



Comisión Federal de Mejora Regulatoria
Coordinación General de Mejora Regulatoria Sectorial

Oficio No. COFEME/15/4122

ACUSE

Asunto: Dictamen Total con efectos de Final sobre el anteproyecto denominado *Proyecto de modificación del Anexo Normativo III, lista de especies en riesgo de la Norma Oficial Mexicana 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", publicada en el Diario Oficial de la Federación el 30 de diciembre de 2010.*

México, D. F., a 23 de noviembre de 2015

ING. CUAUHTÉMOC OCHOA FERNÁNDEZ
Subsecretario de Fomento y Normatividad Ambiental
Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales
Presente

Me refiero al anteproyecto denominado *Proyecto de modificación del Anexo Normativo III, lista de especies en riesgo de la Norma Oficial Mexicana 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", publicada en el Diario Oficial de la Federación el 30 de diciembre de 2010,* así como 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 Comisión Federal de Mejora Regulatoria (COFEMER) a través del portal de la MIR¹, el 6 de noviembre de 2015.

Sobre el particular, con fundamento en los artículos 3, fracción II y 4 del Acuerdo de Calidad Regulatoria, expedido por el Titular del Ejecutivo Federal el 2 de febrero de 2007, esta COFEMER informa que procede el supuesto de calidad (i.e. que con la emisión de la regulación, la dependencia y organismo

¹ www.cofemersimjr.gob.mx

2



Comisión Federal de Mejora Regulatoria
Coordinación General de Mejora Regulatoria Sectorial

descentralizado cumpla con una obligación establecida en ley, así como en reglamento, decreto, acuerdo u otra disposición expedidos por el Titular del Ejecutivo Federal); ello, toda vez que el artículo 56 de la Ley General de Vida Silvestre² (LGVVS) señala en materia de especies y poblaciones en riesgo prioritarias para la conservación que esa Dependencia identificará a través de listas las especies o poblaciones en riesgo, de conformidad con lo establecido en la Norma Oficial Mexicana (NOM) correspondiente, además esas listas serán revisadas y de ser necesario actualizadas cada 3 años o antes si se presenta información suficiente para la inclusión, exclusión o cambio de categoría de alguna especie o población y serán publicadas en el Diario Oficial de la Federación (DOF) y en la Gaceta Ecológica.

Asimismo, con fundamento en los artículos 3, fracción V y 4 del ACR, se le informa que procede el supuesto de calidad aludido por la SEMARNAT (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 aportada por la misma, en la sección III. *Impacto de la regulación* del formulario de MIR, permite determinar que la propuesta regulatoria generará mayores beneficios que costos de cumplimiento para los particulares, según se detalla más adelante.

En consecuencia y en ejercicio de dicha facultad, la Dependencia ha propuesto la emisión del anteproyecto, con la finalidad de actualizar la "Lista de especies en riesgo sobre las especies de flora y fauna silvestres de México".

En virtud de lo anterior, se efectuó el proceso de revisión previsto en el Título Tercero A de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo (LFPA), por lo que, en apego a los artículos 69-E, 69-G, 69-H y 69-J de ese ordenamiento legal, esta Comisión emite el siguiente:

Dictamen Total

I. Consideraciones generales.

México es reconocido mundialmente por albergar un capital natural excepcional, esta enorme diversidad biológica es resultado de la compleja topografía y la posición de nuestro país en el continente donde

² Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 3 de julio de 2000.

2



Comisión Federal de Mejora Regulatoria
Coordinación General de Mejora Regulatoria Sectorial

convergen diversos climas y confluyen las dos grandes regiones biogeográficas³ de América: el Neártico⁴ y el Neotrópico⁵. La biodiversidad en nuestro país incluye un gran número de especies, donde la mayoría se distribuyen al interior del territorio (es decir, son especies endémicas), así como una riqueza sin igual en comunidades y ecosistemas.

En este sentido, México ha dispuesto una serie de mecanismos, con el objeto de proteger dicha biodiversidad. Entre estas acciones se cuenta con la firma del Convenio sobre la Diversidad Biológica⁶ que señala en su artículo 7 que cada país identificará los componentes de la diversidad biológica que sean importantes para su conservación y utilización sostenible en su territorio.

Aunado a lo anterior, las acciones de conservación de especies, dependen no sólo del grado de amenaza o del riesgo que enfrenten, sino de los recursos que la sociedad está dispuesta a invertir para que esto suceda, por tal motivo la emisión de la LGVS respondió a la prioridad de protección y conservación de los hábitats de la flora y fauna silvestres, al ser elementos que representan valores éticos, culturales, económicos, políticos, ecológicos, recreativos y científicos. Asimismo, dentro de esta Ley se ha incluido la obligación de la SEMARNAT para identificar a través de listas, las especies o poblaciones en algún tipo de riesgo.

Además, la LGVS establece que serán consideradas especies en riesgo aquellas especies y poblaciones identificadas por SEMARNAT dentro de alguna categoría de riesgo:

- Probablemente extintas en el medio silvestre;
- En peligro de extinción;
- Amenazadas, o
- Sujetas a protección especial.

Al respecto, el 6 de marzo de 2002 se publicó en el DOF, la Norma Oficial Mexicana 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" (Norma), con el objetivo de identificar las especies de flora y fauna silvestres en riesgo dentro de la República Mexicana,

³ Es la mayor de las divisiones o categorías en la clasificación biogeográfica.

⁴ Región biogeográfica que comprende toda Norteamérica, Groenlandia y partes montañosas de México.

⁵ Región Biogeográfica que comprende gran parte de Sudamérica, Centroamérica, Antillas y parte de México y Estados Unidos.

⁶ Firmado en Río de Janeiro, Brasil el 5 de junio de 1992.



Comisión Federal de Mejora Regulatoria
Coordinación General de Mejora Regulatoria Sectorial

mediante la integración de las listas correspondientes, así como establecer los criterios de inclusión, exclusión o cambio de categoría de riesgo para las especies o poblaciones.

Al respecto y tomando en consideración que la citada Norma, es el instrumento que determina las especies de flora y fauna silvestres terrestres y acuáticas en peligro de extinción, amenazadas y las sujetas a protección especial a través de la elaboración de listas, la SEMARNAT se ve en la necesidad de modificarla con el objetivo de actualizar el Anexo Normativo III de la citada Norma.

Adicionalmente, la COFEMER observa que, en el Programa Nacional de Normalización 2015⁷, la SEMARNAT contempló la elaboración de la propuesta regulatoria, argumentando para tal efecto el siguiente objetivo, justificación y fundamento legal:

"Objetivo: Revisar y actualizar el anexo III de la Norma el cual contiene las especies o poblaciones de flora y fauna silvestres en riesgo en la República Mexicana.

Justificación: Según lo dispuesto por el artículo 56 de la Ley General de Vida Silvestre, las listas de especies en riesgo deben ser revisadas y, de ser necesario, actualizadas cada 3 años si se presenta información suficiente para la inclusión, exclusión o cambio de categoría de alguna especie o población.

Se estima que con la actualización de la lista de especies de la NOM-059 se permitirá al país actuar en consecuencia con el objeto de preservar el capital natural que posee, en beneficio directo de las actuales y futuras generaciones. El establecer que determinadas especies sobre la base de información científica se encuentran en un determinado estatus de conservación en acuerdo a la normativa vigente, permite a la federación establecer y/o determinar las políticas adecuadas de manejo y/o protección necesarias.

Por lo anterior es necesario llevar a cabo la actualización de la NOM, tomando en consideración que la misma fue publicada el día 30 de diciembre de 2010, por lo cual le corresponde la revisión trianual a su anexo III.

Fundamento Legal: Artículos 32 bis fracciones I, II, III, IV y V de la LOAPF; 5o. fracciones I, V y XI, 15 fracciones I y XI, 36; 37 TER, 79 fracción III, 81, 83, 84, 87, 160 y 171 de la

⁷ Publicado en el DOF el 25 de abril de 2015.

2



Comisión Federal de Mejora Regulatoria
Coordinación General de Mejora Regulatoria Sectorial

LGEEPA; 9^o. fracciones III y V, 56, 57 y 58 de la LGVS; 38 fracción II, 40 fracción X, 45, 46 y 47 fracción IV de la LFMN; 33 del Reglamento de la LFMN; 1 y 8 fracciones III, IV y V del Reglamento Interior de la SEMARNAT.

