



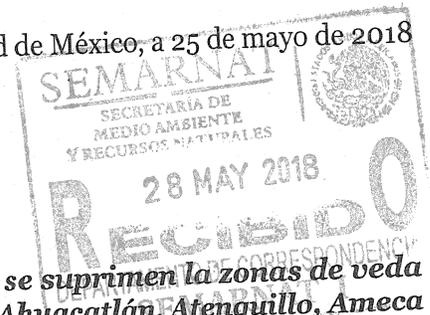
Of. No. COFEME/18/2078

Asunto: Se emite Dictamen Total, con efectos de final, respecto del anteproyecto denominado **Decreto por el que se suprimen las zonas de veda vigentes en las cuencas hidrológicas salado, Cocula, Ahuacatlán, Atenguillo, Ameca pijinto, Ameca ixtapa A, Talpa, Mascota y Ameca ixtapa B de la región hidrológica número 14 y se establece zona de reserva parcial de aguas nacionales superficiales para los usos doméstico, público urbano, ambiental o para conservación ecológica en las cuencas hidrológicas que se señalan, las cuales forman parte de la región hidrológica antes referida.**

ACUSE

Ciudad de México, a 25 de mayo de 2018

C.P. JORGE CARLOS HURTADO VALDEZ
Subsecretario de Fomento y Normatividad Ambiental
Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales
Presente



Me refiero al anteproyecto denominado **Decreto por el que se suprimen las zonas de veda vigentes en las cuencas hidrológicas salado, Cocula, Ahuacatlán, Atenguillo, Ameca pijinto, Ameca ixtapa A, Talpa, Mascota y Ameca ixtapa B de la región hidrológica número 14 y se establece zona de reserva parcial de aguas nacionales superficiales para los usos doméstico, público urbano, ambiental o para conservación ecológica en las cuencas hidrológicas que se señalan, las cuales forman parte de la región hidrológica antes referida**, así como al formulario de manifestación de impacto regulatorio (MIR), ambos instrumentos remitidos por la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT) y recibidos en esta Comisión Nacional de Mejora Regulatoria (CONAMER), el 22 de mayo de 2018, a través del Sistema Informático de la MIR¹. Asimismo, también se hace referencia a la primera versión del anteproyecto, recibido el 18 de mayo de 2018.

Al respecto, es necesario comentar que al anteproyecto en comento no le resulta aplicable el **Acuerdo que fija los lineamientos que deberán ser observados por las dependencias y organismos descentralizados de la Administración Pública Federal, en cuanto a la emisión de los actos administrativos de carácter general a los que les resulta aplicable el artículo 69-H de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo (Acuerdo Presidencial)**, atento a lo que dispone el artículo Octavo del mismo, por tratarse de un acto administrativo de carácter general que emite el Titular del Ejecutivo Federal.

¹ <http://www.cofemersimir.gob.mx>

2

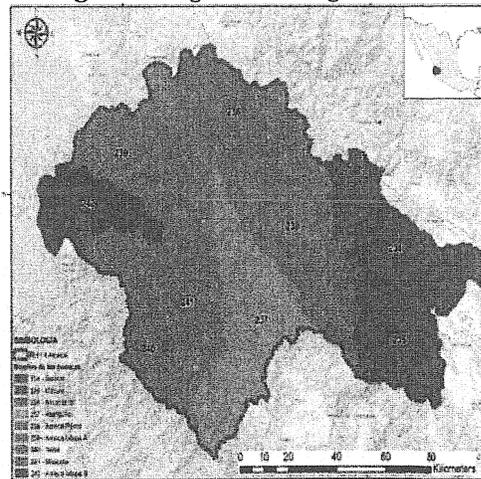
Bajo tales consideraciones, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 69-E, fracción II, 69-G, 69-H y 69-J de la LFPA, vigentes en el momento de la recepción de la primera versión del anteproyecto, así como en el artículo Octavo Transitorio de la *Ley General de Mejora Regulatoria*, este órgano desconcentrado tiene a bien emitir el siguiente:

DICTAMEN TOTAL

I. Consideraciones generales

El 27 de mayo de 2016 se publicó en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el *Acuerdo por el que se dan a conocer los límites de las 757 cuencas hidrológicas que comprenden las 37 regiones hidrológicas en que se encuentra dividido los Estados Unidos Mexicanos*, el cual incluyó la Región Hidrológica Ameca, conformada por nueve cuencas hidrológicas: Salado, Cocula, Ahuacatlán, Atenguillo, Ameca Pijinto, Ameca Ixtapa A, Talpa, Mascota y Ameca Ixtapa B.

