

Of. No. CONAMER/19/5138

ACUSE

**Asunto:** Se reitera Dictamen Final respecto del anteproyecto denominado ***Decreto que reforma, deroga y adiciona diversas disposiciones del Decreto por el que se determinan como zonas de reserva y sitios de refugio para la protección, conservación, repoblación, desarrollo y control, de las diversas especies de Tortuga Marina, los lugares en que anida y desova dicha especie, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 29 de octubre de 1986, para establecer las previsiones acordes a los santuarios de tortugas marinas.***

Ciudad de México, a 4 de septiembre de 2019

MTRO. JULIO CÉSAR JESÚS TRUJILLO SEGURA  
Subsecretario de Fomento y Normatividad Ambiental  
Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales  
Presente



Me refiero al anteproyecto denominado ***Decreto que reforma, deroga y adiciona diversas disposiciones del Decreto por el que se determinan como zonas de reserva y sitios de refugio para la protección, conservación, repoblación, desarrollo y control, de las diversas especies de Tortuga Marina, los lugares en que anida y desova dicha especie, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 29 de octubre de 1986, para establecer las previsiones acordes a los santuarios de tortugas marinas***, así como a su respectivo formulario de Análisis de Impacto Regulatorio (AIR), ambos instrumentos remitidos por la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT) y recibidos por la Comisión Nacional de Mejora Regulatoria (CONAMER) el 27 de agosto de 2019, a través del sistema informático correspondiente<sup>1</sup>.

Al respecto, cabe señalar que el procedimiento de mejora regulatoria previsto en el Capítulo III de la *Ley General de Mejora Regulatoria*<sup>2</sup> (LGMR) inició el 19 de octubre de 2018, cuando esta Comisión recibió una primera versión del anteproyecto de mérito, acompañado de su AIR correspondiente y respecto del cual este órgano desconcentrado emitió un oficio de solicitud de ampliaciones y correcciones al AIR correspondiente el 6 de noviembre de 2018, con número de oficio COFEME/18/4206, mismo que fue solventado por dicha Dependencia con un nuevo envío de la propuesta regulatoria acompañado de su AIR el 12 de noviembre de 2018, por lo que la CONAMER emitió el Dictamen Final el 28 de noviembre de 2018, con número de oficio COFEME/18/4523, el cual puede ser consultado en la siguiente liga electrónica:

<sup>1</sup> Publicada en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 18 de mayo de 2018.



<http://cofemersimir.gob.mx/expedientes/22407>

Al respecto, como se señaló en el oficio COFEME/18/4206, 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*<sup>3</sup> (Acuerdo Presidencial), atento a lo dispuesto en su artículo Octavo, por tratarse de un acto administrativo de carácter general que emitirá el Titular del Ejecutivo Federal.

En este sentido, el anteproyecto y su AIR correspondiente quedaron sujetos al procedimiento de mejora regulatoria previsto en el Capítulo III de la LGMR, por lo que con fundamento en lo dispuesto por los artículos 25, fracción II, 26, 27, 71, cuarto párrafo y 75 de la LGMR, este órgano desconcentrado tiene a bien emitir el siguiente:

## DICTAMEN FINAL

### I. Consideraciones generales

El artículo 27, párrafo tercero de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* (CPEUM), señala que la nación tendrá el derecho de regular en beneficio social, el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, con objeto de cuidar de su conservación y lograr el desarrollo equilibrado del país, para preservar y restaurar el equilibrio ecológico, así como evitar la destrucción de los elementos naturales.

Por su parte el *Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024* establece que el gobierno de México está comprometido a impulsar el desarrollo sostenible, evidenciado como un factor indispensable del bienestar, mismo que resume insoslayables mandatos éticos, sociales, ambientales y económicos que deben ser aplicados en el presente para garantizar un futuro mínimamente habitable y armónico.

Bajo dichas consideraciones, el 16 de julio de 2002 se publicó en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el *Acuerdo por el cual se determinan como áreas naturales protegidas, con la categoría de santuarios, a las zonas de reserva y sitios de refugio para la protección, conservación, repoblación, desarrollo y control de las diversas especies de tortuga marina, ubicadas en los estados de Chiapas, Guerrero, Jalisco, Michoacán, Oaxaca, Sinaloa, Tamaulipas y Yucatán, identificadas en el Decreto publicado el veintinueve de octubre de mil novecientos ochenta y seis*, a efecto de proteger dichas zonas.