En tal virtud, la COFEMER considera se justifica la expedición de la propuesta regulatoria, toda vez que propicia la conservación de las especies de flora y fauna nativas, además de dar cumplimiento a lo establecido en el artículo 56 de la LGVS.

II. Objetivos regulatorios y problemática.

La SEMARNAT indicó que la propuesta regulatoria tiene 4 objetivos generales:

1. Actualizar el Anexo Normativo III (Lista de especies en riesgo) de la NOM-059-SEMARNAT-2010, incluyendo nuevas especies, además de excluir especies duplicadas por cambios taxonómicos y se modificó la categoría de riesgo de aquellas que cambiaron su estatus a partir del Método de Evaluación de Riesgo (MER).
2. Adecuar los nombres científicos de las especies de acuerdo con los Catálogos de Autoridades Taxonómicas y a lo establecido en el Código Internacional de Nomenclatura Zoológica y por el Código Internacional de Nomenclatura.
3. Hacer un rediseño de la presentación del listado para tener una mayor claridad en la identificación y al momento de consulta.
4. Dar cumplimiento a lo establecido en el artículo 56 de la LGVS, que establece la obligación para la SEMARNAT, de identificar a través de listas las especies o poblaciones en riesgo, de conformidad con lo establecido en la NOM correspondiente.

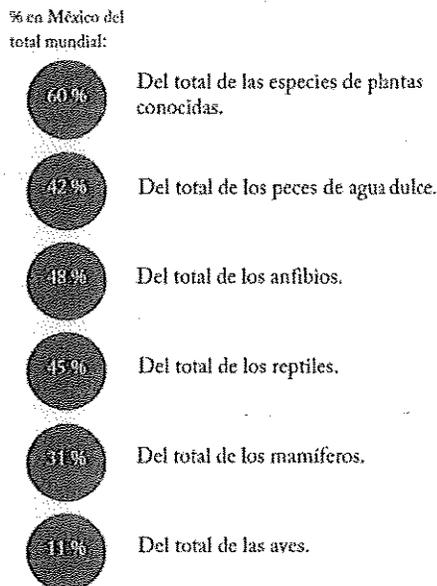
Lo anterior, con el fin de atender la problemática detectada por esa Dependencia, derivada de la serie de riesgos que enfrenta nuestra diversidad respecto de los peligros de la continuidad de las especies y de sus poblaciones. Entre éstos, destaca el impacto que las actividades humanas tienen en tres niveles: ecosistemas, especies y genes, que derivan de la sobreexplotación, la destrucción y fragmentación de hábitat para actividades productivas, la introducción de especies exóticas, la contaminación y en algunos casos los desastres naturales.

2



Además, en materia de especies, México alberga una de las biotas más diversas del mundo (es el 5° país megadiverso), donde la cifra de especies se estima entre los 180 y 216 mil, lo que significa que entre el 10 y 12 por ciento de las especies descritas en el mundo se encuentran en nuestro país. En el diagrama siguiente se describe la biodiversidad existente en nuestro país con respecto al total mundial:

Diagrama 1: Biodiversidad en México.