Figura I. Región Hidrológica Ameca



Fuente: Información de SEMARNAT en la MIR.

Aunado a lo anterior, en esa Región Hidrológica la población asciende a 515,138 habitantes que viven en 1,270 localidades. El suministro de agua de estas localidades está supeditado a las corrientes de agua superficiales, por lo que el decreto de Reservas de Agua garantizaría la disponibilidad de agua presente y futura a este sector rural de la población que asciende a 151,723 habitantes; por consiguiente, la importancia de contar con un programa de restauración, conservación y preservación del recurso hídrico; a efecto, de proteger su disponibilidad de agua y los servicios ambientales, su alta integridad ecológica, así como su estado de conservación.

En este sentido, cabe mencionar que el artículo 6, fracción III de la *Ley de Aguas Nacionales* (LAN), prevé la atribución del Ejecutivo Federal de expedir, modificar o suprimir zonas de reserva de aguas nacionales superficiales siempre que existan causas de utilidad pública.

Asimismo, el artículo 7, fracciones I, II, IV, V y VI establece que se consideran de utilidad pública, entre otras, la gestión integrada de los recursos hídricos, superficiales y del subsuelo, a partir de las cuencas hidrológicas en el territorio nacional, como prioridad y asunto de seguridad nacional;



la protección, mejoramiento, conservación y restauración de las mismas; el restablecimiento del equilibrio hidrológico de las aguas nacionales superficiales, incluidas las reservas; el restablecimiento del equilibrio de los ecosistemas vitales vinculados con el agua, así como las acciones para hacer eficientes y modernizar los servicios de agua domésticos y públicos urbanos para contribuir al mejoramiento de la salud y el bienestar social.

También, es importante mencionar que con fundamento en el artículo 38 de la LAN, la autoridad debe elaborar los estudios técnicos que permitieron identificar la situación integral de los acuíferos materia del presente Decreto.

Al respecto, los resultados de los estudios técnicos indicados en el párrafo anterior, arrojaron que para el año 2070 se proyecta una población de 911,680 habitantes en las cuencas hidrológicas objeto del presente escrito, por lo que resulta procedente establecer zona de reserva para abastecer a la población de las cuencas donde se requiera un volumen adicional al actualmente asignado.

Por lo señalado en los párrafos anteriores, esa Secretaría estima necesario establecer una zona de reserva parcial efecto de satisfacer la demanda de recursos hídricos de las poblaciones urbanas y rurales, así como mantener los equilibrios ecológicos de la región.

Bajo esta perspectiva, desde el punto de vista de la mejora regulatoria, esta Comisión considera adecuado que la SEMARNAT promueva la emisión de regulaciones en materia de protección ambiental y reglamentación de los acuíferos, ya que ello se traduce en mayor seguridad en el abasto de los recursos hídricos que el país requiere para generar mayor productividad y dinamismo del sector, sin dejar de lado la necesidad que tienen las personas mexicanas, por lo que resulta acorde con los principios de mejora regulatoria establecidos en el Título Tercero A de la LFPA, viente al momento de la recepción de la primera versión del anteproyecto.

II. Objetivos regulatorios y problemática

Al respecto del presente apartado, la SEMARNAT indicó en la MIR que la presente propuesta regulatoria tiene como objetivo establecer una *“zona de reserva parcial de aguas nacionales superficiales para destinarse a los usos doméstico y público urbano en las cuencas hidrológicas salado, talpa, mascota y ameca ixtapa b, que forman parte de la región hidrológica número 14 ameca; así también, zona de reserva parcial de aguas nacionales superficiales para destinarse al uso ambiental o para conservación ecológica en la cuenca hidrológica ameca ixtapa b”*, a efecto de garantizar los volúmenes de agua de las demandas actuales, así como uso doméstico y público urbano futuro de la región, a la par de prever los volúmenes necesarios para uso ambiental o conservación ecológica.