---

Publicado en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 8 de marzo de 2017.



De lo anterior, cabe mencionar que los santuarios son aquellas áreas que se establecen en zonas caracterizadas por una considerable riqueza de flora o fauna, o por la presencia de especies, subespecies o hábitat de distribución restringida, que abarcan unidades topográficas o geográficas que requieren ser preservadas o protegidas, con fundamento en el artículo 55 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (LGEEPA).

Asimismo, cabe mencionar que artículo 60 de la misma Ley, señala:

*“ Las declaratorias para el establecimiento de las áreas naturales protegidas... deberán contener, 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...”*

Igualmente, lo señalado en los artículos 62 fracción I y 2, y 63 del Reglamento de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente en materia de Áreas Naturales Protegidas, los cuales a la letra establecen: *“La Secretaría podrá proponer al titular del Ejecutivo Federal la modificación de una declaratoria de área natural protegida, cuando hayan variado las condiciones que dieron origen a su establecimiento a consecuencia de, entre otras, las siguientes circunstancias:*

*I. El desplazamiento de las poblaciones de vida silvestre que se encuentren bajo un régimen de protección...*

*III. Por cualquier otra situación grave, que haga imposible el cumplimiento de los objetivos de su establecimiento.*

*1. La anidación de tortugas marinas fuera de los santuarios es motivo de atención, que justifica la modificación de la declaratoria.*

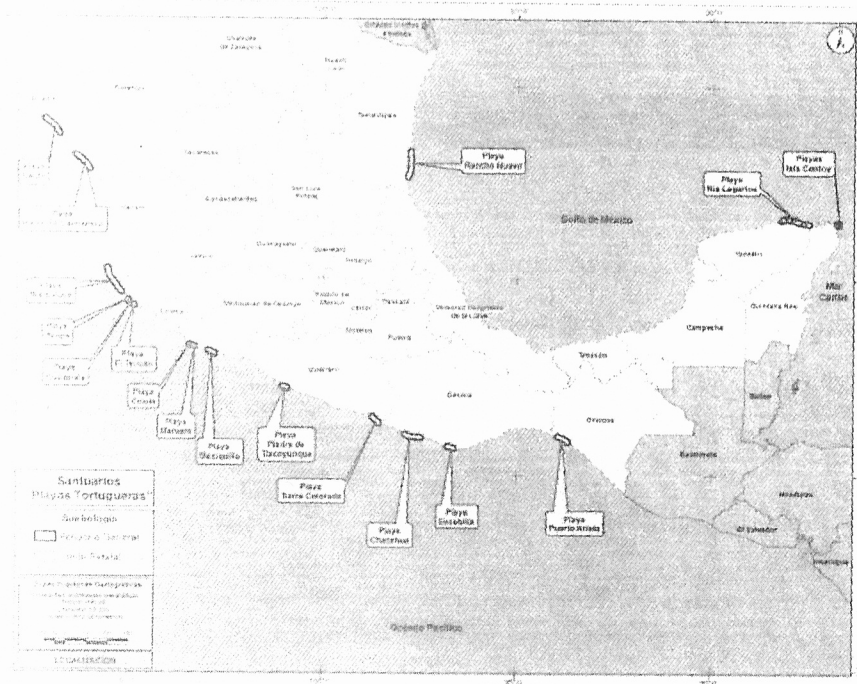
*2. La falta de poligonales definidas, se considera una situación grave que requiere atención, ya que esta omisión, ocasiona incertidumbre jurídica a la conservación de las especie.*

*Artículo 63.- Las propuestas de modificación a los decretos por los que se hubieren declarado áreas naturales protegidas, deberán referirse al cambio de categoría, extensión, delimitación, usos o actividades permitidas y, en su caso, las zonas o subzonas”.*

