SE
SECRETARÍA DE ECONOMÍA

COFEMER Comisión Federal de Mejora Regulatoria

COMISIÓN FEDERAL DE MEJORA REGULATORIA
COORDINACIÓN GENERAL DE MEJORA REGULATORIA SECTORIAL

Of. No. COFEME/16/4398

ACUSE

Asunto: Se emite Dictamen total, con efectos de final, sobre el anteproyecto denominado ***Acuerdo por el que se da a conocer el resumen del Programa de Manejo del Área Natural Protegida con categoría de Parque Nacional la zona conocida como Sistema Arrecifal Veracruzano.***

Ciudad de México, a 9 de noviembre de 2016

SEMARNAT
SECRETARÍA DE MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS
11 NOV 2016
RECIBIDO
DEPARTAMENTO DE CORRESPONDENCIA SEMARNAT

ING. CUAUHTÉMOC OCHOA FERNÁNDEZ
Subsecretario de Fomento y Normatividad Ambiental
Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales
P r e s e n t e

Me refiero al anteproyecto denominado ***Acuerdo por el que se da a conocer el resumen del Programa de Manejo del Área Natural Protegida con categoría de Parque Nacional la zona conocida como Sistema Arrecifal Veracruzano*** y a su respectivo formulario de manifestación de impacto regulatorio (MIR), ambos instrumentos remitidos por la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT) y recibidos por esta Comisión Federal de Mejora Regulatoria (COFEMER), el 25 de octubre de 2016, a través del portal de la MIR[1].

Sobre el particular, con base a la información proporcionada por la SEMARNAT en la MIR, esta COFEMER resuelve que el anteproyecto en comento se sitúa en el supuesto señalado en los artículos 3, fracción II, y 4 del Acuerdo de Calidad Regulatoria (ACR) (i.e. las dependencias y organismos descentralizados podrán emitir o promover la emisión o formalización de regulación cuando demuestren que con la emisión de la misma cumplen con una obligación establecida en la ley, así como en reglamento, decreto, acuerdo u otra disposición de carácter general expedidos por el titular del Ejecutivo Federal), en virtud de que los artículos 66 de la Ley General de Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (LGEEPA) y 76 del Reglamento de la Ley General de Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente en materia de Áreas Naturales Protegidas (RLGEEPAMANP) prevé que cuando la SEMARNAT cuente con el programa de manejo de determinada área natural protegida deberá publicar su resumen en el Diario Oficial de la Federación (DOF).

A su vez, de conformidad con el artículo 3, fracción V y 4 del citado ACR, se le informa que procede el supuesto de calidad indicado por esa Dependencia (i.e. los beneficios aportados por la regulación, en términos de competitividad y funcionamiento eficiente de los mercados, entre otros, son superiores a los costos de cumplimiento por parte de los particulares); ello, en virtud de que el análisis efectuado por la COFEMER al anteproyecto y a la información proporcionada por la SEMARNAT en el apartado *III. Impacto de la Regulación* del formulario de la MIR, permite determinar que la propuesta regulatoria generará mayores beneficios, situación que se detallará en el presente escrito.

[1] www.cofemersimir.gob.mx

BOULEVARD ADOLFO LÓPEZ MATEOS 3025, PISO 10, COL. SAN JERÓNIMO ACULCO, LA MAGDALENA CONTRERAS
C.P. 10400, CIUDAD DE MÉXICO. TEL. (01 55) 56 29 95 00 EXT. 22607 | cofemer@cofemer.gob.mx

2

En virtud de lo anterior, el anteproyecto y su MIR se sujetan al proceso de mejora regulatoria previsto en el Título Tercero A de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo (LFPA), derivado de lo cual, con fundamento en los artículos 69-E, fracción II, 69-G, 69-H, primer párrafo y 69-J de dicho ordenamiento, esta Comisión tiene a bien emitir el siguiente:

DICTAMEN TOTAL

I. Consideraciones generales

Un área natural protegida es una porción del territorio nacional, terrestre o acuático, en la cual se busca conservar la biodiversidad representativa de los distintos ecosistemas presentes en la misma, así como asegurar la continuidad de los procesos evolutivos que se desarrollan en su interior, dado que son ambientes originales que no han sido alterados significativamente por la actividad del ser humano o, que debido a la condición de vulnerabilidad de su flora y fauna requiere establecerse medidas para ser preservadas.

Al respecto, de conformidad con los artículos 57 y 60 de la LGEEPA se crean mediante Declaratorias expedidas por el Titular del Ejecutivo Federal, en las que se definen, por lo menos, los siguientes aspectos:

I. La delimitación precisa del área, señalando la superficie, ubicación, deslinde y en su caso, la zonificación correspondiente;

II. Las modalidades a que se sujetará dentro del área, el uso o aprovechamiento de los recursos naturales en general o específicamente de aquellos sujetos a protección;

III. La descripción de actividades que podrán llevarse a cabo en el área correspondiente, y las modalidades y limitaciones a que se sujetarán;

IV. La causa de utilidad pública que en su caso fundamente la expropiación de terrenos, para que la nación adquiera su dominio, cuando al establecerse un área natural protegida se requiera dicha resolución; en estos casos, deberán observarse las previsiones de las Leyes de Expropiación, Agraria y los demás ordenamientos aplicables;

V. Los lineamientos generales para la administración, el establecimiento de órganos colegiados representativos, la creación de fondos o fideicomisos y la elaboración del programa de manejo del área, y

VI. Los lineamientos para la realización de las acciones de preservación, restauración y aprovechamiento sustentable de los recursos naturales dentro de las áreas naturales protegidas, para su administración y vigilancia, así como para la elaboración de las reglas administrativas a que se sujetarán las actividades dentro del área respectiva, conforme a lo dispuesto en ésta y otras leyes aplicables.

Adicionalmente, el artículo 46 de dicha Ley específica que "*se consideran áreas naturales protegidas* [... las] *áreas de protección de flora y fauna* [...]", por lo que en ellas podrán establecerse una o más zonas núcleo y de amortiguamiento, conformadas por una o más subzonas. Adicionalmente, según indica el artículo 47 BIS 1 de esa misma LGEEPA, "[...] *en las áreas de protección de flora y fauna se podrán*

BOULEVARD ADOLFO LÓPEZ MATEOS 3025, PISO 10, COL. SAN JERÓNIMO ACULCO, LA MAGDALENA CONTRERAS
C.P. 10400, CIUDAD DE MÉXICO. TEL. (01 55) 56 29 95 00 EXT. 22607 | cofemer@cofemer.gob.mx

establecer todas las subzonas previstas en el artículo 47 Bis[2]", y que corresponden a las siguientes: *i.* de protección, *ii.* de uso restringido, *iii.* de preservación; *iv.* de uso tradicional; *v.* de aprovechamiento sustentable de los recursos naturales, *vi.* de aprovechamiento sustentable de los ecosistemas, *vii.* de aprovechamiento especial, *viii.* de uso público, *ix.* de asentamientos humanos y *x.* de recuperación.

Por otra parte, en lo concerniente al diseño y publicación de los programas de manejo de áreas naturales protegidas, el artículo 65 de la LGEEPA indica que "*la Secretaría formulará, dentro del plazo de un año contado a partir de la publicación de la declaratoria respectiva en el Diario Oficial de la Federación, el programa de manejo del área natural protegida de que se trate*". Asimismo, el artículo 66 de la misma Ley, señala los siguientes puntos como el contenido mínimo que habrán de ostentar dichos instrumentos:

> *I. La descripción de las características físicas, biológicas, sociales y culturales del área natural protegida, en el contexto nacional, regional y local, así como el análisis de la situación que guarda la tenencia de la tierra en la superficie respectiva;*
>
> *II. Las acciones a realizar a corto, mediano y largo plazo, estableciendo su vinculación con el Plan Nacional de Desarrollo, así como con los programas sectoriales correspondientes. Dichas acciones comprenderán, entre otras las siguientes: de investigación y educación ambientales, de protección y aprovechamiento sustentable de los recursos naturales, la flora y la fauna, para el desarrollo de actividades recreativas, turísticas, obras de infraestructura y demás actividades productivas, de financiamiento para la administración del área, de prevención y control de contingencias, de vigilancia y las demás que por las características propias del área natural protegida se requieran;*
>
> *III. La forma en que se organizará la administración del área y los mecanismos de participación de los individuos y comunidades asentadas en la misma, así como de todas aquellas personas, instituciones, grupos y organizaciones sociales interesadas en su protección y aprovechamiento sustentable;*
>
> *IV. Los objetivos específicos del área natural protegida;*
>
> *V. La referencia a las normas oficiales mexicanas aplicables a todas y cada una de las actividades a que esté sujeta el área;*
>
> *VI. Los inventarios biológicos existentes y los que se prevea realizar, y*
>
> *VII. Las reglas de carácter administrativo a que se sujetarán las actividades que se desarrollen en el área natural protegida de que se trate.*

Adicionalmente el último párrafo de aquel artículo señala que "*la Secretaría deberá publicar en el DOF, un resumen del programa de manejo respectivo y el plano de localización del área*", ordenanza que se replica en el artículo 76 del RLGEEPAMANP, que a letra indica, "*una vez que se cuente con el programa de manejo del área protegida, la Secretaría publicará en el Diario Oficial de la Federación y en la Gaceta Ecológica un resumen del mismo* [...]".

---

[2] Cabe destacar que este artículo define a las zonas de protección como "*aquellas superficies dentro del área natural protegida, que han sufrido muy poca alteración, así como ecosistemas relevantes o frágiles y fenómenos naturales, que requieren de un cuidado especial para asegurar su conservación a largo plazo*" y donde "*sólo se permitirá realizar actividades de monitoreo del ambiente y de investigación científica que no implique la extracción o el traslado de especímenes, ni la modificación del hábitat*".

BOULEVARD ADOLFO LÓPEZ MATEOS 3025, PISO 10, COL. SAN JERÓNIMO ACULCO, LA MAGDALENA CONTRERAS
C.P. 10400, CIUDAD DE MÉXICO. TEL. (01 55) 56 29 95 00 EXT. 22607 | cofemer@cofemer.gob.mx

En razón de lo anterior y toda vez que el *Decreto por el que se declara área natural protegida con el carácter de Parque Marino Nacional, la zona conocida como Sistema Arrecifal Veracruzano, ubicada frente a las costas de los municipios de Veracruz, Boca del Río y Alvarado del estado de Veracruz Llave, con superficie de 52,238-91-50 hectáreas* se publicó en el DOF el 24 de agosto de 1992[3]; la SEMARNAT, se ve en la necesidad de emitir el anteproyecto que nos ocupa, a fin de constituir un instrumento rector de planeación y regulación que contenga los objetivos generales y específicos de su manejo, la delimitación, extensión y ubicación de las zonas y subzonas que le integran, los lineamientos básicos que le regirán, así como las reglas administrativas a que se sujetarán las actividades que en ellas se desarrollan, a través del resumen del programa de manejo de esta área natural protegida.

Por todo lo expresado con antelación, esta Comisión considera adecuada la expedición del presente Acuerdo, pues constituye el instrumento jurídico alineado al marco jurídico vigente, que propicia el aprovechamiento sustentable de los recursos y la vida silvestre y promueve minimizar el deterioro sobre el ecosistema a través de una mejor gestión de las actividades turísticas, productivas y de investigación que en ella se desarrollan.

II. Objetivos regulatorios y problemática

Al respecto del presente apartado, la SEMARNAT refirió en la MIR de fecha 25 de octubre de 2016, en el documento anexo denominado *20160420161219_39347_Descripción de la problemática PN Sistema Arrecifal Veracruzano.pdf,* que en el área protegida con categoría de parque nacional de referencia las actividades productivas que se realizan dentro y en la zona de influencia han causado presión sobre sus recursos naturales.

En este sentido, esa Secretaría detalló que entre los daños se encuentran:

- **Modificación del hábitat por la construcción de infraestructura**.- Derivado de la edificación de infraestructura se ha alterado la dinámica poblacional y el ciclo de vida de las especies que desarrollan parte de su ciclo vital en ambientes marinos, terrestres o ambos, tal es el caso de las tortugas marinas y algunas aves, lo que ha incidido negativamente en sus procesos naturales y evolutivos dentro del ecosistema.

- **Destrucción de los arrecifes de coral y la modificación de la línea de costa**.- Como consecuencia del desarrollo portuario se han tenido impactos severos sobre el parque nacional y sus recursos naturales, entre los cuales están la devastación de los arrecifes de coral y la modificación de la línea de costamar; además, se ha provocado la unión artificial de San Juan de Ulúa con el continente formando una bahía artificial.

  Asimismo, la autoridad señaló que dicha actividad ha ocasionado daños físicos a los arrecifes, desde su fractura hasta la destrucción completa de las colonias y con ello pérdida de la biodiversidad, aunado a los impactos negativos de los derrames o pérdida de combustible por dicha actividad.

---

[3] No se omite señalar que el 25 de noviembre de 1994 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el *Decreto por el que se reforma el artículo sexto del diverso que declara área natural protegida con el carácter de Parque Marino Nacional, la zona conocida como Sistema Arrecifal Veracruzano, ubicada en el Estado de Veracruz Llave* y que el 29 de noviembre de 2012, se emitió en ese mismo medio oficial el *Decreto que modifica al diverso por el que se declara Área Natural Protegida, con el carácter de Parque Marino Nacional, la zona conocida como Sistema Arrecifal Veracruzano, ubicada frente a las costas de los municipios de Veracruz, Boca del Río y Alvarado del Estado de Veracruz Llave, con una superficie de 52,238-91-50 hectáreas, publicado los días 24 y 25 de agosto de 1992.*

BOULEVARD ADOLFO LÓPEZ MATEOS 3025, PISO 10, COL. SAN JERÓNIMO ACULCO, LA MAGDALENA CONTRERAS
C.P. 10400, CIUDAD DE MÉXICO. TEL. (01 55) 56 29 95 00 EXT. 22607 | cofemer@cofemer.gob.mx

2

- **Contaminación del agua marina.-** Dado que en el parque nacional hay descarga de aguas residuales provenientes de las zonas urbanas y turísticas, insuficiencia de sistemas de tratamiento para las misma, así como la existencia de drenajes clandestinos de la zona hotelera y filtraciones de aguas provenientes de las embarcaciones de empresas navieras que arriban al Puerto de Veracruz (hidrocarburos, aceites, descargas de aguas de lastre, lavado de sentinas), se ha incremento en la concentración de nutrientes en las zonas cercanas a las costas.

  Lo cual ha generado una modificación en la calidad del agua al existir una elevada concentración de nutrientes orgánicos e inorgánicos (eutrofización), así como de bacterias coliformes fecales con concentraciones de >200 NMP/100 ml, que constituyen un grave riesgo para la salud de la flora y fauna silvestres y de la población humana, a la par de restringir las posibilidades de uso recreativo de algunas playas del parque nacional.

- **Contaminación del sistema marino, proveniente de los bloqueadores solares de los turistas**.- la práctica de actividades recreativas como nado libre y buceo en playas, así como en algunos cayos del Parque Nacional la zona conocida como Sistema Arrecifal Veracruzano (PNSAV), ha ocasionado el aumento de concentraciones de bloqueadores solares en el sistema marino, los cuales contienen conservadores, colorantes, agentes formadores de película, tensoactivos, quelantes, controladores de viscosidad y fragancias.

  Al respecto, dichas sustancias generan: i) inhibición o proliferación del crecimiento de especies de fitoplancton (algas) y pastos marinos; ii) alteración de la calidad del agua; iii) cambios en el hábitat de las especies de flora y fauna que se distribuyen en el parque nacional y iv) adición de micronutrientes esenciales que pueden estimular el crecimiento de algunas especies y desplazar a otras.

- **Generación de residuos sólidos**.- Los desechos generados por los habitantes de las áreas urbanas aledañas al PNSAV y la disposición inadecuada de los desechos, ha favorecido la contaminación los ecosistemas marinos y sus porciones terrestres, provocando: la muerte de animales silvestres por la ingesta de residuos plásticos o que queden atrapados dentro de los envases, así como desplazamiento de las especies de flora y fauna que están en los sitios donde se almacenan estos residuos y deterioro en la calidad de vida de los habitantes y en experiencia de los visitantes.

- **Daños físicos a mamíferos marinos**.- Entre los mamíferos marinos que habitan en el PNSAV están los delfines: nariz de botella (*Tursiops truncatus*), dientes rugosos (*Steno bredanensis*) y ocasionalmente al delfín moteado (*Stenella attenuata*), los cuales son muy apreciados como animales de exhibición en acuarios, centros recreativos o con fines terapéuticos, por lo que son susceptibles de aprovechamiento ilegal lo cual es un factor de riesgo potencial para estas especies.

- **Aprovechamiento ilegal de especies marinas.-** La extracción de peces de ornato es una de las actividades ilícita que se realizan dentro del parque nacional, entre las variedades que se pescan están: *Abudefduf saxatilis* (sargento), *Stegastes partitus* (damisela), *S. leucostictus* (damisela), *Acanthurus chirurgus* (cirujano), *A. bahianus* (cirujanos), *Anisotremus surinamensis* (burriquete), *A. virginicus* (pez puerco), *Apogon maculatus* (cardenal), *Balistes capriscus* (cochino), *Bodianus rufus* (cerdo español), *Chaetodon capistratus* (mariposa), *Ch. ocellatus* (mariposa), *Ch. sedentarius* (mariposa), *Chromis cyanea* (cromo azul), *Equetus*

BOULEVARD ADOLFO LÓPEZ MATEOS 3025, PISO 10, COL. SAN JERÓNIMO ACULCO, LA MAGDALENA CONTRERAS
C.P. 10400, CIUDAD DE MÉXICO. TEL. (01 55) 56 29 95 00 EXT. 22607 | cofemer@cofemer.gob.mx

2

acuminatus, *Equetus lanceolatus* (pez navaja), *Gymnothorax funebris* (morena), *G. moringa* (morena), *G. vicinus* (morenas), *Holocentrus adscensionis* (ardilla), *Pomacanthus paru* (pez ángel) y *P. arcuatus* (pez ángel).

En este sentido, esta Comisión advierte la importancia de regular el ordenamiento del área natural protegida a través de la publicación de su programa de manejo, a efecto de mejorar la gestión territorial y administrativa respecto a las actividades, usos y aprovechamientos que actualmente se desarrollan en la misma y que amenazan su subsistencia.

Por otra parte, la SEMARNAT indicó que el objetivo general del anteproyecto es establecer "*las directrices generales de conservación y ordenamiento de usos y aprovechamientos dentro de los espacios naturales destinados a la conservación*"; cabe señalar, que la Dependencia también expresó que se busca la conservación de los ecosistemas representativos de la biodiversidad mexicana presentes en la zona, garantizar el flujo futuro de beneficios ambientales generados por estos ecosistemas, revertir el deterioro del capital natural y prevenir daños futuros.

Aunado anterior, esa Secretaría indicó que los objetivos específicos de la emisión de la regulación, son:

a. Conservar una superficie marina con al menos 28 arrecifes, el mayor número en el sur del Golfo de México, que tienen la capacidad de amortiguar fenómenos naturales y la provisión de hábitat para diversas especies;

b. Proteger los sitios de agregación y alimentación para especies migratorias como las tortugas marinas caguama (*Caretta caretta*), de carey (*Eretmochelys imbricata*), tortuga marina verde del Atlántico (Chelonia mydas), lora (*Lepidochelys kempii*) y laúd (*Dermochelys coriacea*), así como las consideradas en peligro de extinción de acuerdo a la *NOM-059-SEMARNAT-2010, Protección ambiental Especies nativas de México de flora y fauna silvestres Categorías de riesgo y especificaciones para su inclusión, exclusión o cambio- Lista de especies en riesgo*[4] y las enlistadas en el Apéndice I de la Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres (CITES);

c. Preservar una zona marina de alta productividad primaria con una importante presencia de algas, praderas de pastos marinos con *Thalassia testudinum*, *Halophila decipiens*, *Halodule wrightii* y *Syringodium filiforme*, así como la conservación de cayos en donde prosperan comunidades de duna costera.

d. Reforzar la protección de los vínculos ecológicos y las rutas de conectividad de una amplia gama de especies distribuidas en una red de áreas protegidas marinas del Golfo de México;

e. Fortalecer la protección y conservación de los recursos naturales, que constituyen una importante fuente de ingresos para los pobladores de las localidades aledañas al PNSAV;

f. Fomentar la investigación y la difusión de una cultura ambiental asociada a la conservación de los ecosistemas marinos, así como prevenir el aprovechamiento ilegal de la flora y fauna.

Derivado de lo anterior, esta COFEMER observa que con la emisión de la propuestas regulatoria se busca precisar las medidas para que la actividad antropogénica se desempeñe dentro del cumplimiento de reglas administrativas y resulte de bajo impacto ambiental; lo anterior, con el fin último de revertir las situaciones adversas identificadas por esa Secretaría.

[4] Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 30 de diciembre de 2010.

BOULEVARD ADOLFO LÓPEZ MATEOS 3025, PISO 10, COL. SAN JERÓNIMO ACULCO, LA MAGDALENA CONTRERAS
C.P. 10400, CIUDAD DE MÉXICO, TEL. (01 55) 56 29 95 00 EXT. 22607 | cofemer@cofemer.gob.mx

2

En consecuencia, esta Comisión advierte que los objetivos de la regulación se encuentran alineados a la problemática detectada, por lo que estima conveniente la emisión del anteproyecto de mérito, para que, mediante su implementación se atiendan las situaciones arriba descritas, anticipando que su emisión coadyuvará no solo a fomentar el mejoramiento ambiental en la región en la que se sitúa el área de protección de flora y fauna, sino que también representa el resguardo de un patrimonio que pertenece a la sociedad en su conjunto.

III. Alternativas a la regulación

Respecto al presente apartado, conforme a la información contenida en la MIR correspondiente, se observa que durante el diseño de la presente propuesta regulatoria, la SEMARNAT consideró entre las alternativas a la presente regulación no emitir regulación alguna; sin embargo, determinó que dicha opción es inviable "*puesto que no existen otros instrumentos de política ambiental en México que, de forma coordinada y sistemática, garanticen la planeación, delimitación territorial y ordenamiento de las actividades, así como el cumplimiento de acciones y lineamientos dentro de las áreas protegidas para lograr los objetivos específicos de conservación para los que fueron creadas*".

Asimismo, la SEMARNAT estimó la posibilidad de implementar esquemas de autorregulación; sin embargo argumentó que "*no se considera como alternativa en esta etapa pues es facultad y obligación de esta Comisión Nacional el establecer en primer momento la regulación territorial de actividades, usos y aprovechamientos dentro del Parque Nacional Sistema Arrecifal Veracruzano, así como garantizar su aplicación, para después incentivar un cumplimiento voluntario más estricto*", por lo que en esta etapa se requiere que la autoridad oriente y vigile las actividades aptas para desarrollarse en el polígono.

Adicionalmente, el regulador consideró la opción de adoptar esquemas voluntarios de protección, conservación y explotación de los recursos naturales; no obstante, no serían adecuados al no cumplir las siguientes condiciones necesarias en los instrumentos de política pública de esta naturaleza: "*1.- que los agentes privados involucrados identifiquen el valor del mercado de los bienes y servicios ambientales a través del sistema de precios, ello para que el cambio en su conducta en favor de la conservación de los recursos naturales se traduzca en un beneficio económico para ellos,* [y] *2.- que identifiquen e internalicen el hecho de que su conducta respecto al uso o aprovechamiento de un recurso en el presente, puede perjudicar su uso o aprovechamiento en el futuro*"; por lo anterior la alternativa no resultaría favorable para el medio ambiente, ya que se observa que los agentes maximizan sus beneficios privados sin considerar afectaciones futuras o a terceros.

Como otra de las alternativas, la SEMARNAT analizó la pertinencia de actuar a través de la aplicación de incentivos económicos, ya sea de carácter fiscal (impuestos y subsidios), financieros (créditos, fianzas, seguros de responsabilidad civil, fondos o fideicomisos) o de mercado (concesiones, autorizaciones, licencias y permisos); mismos que descartó en virtud de que "*se trata de mecanismos que requieren de diseños específicos y asignaciones fiscales importantes, así como de intervención de agentes financieros o terceros administradores de fondos con los crecientes costos asociados para la Administración Pública; asimismo, no se observa un fuerte vínculo operativo entre la autoridad fiscal y la autoridad ambiental para coordinar estos instrumentos y puede darse la incoherencia entre estructuras de incentivos entre diferentes sectores*".

Finalmente, dicha Secretaría estimó que otras opciones regulatorias no son factibles "*toda vez que la elaboración del Programa de Manejo es una obligación legal y expresa a cargo de la SEMARNAT, por conducto de la CONANP establecida en los artículos 65 y 66 de la LGEEPA y de los artículos 72 al 76 de su Reglamento en materia de áreas naturales protegidas*". En este sentido, se observa que existe un mandato

BOULEVARD ADOLFO LÓPEZ MATEOS 3025, PISO 10, COL. SAN JERÓNIMO ACULCO, LA MAGDALENA CONTRERAS
C.P. 10400, CIUDAD DE MÉXICO, TEL. (01 55) 56 29 95 00 EXT. 22607 | cofemer@cofemer.gob.mx

2

expreso vigente, mismo que el anteproyecto de mérito permitirá dar cumplimiento, a la luz de que la referida Ley es puntual en proponer la emisión del *Programa de Manejo del Área Natural Protegida con categoría de Parque Nacional la zona conocida como Sistema Arrecifal Veracruzano.*

En este sentido, la autoridad consideró en su oficio anexo *20160424185713_39347_Mejor Alternativa Regulatoria PN Sistema Arrecifal Veracruzano,* que la regulación propuesta es la mejor alternativa para atender la problemática antes comentada, en razón de que "*es el instrumento que determina y regula en su conjunto las actividades dentro del área protegida, con base en el análisis de las características ambientales y niveles óptimos de usos y aprovechamientos de recursos, presencia de especies en alguna categoría de riesgo y análisis científicos y técnicos sobre servicios ecosistémicos y ecosistemas* [...] *con el propósito de garantizar el flujo futuro de beneficios que aportan los recursos naturales presentes en el Parque Nacional Sistema Arrecifal Veracruzano, así como todos aquellos elementos de valor económico y cultural, presentes y potenciales, que pudiera albergar*", en apego y cumplimiento a lo dispuesto en el marco jurídico vigente.

A la luz de tales consideraciones, la COFEMER observa que la SEMARNAT da cumplimiento al requerimiento de esta Comisión en materia de evaluación de alternativas de la regulación, al tenor de lo dispuesto en el marco legal y reglamentario vigente en la materia.

IV. Impacto de la Regulación

1. Obligaciones y/o Disposiciones

En lo concerniente al presente apartado, y de acuerdo a la información contenida en la MIR, se advierte que la SEMARNAT ha identificado y justificado mediante el documento anexo *20161023135819_39347_Acciones Regulatorias PN Sistema Arrecifal Veracruzano.pdf,* anexo a la MIR del anteproyecto, las acciones regulatorias que se resumen en el siguiente cuadro:

Cuadro I. Identificación y Justificación de las Acciones Regulatorias por la SEMARNAT

Regla	Descripción de la Acción Regulatoria	Justificación otorgada
4	*Los visitantes, prestadores de servicios turísticos y usuarios del Parque Nacional Sistema Arrecifal Veracruzano (PNSAV) deberán cumplir, además de lo previsto en las presentes Reglas, con las siguientes obligaciones:* *I. Cubrir, en su caso, las cuotas establecidas en la Ley Federal de Derechos;* *II. Hacer uso exclusivamente de las rutas y senderos establecidos para recorrer el área;* *III. Respetar las rutas, boyas, balizas, señalización y la subzonificación del PNSAV;* *IV. Atender las observaciones y recomendaciones formuladas por la Dirección y la PROFEPA, relativas a asegurar la protección y conservación de los ecosistemas del mismo;* *V. Brindar el apoyo y las facilidades necesarias para que el personal de la Secretaría realice labores de vigilancia, protección y control, así como en situaciones de emergencia o contingencia;*	*Esta disposición se constituye como una herramienta de manejo que busca:* • *Evitar accidentes de los usuarios.* • *Minimizar los daños que pudieren ocasionar las embarcaciones a los recursos naturales sensibles, entre los que se encuentran mamíferos marinos y tortugas.* • *Incentivar la cooperación de los usuarios para prevenir y atender ilícitos, o situaciones de emergencia, dentro del área protegida.* • *Fomentar la adopción de buenas prácticas que permitirán aprovechar de forma integral y completa los valores naturales y culturales de esta área protegida.* • *Evitar la introducción de especies exóticas a los ecosistemas naturales, que podría derivar en el desplazamiento de la fauna nativa y especies asociadas.*

BOULEVARD ADOLFO LÓPEZ MATEOS 3025, PISO 10, COL. SAN JERÓNIMO ACULCO, LA MAGDALENA CONTRERAS
C.P. 10400, CIUDAD DE MÉXICO. TEL. (01 55) 56 29 95 00 EXT. 22607 | cofemer@cofemer.gob.mx

2

Regla	Descripción de la Acción Regulatoria	Justificación otorgada
	VI. Hacer del conocimiento del personal del PNSAV y de la PROFEPA las irregularidades que hubieren observado durante su estancia en el área, y *VII. No introducir mascotas.*	• *Impedir el contagio y la diseminación de enfermedades provocadas por ectoparásitos, virus y bacterias portadas por animales domésticos*
5	*Todos los usuarios y visitantes del PNSAV, deberán recoger y llevar consigo los residuos generados durante el desarrollo de sus actividades y depositarlos fuera del PNSAV, en los sitios destinados para tal efecto por las autoridades competentes*	*Esta disposición se constituye como una herramienta de manejo que permitirá:* • *Evitar la contaminación por sustancias orgánicas particuladas provenientes de los residuos sólidos.* • *Reducir la cantidad de residuos flotantes de plástico, madera, aluminio o vidrio, que sirven de vehículo para la introducción de especies nocivas o que son confundidos por especies marinas e ingeridas provocándoles daños graves e incluso la muerte.* • *Disminuir la cantidad de residuos sólidos flotantes depositados a lo largo de las costas por los movimientos naturales del mar, evitando así contaminación de las franjas costeras.*
6	*Las actividades de exploración, rescate y mantenimiento de los vestigios sitios arqueológicos, se coordinarán con el INAH, considerando que éstas no impliquen alteración o causen algún impacto ambiental significativo sobre los recursos naturales del PNSAV.*	*Esta disposición busca promover la conservación de los rasgos culturales e históricos que alberga el PNSAV.*
8	*La Dirección podrá solicitar a los visitantes o prestadores de servicios turísticos la información que a continuación se describe, con la finalidad de realizar las recomendaciones necesarias en materia de manejo de residuos; prevención de derrames de hidrocarburos y protección de los elementos naturales existentes en el PNSAV; así como para utilizarla en materia de protección civil y protección al turista:* *a) Descripción de las actividades a realizar;* *b) Tiempo de estancia;* *c) Lugar a visitar, y* *d) Origen del visitante.*	*Esta disposición permitirá guiar a los administradores del Parque Nacional a entender, monitorear y manejar los impactos ocasionados por los visitantes, con lo cual se podrá lograr el equilibrio entre la protección de los recursos naturales y el esparcimiento de calidad para los visitantes.*
9	*Las actividades dentro de los cayos que se ubican en el PNSAV se podrán seguir desarrollando de acuerdo a la Subzonificación correspondiente, siempre y cuando no incluyan la pernocta, excepto en situaciones de emergencia.*	*Esta disposición busca evitar la remoción de especies vegetales en las superficies terrestres y por consiguiente, disminuir los daños ecológicos irreversibles, que afectan a las especies de flora y los servicios ambientales.*

BOULEVARD ADOLFO LÓPEZ MATEOS 3025, PISO 10, COL. SAN JERÓNIMO ACULCO, LA MAGDALENA CONTRERAS
C.P. 10400, CIUDAD DE MÉXICO. TEL. (01 55) 56 29 95 00 EXT. 22607 | cofemer@cofemer.gob.mx

2

Regla	Descripción de la Acción Regulatoria	Justificación otorgada
16	*A partir de los 200 metros anteriores a las boyas, zonas de nado o buceo, muelles, zonas de esparcimiento y/o bajos, islas, la velocidad máxima para la navegación será de cuatro nudos o sin ocasionar oleaje*	*Esta disposición permitirá a los operadores de embarcaciones reaccionar y maniobrar en caso de encuentros con otras embarcaciones, así como con alguna especie marina y evitar lesiones por colisiones.* *Aunado a lo anterior, también busca minimizar el aumento en la liberación de sedimentos en el ambiente marino, que entorpecen el paso de la luz necesaria para la fotosíntesis.*
17	*Los prestadores de servicios turísticos deberán informar a los usuarios que están ingresando a un área natural protegida, en la cual se desarrollan acciones para la conservación de los recursos naturales la preservación del entorno natural; asimismo, deberán hacer de su conocimiento la importancia de su conservación y la normatividad que deberán acatar durante su estancia, pudiendo apoyar esa información con material gráfico y escrito.*	*Esta disposición permitirá transformar a los prestadores de servicios de forma gradual, en educadores para la sustentabilidad y divulgadores de la cultura de conservación de los recursos que son su sustento y fuente de su propia actividad económica. Cabe señalar que su fin último es lograr que los visitantes comprendan, disfruten y aprecien los valores naturales y culturales del Parque Nacional, para que derivado de ello, eviten malos comportamientos y contribuyan a su conservación.*
18	*El prestador de servicios turísticos queda obligado a garantizar la presencia de un conductor, por cada grupo, y de acuerdo al estudio de capacidad de carga y límite de cambio aceptable, los grupos por sitio se definen a continuación conforme al tipo de actividades a realizar:* *I. Recorridos en embarcaciones motorizadas con desembarco. 20 personas por grupo;* *II. Buceo autónomo diurno. Nueve personas por grupo, incluyendo al conductor, máximo 2 grupos, y* *III. Buceo autónomo nocturno. Nueve personas por grupo, incluyendo al conductor, máximo 2 grupos.*	*Esta disposición busca maximizar el nivel de satisfacción del visitante dentro del área protegida, al tiempo que minimiza su impacto ambiental derivado de las actividades que desarrolle en la misma.*
20 y 27	*20. Durante la realización de actividades de turismo de bajo impacto ambiental, las embarcaciones turísticas deberán emplear las boyas de amarre que para tal fin se han colocado y podrán amarrarse hasta tres embarcaciones menores o dos mayores abarloadas o, con la autorización del capitán o patrón, haciéndose firme a la popa de la que haya llegado primero, la operación quedará bajo la responsabilidad de las tripulaciones. Idealmente, si las boyas de amarre se encontraran ocupadas, la tripulación de la embarcación optará por buscar otra boya o esperar a más de 50 metros de distancia de la zona boyada hasta que se desocupe algún sitio, quedando prohibido bajar grupos de turistas hasta en tanto no esté debidamente amarrado a una boya.* *27. Las embarcaciones destinadas al buceo autónomo con fines de lucro, para iniciar la actividad de buceo, se deberán hacer firmes en las boyas de amarre instaladas para tal efecto.* *Las embarcaciones destinadas al buceo autónomo sin fines de lucro deberán de usar preferentemente las boyas de amarre, en caso de no existir éstas se deberá verificar que el anclado no se realice sobre formaciones arrecifales.*	*Esta disposición busca sustituir el uso convencional de anclas por boyas, para facilitar la fluidez del tráfico marítimo relacionado con la prestación de servicios turísticos y evitar riesgos a las embarcaciones de recreo y deportivas.* *Asimismo, con dicha regulación se busca evitar el tránsito desordenado de embarcaciones.*
21 y 25	*21. Para la prestación de servicios de recorridos en embarcaciones motorizadas a los arrecifes, sin desembarco, sólo se permitirá:* *I. La utilización de embarcaciones con eslora menor o igual de 16.19 m (53 pies);* *II. Calado menor de 2 m (6.54 pies), y* *III. Con una capacidad máxima por embarcación de hasta 130 personas (sin contar a la tripulación).*	*Esta disposición busca mantener la experiencia de los visitantes dentro de un rango de confort y seguridad, al mismo tiempo que se conservan estables las condiciones biológicas de los recursos naturales del área natural protegida.*

BOULEVARD ADOLFO LÓPEZ MATEOS 3025, PISO 10, COL. SAN JERÓNIMO ACULCO, LA MAGDALENA CONTRERAS
C.P. 10400, CIUDAD DE MÉXICO. TEL. (01 55) 56 29 95 00 EXT. 22607 | cofemer@cofemer.gob.mx

2

Regla	Descripción de la Acción Regulatoria	Justificación otorgada
	25. Para la prestación de servicios de buceo libre y autónomo, solo se permitirá en embarcaciones menores y: *I. La utilización de embarcaciones con eslora de hasta de 11.8 m (39 pies);* *II. Embarcaciones con calado menor de 2 m (6.54 pies), y* *III. Embarcaciones con una capacidad máxima de hasta 12 buzos sin contar a los guías y a la tripulación; esta disposición aplicará solo a embarcaciones nuevas que soliciten permiso, las embarcaciones ya empadronadas seguirán con sus capacidades vigentes.*	
22, 23 y 26	*22. Con base en el estudio de Capacidad de Carga y Límite de Cambio Aceptable, para regular las actividades turístico-recreativas que se realizan en el Parque Nacional Sistema Arrecifal Veracruzano, el número máximo de embarcaciones autorizadas para prestar el servicio de recorridos en embarcaciones frente a la Isla de Sacrificios y en el Arrecife Pájaros ("Cancuncito") no podrá exceder de 50 (cincuenta).* *23. Con base en el estudio de Capacidad de Carga y Límite de Cambio Aceptable, para regular las actividades turístico-recreativas que se realizan en el Parque Nacional Sistema Arrecifal Veracruzano, el número máximo de embarcaciones autorizadas para prestar el servicio de recorridos en embarcaciones en los arrecifes de Enmedio y Chopas (Salmedina) no podrá exceder de 15 (quince).* *26. Con base en el estudio de Capacidad de Carga y Límite de Cambio Aceptable, para regular las actividades turístico-recreativas que se realizan en el Parque Nacional Sistema Arrecifal Veracruzano, el número máximo de embarcaciones permitidas para el servicio de buceo en el PNSAV no podrá exceder de 30 (treinta).*	*Estas disposiciones busca la determinación del límite máximo de embarcaciones en cada una de las áreas señaladas, para responder a modificaciones inducidas por la actividad turística, sin deterioro de sus condiciones biofísicas.* *A su vez, esta medida busca evitar la congestión, acumulación de impactos y el sobre-uso de los recursos, a la par de promueve el uso y aprovechamiento no extractivo de los bienes naturales del Parque Nacional.*
28	*Con base en el estudio de Capacidad de Carga y Límite de Cambio Aceptable, para regular las actividades turístico-recreativas que en el Parque Nacional Sistema Arrecifal Veracruzano, se ha determinado que la Capacidad de Carga Efectiva es de un máximo de 18 buzos por sitio de buceo autónomo, incluyendo los conductores de grupo. Por lo que sólo se podrán utilizar los sitios de buceo (preferentemente las boyas de amarre) un máximo de dos grupos de buceo de 9 personas simultáneamente.*	*Esta disposición determina la cantidad máxima de actividad turística que puede ser soportada durante visitas recreativas, sin que exista daño a los bienes naturales o disminución en la calidad de esparcimiento del turista.* *Aunado a lo anterior, busca prevenir fracturas y lesiones a la estructura física de los arrecifes durante las actividades de buceo.*
29, 30 y 31	*29. Los recorridos en kayak sólo podrán desarrollarse en grupos máximo de dieciocho personas, incluyendo dos conductores de grupo y el uso de chaleco salvavidas es obligatorio.* *30. Los recorridos en embarcaciones de remo de pie sólo podrán desarrollarse en dos grupos en conjunto con un máximo de dieciocho personas, incluyendo dos conductores de grupo y el uso de chaleco salvavidas es obligatorio.* *31. El uso comercial de kitesurf, sólo podrán desarrollarse en grupos máximo de dos usuarios por conductor de grupo y el uso de chalecos salvavidas y casco es obligatorio.*	*Estas disposiciones determina la cantidad máxima de actividad turística que puede ser soportada durante visitas recreativas, sin que exista daño a los bienes naturales o disminución en la calidad de esparcimiento del turista.* *A su vez, las reglas establecen el uso de chalecos salvavidas como una medida de seguridad para el usuario y evitar que estos realicen el libre descenso y ascenso sobre la columna de agua, a efecto de proteger a las poblaciones de flora y fauna que habitan en el área.*
32	*Las embarcaciones que ingresen al PNSAV deberán funcionar en óptimas condiciones mecánicas y de seguridad, así como cumplir con las disposiciones de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, conforme a lo indicado en el Certificado Nacional de Seguridad Marítima correspondiente. Tratándose de embarcaciones extranjeras éstas deberán cumplir con las disposiciones legales aplicables en la materia.*	*Esta disposición busca que las actividades que realiza una embarcación, para trasladarse por vías navegables de un punto a otro, tenga dirección y fines determinados, a la par de cumplir con el marco regulatorio vigente en materia de registro, inspección y certificación correspondientes.*

BOULEVARD ADOLFO LÓPEZ MATEOS 3025, PISO 10, COL. SAN JERÓNIMO ACULCO, LA MAGDALENA CONTRERAS
C.P. 10400, CIUDAD DE MÉXICO, TEL. (01 55) 56 29 95 00 EXT. 22607 | cofemer@cofemer.gob.mx

2

Regla	Descripción de la Acción Regulatoria	Justificación otorgada
33	*Las embarcaciones que ingresen al PSNAV deberán respetar la señalización, boyas o balizas, debiendo hacer del conocimiento a la Dirección de cualquier daño a las mismas.*	*Esta disposición permitirá evitar el tránsito desordenado de embarcaciones sobre superficies sensibles, que pudiera ocasionar daños a recursos naturales sensibles.* *También se busca impedir el aumento en la turbidez del agua en zonas específicas, el crecimiento de suspensión de sedimentos del fondo, afectación de hábitats por sepultamiento, cambios en la topografía de los fondos, alteración en microcuencas de sedimentación, así como alteraciones a la vegetación y la fauna marina.*
34	*Dentro del PSNAV no podrán realizarse actividades de limpieza de las embarcaciones o cualquier otra actividad que pueda alterar el equilibrio ecológico del área natural protegida. El abastecimiento de combustible de embarcaciones menores se realizará en las instalaciones autorizadas, y deberán tomar las medidas necesarias para evitar el vertido de combustible y otros productos derivados del petróleo al mar.*	*Esta disposición busca evitar el derrame accidental o deliberada sobre los ecosistemas marinos de líquidos oleosos puros o mezclados con hidrocarburos, que pueden ocasionar el deterioro de la calidad química del agua, la asfixia de organismos, así como cambios ecológicos.* *También, busca evitar que después de ocurrido algún tipo de filtración se utilicen métodos de limpieza agresivos que puedan dañar el hábitat o fuente de alimentación de otras comunidades de peces, aves marinas, reptiles o mamíferos marinos, que con el vertimiento inicial no hayan resultado perjudicados.*
35	*Los dueños o poseedores de embarcaciones y los prestadores de servicios que circulen dentro del PNSAV, instrumentarán a bordo de sus embarcaciones el uso de trampas para grasas u otros mecanismos similares, para evitar que las aguas de las sentinas se mezclen con los combustibles, grasas y aceites y sean vertidas en el área.*	*Esta disposición busca incentivar la separación temporal de residuos o mezclas oleosas procedentes de las embarcaciones que operen dentro del Parque Nacional, así como fomentar su disposición posterior en instalaciones adecuadas para su tratamiento en donde los aceites puedan ser reusados o reciclados.*
36	*Con el fin de no dañar al hábitat de las especies de zonas de arrecifes coralinos, no podrá anclarse en tales sitios, ni se podrá hacer uso de cualquier arte de pesca de arrastre u otra que pueda afectarlos*	*Esta disposición busca prevenir daños mecánicos sobre las colonias de corales vivas, asociados a las lesiones por anclaje indebido de embarcaciones o arrastre de artes de pesca.*
37	*Cualquier embarcación que encalle en los arrecifes deberá ser reportada a la Dirección, SCT, PROFEPA, SAGARPA y/o SEMAR, para que se determine la forma en que será rescatada causando el menor daño a las formaciones arrecifales, atendiendo a los lineamientos y disposiciones jurídicas en la materia.*	*Esta disposición busca dar respuesta oportuna, adecuada y coordinada a una situación de amenaza causada por encallamientos, que podría generar un daño potencial sobre los ecosistemas y la diversidad biológica del Parque Nacional, a través de la implementación de protocolos preventivos o de emergencia para protección de los arrecifes.*
38	*Las embarcaciones que posean servicio de sanitarios, deberán contar con contenedores para aguas residuales. Es responsabilidad de los propietarios, usuarios y prestadores de servicios, descargar las aguas residuales y desperdicios orgánicos de comida fuera del PNSAV, en los sitios que para tal efecto destinen las autoridades competentes.*	*Esta disposición busca evitar la existencia de fuentes móviles de contaminación biológica del mar, procedente de vertidos con aguas fecales, en las que se encuentran bacterias infecciosas, virus y parásitos, así como otro tipo de microorganismos que sobreviven en los sedimentos marinos y que pueden ocasionar efectos sobre la salud humana.* *Asimismo, busca minimizar fuentes de contaminantes orgánicos que se descomponen en el agua y disminuyen el oxígeno disuelto, induciendo la eutrofización y alterando funciones ecosistémicas.*
39	*El tráfico de altura y cabotaje se realizará en las áreas y canales de navegación existentes, establecidos por la autoridad competente.*	*Esta disposición evitará el tránsito de embarcaciones sobre superficies sensibles.*

BOULEVARD ADOLFO LÓPEZ MATEOS 3025, PISO 10, COL. SAN JERÓNIMO ACULCO, LA MAGDALENA CONTRERAS
C.P. 10400, CIUDAD DE MÉXICO. TEL. (01 55) 56 29 95 00 EXT. 22607 | cofemer@cofemer.gob.mx

2

Regla	Descripción de la Acción Regulatoria	Justificación otorgada
40	*El uso turístico y recreativo dentro del Parque Nacional se llevará a cabo bajo los criterios establecidos en el presente Programa de Manejo y siempre que:* *I. No se provoque una afectación a los ecosistemas;* *II. No se provoque fragmentación o alteración del paisaje natural;* *III. No se alteren las condiciones de los contextos arqueológicos e históricos;* *IV. Preferentemente tengan un beneficio directo para los pobladores de la zona de influencia, y* *V. Promueva la educación ambiental.*	*Esta disposición busca incentivar buenas prácticas durante el desarrollo de las actividades turísticas dentro del área, que contribuyan a la conservación de los valores naturales de este espacio protegido y de forma paralela mantener la derrama económica asociada al goce y disfrute de la elevada riqueza de los ecosistemas que alberga, sin alterar sus frágiles interrelaciones biológicas y logrando su permanencia en el tiempo.*
41	*Durante las actividades turístico-recreativas de buceo libre y autónomo:* *I. Se deberá mantener una distancia no menor de 2.5 m de las formaciones rocosas o coralinas;* *II. Queda prohibido el uso de guantes, y* *III. Se permitirá únicamente el uso de cuchillos o navajas con una longitud máxima de 8 cm a los conductores de grupo.*	*Esta disposición permitirá prevenir fracturas y lesiones a su estructura física producida por golpes y contactos que deliberada o accidentalmente tengan los buzos con sus aletas, manos/guantes o brazos.*
42, 43 y 44	*42. El buceo dentro del pecio denominado C-50 Rivapalacio, dentro de la Subzona de Uso Público Buceo Autónomo, se podrá realizar exclusivamente siguiendo las líneas de vida instaladas para tal fin por los prestadores de servicios turísticos de buceo con experiencia en esta área.* *43. Durante la práctica de buceo autónomo es obligatorio para los visitantes:* *I. Contar con la certificación correspondiente, expedida por la asociación reconocida a nivel nacional o internacional (FMAS, NAUI, PADI, entre otras) o se encuentre en proceso de certificación y vaya acompañado de su instructor;* *II.. La supervisión de un instructor de buceo o conductor de grupo;* *III. El número máximo permitido de buzos por instructor de buceo o conductor de grupo será como máximo de ocho personas para buceo diurno y nocturno, y* *IV. El ascenso y descenso de los buzos deberá realizarse siguiendo la línea de la boya de amarre, o bien en zonas fuera de las formaciones coralinas a fin de que no afecte la flora y fauna marina.* *44. Los buzos no certificados, sólo podrán realizar esta actividad en los sitios de buceo donde las clavijas de anclaje al fondo estén en arena libre de formaciones coralinas.*	*Esta disposición buscan garantizar la seguridad de aquellos que realicen inmersiones en el ambiente marino del Parque Nacional, a través de contar con instructores certificados y con aparatos y equipo de buceo en buenas condiciones de funcionamiento en el momento de uso.*
45, 46 y 50	*45. Para el desarrollo de colecta e investigación científica en las distintas subzonas que comprende el PNSAV y salvaguardar la integridad de los ecosistemas y de los investigadores, éstos últimos deberán sujetarse a los lineamientos y condicionantes establecidos en la autorización respectiva y la Norma Oficial Mexicana NOM-126-SEMARNAT-2000, Por la que se establecen las especificaciones para la realización de actividades de colecta científica de material biológico de especies de flora y fauna silvestres y otros recursos biológicos en el territorio nacional, las presentes Reglas y demás disposiciones legales aplicables.* *46. Los investigadores que como parte de su trabajo requieran extraer del PNSAV ejemplares de flora, fauna, fósiles, rocas, minerales o sedimentos, deberán contar con la autorización por parte de las autoridades correspondientes, de acuerdo a la legislación aplicable en la materia.*	*Estas disposiciones buscan que las actividades de captura, remoción o extracción temporal o definitiva de material biológico del área protegida, para obtención de información científica básica, integración de inventarios o para incrementar los acervos de colecciones científicas, no impliquen riesgos para la conservación de las poblaciones silvestres, ni para la continuidad de los procesos evolutivos de las especies de flora y fauna que alberga el Parque Nacional.*

BOULEVARD ADOLFO LÓPEZ MATEOS 3025, PISO 10, COL. SAN JERÓNIMO ACULCO, LA MAGDALENA CONTRERAS
C.P. 10400, CIUDAD DE MÉXICO. TEL. (01 55) 56 29 95 00 EXT. 22607 | cofemer@cofemer.gob.mx

2

Regla	Descripción de la Acción Regulatoria	Justificación otorgada
	47. Todo investigador que ingrese al PNSAV con el propósito de realizar colecta con fines científicos, deberá notificar a la Dirección sobre el inicio y término de sus actividades, adjuntando una copia de la autorización emitida por la autoridad correspondiente, la cual deberá portar en todo momento. Asimismo, deberá hacer llegar a la Dirección una copia de los informes y resultado, producto de la investigación y exigidos en dicha autorización.	
52, 55 y 56	*52. La pesca comercial deberá realizarse conforme al permiso de pesca comercial correspondiente otorgado y regulado por la CONAPESCA en las áreas, especies, cuotas, épocas y artes de pesca señalados en el mismo.* *55. Las actividades de pesca se podrán realizar de conformidad con la subzonificación del PNSAV, exclusivamente con embarcaciones menores, siempre que se cuente con la autorización respectiva de la dependencia correspondiente, conforme a la legislación aplicable, respetando las épocas y zonas de veda.* *Asimismo, las técnicas utilizadas se sujetarán a lo previsto en la Norma Oficial Mexicana NOM-064-SAG/PESC/SEMARNAT-2013, Sobre sistemas, métodos y técnicas de captura prohibidos en la pesca en aguas de jurisdicción federal de los Estados Unidos Mexicanos y a las Normas Oficiales Mexicanas que regulen la pesca de las especies objeto de aprovechamiento.* *56. Las actividades de pesca se podrán realizar de conformidad con la subzonificación del PNSAV, siempre que se respete la estructura de las formaciones coralinas y del lecho marino, evitando el empleo de equipos y artes de pesca fijas permanentes o de arrastre sobre el fondo marino.*	*Estas disposiciones son para establecer condiciones técnicas y administrativas que regulen el esfuerzo pesquero, con el fin de prevenir la pesca en etapas específicas del ciclo vital de una especie, permitir la recuperación de poblaciones de especies que han colapsado, proteger la variación genética, salvaguardar el hábitat necesario para el mantenimiento de los recursos pesqueros y asegurar que en futuro, la explotación de las poblaciones siga siendo viable para quienes realizan dicha actividad.*
53	*La pesca deportivo-recreativa deberá realizarse de acuerdo a la Norma Oficial Mexicana NOM-017-PESC-1994, para regular las actividades de pesca deportivo-recreativa en las aguas de jurisdicción federal de los Estados Unidos Mexicanos, fuera de las estructuras arrecifales y será exclusivamente bajo la modalidad de captura-liberación.*	*Esta disposición busca que la actividad pesquera productiva que se practica con fines de esparcimiento y/o competencia dentro del Parque Nacional, se realice con las artes de pesca autorizadas por la autoridad, así como garantizar el aprovechamiento sustentable de diversas especies pesqueras.*
54	*La pesca de consumo doméstico se podrá realizar atendiendo a las disposiciones legales aplicables y en las subzonas donde se permita, entendiendo como tal a la captura y extracción que se efectúa sin propósito de lucro y con el único objeto de obtener alimentos para quien la realice y de sus dependientes, por lo tanto no podrá ser objeto de comercialización.*	*Esta disposición tiene por objeto de quien realice pesca de consumo doméstico obtenga alimento para sí y sus dependientes, así como de proteger el hábitat necesario para el mantenimiento de los recursos pesqueros.*
58	*El mantenimiento y construcción de infraestructura, en las subzonas donde se permita, se realizarán de tal manera que no impliquen la remoción de las poblaciones naturales ni la fragmentación de los ecosistemas.*	*Esta disposición permitirá minimizar los impactos generados por la construcción o mantenimiento de infraestructura, para evitar la degradación de la vegetación en el medio circundante, la modificación del hábitat, la disminución en la abundancia y la alteración del patrón de distribución de la fauna marina y terrestre, así como la erosión, el arrastre, la sedimentación, la alteración del drenaje natural, la modificación del flujo del agua, la generación de contaminación del aire y suelo, a la par de los daños en praderas de pastos marinos o afectaciones en las rutas de tránsito de fauna.*
59	*Las actividades de acuacultura se podrán realizar de conformidad con la subzonificación, de conformidad con las disposiciones legales aplicables, exclusivamente con especies nativas y fuera de las áreas arrecifales.*	*Esta disposición busca contribuir al ordenamiento, manejo integral y aprovechamiento sustentable de los recursos acuícolas, en lo que se refiere a la reproducción controlada, preengorda y engorda de especies de la fauna.*

BOULEVARD ADOLFO LÓPEZ MATEOS 3025, PISO 10, COL. SAN JERÓNIMO ACULCO, LA MAGDALENA CONTRERAS
C.P. 10400, CIUDAD DE MÉXICO. TEL. (01 55) 56 29 95 00 EXT. 22607 | cofemer@cofemer.gob.mx

2

Regla	Descripción de la Acción Regulatoria	Justificación otorgada
60	*Con la finalidad de conservar los ecosistemas y la biodiversidad existente en el PNSAV, así como de delimitar territorialmente la realización de actividades dentro de la misma, se establecen las siguientes subzonas:* ***Zona Núcleo:*** *I. Subzona de Protección Blanca - Santiaguillo. Abarca una superficie de 1,114.014379 hectáreas, comprendidas en dos polígonos.* ***Zona de Amortiguamiento:*** *I. Subzona de Aprovechamiento Sustentable de los Recursos Naturales Pesca. Abarca una superficie de 61,224.436317 hectáreas, comprendidas en un polígono.* *II. Subzona de Uso Público– Actividades de Playa. Abarca una superficie de 227.092551 hectáreas, comprendidas en cinco polígonos.* *III. Subzona de Uso Público Actividades Recreativas Costeras. Abarca una superficie de 764.457022 hectáreas, comprendidas en cinco polígonos.* *IV. Subzona de Uso Público Destinos de Recorridos en Embarcaciones Motorizadas. Abarca una superficie de 6.206171 hectáreas, comprendidas en tres polígonos.* *V. Subzona de Uso Público Buceo Autónomo. Abarca una superficie de 1,426.225996 hectáreas, comprendidas en trece polígonos, con 55 sitios de buceo.* *VI. Subzona de Uso Público Instalaciones Navales Abarca una superficie de 753.935694 hectáreas, comprendidas en un polígono.* *VII. Subzona de Recuperación Afectación Reciente. Abarca una superficie de 0.102675 hectáreas, comprendidas en un polígono.*	*La determinación de la subzonificación del Parque Nacional se hizo con base la identificación de zonas homogéneas según la calidad, uso y tipo de recursos, estado de conservación e intensidades de aprovechamientos presentes y potenciales.* *Para lo cual, se tomó en cuenta las características bióticas y abióticas del área protegida, las experiencias de manejo de ecosistemas similares, la importancia de sus objetos de conservación, zonas de distribución, forrajeo, reproducción, engorda y crianza de especies de peces de valor biológico y/o comercial, la presencia de endemismos, la distribución de los arrecifes coralinos, la localización de los cayos o islotes, la distribución y abundancia de flora y fauna, y la presencia de especies incluidas en la NOM-059-SEMARNAT-2010.* *Aunado a lo anterior, la delimitación territorial de las actividades al interior de las subzonas dentro del área protegida refuerzan las disposiciones contenidas en el Decreto que modifica al diverso por el que se declara área Natural Protegida, con el carácter de Parque Marino Nacional, la zona conocida como Sistema Arrecifal Veracruzano, ubicada frente a las costas de los municipios de Veracruz, Boca del Río y Alvarado del Estado de Veracruz Llave.* *Bajo tales consideraciones, esta regla busca orientar a que las actividades y aprovechamientos que se lleven al interior del área natural protegida contribuyan al desarrollo sustentable de la misma, para que se creen las condiciones necesarias para la conservación de los ecosistemas a largo plazo.*
65	*Toda persona que tenga conocimiento de alguna infracción o ilícito que pudiera ocasionar algún daño a los ecosistemas del PNSAV deberá notificar a las autoridades competentes de dicha situación, por conducto de la PROFEPA o la Dirección, con el objeto de realizar las gestiones correspondientes.*	*Esta disposición busca dar respuesta oportuna, adecuada y coordinada a una situación de amenaza causada por fenómenos de origen natural o humano que generen un daño potencial sobre los ecosistemas y la diversidad biológica del Parque Nacional, a través de la implementación de protocolos preventivos o de emergencia respecto al control de residuos, seguridad de embarcaciones y protección civil para la prevención, auxilio, recuperación y apoyo a la población en situaciones de desastre, entre otros.*

Fuente: Elaboración de la COFEMER con información proporcionada por la SEMARNAT.

Bajo tales argumentos, esta COFEMER considera que esa Secretaría, identificó y justificó las disposiciones, obligaciones y/o acciones regulatorias contenidas en la regulación.

2. *Costos*

Conforme a la información contenida en la MIR recibida el día 25 de octubre de 2016, la Dependencia estimó conveniente reportar los costos financieros asociados al cumplimiento de las disposiciones del programa de manejo; es decir, pagos directos que habrán de realizar los particulares, por usos o aprovechamientos dentro del área natural protegida, mismos que fueron tomados de la *Resolución Miscelánea Fiscal para 2016 y su anexo 19*, publicada en el DOF el 23 de diciembre de 2015.

BOULEVARD ADOLFO LÓPEZ MATEOS 3025, PISO 10, COL. SAN JERÓNIMO ACULCO, LA MAGDALENA CONTRERAS
C.P. 10400, CIUDAD DE MÉXICO. TEL. (01 55) 56 29 95 00 EXT. 22607 | cofemer@cofemer.gob.mx

Al respecto, la SEMARNAT proporcionó el documento *20161022130017_39347_Análisis de Costos PN Sistema Arrecifal Veracruzano.pdf* cuyo contenido se retoma a continuación:

Cuadro II. Análisis de costos derivados del cumplimiento de las gestiones de las actividades turísticas, de investigación y recreativas que en se desarrollan en el Parque Nacional Sistema Arrecifal Veracruzano

Actividades	Límite inferior	Límite superior	Monto esperado
Establecimiento de 1 empresa que brinde servicios turísticos recreativos			
Expedición de permiso para brindar servicios turísticos recreativos con una unidad de transporte o únicamente comerciales (por empresa, por año incluye empresas transportes terrestres o acuáticos)	$364.96	$8,169.21	$754.82
Elaboración de una Manifestación de Impacto Ambiental	$120,000.00	$190,000.00	$155,000.00
Pago de derechos por presentar Manifestación de Impacto Ambiental a la autoridad	$30,069.45	$30,069.45	$30,069.45
Costo total por brindar servicios turísticos recreativos que requieren infraestructura (por empresa, por año)	**$150,434.41**	**$228,238.66**	**$185,824.27**
Actividades científicas			
Autorización de colecta científica (temporal o definitiva)	$16,084.63		
Registro o renovación de Unidades de Manejo para la Conservación Ambiental (UMA) ante la autoridad (por ocasión)	$0.00		
Costo total por colecta científica	**$16,084.63**		

Fuente: Elaboración de la COFEMER con información proporcionada por la SEMARNAT.

Conforme a la información anterior, este órgano desconcentrado observa que, derivado del cumplimiento de la regulación en trato, **el costo promedio anual de la implementación de la regulación, considerando el establecimiento y trámite de autorización de al menos una empresa que brinde servicios turísticos recreativos y el desarrollo de una actividad científica, ascienden a los $201,908.90 pesos**. No obstante, esta COFEMER observa que pudieran desprenderse costos variables dependiendo de la afluencia en el Parque Nacional Sistema Arrecifal Veracruzano, del número de empresas interesadas en desempeñarse en las actividades referidas, y sobre todo, de las autorizaciones que al efecto la autoridad ambiental otorgue.

3. *Beneficios*

Respecto del presente apartado, la SEMARNAT señaló en la MIR correspondiente que "*los recursos naturales que se pretende conservar con la regulación propuesta, poseen un valor intrínseco que es independiente del reconocimiento o valoración monetaria que pudiera asignársele, y cuya permanencia e integridad funcional resultan en un beneficio social por sí mismo, tanto para la población actual como para generaciones futuras en términos de funciones ecológicas y servicios ecosistémicos*", mismos que cualitativamente se pueden definir en los conceptos integrados en la siguiente tabla:

Cuadro III. Identificación de beneficios derivados de la protección de un área natural protegida

Campo	beneficio cualitativo específico
Incentivos a la actividad económica	*Incremento en el empleo para residentes locales*

BOULEVARD ADOLFO LÓPEZ MATEOS 3025, PISO 10, COL. SAN JERÓNIMO ACULCO, LA MAGDALENA CONTRERAS
C.P. 10400, CIUDAD DE MÉXICO. TEL. (01 55) 56 29 95 00 EXT. 22607 | cofemer@cofemer.gob.mx

Campo	beneficio cualitativo específico
	Incremento en el ingreso
	Estímulo a la creación de nuevas empresas turísticas
	Estímulo y diversificación de la economía local
	Acercamiento de mercados e intercambio
	Incremento en el estándar de vida
	Incremento en los ingresos tributarios
	Estímulo a la capacitación de los prestadores de servicios
Protección a la herencia natural y cultural	*Protección a los procesos ecológicos*
	Conservación de la biodiversidad
	Protección y conservación de los valores culturales y los recursos heredables
	Preservación de valores de conservación, educación e interpretación
	Soporte para la investigación y el desarrollo de buenas prácticas ambientales
	Fomento a las comunicaciones
	Fomento a los mecanismos de autofinanciamiento para la operación de las áreas
Mejoras en la calidad de vida	*Promoción de valores espirituales asociados al bienestar*
	Fomento a la educación de locales y visitantes
	Creación de opciones alternativas para destinos
	Promueve el entendimiento intercultural
	Promueve el desarrollo de la cultura, las artes y las artesanías
	Promueve el respeto por los bienes locales

Fuente: Eagles, Paul, Sustainable Tourism in Protected Areas. World Comission on Protected Areas. Thanet Press Limited. UK. 2002.

Conforme a lo anterior, esta COFEMER observa que los beneficios arriba descritos se cumplirán siempre que la autoridad ambiental logre garantizar el aprovechamiento sustentable del área natural protegida y de los recursos que de ella emanan a través de la vigilancia del cumplimiento de los criterios, lineamientos y demás disposiciones contenidas en el programa de manejo que nos ocupa, a la par de la elaboración de un minucioso análisis del número de unidades económicas que habrá de autorizar, a fin de salvaguardar el escenario socialmente óptimo entre la explotación de los recursos y su rendimiento en términos ambientales.

Adicionalmente, la SEMARNAT identificó beneficios monetarios derivados de las actividades permitidas en el área natural protegida, mismos que se concentran en el siguiente cuadro:

Cuadro IV. Análisis de beneficios cuantificables en el Parque Nacional Sistema Arrecifal Veracruzano

Actividades que representan ingresos para la comunidad	Total
Financiamiento anual a proyectos por el Programa de Conservación para el Desarrollo Sostenible (PROCODES) **(apoyo promedio de proyectos, durante el período 2013-2015)**	$1,150,261
Ingresos por turistas al área natural protegida **(por persona, por día $31.01 pesos; estimado anual por la visita de 100,000 personas)**	$3,101,000
Beneficio cuantificable anual	**$4,251,261**

Fuente: Elaboración de la COFEMER con información proporcionada por la SEMARNAT.

BOULEVARD ADOLFO LÓPEZ MATEOS 3025, PISO 10, COL. SAN JERÓNIMO AQUILCO, LA MAGDALENA CONTRERAS
C.P. 10400, CIUDAD DE MÉXICO. TEL. (01 55) 56 29 95 00 EXT. 22607 | cofemer@cofemer.gob.mx

A la luz de lo anterior, es posible advertir que los costos derivados del anteproyecto de mérito se encontrarán en el orden de **$201,908.90 pesos**, mientras que los beneficios totales ascenderían al orden de los **$4,251,261 pesos**, resultando estos **21** veces mayores a los costos. Por tales motivos, y conforme a la información presentada por esa Secretaría, se aprecia que los beneficios aportados por la regulación cumplen con los objetivos de mejora regulatoria, en términos de transparencia en la elaboración y aplicación de las regulaciones y de que estas generen mayores beneficios que costos de cumplimiento para los particulares.

V. Consulta Pública

En cumplimiento con lo establecido en el artículo 69-K de la LFPA, este órgano desconcentrado hizo público el anteproyecto en mérito a través de su portal electrónico desde el primer día que lo recibió. Al respecto, esta Comisión manifiesta que hasta la fecha de la emisión del presente Dictamen no se han recibido comentarios de particulares interesados en el anteproyecto.

Por todo lo expresado con antelación, la COFEMER resuelve emitir el presente **Dictamen Total, que surte los efectos de un Dictamen Final**, por lo que la SEMARNAT puede proceder con las formalidades necesarias para la publicación del anteproyecto de mérito en el DOF, en términos del artículo 69-L, segundo párrafo, de la LFPA.

Lo anterior, se notifica con fundamento en los preceptos jurídicos mencionados, así como en los artículos 7, fracción I, 9, fracciones XI, XXV, XXXVIII y penúltimo párrafo, y 10, fracciones VI y XXI, del *Reglamento Interior de la Comisión Federal de Mejora Regulatoria*[5], así como en los artículos 6, último párrafo, del *Acuerdo por el que se fijan plazos para que la Comisión Federal de Mejora Regulatoria resuelva sobre anteproyectos y se da a conocer el Manual de la Manifestación de Impacto Regulatorio* y Primero, fracción I, del *Acuerdo por el que se delegan facultades del Titular de la Comisión Federal de Mejora Regulatoria a los servidores públicos que se indican*, ambos publicados en el DOF el 26 de julio de 2010.

Sin otro particular, aprovecho la ocasión para enviarle un cordial saludo.

Atentamente
El Coordinador General

COMISIÓN FEDERAL DE MEJORA REGULATORIA
DIRECCIÓN DE ADMINISTRACIÓN
10 NOV 2016
RECIBIDO
RUBRICA: Jorge 14:00

JULIO CÉSAR ROCHA LÓPEZ

FLAR/CFP

[5] Publicado en el DOF el 28 de enero de 2004, con su última modificación publicada el 9 de octubre de 2015.

BOULEVARD ADOLFO LÓPEZ MATEOS 3025, PISO 10, COL. SAN JERÓNIMO ACULCO, LA MAGDALENA CONTRERAS
C.P. 10400, CIUDAD DE MÉXICO. TEL. (01 55) 56 29 95 00 EXT. 22607 | cofemer@cofemer.gob.mx