En este sentido, esta Comisión advierte la importancia de establecer la zona de reserva de aguas antes mencionada, a efecto de mejorar la gestión del recurso hídrico respecto a las actividades, usos y aprovechamientos que actualmente se desarrollan en la misma.

Por otra parte, la SEMARNAT indicó que la problemática que pretende solucionar el anteproyecto en comento, radica en que:



- *“Las vedas previstas en los cuerpos de agua señalados anteriormente, imposibilitan el otorgamiento de concesiones, lo que frena el incremento de la producción agrícola, pecuaria, acuícola e industrial, limitando el desarrollo económico, las inversiones productivas y la generación de empleos en la región, por lo que suprimirlas representa una estrategia de manejo integral de las aguas nacionales.*
- *Se estima que el crecimiento de la población en las cuencas hará necesario el aprovechamiento de parte de esos volúmenes disponibles para satisfacer las demandas futuras, por lo que se requiere garantizar la existencia de dichos volúmenes para emplearlos cuando se requieran y de igual manera, promover la conservación de los ecosistemas acuáticos, hábitats y especies que están física y biológicamente articulados por el flujo de agua y su régimen.*

Por tales motivos, se advierte la importancia de emitir el presente anteproyecto, es a fin de *“garantizar los flujos requeridos para la protección ecológica, incluyendo la conservación o restauración de los ecosistemas vitales, mientras la reserva para público urbano y doméstico asegura el abastecimiento de agua a futuras generaciones”*.

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 situarán la zonas de reserva de agua, 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, en virtud, de que *“no se tendrían asegurados los volúmenes de aguas superficiales para atender usos prioritarios como son el uso público urbano y uso ambiental, además que continuarían vigentes las vedas establecidas en las cuencas objeto del presente, por lo cual no sería posible autorizar nuevos aprovechamientos de las aguas disponibles, ni establecer reservas de aguas en dichas cuencas”*.

Asimismo, la SEMARNAT estimó la posibilidad de implementar esquemas de autorregulación; sin embargo, argumentó que *“la Comisión Nacional del Agua (CONAGUA) no tendría conocimiento de los volúmenes aprovechados de esta manera, lo cual se podría reflejar en afectaciones a los usuarios ya establecidos, y favorecer la sobreexplotación o sobreuso de las aguas de la cuenca”*.

Adicionalmente, el regulador consideró la opción de incentivos económicos; no obstante, indicó que no sería procedente porque *“se tendría que dar una compensación económica a los usuarios que posean legalmente las concesiones de agua, con el fin de atender a usos prioritarios en caso que por una mala gestión del recurso, no existan volúmenes actuales o futuros para atender dichos usos prioritarios”*.



En este sentido, la autoridad consideró que la regulación propuesta es la mejor alternativa para atender la problemática antes comentada, en razón de que *“el aprovechamiento desordenado y sin control de los recursos ha contribuido en el pasado al deterioro de estos y a la falta de sustentabilidad en su uso”*; por consiguiente, *“la figura de la Reserva de Aguas Nacionales para usos ambiental tiene como propósito garantizar los flujos requeridos para la protección ecológica, incluyendo la conservación o restauración de los ecosistemas vitales, mientras la reserva para público urbano y doméstico asegura el abastecimiento de agua a futuras generaciones”*.