En este sentido, a través del anteproyecto en comento se declaran como área natural protegida, con el carácter de santuario los siguientes sitios de anidación de las tortugas marinas:

| No.          | Nombre del santuario        | Ubicación    | Superficie modificación de Declaratoria (ha) | Superficie Manglar (ha) |
|--------------|-----------------------------|--------------|----------------------------------------------|-------------------------|
| 1            | Playa Ceuta                 | Sinaloa      | 503.08                                       | 0.36                    |
| 2            | Playa Huizache Caimanero    | Sinaloa      | 461.59                                       | 131                     |
| 3            | Playa Mismaloya             | Jalisco      | 810.66                                       | 0.24                    |
| 4            | Playa Teopa                 | Jalisco      | 30.80                                        | No aplica               |
| 5            | Playa Cuitzmala             | Jalisco      | 20.92                                        | No aplica               |
| 6            | Playa El Tecuán             | Jalisco      | 52.30                                        | No aplica               |
| 7            | Playa Maruata               | Michoacán    | 12.42                                        | No aplica               |
| 8            | Playa Colola                | Michoacán    | 77.04                                        | No aplica               |
| 9            | Playa Mexiquillo            | Michoacán    | 100.15                                       | No aplica               |
| 10           | Playa Piedra de Tlacoyunque | Guerrero     | 98.01                                        | No aplica               |
| 11           | Playa Tierra Colorada       | Guerrero     | 263.72                                       | 0.43                    |
| 12           | Playa Chacahua              | Oaxaca       | 545.63                                       | 31.59                   |
| 13           | Playa Escobilla             | Oaxaca       | 263.13                                       | 14.24                   |
| 14           | Playa Puerto Arista         | Chiapas      | 726.53                                       | 139.05                  |
| 15           | Playas Isla Contoy          | Quintana Roo | 10.74                                        | No aplica               |
| 16           | Playa Río Lagartos          | Yucatán      | 818.63                                       | 1.86                    |
| 17           | Playa de Rancho Nuevo       | Tamaulipas   | 1,971.77                                     | 276.63                  |
| <b>TOTAL</b> |                             |              | <b>6,767.21</b>                              | <b>595.45</b>           |

Figura 1. Ubicación



Fuente: SEMARNAT

Por lo antes descrito, la SEMARNAT estimó que el establecimiento de las zonas antes indicadas, representa un factor clave de sostenibilidad, y contribuirá a incrementar las poblaciones de tortugas que habitan ahí, así como los beneficios que de ésta derivan. Además de considerar que se trata de una inversión ecológica de gran productividad en términos ecológicos y sociales que benefician a la sociedad.

Bajo esta perspectiva, desde el punto de vista de la mejora regulatoria, esta Comisión considera adecuada la expedición del presente anteproyecto, pues constituye el instrumento jurídico alineado al marco jurídico vigente, que propicia el aprovechamiento sustentable de los recursos y la vida silvestre, a efecto de 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*

En lo referente al presente apartado en el AIR, la SEMARNAT señaló que la propuesta regulatoria tiene los siguientes objetivos:

- a) Ampliar el polígono de los santuarios para incluir superficie de anidación actualmente sin protección y zonas en buen estado de conservación relevantes para el desarrollo de las tortugas marinas.
- b) Precisar la delimitación de los santuarios.
- c) Precisar la superficie protegida en cada santuario.
- d) Definir la zonificación: zonas núcleo y zonas de amortiguamiento para cada santuario.
- e) Establecer las disposiciones para las zonas núcleo y zonas de amortiguamiento.
- f) Precisar la denominación de los santuarios.

A su vez, respecto a la problemática que motiva la emisión de la propuesta regulatoria esa Dependencia señaló que:

*“Los siguientes sitios que constituyen zonas de anidación de las especies de tortugas marinas que se distribuyen en nuestro país:*

1. Tortuga golfina o tortuga marina escamosa del Pacífico (*Lepidochelys olivacea*);
2. Tortuga marina laúd (*Dermochelys coriacea*);
3. Tortuga marina verde del Pacífico o tortuga prieta (*Chelonia agassizi*);
4. Tortuga marina de carey (*Eretmochelys imbricata*);
5. Tortuga marina verde del Atlántico, o tortuga blanca (*Chelonia mydas*);
6. Tortuga marina caguama (*Caretta caretta*) y

7. Tortuga marina escamosa del Atlántico o tortuga lora (*Lepidochelys kempii*).

*Todas catalogadas en peligro de extinción en la norma oficial mexicana NOM-059-SEMARNAT-2010 Protección Ambiental Especies Nativas de México de Flora y Fauna Silvestre- Categorías de Riesgo y Especificaciones para su Inclusión, Exclusión o Cambio-Lista de Especies en Riesgo, publicada el 30 de diciembre de 2010 en el Diario Oficial de la Federación.*

*El artículo primero del Decreto presidencial de 1986 estableció las coordenadas extremas y longitud de las playas protegidas. Aun cuando no expresó en hectáreas la superficie de protección, este Decreto, proporcionó elementos técnicos básicos que han permitido a la autoridad delimitar los límites y ubicación de los polígonos conformados por éstos y atender exitosamente a las poblaciones de tortugas que se congregan en dichas playas.*

*Sin perjuicio de lo anterior, se considera necesario actualizar esos elementos técnicos aplicando herramientas tecnológicas de medición cartográfica actuales con el fin de precisar la descripción analítica topográfica con vértices georreferenciados, coordenadas ortogonales, rumbos y distancias. Elementos que no estaban disponibles en la época en que se expidió el Decreto presidencial antes señalado, lo que proporciona una mayor certeza jurídica para los colindantes de los santuarios y para la propia autoridad federal responsable de su administración.*

*Del mismo modo y para el manejo de los santuarios, resulta indispensable incluir en el Decreto, en estricto apego al marco jurídico vigente, la delimitación precisa de los mismos, señalando la superficie, ubicación, deslinde, la zonificación correspondiente, así como las modalidades a que se sujetarán los aprovechamientos dentro de las estas áreas naturales protegidas. Por lo cual, se considera necesario actualizar e incorporar al Decreto elementos regulatorios.*

Derivado de lo anterior, esta CONAMER observa que los objetivos de la regulación se encuentran alineados a la problemática detectada, por lo que se considera conveniente la emisión del anteproyecto de mérito, a efecto de atender mediante su implementación 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.

En consecuencia, desde el punto de vista de la mejora regulatoria, esta Comisión considera adecuado que esa SEMARNAT promueva la emisión del anteproyecto de mérito, toda vez que su implementación contribuirá a incrementar las poblaciones



especies de tortugas que habitan en las zonas antes indicadas y con ello preservar los múltiples beneficios que estas representan.

### III. *Alternativas a la regulación*

Respecto del presente apartado en el AIR, la SEMARNAT consideró que la propuesta regulatoria representa la mejor alternativa para atender la problemática señalada, toda vez que a través del conocimiento que se genera durante el proceso de emisión de esta clase de documentos es posible replicar acciones exitosas que permitan conservar la riqueza de México a lo largo del país y refuerza el interés de la Nación por mantener su gran diversidad biológica como patrimonio común de las generaciones presentes y futuras de mexicanos, a partir de disminuir el riesgo de extinción de especies de alto valor ecológico, simbólico y económico, de conservar los hábitats naturales, además de contribuir a la continuidad de los procesos naturales de los que se beneficia la humanidad.

Sin perjuicio de lo anterior, esa Secretaría indicó lo siguiente respecto a las diversas alternativas regulatorias y no regulatorias que pudieron haber sido utilizadas para atender la problemática:

- a) **No emitir regulación.-** Esa Secretaría descartó esta opción debido a que *"se mantiene la incertidumbre y la indefinición jurídica entre los beneficios, atribuciones, alcances, compromisos y responsabilidad de los actores que se relacionan en estos, limitando el manejo y administración de los mismos, por lo que la posibilidad de que la problemática expuesta se corrija por sí misma no es probable, manteniendo lo que se conoce como el "error tipo 1" de regulación, es decir continúa una subregulación que suscita costos sociales"*.
- b) **Esquemas de autorregulación.-** En referencia a tal mecanismo, señaló su inconveniencia, en razón de que *"los agentes económicos se enfrentan a métodos de ensayo y error en el uso y aprovechamiento de los recursos naturales para obtener bienes o servicios, los cuales pueden derivar en desastres ambientales; condición altamente riesgosa en hábitats de distribución restringida como lo son las playas arenosas"*.

Además, precisó que *"los esquemas autorregulados generan beneficios privados y costos públicos. De igual manera, no es posible imponer reglas a los participantes, ya que no existe el agente supervisor, ni el mecanismo de sanción-reparación ante el incumplimiento."*



- c) **Esquemas de incentivos económicos.-** Esa Secretaría también previó la implementación de incentivos económicos; sin embargo, la descartó debido a que consideró *"conducen a una asignación ineficiente e inequitativa de los recursos naturales en forma sistemática. Sucede cuando se emite señales erróneas a la economía que indican a la sociedad que los recursos naturales cuestan menos de lo que el mercado asignaría. Forman parte de incentivos no orientados a la conservación, sino, al fomento de actividades nuevas o estratégicas, entre los que se encuentran los precios de garantía y subsidios a las actividades agropecuarias, que por competir con los recursos naturales por el uso de suelo, se vuelve más rentable artificialmente"*.

En este sentido, agregó que *"los incentivos económicos alineados a la política de conservación, se constituyen como una herramienta efectiva para fomentar actividades alternativas, así como para desarrollar capacidades que permitan la conservación del medio ambiente como una oportunidad para su modernización o creación, en un nuevo campo de actividades económicas y generación de empleo, en el desarrollo de negocios, actividades no agropecuarias y en el aprovechamiento sustentable de recursos naturales, culturales y energéticos. Por lo anterior descrito, se considera que la utilización de incentivos económicos por si solos, no atienden la conservación integral"*.

- d) **Otro tipo de regulación.-** Esa SEMARNAT indicó que *"en la revisión de instrumentos normativos que permitan la conservación del sitio y de las poblaciones que ahí habitan, no se encontró dentro del sistema jurídico mexicano ningún otro instrumento regulatorio diferente a la propuesta de creación de un área natural protegida federal con carácter de santuario"*.

A la luz de tales consideraciones, la CONAMER observa que la SEMARNAT da cumplimiento al requerimiento de esta Comisión en materia de evaluación de alternativas de la regulación.

#### IV. Impacto de la regulación

##### 1. Creación, modificación o eliminación de trámites

En lo que respecta al presente apartado, de conformidad con la información plasmada en el AIR, a través del documento denominado 20181018191439\_46207\_ANEXO 6 Trámites relacionados Santuarios Tortugueros.pdf, esa Dependencia indicó que la emisión de la propuesta regulatoria no crea, ni modifica trámites; ello en virtud de que la propuesta



regulatoria incorpora las autorizaciones previstas en la LGVS y que deben de cumplir los particulares que deseen realizar actividades en el santuario; por consiguiente, identificó los siguientes trámites:

Cuadro 1. Identificación de trámites

| No. | Homoclave         | Nombre                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
|-----|-------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1   | CNANP-00-001      | Autorización para realizar actividades comerciales dentro de las Áreas Naturales Protegidas: se estima que dadas las características del santuario, se reciban dos solicitudes de particulares para realizar actividades comerciales en el ANP.                                                                                               |
| 2   | CNANP-00-014-B    | Autorización para realizar actividades turístico-recreativas dentro de áreas naturales protegidas. Modalidad: Actividades turístico-recreativas sin vehículos o unidad de transporte.                                                                                                                                                         |
| 3   | CNANP-00-014-C    | Autorización para realizar actividades turísticas recreativas dentro de áreas naturales protegidas. Modalidad C. Actividades turístico recreativas con infraestructura: se estima que dadas las características del santuario, se reciba una solicitud de particulares para realizar actividades turísticas recreativas, con infraestructura. |
| 4   | CNANP-00-007      | Aviso para realizar actividades de investigación con colecta o manipulación de ejemplares de flora y fauna silvestre: se estima que dadas las características del santuario, se reciban hasta tres Avisos para realizar actividades de investigación con colecta o manipulación de ejemplares.                                                |
| 5   | CNANP-00-008      | Aviso para realizar actividades de investigación sin colecta o manipulación de ejemplares de especies no consideradas en riesgo en Áreas Naturales Protegidas: se estima que dadas las características del santuario, se reciban hasta cinco Avisos para realizar actividades de investigación sin colecta o manipulación de ejemplares.      |
| 6   | CNANP-00-009      | Aviso para realizar actividades de educación ambiental que no implica ninguna actividad extractiva en Áreas Naturales Protegidas: se estima que dadas las características del santuario, se reciban hasta tres Avisos para realizar actividades de educación ambiental que no implican ninguna actividad extractiva.                          |
| 7   | CNANP-00-004      | Autorizaciones para filmaciones, actividades de fotografía, captura de imágenes o sonidos con fines comerciales en Áreas Naturales Protegidas: se estima que dadas las características del santuario, se reciban hasta tres solicitudes para actividades de fotografía, captura de imágenes o sonidos con fines comerciales.                  |
| 8   | CNANP-01-001      | Aviso para la realización de Monitoreo sin colecta o manipulación de especies no consideradas en riesgo en Áreas Naturales Protegidas: se estima que dadas las características del santuario, se reciba hasta dos solicitudes para realizar monitoreo de especies.                                                                            |
| 9   | SEMARNAT-04-002-A | Recepción, evaluación y resolución de la Manifestación de Impacto Ambiental en su modalidad particular. Modalidad A. No incluye Actividad Altamente Riesgosa: se estima que dadas las características del santuario, se reciban hasta dos autorizaciones de Impacto Ambiental sin actividades altamente riesgosas,                            |

Bajo tales argumentos, esta CONAMER considera que esa Secretaría, identificó y justificó la presente sección.

## 2. Obligaciones y/o Disposiciones

En lo concerniente al presente apartado en el AIR correspondiente, se advierte que la SEMARNAT identificó y justificó, las acciones regulatorias contenidas en el anteproyecto, como se indica a continuación:



**Cuadro 2. Identificación y justificación de las acciones regulatorias por la SEMARNAT**

| Referencia en el anteproyecto | Tipo                         | Justificación otorgada                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
|-------------------------------|------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Artículo Primero              | Restricciones y obligaciones | Se considera necesario modificar la regulación vigente con el fin de precisar la descripción analítico topográfica con vértices georreferenciados, coordenadas ortogonales, rumbos y distancias, señalando la superficie, ubicación, deslinde y la zonificación correspondiente para cada santuario, aplicando herramientas tecnológicas de medición actualmente existentes, elementos que no estaban disponibles en la época en que se expidió el Decreto presidencial en 1986, lo que proporciona una mayor certeza jurídica para los colindantes de los santuarios y para la propia autoridad federal responsable de su administración.                                                                                                                                                                                                                         |
| Artículo décimo quinto.       | Restricciones y obligaciones | Esta acción regulatoria tiene como objetivo, que a través de políticas y medidas integrales de conservación del medio ambiente se realicen actividades que salvaguarden las condiciones de las zonas núcleo que propician la evolución y continuidad de los ecosistemas y hábitat naturales, para el incremento de las poblaciones.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
| Artículo décimo sexto         | Restricciones y obligaciones | Se establece que la actividad debe realizarse de manera que no modifiquen la conducta, hábitos alimenticios, territoriales, de reproducción y demás aspectos del comportamiento de la vida silvestre con el objeto de mantener el equilibrio ecológico de largo plazo en los santuarios tortugueros.<br>Se establece esta modalidad en congruencia con lo establecido en el Decreto, en la LGEEPA y su Reglamento en Materia de Áreas Naturales Protegidas.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
| Artículo décimo séptimo       | Prohibiciones                | Se establece con el objeto de garantizar la calidad de los ecosistemas y de sus propiedades, en favor de la biodiversidad ligada a las zonas núcleo, para prevenir su degradación y avalar su existencia en óptimas condiciones a corto, mediano y largo plazo, en congruencia con la declaratoria.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
| Artículo décimo octavo        | Restricciones y obligaciones | Tiene como objetivo evaluar los resultados parciales obtenidos en la investigación y seguimiento para proveer una base de información para la toma de decisiones con el propósito de alcanzar metas de largo plazo en el tema de la conservación, permite documentar, retroalimentar y difundir resultados parciales, incrementar la discusión de las lecciones aprendidas, promoviendo la rendición de resultados. Es un instrumento básico en el control e incrementa la certidumbre de las acciones aplicadas. Tiene como objetivo disminuir riesgos y daños al ecosistema derivados del uso inadecuado de técnicas productivas en la generación de bienes y servicios, del uso inadecuado de especies silvestres, y evitar el deterioro de elementos trascendentes del ecosistema.                                                                             |
| Artículo décimo noveno        | Restricciones y obligaciones | Tiene como objeto preservar las características ecológicas con impactos mínimos de origen antropogénico, evitando la modificación de conductas de la vida silvestre y sus distribuciones, con la idea de mantener las cadenas evolutivas y la interrelación natural del ecosistema. Además, fomenta el uso de mejores prácticas para la realización de estas actividades, por lo que es importante que la investigación científica, sea lo menos invasiva, de tal forma que no impliquen modificaciones de las características o condiciones naturales originales y no alteren a la vida silvestre en congruencia con la presente declaratoria                                                                                                                                                                                                                     |
| Artículo vigésimo             | Prohibiciones                | Los contaminantes son sustancias o acciones que actúan de forma directa, a consecuencia de su carácter tóxico, o indirecta mediante la alteración del hábitat. Los efectos en los seres vivos son diversos y afectan a nivel bioquímico, fisiológico, morfológico y reproductivo, asimismo, influyen en su conjunto alterando las cadenas tróficas y disminuyendo la biodiversidad con la consecuente desestabilización del ecosistema. Esta contaminación es producto de las descargas de aguas residuales sin tratamiento, ya sea de tipo doméstico, industrial, agrícola, pecuario o minero proveniente de las áreas urbanas.<br>El aumento de la temperatura por descargas de agua al mar o en ríos altera las propiedades físicas del agua, disminuye los niveles de oxígeno y aumenta los ácidos grasos de las aguas descargadas, al no ser solubles, flotan |



| Referencia en el anteproyecto | Tipo | Justificación otorgada                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
|-------------------------------|------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                               |      | formando una capa que evita el intercambio de oxígeno entre atmósfera y cuerpo de agua que dificulta la respiración, reproducción y crecimiento de algas, microorganismos, invertebrados y las cadenas tróficas acuáticas en general. La agricultura afecta grandes superficies de suelo, tanto por su manejo directo como por los fertilizantes y pesticidas utilizados, contaminando agua y suelo; y aquella contaminada por partículas o metales pesados acumula sustancias tóxicas en los tejidos vegetales y animales, lo que disminuye su capacidad fisiológica o afecta su sistema inmunológico, impactando al medio ambiente y a su elementos, motivo por el cual se establece la presente prohibición. |

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 el anteproyecto regulatorio.

### 3. Costos

Respecto al presente apartado, se advierte que a través del AIR correspondiente así como en el documento anexo 20181112133334\_46388\_ANEXO 9 Pregunta 9-CostoBeneficio Santuarios Tortugueros (Ampliaciones) 12nov2018.pdf, esa Secretaría procedió a cuantificar los costos que enfrentarán los particulares, una vez que sea emitido el anteproyecto, por concepto de los turistas que se espera en el ANP y los trámites indicados en numeral 1, del presente escrito.

Tomando en cuenta lo anterior, los costos se detallan en el siguiente cuadro:

| Cuadro 3. Costos identificados por la SEMARNAT |                     |                                            |                 |                     |
|------------------------------------------------|---------------------|--------------------------------------------|-----------------|---------------------|
| NO.                                            | Trámite             | Costos por la presentación de los trámites | No. solicitudes | Costo Total (pesos) |
| 1                                              | Pago visita por día | \$34.15                                    | 16,000          | \$546,400.00        |
|                                                | Pago visita por año | \$355.18                                   | 4,000           | \$1,420,720.00      |
| 2                                              | CNANP-00-001        | \$839.92                                   | 34              | \$28,557.28         |
| 3                                              | CNANP-00-004        | \$839.92                                   | 51              | \$42,835.92         |
| 4                                              | CNANP-00-014-B      | \$839.92                                   | 34              | \$28,557.28         |
| 5                                              | CNANP-00-014-C      | \$117,083.74                               | 17              | \$1,990,423.58      |
| 6                                              | CNANP-00-007        | \$437.92                                   | 51              | \$22,333.92         |
| 7                                              | CNANP-00-008        | \$437.92                                   | 51              | \$22,333.92         |
| 8                                              | CNANP-00-009        | \$437.92                                   | 51              | \$22,333.92         |
| 9                                              | CNANP-01-001        | \$437.92                                   | 51              | \$22,333.92         |
| 10                                             | SEMARNAT-04-002-A   | \$116,631.74                               | 17              | \$1,982,739.58      |
| TOTAL                                          |                     |                                            |                 | \$6,129,569.32      |

Fuente: Información proporcionada por la SEMARNAT.

Bajo tales consideraciones, el costo total asociado a la emisión de la propuesta regulatoria asciende a **\$6,129,569.32 pesos** totales anuales.



#### 4. Beneficios

En contraparte, de acuerdo a la información contenida en la AIR correspondiente así como en el documento anexo 20181112133334\_46388\_ANEXO 9 Pregunta 9-CostoBeneficio Santuarios Tortugueros (Ampliaciones) 12nov2018.pdf esa Dependencia estimó que, una vez formalizada la propuesta regulatoria, se derivarán beneficios por diversos conceptos, entre los cuales se encuentra el evitar pérdidas en labores de restauración en dunas costeras y manglares, conforme lo siguiente:

##### **"Conservación dunas costeras:**

Según el Instituto de Ecología (INECOL), en 2010 se invirtieron 96 millones de pesos en restaurar 12 km de playas con 40 metros de ancho, de las playas de Cancún<sup>17</sup> en el estado de Quintan Roo. Lo que significa una superficie de 48 ha, a un costo de 2 millones por hectárea. El costo a valor presente de la restauración de duna costera se estima en 2.6 millones de pesos por hectárea. La actual modificación comprende un incremento en la superficie de ecosistemas de dunas costeras de 4,119.33 hectárea. Se considera que en 1,029 hectáreas equivalentes al 25% del incremento de superficie son susceptibles de experimentar transformación por cambios de uso de suelo, por solicitudes de concesiones, destinos y desarrollo costero, por lo cual, la declaratoria genera beneficios sociales por **\$2,746,144,678 pesos**".

##### **Conservación de manglar:**

Conforme el "Acuerdo por el que se expiden los costos de referencia para actividades de reforestación o restauración y su mantenimiento para compensación ambiental por cambio de uso de suelo en terrenos forestales y la metodología para su estimación" (DOF 31-07-2014), se estima que se genera un beneficio social por la conservación de los ecosistemas de manglar incluidos en los santuarios tortugueros por costos evitados por reforestación o restauración y mantenimiento. La actual modificación comprende un incremento en la superficie de ecosistemas de manglar de 595.45 hectáreas. El costo a valor presente de la restauración por hectárea de manglar se estima en \$70,586.86 por hectárea<sup>19</sup>. Se considera que la declaratoria dará protección al 100% de dicha superficie, ya que el ecosistema de manglar se encuentra en como Amenazadas conforme a la NOM-059-SEMARNAT-2010, por lo cual, la declaratoria genera beneficios sociales por: **\$42,030,945.79 pesos**".

Bajo dichas consideraciones, esa Secretaría indicó que los beneficios totales cuantificables, se darán conforme lo siguiente:



| Beneficios Netos por Costos Evitados (pesos)             |                           |
|----------------------------------------------------------|---------------------------|
| Ahorros por costos evitados conservación de duna costera | \$2,746,144,678.00        |
| Ahorros por costos evitados conservación de manglar      | \$42,030,945.79           |
| <b>Beneficios Sociales</b>                               | <b>\$2,788,175,623.79</b> |

A la luz de lo expuesto con antelación, este órgano desconcentrado observa que, **toda vez que los costos derivados del anteproyecto serán de aproximadamente \$6,129,569.32 pesos anuales, mientras que los beneficios totales podrán llegar hasta \$2,788,175,623.79 pesos anuales**, se observa que la regulación cumple con los objetivos de mejora regulatoria, en términos de transparencia en la elaboración y aplicación de las regulaciones y de que éstas generen mayores beneficios que costos de cumplimiento para los particulares.

#### V. Consulta pública

En lo que respecta al presente apartado, tal y como se señaló con anterioridad, el anteproyecto y su AIR fueron recibidos por primera vez en esta CONAMER el 19 de octubre de 2018, por lo que a la fecha del presente escrito se ha cumplido con al menos veinte días hábiles de consulta pública que prevé para tal efecto el segundo párrafo del artículo 73 de la LGMR. Asimismo, le informo que durante dicho periodo no se recibieron comentarios de particulares interesados en la propuesta regulatoria.

El presente Dictamen se emite sin perjuicio de la opinión 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, conforme a lo establecido el artículo 76 de la LGMR.

Por todo lo expresado con antelación, y tomando en consideración que las modificaciones contenidas en la propuesta regulatoria recibida el 27 de agosto de 2019 tienen por objeto realizar precisiones de redacción, con el objeto de hacer más clara su aplicación, esta CONAMER reitera las consideraciones señaladas en el oficio COFEME/18/4523 del 28 de noviembre de 2018, por lo que esta Comisión resuelve emitir el presente **Dictamen Final**, de conformidad con lo previsto en el artículo 75 de la LGMR, 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 76 de la LGMR y de los *Lineamientos para la elaboración, revisión y trámite de Reglamentos del Ejecutivo Federal*.



Lo anterior, se emite con fundamento en los preceptos jurídicos antes mencionados, 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*<sup>5</sup>, así como 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* y en el *Anexo Único 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*<sup>6</sup>.

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

**Atentamente**

El Coordinador General



**JULIO CÉSAR ROCHA LÓPEZ**

PCB

<sup>5</sup> Publicado en el DOF el 28 de enero de 2004, con su última modificación publicada el 9 de octubre de 2015.  
<sup>6</sup> Publicados en el DOF el 26 de julio de 2010.

