual	2
1. Parque Nacional de jurisdicción federal.....	3
2. Área Natural Protegida en términos de la LGEEPA.....	5
Bahía de Chacahua como "zona de reserva"	6
3. Humedal de relevancia internacional.....	6
Bibliografía	8

Introducción

A lo dicho queremos sumar los datos relevantes sobre la consideración jurídica de acuerdo con el régimen nacional e internacional a que está sujeta la zona.

Cabe anticipar el conocimiento y reconocimiento desde 1937 a 2012 de un espacio ecológicamente sensible, con necesidades especiales de administración, y altamente relevante con valor social, histórico y económico para la sociedad en general y espacialmente para las comunidades aledañas. En época más recientemente la administración también se vincula con un ambiente sano.

Situación actual

"Lagunas de Chacahua", ostenta actualmente tres categorías. En sucesión cronológica es: "Parque Nacional", "Área Natural Protegida" y "Humedal Ramsar". Aunque cabe anticipar: de acuerdo

con los documentos revisados, doctrinales¹ e informativos² existen diferencias en las limitaciones de una y otra.

Como se dijo, ubicada en el Municipio de Villa de Tututepec de Melchor Ocampo perteneciente al Estado de Oaxaca, se define como una unidad ecológica con valor ambiental nacional e internacional.

1. Parque Nacional de jurisdicción federal

En virtud del Decreto presidencial del 9 de julio de 1937 "Lagunas de Chacahua" es "Parque Nacional"³. La declaratoria constituye el reconocimiento formal, no sólo el carácter de una categoría, sino de la situación físico-natural de unidad ecológica, compuesto de elementos naturales⁴ con valor paisajístico, histórico-cultural, económico y social, según deducimos de la descripción a través de varios párrafos de la exposición de motivos del Decreto.

El gobierno y administración del Parque quedó en manos del desaparecido *Departamento Forestal y de Caza y Pesca*, con la intervención de la *Secretaría de Hacienda y Crédito Público* respecto a los gastos y productos que el mencionado gobierno y

¹ Aunque solamente aquéllos que consideran la situación de Parque Nacional. En efecto, al respecto se han dado cifras distantes acerca de la superficie, muy diferentes entre sí y con la superficie del sitio Ramsar. Fernando Vargas Marquez (sic) expresa (op. cit.) "También se ha considerado 14,187 hectáreas (Vargas, 1984: 201), y 10,000 hectáreas (González y Sánchez, 1961: 61). El Tribunal Superior Agrario calcula una superficie analítica de 13,274.169 hectáreas." Del mismo modo (superficie 14,187), en la página "Parques Nacionales" de la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas, actualizada según datos que se consignan al final de dicha página como sigue: "Última modificación : 26 de Noviembre del 2013 11:40:50 AM por la Dirección de Evaluación y Seguimiento". Por su parte, Pérez Delgado, Pilar E. en Chacahua: Reflejos de un Parque, (op. cit. p. 26), cuadro con el fraccionamiento del Parque por unidades ambientales, consigna un total de 14,922.

² Ver "Resumen del Programa de Manejo del Área Natural Protegida con el carácter de Parque Nacional Lagunas de Chacahua" en Poder Ejecutivo. Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales "ACUERDO por el que se da a conocer el resumen del Programa de Manejo del Área Natural Protegida con el carácter de Parque Nacional Lagunas de Chacahua", pp. 2-3. Ver también "Ficha Informativa de los Humedales de Ramsar (FIR). Versión 2006-2008" [Informe] = FIR. - México : [s.n.], 2007. Ver p. 2

³ "DECRETO que declara Parque Nacional "Lagunas de Chacahua", los terrenos de la costa occidental del Estado de Oaxaca, que el mismo limita". Ver op. cit. en bibliografía.

⁴ Con los límites y componentes citados, lagunas y bosque. Geográficamente comprende la región conocida con el nombre de Bahía de Chacahua, así como las lagunas de Tianguisto o de Las Salinas, Chacahua y Pastoría y también los bosques de Charco Redondo

administración ocasionen.

No obstante, el mismo Decreto dejó en posesión de sus dueños a los terrenos comprendidos dentro de los límites del Parque, siempre y cuando cumplieran con los ordenamientos que sobre el particular debía expedir el Servicio Forestal en términos del Decreto.

Conviene tener presente que la zona nace como jurisdicción federal y que quienes asumen compromisos son dependencias del Gobierno federal. Las responsabilidades de **gobierno y administración** sustantivamente pueden considerarse enmarcadas por las mismas razones que motivaron la declaratoria, esto es, la necesidad de **asegurar la conservación de los bosques de clima tropical, cuyas especies preciosas son de gran valor por las distintas aplicaciones que tienen**, con referencia expresa, a los bosques tropicales de Charco Redondo, que además del importante papel biológico e hidrológico que desempeñan, **son un refugio para la fauna comarcana**. Asimismo, esa necesidad era evidente dado que se tenía conocimiento de la despiadada persecución de especies por lo que algunas ellas como el jaguar, el tapir o danta, el puma, el lagarto y multitud de aves, estaban en peligro de extinción.

Las consideraciones ecológicas que exponía el Decreto hacían indiscutible el interés público inmerso. Aunque había más razones para un asunto que acercaba ese interés a una causa de utilidad pública, esto es, las bondades que el mismo documento resaltaba: lugar de **excepcional belleza, poderoso atractivo para el turismo** que en ese momento -y podría ser así en la fecha-, constituía una fuente de riqueza para los pueblos circunvecinos. Además de la belleza natural de esta región no se desconoció el valor cultural por la importancia histórica de la zona contigua, **fue asiento del antiguo Reino Mixteca, de gran relieve en la época de la conquista y del cual aún quedan ruinas que son el mejor exponente de la cultura de aquel pueblo**.

El Decreto se expidió con total apego a la Constitución federal en el sentido de conservación de los recursos naturales y aprovechamiento en beneficio social, objeto para imponer modalidades a la propiedad desde el texto original de 1917 del artículo 27 constitucional. Al mismo tiempo, una medida absolutamente visionaria, cuando argüía que las **"[...] riquezas naturales no quedarían debidamente protegidas si se abandonasen a los intereses privados, máxime si se tiene en cuenta que con las nuevas vías de comunicación que se construirán en aquella región, alcanzará un gran atractivo esta zona [...]**.

2. Área Natural Protegida en términos de la LGEEPA

En términos de la legislación vigente pueden merecer la declaratoria de "Área Natural Protegida" (ANP) aquellas zonas donde los ambientes originales no han sido significativamente alterados por la actividad del ser humano, o cuando sus ecosistemas y funciones integrales requieren ser preservadas y restauradas. Para merecer la calidad de ANP se precisa la declaratoria respectiva y en consecuencia las zonas quedarán sujetas al régimen previsto en la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (LGEEPA) y los demás ordenamientos aplicables. De tal suerte, los propietarios, poseedores o titulares de cualquier derecho sobre tierras, aguas y bosques comprendidos dentro de áreas naturales protegidas deberán sujetarse a las modalidades expresas que establezcan los decretos por los que se constituyan dichas áreas, así como a las demás previsiones contenidas en el programa de manejo y en los programas de ordenamiento ecológico que correspondan.

En la enumeración de la LGEEPA los Parques Nacionales constituyen uno de los tipos de ANP -artículo 46, fracción III-. En términos de dicha ley, "Lagunas de Chacahua" por ser Parque Nacional es una ANP, aunque a la fecha no registra un programa como tal⁵, y a pesar del profundo deterioro⁶.

⁵ Un descuido a la previsto en el "Artículo Séptimo Transitorio" del Decreto de reforma a la LGEEPA de 1996, según el cual la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT), mediante acuerdo que publicará en el Diario Oficial de la Federación, deberá determinar la categoría de área natural protegida que corresponderá a las áreas o zonas que hayan sido establecidas con anterioridad a la reforma (caso de "Lagunas de Chacahua" y caso también de inexistencia de áreas o zonas establecidas), con la finalidad de cumplir alguno o algunos de los propósitos establecidos en la LGEEPA a través de su artículo 45 (reformado en ese año), o cuya caracterización sea análoga o similar a la descripción de alguna de las áreas naturales protegidas de competencia federal previstas en el artículo 46 de dicho ordenamiento.

⁶ La literatura refiere, pérdida de vegetación, alteraciones por la creación del distrito de riego Rio Verde, saqueo de especies, afectación del paisaje y vegetación de la barra costera. Ver Pérez Delgado, Pilar E. en Chacahua: Reflejos de un Parque, (para precisión ver op. cit. pp. 27-33). En nota periodística se describe el problema de aguas estancadas a consecuencia de las obras. La construcción de dos escolleras y un espigón en la bocabarra de Cerro Hermoso, obras planeadas por la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (Semarnat) y ejecutadas por la Comisión Nacional de Acuacultura y Pesca (Conapesca) a partir de 2003, con la finalidad de incrementar el ingreso de agua de mar a las lagunas. Estas obras ocasionaron un "efecto contrario porque se llenó de arena (la bocabarra) y tapó el paso del agua de mar (a las lagunas)", en voz del funcionario municipal a López Peña. El problema se describe como falta de agua marina suficiente como causa de la pérdida de oxígeno en las lagunas y la proliferación de bacterias (ver La Jornada: Agonizan las lagunas de Chacahua por deficiente planeación de obras en

Bahía de Chacahua como “zona de reserva”

Cabe agregar también que por Decreto del 16 de julio de 1986⁷ se establecieron diversas zonas de reserva con el objeto de preservación de diversas especies de tortuga narina.

La región incluida comprende “[...]Playa de la Bahía de Chacahua, en el Estado de Oaxaca, con una longitud de 17.4 Kms., entre los paralelos de Punta Galera 15°57'00" N-97°41'00"W y Chacahua 15°56'20" N-97 °33'00"W;⁸ 15°56'20" N-97°33'00"W. [...]”.

De este modo queda prohibido en las zonas de reserva y sitios de refugio la destrucción o alteración del medio natural que hace posible la anidación y reproducción de la tortuga marina. Igualmente se prohibió descargar o infiltrar sin previo tratamiento, en las zonas colindantes a la zona de reserva, sustancias, residuos o aguas residuales que contengan contaminantes.

Por su parte, entre otras disposiciones, se prohibió a la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología otorgar autorizaciones, permisos o concesiones para el uso o aprovechamiento de la Zona Federal Marítimo Terrestre en las áreas delimitadas por el Decreto como zona de reserva.

3. Humedal de relevancia internacional

El 2 de febrero de 2008 la región “Lagunas de Chacahua” mereció la designación de “Humedal con relevancia internacional”⁹. De este modo, el Parque Nacional desde 1937¹⁰ quedó registrado en

<http://www.jornada.unam.mx/2013/04/16/estados/038n1est>. Además de los diversos problemas que se relatan el mismo resumen del programa (respecto del polígono La Pista, las consecuencias de los distrito de riego, op. cit. pp. 19-20).

⁷ “DECRETO por el que se determina como zonas de reserva y sitios de refugio para la protección, conservación, repoblación, desarrollo y control, de las diversas especies de tortuga marina, los lugares en que anida y desova dicha especie”. Publicado el 29 de octubre de 1986.

⁸ De acuerdo con “nota” a pie de página “El decreto está equivocado. Debe decir Cerro Hermoso en lugar de Chacagua (sic) ya que éste y Punta Galera son el mismo cerro.”

⁹ Según constancia de la fecha firmada por el Secretario General.

¹⁰ En la publicación oficial se encuentra ordenada en la lista nacional de sitios Ramsar nacionales y en virtud del régimen jurídico en la categoría de “Área Natural Protegida”, y hasta noviembre de 2013, sin “programa de manejo”. Fuente: copia de “Programas de Manejo” publicación de Comisión Nacional de Áreas Protegidas, actualizada según datos al final de página *“Última modificación: 04 de Abril del 2013 por la Dirección de Conservación para el Desarrollo”*. Consulta

ese momento con el número 1819 en la lista de humedales establecida con arreglo al artículo 2.1 de la "Convención de Humedales Relativa a los Humedales de Importancia Especialmente como Hábitat de Aves Acuáticas"¹¹.

Cabe tener presente que en virtud de dicha Convención, la zona no sólo conserva la calidad de unidad ecológica con los valores reconocidos como Parque Nacional, Área Natural Protegida (con la banda afectada a zona de reserva), sino que ahora también es un tipo especial con relevancia internacional de conservación, estado debido expresamente a su composición. Así, considerando los elementos naturales, fauna y flora, de importancia internacional en términos ecológicos, botánicos, zoológicos, limnológicos o hidrológicos (lagos, lagunas, ríos, charcas, marismas y estuarios), la zona requiere gobierno y administración *ad hoc*, compatible con el status nacional e internacional.

La composición exclusivamente natural del espacio coincide con la tipología del artículo 1 de la Convención, según la descripción pormenorizada de la Ficha informativa elaborada para acceder al reconocimiento¹², del mismo modo, coincide con la definición en la legislación nacional aplicable.

De lo anterior se desprende que cualquier actividad o medida debe ceñirse a las características de la región, resumidamente, a la condición predominante de humedal.

hecha en mayo del 2013 en: http://www.conanp.gob.mx/que_hacemos/programa_manejo.php

¹¹ Conocida como "Convención Ramsar" por la ciudad donde se firmó, en Ramsar, Irán, el 2 de febrero de 1971 (entró en vigor el 21 de diciembre de 1975), modificada según el Protocolo de París, con fecha 3 de diciembre de 1982 y con enmiendas de Regina, del 28 de mayo de 1987. Es un tratado intergubernamental mediante el cual los Estados signatarios asumen los compromisos para mantener las características ecológicas de sus Humedales de Importancia Internacional y planificar el uso racional de los elementos componentes de todos los humedales situados en sus territorios. México demuestra su interés con la aprobación formal de la Convención por Senado de la República el 20 de diciembre de 1984. Se publica en el Diario Oficial de la Federación el 24 de enero de 1985, momento en vigor para nuestro país y a partir de su adhesión el 4 de julio de 1986 (al incorporar su primer sitio Ramsar). La Convención es ley en los términos del artículo 133 constitucional desde la publicación en el D. O. F., el 29 de agosto de 1986 del "DECRETO de Promulgación de la Convención, Relativa a los Humedales de Importancia Internacional Especialmente como Hábitat de Aves Acuáticas y el Protocolo que la Modifica, adoptadas en la ciudad de Ramsar y París, el 2 de febrero de 1971 y el 3 de diciembre de 1982".

¹² "Ficha Informativa de los Humedales de Ramsar (FIR) - Versión 2006-2008". Ver op. cit. En bibliografía.

Bibliografía

Alfaro Mara y Sánchez Gustavo (Coordinadores), et. al. Chacahua: Reflejos de un Parque [Libro]. - México, D. F. : Plaza y Valdéz S.A. de C.V., 2002.

Exteriores Poder Ejecutivo. Secretaría de Relaciones DECRETO de Promulgación de la Convención, Relativa a los Humedales de Importancia Internacional // Diario Oficial de la Federación. - México D. F. : Secretaría de Gobernación, 1986. - Vol. 29 de agosto.

Naturales Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas - Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Áreas Protegidas Decretadas. "Parques Nacionales" [En línea]. - 26 de noviembre de 2013. - 29 de noviembre de 2013. - http://www.conanp.gob.mx/que_hacemos/parques_nacionales.php.

Naturales Poder Ejecutivo. Secretaría de Medio Ambiente y Recursos ACUERDO por el que se da a conocer el resumen del Programa de Manejo del Área Natural Protegida con el carácter de Parque Nacional Lagunas de Chacahua // Diario Oficial de la Federación. - México, D. F. : [s.n.], 2013. - Vol. Segunda Sección.

Pesca Poder Ejecutivo. Secretaría de DECRETO por el que se determinan como zonas de reserva y sitios de refugio para la protección, conservación, repoblación, desarrollo y control, de las diversas especies de tortuga marina, los lugares en que anida y desova dicha especie. // Diario Oficial de la Federación. - México, D. F. : Secretaría de Gobernación, 1986. - Vol. 29 de octubre de 1986.

Poder Ejecutivo Presidente Lázaro Cárdenas DECRETO QUE DECLARA PARQUE NACIONAL "LAGUNAS DE CHACAHUA", LOS TERRENOS DE LA COSTA OCCIDENTAL DEL ESTADO DE OAXACA, QUE EL MISMO LIMITA // Diario Oficial de la Federación / ed. Gobernación Secretaría de. - México, D. F. : Secretaría de Gobernación, 9 de Julio de 1937. - Vol. Edición Matutina. - Promulgado el 30 de junio de 1937. Publicación en el Diario Oficial de la Federación en la edición matutina del 9 de julio de 1937. Entró en vigor a tres días de su publicación..

Ramsar Secretaría de la Convención Manual de la Convención de Ramsar [Libro] / ed. Convención Secretaría de la. - Gland : [s.n.], 2006. - 4° edición.

Salinas Ordaz Denhi y Jiménez Fernández, Elvia Josefina (compilador de ficha) "Ficha Informativa de los Humedales de Ramsar (FIR). Versión 2006-2008" [Informe] = FIR. - México :

[s.n.], 2007.

Vargas Marquez Fernando OAXACA. "Parques Nacionales de México"
[En línea]. - s/d. - octubre - noviembre de 2013. -
<http://www.planeta.com/ecotravel/mexico/parques/oaxaca2.html>.