A la luz de tales consideraciones, esta Comisión observa que la SEMARNAT da cumplimiento al requerimiento del formulario de la MIR 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 anexa en la MIR, a través del documento denominado *20180522132752_45216_Comparación Acciones regulatorias decreto original y actualizado RH 14 Ameca.pdf*, se advierte que la SEMARNAT identificó y justificó, las acciones regulatorias como se indica a continuación:

Cuadro 1. Identificación y justificación de las Acciones Regulatorias por la SEMARNAT

Artículos	Justificación
Artículo Primero	Al suprimir las vedas vigentes en los instrumentos jurídicos que se señalan, elimina las restricciones que existen para el otorgamiento de concesiones para el aprovechamiento de las aguas del arroyo Seco y los ríos Ameca y Mascota, las cuales, en su conjunto, aplican en las nueve cuencas hidrológicas que conforman la Región Hidrológica Número 14 Ameca.
Artículo Segundo	Establece zona de reserva parcial de aguas nacionales superficiales para destinarse a los usos doméstico y público urbano en las cuencas hidrológicas Salado, Talpa, Mascota y Ameca Ixtapa B, de la Región Hidrológica Número 14 Ameca, por lo que en dichas cuencas se establecen limitaciones en la explotación, uso o aprovechamiento de una porción de las aguas disponibles. Se señala el ámbito geográfico de las cuencas en las cuales se establecen limitaciones en la explotación, uso o aprovechamiento de una porción de las aguas disponibles, mismas que se reservan para destinarse al uso doméstico y público urbano en las cuencas delimitadas por las poligonales que se indican en este artículo.
Artículo Tercero	Se establece que en ningún caso se rebasen los volúmenes reservados en cada una de las cuencas hidrológicas señaladas en el Artículo Quinto de esta regulación propuesta.
Artículo Cuarto	Establece zona de reserva parcial de aguas nacionales superficiales para destinarse al uso ambiental o para conservación ecológica en la cuenca hidrológica Ameca Ixtapa B de la Región Hidrológica Número 14 Ameca, por lo que en esta cuenca se establecen limitaciones en la explotación, uso o aprovechamiento de una porción de las aguas disponibles. Al hacer mención al ámbito geográfico de la cuenca hidrológica Ameca Ixtapa B de la Región Hidrológica Número 14 Ameca, en la cual se establecen limitaciones en la explotación, uso o aprovechamiento de una porción de las aguas disponibles, se remite al Acuerdo por el que se dan a conocer los límites de las 757 cuencas hidrológicas que comprenden las 37 regiones hidrológicas en que se encuentra dividido los Estados Unidos Mexicanos”, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 27 de mayo de 2016, así como a las poligonales mostradas en el Artículo Segundo.
Artículo Quinto	Establece los lineamientos que la Autoridad del Agua deberá observar para el otorgamiento de asignaciones en la zona de reserva parcial para uso doméstico y público urbano que se establece en el Artículo Segundo, en cuanto a volumen máximo total y su distribución por cuencas, los trámites que deberá requerir a los solicitantes y, en su caso, que deberá observar lo dispuesto en los Programas de Manejo de las áreas naturales protegidas correspondientes.

2



Artículo	Justificación
Artículo Sexto	No implica nuevas obligaciones, ya que señala que el reconocimiento de las concesiones o asignaciones otorgadas con anterioridad a la entrada en vigor de la regulación propuesta, no implica a los titulares trámites o requisitos adicionales, siempre que el título esté vigente y no se haya incurrido en causas de suspensión, revocación o extinción que se señalan en la Ley de Aguas Nacionales y su Reglamento.
Artículo Séptimo	No implica nuevas obligaciones, ya que señala que los volúmenes aun disponibles una vez descontados los volúmenes correspondientes a las reservas señaladas, se podrán explotar, usar o aprovechar mediante título de concesión o asignación previamente emitido por la Autoridad del Agua, en términos de lo previsto por la Ley de Aguas Nacionales y su Reglamento, atendiendo la disponibilidad media anual de las aguas superficiales y conforme al orden de presentación. Asimismo señala que dicha Autoridad deberá observar lo dispuesto en los programas de manejo de las áreas naturales protegidas en lo que resulte procedente para la emisión del título.
Artículo Noveno	Señala la vigencia de las zonas de reservas establecidas en los artículos Segundo y Cuarto.

Fuente: Elaboración propia con información proporcionada por la SEMARNAT.