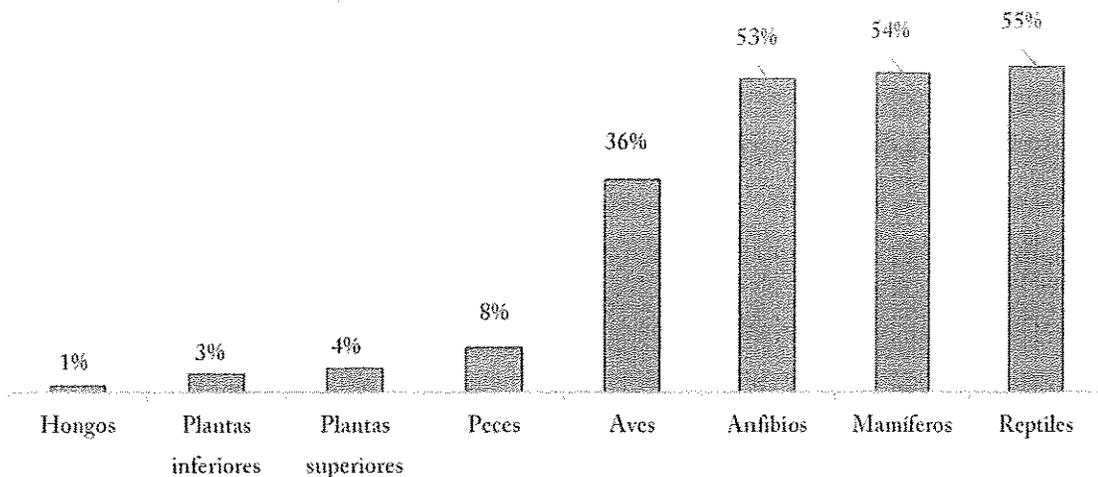
Fuente: Elaboración de COFEMER con información de SEMARNAT.

Al respecto, la SEMARNAT señaló en el anteproyecto en comento, que la situación de la flora y fauna en México, es sumamente precaria, esto derivado de la pérdida del hábitat natural, resultando en la extinción de las especies, que pueden ser causas directas o indirectas, la primera debido a la sobreexplotación de la especie en sí (comercial o por cacería) o por sus características biológicas intrínsecas (tamaño poblacional, distribución geográfica reducida) y las indirectas que incluyen la introducción de especies exóticas (comercial o accidental), la destrucción del hábitat original y la contaminación, así como las modificaciones derivadas del cambio climático.

En la Gráfica 1, se describe el impacto ambiental de las actividades humanas en México que han resultado que un gran número de especies se encuentre en peligro de extinción.



Gráfica 1: Porcentaje de especies en peligro de extinción en México.



Fuente: Elaboración de COFEMER con información de SEMARNAT.

Aunado a lo anterior, la destrucción y la degradación de los hábitats, principalmente a través de las diferentes actividades del sector primario (agricultura, ganadería, silvicultura y pesquería), el asentamiento irregular de comunidades y la deforestación, el crecimiento demográfico y la pobreza, son las causas principales de la destrucción o modificación de los hábitats de diversas especies.

En este sentido, en opinión de esta Comisión la publicación del anteproyecto podría proveer mejores herramientas regulatorias para conocer claramente cuáles son las especies nativas de México que se encuentran en riesgo de extinción, a fin de favorecer su conservación.

En tal virtud esta COFEMER considera que el anteproyecto tiene objetivos que son acordes con los principios de mejora regulatoria plasmados en el Título Tercero A de la LFPA toda vez que se justifican los objetivos y la situación que da origen a la regulación propuesta, toda vez que a través de su emisión se promueven mecanismos para la protección de la biodiversidad nacional.

III. Alternativas a la regulación.



Comisión Federal de Mejora Regulatoria
Coordinación General de Mejora Regulatoria Sectorial

La SEMARNAT señaló que la mejor opción para atender la problemática es mediante la implementación de la propuesta regulatoria, en razón de que la actualización de la lista de las especies en riesgo, es una obligación establecida en el artículo 56 de la LGVS. Además, precisó que ese instrumento proporcionará la estructura formal para identificar correctamente a las especies en riesgo para establecer medidas de protección y conservación. Por otra parte, esa Secretaría también señaló las desventajas de no emitir regulación alguna para atender la problemática, misma que a continuación se detalla:

- a. No emitir regulación alguna: La Dependencia descartó esta alternativa, debido a que, si no se emitiera el proyecto de modificación a la NOM de referencia, se estaría aplicando una lista desactualizada de especies en riesgo, lo que establece medidas menos eficientes y eficaces para su protección y conservación.

Por otra parte, la Dependencia refiere en su MIR que no se contemplaron otras alternativas a la regulación; lo anterior, por tratarse de una lista de referencia que no incluye acciones regulatorias, es decir, solo se realizan actualizaciones taxonómicas y en materia de categorías de riesgo, por lo cual, no aplica establecer esquemas de autorregulación, esquemas voluntarios o incentivos económicos de cualquier tipo.

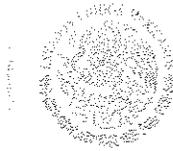
IV. Impacto de la regulación.

En relación con el análisis costo-beneficio, la SEMARNAT mencionó que la expedición de la regulación propuesta, conllevará efectos favorables en materia de protección y conservación de especies vulnerables al actualizar el Anexo 3 de la NOM-059-SEMARNAT-2010; lo anterior debido a que con la protección de la biodiversidad nativa de México, se contribuye a la conservación de los ecosistemas y por lo tanto a la formación del suelo, la polinización o la fotosíntesis, procesos fundamentales para diversas actividades primarias.

En este sentido, en relación a los costos, la Dependencia manifestó en la MIR que no son directos; ello, en virtud de que los cambios realizados consisten en una actualización sobre el Anexo 3 de la NOM-059-SEMARNAT-2010, que incluye nuevas especies, elimina duplicadas o ya integradas en otras categorías y modifica el estatus de las especies que cambiaron de categoría.

Al respecto se ha considerado que estos cambios no tienen efectos directos sobre la NOM, puesto que todas las obligaciones y/o acciones regulatorias relacionadas con la protección, aprovechamiento y manejo

2



Comisión Federal de Mejora Regulatoria
Coordinación General de Mejora Regulatoria Sectorial

de especies y poblaciones están establecidos en distintos ordenamientos, como son la LGVS y la LGEEPA, entre otras.

Aunado a lo anterior, el adicionar dos especies potencialmente comerciales en la lista de especies en riesgo, no afecta a probables productores y consumidores; ello, en razón de que la planta *Pinaceae Abies religiosa* es endémica de la Sierra de Manantlán, del Cerro Pelón y del Nevado de Colima, Áreas Naturales Protegidas y conforme a lo que señala la SEMARNAT, no se ha generado aprovechamiento forestal de la misma y con respecto a la otra especie, el mamífero Oso negro o *Ursidae Ursus americanus*, la misma Dependencia no ha dado permisos para uso cinegético en los últimos 10 años.

En este sentido, la COFEMER considera pertinente la emisión de la regulación, en virtud de que la propuesta regulatoria a través de la actualización a la lista de especies nativas en peligro, favorece la protección a la biodiversidad en México. Además, se garantiza que los beneficios son superiores a los costos, ya que la protección a la biodiversidad es una herramienta vital que conllevará efectos favorables al definir acciones y prioridades de conservación de la flora y fauna, por medio de acciones ya contempladas en el marco jurídico vigente y sin limitar las actividades económicas actuales.

Por tales motivos, 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 que éstas generen mayores beneficios que costos de cumplimiento.

V. Consulta pública

Desde el día en que se recibió el anteproyecto de referencia se hizo público a través del portal de internet de la COFEMER, en cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 69-K de la LFPA. En este sentido se informa a la Dependencia que hasta la fecha de emisión del presente Dictamen no se recibieron comentarios por parte de los particulares relacionados con el tema.

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, de conformidad con lo establecido en la Ley Federal sobre Metrología y Normalización y su Reglamento, así como el *Acuerdo por el que se*

2



Comisión Federal de Mejora Regulatoria
Coordinación General de Mejora Regulatoria Sectorial

definen los efectos de los Dictámenes que emite la Comisión Federal de Mejora Regulatoria respecto de las normas oficiales mexicanas y su respectiva Manifestación de Impacto Regulatorio⁸.

Lo anterior, se notifica con fundamento en los preceptos jurídicos mencionados, así como en los artículos 7, fracción I; 9, fracción XI y penúltimo párrafo; 10, fracciones VI y XXI del Reglamento Interior de la Comisión Federal de Mejora Regulatoria⁹, 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 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 Regulatorio¹⁰.

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

Atentamente
El Coordinador General

JULIO CÉSAR ROCHA LÓPEZ

LEB/PCGB

⁸ Publicado en el DOF el 12 de marzo de 2012.

⁹ Publicado en el mismo medio oficial el 28 de enero de 2004 y modificado el 9 de octubre de 2015.

¹⁰ Publicados en el mismo medio oficial el 26 de julio de 2010.