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

2. Costos

Conforme a la información anexa en la MIR en el documento denominado *20180515164926_45140_Análisis Costo-Beneficio del Anteproyecto de Decreto RH 14 Ameca.docx*, esa Dependencia indicó que los costos que se ocasionarán a los particulares como resultado de la emisión del anteproyecto en comento, se darán por:

- Proyectos que se encuentren en desarrollo y en cuyas manifestaciones de impacto ambiental o cualquier otra información pública disponible hagan patente una necesidad de un volumen de agua que, debido a la Reserva de Agua, no sería posible concesionarles. Bajo este supuesto, los proyectos tendrían que cancelarse o adecuarse.
- Cambios tarifarios, derivados en el cambio de zona de disponibilidad referida en el artículo 223 de la Ley Federal de Derechos (LFD).

Al respecto, se observa que esa Dependencia indicó que *“no encontró en los Programas de Desarrollo Estatales, ni en las delegaciones de SEMARNAT ningún proyecto en ejecución que manifestara abiertamente la necesidad de volúmenes de agua que no puedan ser concedidos debido a las implicaciones en disponibilidad por la reserva, por lo que no existe ningún costo por cancelación de proyectos”*.

Por otra parte, esa Secretaría mencionó que al momento de decretarse la Reserva de Agua se modificarán los usos consuntivos en las nueve cuencas que integran la región hidrológica. De conformidad con el Artículo 223 de la LFD, se pasa de: Zona 4 a Zona 1 (cuatro cuencas), de Zona 3 a Zona 1 (cuatro cuencas) y de Zona 2 a Zona 1 (una cuenca) de disponibilidad, como se detalla a continuación:

Cuadro 2. Cambio de Zonas de disponibilidad con reserva de agua

Nombre cuenca	Clasificación actual sin Reserva	Clasificación actual con Reserva
Salado	2	1
Cocula	3	1
Ahuacatlán	3	1
Atenguillo	4	1

Fuente: Información anexa a la MIR.

2



Bajo dichas consideraciones, la SEMARNAT indicó que dicho cambio de clasificación en la zona “traería un cambio en el valor de agua superficial del cual se nutren algunas concesiones”. En este sentido, consideró que “si los volúmenes concesionados por uso permanecen constantes, el cambio tarifario (\$/m³) implica un costo adicional para los usuarios con derechos por un total de \$37.4 millones de pesos”, como se detalla a continuación:

Cuadro 3. Costo de agua superficial con Reserva

Uso	Volumen de agua concesionada (hms/año)	Valor Actual (Millones de pesos)	Valor con Reserva (Millones de pesos)	Costo adicional (Millones de pesos)
Acuicultura	0.482	0.000	0.002	0.002
Agrícola	284.513	0.000	0.000	0.000
Doméstico	0.129	0.000	0.000	0.000
Industrial	78.840	0.412	0.412	0.000
Múltiples	0.759	5.999	15.550	9.551
Pecuario	7.224	0.000	0.000	0.000
Público urbano	0.682	0.000	0.000	0.000
Generación de energía	9.539	1.123	4.497	3.373
Servicios	3.074	8.376	62.946	54.570
Uso	385.242	15.910	83.407	67.496

Fuente: Información anexa a la MIR.

Por lo antes señalado, **se entiende que los costos que se erogarán como consecuencia de la emisión del presente anteproyecto, estarán en función de los volúmenes concesionados y el cambio tarifario (\$/m³), lo cual podría ser de por lo menos de \$67.4 millones de pesos.** Sin detrimento de lo anterior, esta Comisión observa que dichos costos pudieran variar dependiendo de las autorizaciones que al efecto la autoridad ambiental otorgue.

3. Beneficios

Respecto del presente apartado, la SEMARNAT señaló en la MIR en su documento anexo *20180515164926_45140_Análisis Costo-Beneficio del Anteproyecto de Decreto RH 14 Ameca.docx*, que se generarán beneficios atribuibles a los diferentes servicios ecosistémicos (SE)² de la región y a las actividades económicas que se verán beneficiadas del caudal ecológico.

En este sentido, esa Secretaría cuantificó los valores actuales totales de los SE y de las actividades económicas, así como el porcentaje ponderado de dicha actividad al caudal ecológico, finalizando con un valor atribuible al caudal después de la emisión de la propuesta regulatoria, como se detalla a continuación:

² Los servicios ecosistémicos son los beneficios que las poblaciones humanas obtienen de los ecosistemas. Los servicios ecosistémicos o ambientales son los siguientes: A) Regulación de Gases, B) Regulación del Clima, C) Resiliencia ante perturbaciones, D) Regulación hidrológica, E) Provisión de agua, F) Control de la Erosión, G) Formación de suelo, H) Reciclaje de nutrientes, I) Tratamiento de desechos, J) Polinización, K) Control biológico de plagas, L) Hábitat, M) Producción de alimentos, N) Provisión de materiales para construcción, O) Provisión de recursos genéticos, P) Recreación, Q) Culturales. Para el presente análisis se realizó una valoración por transferencia con base en el valor de los servicios ecosistémicos por tipos de vegetación estimados por Costanza et al., 2014

2



Cuadro 4. Beneficios del anteproyecto

Concepto	Valor actual (Millones de pesos 2016)	% Ponderación	Valor ponderado (Millones de pesos 2016)
SA -Zona Influencia	1,994.126	70%	1,395.888
SA -Otras Regiones	90,668.052	20%	18,133.610
Agricultura Temporal - Zona Influencia	3,039.005	50%	1,519.503
Agricultura Riego - Zona Influencia	1,757.967	50%	878.984
Agricultura Temporal - Otras Regiones	6,457.885	10%	645.789
Agricultura Riego - Otras Regiones	3,735.680	10%	373.568
Pesca y acuicultura	24.469	60%	14.681
Extracción de material Pétreo	336.555	60%	201.933
	108,013.739		23,163.956

Fuente: Información anexa a la MIR.

Conforme a lo anterior, esta Comisión observa que los beneficios arriba descritos se cumplirán siempre que la autoridad ambiental logre garantizar el aprovechamiento sustentable del recurso Región Hidrológica Ameca 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 anteproyecto que nos ocupa, a fin de salvaguardar el escenario socialmente óptimo entre la explotación de los recursos y su rendimiento en términos ambientales.

Derivado del análisis de las cifras antes indicadas con respecto a la emisión del presente anteproyecto, se observa que los beneficios serán superiores a los costos asociados a su cumplimiento para los particulares. En consecuencia, en opinión de este órgano desconcentrado, el proyecto regulatorio cumple con los objetivos en materia de mejora regulatoria plasmados en el Título Tercero A de la LFPA, vigente al momento de la recepción de la primera versión del anteproyecto.

V. Consulta Pública

En cumplimiento con lo establecido en el artículo 69-K de la LFPA, vigente al momento de la recepción de la primera versión del anteproyecto, 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.

El presente Dictamen se emite sin perjuicio de la resolución que, en su caso, emita la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal (CJEF), por tratarse de un anteproyecto que se someterá a consideración del Titular del Ejecutivo Federal.

Por todo lo expresado con antelación, esta Comisión 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 ante la CJEF para la publicación del anteproyecto referido en el DOF, en los términos del artículo 69-L, segundo párrafo de la LFPA, vigente al momento de la recepción



de la primera versión del anteproyecto, y de los *Lineamientos para la elaboración, revisión y trámite de Reglamentos del Ejecutivo Federal*, expedido el 2 de diciembre de 2004.

Lo anterior, se emite con fundamento en los artículos Séptimo Transitorio y Décimo Transitorio de la *Ley General de Mejora Regulatoria*, en los artículos, 7 fracción I, 9 fracciones XI y XXXVIII penúltimo y último párrafo, y 10 fracciones VI y XXI del *Reglamento Interior de la Comisión Federal de Mejora Regulatoria*³ y artículo 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*⁴.

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

Atentamente
El Coordinador General

JULIO CÉSAR ROCHA LÓPEZ

LCF

³ Publicado en el DOF el 28 de enero de 2004, con su última modificación publicada el 9 de octubre de 2015.
⁴ Publicado en el DOF el 26 de julio de 2010.

10/5 YAM/R/S

COMISION FEDERAL
DE SEGURIDAD ELECTORAL
DIRECCION DE ADMINISTRACION

29 MAY 2013

RECIBIDO

RUBRICA: