



Of. No. COFEME/18/0615

**ACUSE**

**Asunto:** Se emite Dictamen Total, con efectos de final, respecto del anteproyecto denominado **Acuerdo por el que se establece una zona de refugio pesquero total permanente en aguas marinas de jurisdicción federal del Sistema Lagunar Bahía Jitzamuri-Agiabampo, adyacentes al municipio de Ahome, en el estado de Sinaloa.**

Ciudad de México, a 22 de febrero de 2018

**C. RESPONSABLE OFICIAL DE MEJORA REGULATORIA**

Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación

**Presente**

Me refiero al anteproyecto denominado **Acuerdo por el que se establece una zona de refugio pesquero total permanente en aguas marinas de jurisdicción federal del Sistema Lagunar Bahía Jitzamuri-Agiabampo, adyacentes al municipio de Ahome, en el estado de Sinaloa**, así como a su formulario de manifestación de impacto regulatorio (MIR), ambos instrumentos remitidos por la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA), a través del Sistema Informático de la MIR<sup>1</sup>, el 13 de febrero de 2018 y recibidos en esta Comisión Federal de Mejora Regulatoria (COFEMER) el 14 de febrero de 2018, de conformidad con lo establecido en los artículos 28 y 30 de la *Ley Federal de Procedimiento Administrativo (LFPA)*. No omito señalar una versión anterior del anteproyecto y su MIR enviada por esa Secretaría y recibida por esta Comisión el 31 de enero de 2018.

Lo anterior, en respuesta al oficio COFEME/17/7108 del 28 de diciembre de 2017, mediante el cual esta Comisión solicitó ampliaciones y correcciones a la MIR recibida el 14 de diciembre del 2017.

En virtud de lo anterior, se efectuó el procedimiento de revisión previsto en el Título Tercer A de la LFPA, por lo que en apego a los artículos 69-E, fracción II, 69-G, 69-H y 69-J de ese ordenamiento legal, la COFEMER emite el siguiente:

**DICTAMEN TOTAL**

**I. Consideraciones respecto al requerimiento de simplificación regulatoria**

Respecto del cumplimiento de los requerimientos de simplificación regulatoria previstos en el artículo Quinto del Acuerdo Presidencial, esta Comisión observa que mediante el documento anexo a la MIR 20180213142252\_44621\_Justificación II ZRP Jitzamuri Act (2).pdf, la

<sup>1</sup> [www.cofemersimir.gob.mx](http://www.cofemersimir.gob.mx)

S.A. G.L.A. R.S.A.  
**RECIBIDO**  
23 FEB 2018  
SUBSECRETARÍA DE ALIMENTACIÓN  
Y COMPETITIVIDAD

2



SAGARPA indicó lo siguiente que en un plazo de seis meses<sup>2</sup> contados a partir de la publicación en el Diario Oficial de la Federación (DOF) del anteproyecto en comentario llevará a cabo las siguientes acciones de simplificación:

1. Digitalización del trámite CONAPESCA-01-042, modalidad F, *Bitácora de la Pesquería de Escama Flota Arrastrera*. De dicha adecuación, la SAGARPA cuantificó los ahorros<sup>3</sup> que se generarán para los particulares de esa simplificación, como se muestra a continuación:

**Tabla 1. Ahorros que se generarán con la medida de simplificación**

Medida de simplificación	Ahorro
Digitalización del trámite CONAPESCA-01-042-F	\$ 140,052.74

Fuente: Elaboración propia con información del documento anexo a la MIR denominado 20180213142252\_44621\_Justificación II ZRP Jitzamuri Act (2).pdf

2. Simplificación del llenado del campo denominado "RNP de la Unidad Económica" en el trámite CONAPESCA-01-042-F. En específico, esa Secretaría manifiesta que la información requerida previamente en dicho campo se cargará automáticamente a partir del campo denominado "Nombre o Razón Social del permisionario o concesionario". Al respecto, esa Dependencia estima que la simplificación del formato de dicho trámite genera los siguientes ahorros para los particulares:

**Tabla 2. Ahorros por la simplificación del formato del trámite CONAPESCA-01-042-F "Bitácora de la Pesquería de Escama Flota Arrastrera"**

Medida de simplificación	Ahorro
Eliminación del requisito del Registro Nacional de Pesca <sup>4</sup>	\$ 500.00

Fuente: Elaboración propia con información del documento anexo a la MIR denominado 20180213142252\_44621\_Justificación II ZRP Jitzamuri Act (2).pdf

<sup>2</sup> De conformidad con el Artículo Segundo Transitorio del anteproyecto que señala lo siguiente: **"SEGUNDO.** A efecto de dar cumplimiento al "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", publicado en el Diario de la Federación, el 8 de marzo de 2017, la Comisión Nacional de Acuicultura y Pesca realizará las acciones de simplificación sobre el trámite indicado en el anexo correspondiente de la MIR, en un plazo de seis meses contados a partir de la publicación de este Acuerdo en el Diario Oficial de la Federación." (Énfasis añadido).

<sup>3</sup> Basándose en la Metodología del Costeo Estándar.

<sup>4</sup> Para la estimación de los beneficios, esa Dependencia considera que el requerimiento de indicar el Registro Nacional de Pesca de la Unidad Económica en el formato del trámite CONAPESCA-01-042-F pudiera tener un costo de \$ 0.50 pesos, por lo que considerando que dicho trámite tiene una frecuencia anual de 1,000, se estima que la medida de simplificación pudiera generar un ahorro de \$ 500.00 pesos anuales. Aunado a lo anterior, dicha Secretaría manifiesta que al eliminar al usuario la necesidad de llenar dicho campo, al cargarse automáticamente a partir de la base de datos vigente de permisionarios o concesionarios, se evitarán discrepancias en dicha clave, lo cual evitará errores y retrasos en la revisión de los documentos correspondientes y un mejor cumplimiento de los trámites que requiera el interesado.

2



De lo anterior, se observa que las medidas de desregulación propuestas por la SAGARPA generarán ahorros de hasta \$ 140,552.74 pesos anuales, mientras que los costos de cumplimiento del anteproyecto serán de aproximadamente \$ 7,803.80 pesos anuales, tal y como se indica en el apartado V. *Impacto de la regulación* del presente escrito.

En ese tenor, la COFEMER realizó una valoración sobre tales acciones y observa que efectivamente, tales obligaciones regulatorias quedarán simplificadas y derogadas de conformidad con la propuesta regulatoria, así como lo indicado en su artículo Segundo Transitorio. Por tal motivo y en relación con lo indicado en el párrafo anterior, se advierte que los ahorros que generarán las medidas de simplificación propuestas por dicha Secretaría serán superiores a las cargas regulatorias que el anteproyecto establecerá a los particulares.

Por consiguiente, esta Comisión estima que con dicha justificación se atiende lo previsto en el artículo Quinto del Acuerdo Presidencial.

## II. Consideraciones generales

Conforme al artículo 4, fracción II, de la *Ley General de Pesca y Acuicultura Sustentables (LGPAS)*, se definen como zonas de refugio a *“las áreas delimitadas en las aguas de jurisdicción federal, con la finalidad primordial de conservar y contribuir, natural o artificialmente, al desarrollo de los recursos pesqueros con motivo de su reproducción, crecimiento o reclutamiento, así como preservar y proteger el ambiente que lo rodea”*.

Asimismo, el artículo 8 de la LGPAS señala que corresponde a la SAGARPA la regulación, el fomento y administración de los recursos pesqueros y acuícolas, para lo cual dicha Dependencia puede establecer las medidas administrativas y de control a las que deberán sujetarse las actividades de pesca, entre las cuales se encuentra la determinación de zonas de refugio para la conservación de los recursos pesqueros y la repoblación de las áreas de pesca, a fin de proteger las especies acuáticas que así lo requieran.

En el mismo sentido, la fracción XXXV del ordenamiento citado en el párrafo anterior, especifica como facultad de la SAGARPA *“promover la participación activa de las comunidades y los productores en la administración y manejo de los recursos pesqueros y acuícolas”*.

Aunado a lo anterior, de acuerdo a las disposiciones del anteproyecto, se observa que el aprovechamiento de las especies listadas en 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* deberá sujetarse a lo previsto en el artículo 87 de la Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente<sup>5</sup>.

<sup>5</sup> **ARTÍCULO 87.-** El aprovechamiento de especies de flora y fauna silvestre en actividades económicas podrá autorizarse cuando los particulares garanticen su reproducción controlada o desarrollo en cautiverio o semicautiverio o cuando la tasa de explotación sea menor a la de renovación natural de las poblaciones, de acuerdo con las normas oficiales mexicanas que al efecto expida la Secretaría.

No podrá autorizarse el aprovechamiento sobre poblaciones naturales de especies amenazadas o en peligro de extinción, excepto en los casos en que se garantice su reproducción controlada y el desarrollo de poblaciones de las especies que correspondan.

La autorización para el aprovechamiento sustentable de especies endémicas se otorgará conforme a las normas oficiales mexicanas que al efecto expida la Secretaría, siempre que dicho aprovechamiento no amenace o ponga en peligro de extinción a la especie.

2



Por otro lado, de acuerdo a la información proporcionada por la SAGARPA a través de la MIR, se observa que *“los pescadores y organizaciones pesqueras de la Bahía de Jitzamuri-Agiabampo, Ahome, Sinaloa, han manifestado su interés y compromiso a la CONAPESCA para que se establezca por 5 años, la vigencia de una Zona de Refugio Pesquero Total Permanente* <sup>6</sup>.

En este sentido, es importante destacar que los efectos observados en otros países como consecuencia de la implementación de modelos similares de administración y protección de especies encaminadas hacia la actividad pesquera (reservas marinas), han sido favorables en cuanto al incremento de la biomasa, las tallas de animales y la biodiversidad en general; lo anterior, después de establecer diversos polígonos como zonas de refugio que conformen redes conectadas biológicamente en función de las especies marinas de la región, heterogeneidad de hábitats, y presencia de etapas de vida vulnerables tales como juveniles que no se han reclutado o adultos en actividad de reproducción<sup>7</sup>.

Igualmente, conforme al documento *20171213134659\_44156\_RJL\_INAPESCA\_0787\_2017\_OT\_ZRP\_SINALOA.pdf* anexo a la MIR, se advierte que el Instituto Nacional de Pesca (INAPESCA) ha considerado *“autorizar implementación de zonas de refugio pesqueros en la Bahía de Altata-Ensenada del Pabellón (Navolato, Sinaloa) y Bahía de Jitzámuri, Agiabampo (Ahome, Sinaloa)”*, por un periodo de cinco años.

Asimismo, cabe señalar que en la propuesta regulatoria se indica que la SAGARPA, a través de la Comisión Nacional de Acuacultura y Pesca (CONAPESCA) y con base en la opinión del INAPESCA emitirá opinión relativa a la permanencia, modificación o eliminación de las zonas de refugio del presente instrumento, por lo que se anticipa que la presente medida regulatoria sea aplicada únicamente durante el tiempo que resulte necesario para alcanzar los objetivos que se plantea.

Bajo esta perspectiva, desde el punto de vista de la mejora regulatoria, se considera adecuado que esa Dependencia promueva la emisión de regulaciones en materia de conservación y sustentabilidad de especies acuícolas, a fin de que la explotación de dichos recursos se lleven a cabo en forma racional, con un enfoque sustentable, para la recuperación de los niveles de biomasa de las especies de aprovechamiento comercial.

### **III. Objetivos regulatorios y problemática**

En lo que respecta al presente apartado, de acuerdo a la información contenida en la MIR correspondiente la SAGARPA indicó que el objetivo del anteproyecto es establecer una zona de refugio pesquero total permanente en la Bahía de Jitzamuri-Agiabampo, Ahome, Sinaloa, por un periodo de cinco años.

El aprovechamiento de especies de flora y fauna silvestre requiere el consentimiento expreso del propietario o legítimo poseedor del predio en que éstas se encuentren. Asimismo, la Secretaría podrá otorgar a dichos propietarios o poseedores, cuando garanticen la reproducción controlada y el desarrollo de poblaciones de fauna silvestre, los permisos cinegéticos que correspondan.

La colecta de especies de flora y fauna silvestre, así como de otros recursos biológicos con fines de investigación científica, requiere de autorización de la Secretaría y deberá sujetarse a los términos y formalidades que se establezcan en las normas oficiales mexicanas que se expidan, así como en los demás ordenamientos que resulten aplicables. En todo caso, se deberá garantizar que los resultados de la investigación estén a disposición del público. Dichas autorizaciones no podrán amparar el aprovechamiento para fines de utilización en biotecnología, la cual se sujetará a lo dispuesto en el artículo 87 BIS.

<sup>6</sup> Los argumentos que para tal efecto esgrime la sociedad cooperativa en comento pueden ser consultados en el documento denominado *20180126192803\_44422\_INFORME FINAL JITZAMURI.pdf*, anexo a la MIR.

<sup>7</sup> *“La ciencia de las reservas marinas”*, Partnership for Interdisciplinary Studies of Coastal Oceans.



Lo anterior, a efecto de contribuir a la conservación y aprovechamiento sustentable de la almeja chocalata, así como otras especies de moluscos y escama marina. En este sentido se anticipa que con la implementación del anteproyecto se propiciará una reducción de la mortalidad por pesca en estas zonas, generando un manejo pesquero diferenciado que se reflejará en el crecimiento de biomasa que se dispersa hacia las zonas de pesca adyacentes.

Particularmente, la propuesta regulatoria constituye una delimitación de polígonos específicos para la conservación de reservas biológicas pesqueras con una superficie de 2.9 hectáreas<sup>8</sup>, lo cual responde a las inquietudes de los pescadores y organizaciones pesqueras de la Bahía de Jitzamuri-Agiabampo, respecto a la necesidad de seguir fortaleciendo la sustentabilidad del medio acuícola en el área.

Aunado a lo anterior, la SAGARPA manifestó que actualmente el marco normativo vigente contempla la posibilidad de establecer áreas y períodos de veda, conforme a las disposiciones de la *Norma Oficial Mexicana NOM-049-SAG/PESC-2014. Que determina el procedimiento para establecer zonas de refugio para los recursos pesqueros en aguas de jurisdicción federal de los Estados Unidos Mexicanos*; sin embargo, detalló que *"dicha Norma no tiene por objeto establecer zonas de refugio para la protección de los recursos pesqueros, sino que solamente precisa el procedimiento que se debe seguir para el establecimiento de estas mediante su publicación en un acuerdo regulatorio."*

Asimismo, esa Dependencia determinó el establecimiento de dicha zona de refugio pesquero en atención a la solicitud del sector pesquero, así como de las recomendaciones técnicas emitidas por el INAPESCA, a fin de generar una *"cultura de manejo compartido de los recursos pesqueros entre el sector productivo y las instancias de gobierno, de beneficio mutuo y extensivo para el sector pesquero y el medio ambiente"*.

Sobre el particular, la COFEMER observa que la situación expuesta en la pesca de las especies de esa área, deriva de un problema conocido dentro de la literatura económica como la *"Tragedia de los Comunes"* (*The Tragedy of the Commons*)<sup>9</sup>, el cual surge a partir de la disponibilidad de recursos públicos<sup>10</sup> para su explotación en un área común de acceso abierto<sup>11</sup>.

Al respecto, lo anterior representa un fallo de mercado<sup>12</sup> conocido como externalidad negativa<sup>13</sup>. Dicha situación puede explicarse de mejor manera utilizando el modelo del *"Dilema del prisionero"*<sup>14</sup> de la Teoría de Juegos<sup>15</sup>. En el caso que nos ocupa, cada individuo (pescador) puede optar por dos estrategias posibles: ser cuidadoso con las propiedades comunes o no serlo. En

<sup>8</sup> Superficie calculada de acuerdo a la información contenida en la propuesta regulatoria.

<sup>9</sup> Fenómeno originalmente estudiado por William Forster, y posteriormente desarrollado Garret Hardin en su artículo de 1968, titulado homónimamente conforme a la problemática.

<sup>10</sup> Bienes públicos: bienes para los cuales el consumo de un individuo no necesita que se excluya del consumo de otros individuos.

<sup>11</sup> Nadie tiene derechos de propiedad ni ejerce control sobre el recurso común.

<sup>12</sup> Es aquella situación que se presenta cuando el mercado, por sí solo, no puede asignar sus recursos de manera eficiente en el sentido de Pareto, lo que genera pérdidas en el bienestar a la sociedad.

<sup>13</sup> Una externalidad se produce siempre que una persona o empresa realice una actividad que afecta al bienestar de otros que no participan en la misma, sin pagar ni recibir compensación por ello, es decir, sus efectos no se reflejan totalmente en los precios de mercado.

<sup>14</sup> Desarrollado originariamente por Merrill M. Flood y Melvin Dresher (1950). Albert W. Tucker formalizó el juego y le dio el nombre del *"Dilema del prisionero"* (Poundstone, 1995).

<sup>15</sup> Desarrollada por John von Neumann y Oskar Morgenstern (1944). La Teoría de Juegos estudia las interacciones en estructuras formalizadas de incentivos y como se llevan a cabo los procesos de decisión de los agentes económicos.



este punto es importante hacer notar que es del interés de cada uno de los agentes participantes que se adopten las mejores prácticas, debido a que en el agregado se procuran mejores condiciones de aprovechamiento pesquero; sin embargo, la adopción de esta conducta conlleva un costo superior a cero, por lo que, con el propósito de reducir sus costos operativos, cada individuo estará incentivado a hacer caso omiso de tales prácticas. Bajo tales consideraciones, es posible determinar que, por orden de preferencia, las estrategias de cada individuo pudieran apegarse a lo siguiente:

- 1) Que todos sean cuidadosos con las propiedades comunes, menos el individuo;
- 2) Que todos sean cuidadosos;
- 3) Que ninguno sea cuidadoso de las propiedades comunes, o
- 4) Que el individuo sea cuidadoso y los demás no.

En este sentido, se observa que la elección socialmente óptima es aquella señalada en el inciso 2), la cual guarda un enfoque precautorio y de sustentabilidad sobre los recursos; no obstante, si se toman en cuenta las opciones antes desplegadas, se observa que cada individuo, desconociendo la conducta de los otros involucrados, optará por la primera alternativa, en razón de que esta es precisamente la que le reportaría mayores beneficios a corto plazo. Bajo tal premisa, obtenemos que el resultado final en este ejemplo será aquel indicado en el inciso 3), toda vez que cada uno de los involucrados, individualmente, preferirá no ser cuidadoso.

Así, la racionalidad de cada uno de los individuos que tienen acceso al área los incita a aprovechar al máximo los recursos disponibles; sin embargo, si no se imponen restricciones para su aprovechamiento, la acción se realiza de manera simultánea y sin limitaciones por parte de todos los interesados, lo cual resulta en una sobreexplotación del área, que en el mediano y largo plazo se convierte en una cuestión contraproducente, de la cual únicamente se desprenderán beneficios en el corto plazo.

Bajo este contexto, cuando se trata de la explotación de recursos renovables, su sobreexplotación puede propiciar la reducción de su capacidad de sostenible y sustentable para el futuro, por lo cual resulta necesario establecer medidas regulatorias que conminen al aprovechamiento sustentable de estos recursos.

En este sentido, toda vez que el anteproyecto de referencia promueve la protección de un bien natural público, actuando como mecanismo regulatorio para prevenir prácticas de sobreexplotación que deriven en su liquidación definitiva (conforme al fenómeno de la Tragedia de los Comunes antes descrito), a través del establecimiento de una zona de refugio pesquero total permanente que estará vigente durante un periodo de cinco años, este órgano desconcentrado considera adecuada su emisión, anticipando que su implementación coadyuvará a la conservación y desarrollo sustentable de las especies acuáticas y pesquería en dichas zonas.

2



#### IV. Alternativas a la regulación

En referencia al presente apartado, de acuerdo a la información incluida en la MIR, se observa que la SAGARPA consideró la posibilidad de no emitir regulación alguna; no obstante, desestimó esta opción al considerar que *"(...) la ausencia de regulación conllevaría a que se mantengan las condiciones actuales de pesca de almeja chocolate de tallas menores repercutiendo en la reducción de su producción pesquera en la Bahía de Jitzamuri-Agiabampo, Ahome, Sinaloa, En caso de no contarse con una regulación específica que proteja los sitios de desove, crecimiento y alimentación de esta especie, no se podría asegurar su mantenimiento a futuro, lo que podría llevar a la pérdida total de la biomasa de la especie, ocasionándose un problema ecológico y económico-social para las comunidades aledañas a la zona."*

De igual manera, en referencia a la posibilidad de adoptar esquemas de incentivos económicos, esa Secretaría manifestó que tal alternativa no resulta viable toda vez que *"la aplicación de un incentivo económico a cambio de suspender el aprovechamiento de los recursos pesqueros, de almeja chocolate principalmente en este caso, en ciertas áreas por periodos de tiempo específicos, implicaría el contar con los recursos o partida presupuestal requeridas para tal fin, lo cual no está considerado en el presupuesto federal anual. Adicionalmente, en este caso la aplicación de un incentivo por evitar la pesca conlleva el riesgo de que al desaparecer éste incentivo, los beneficiarios decidan regresar a la actividad pesquera para poder seguir contando con un ingreso económico, independientemente de la afectación del recurso pesquero y al medio natural, limitando severamente la eficacia de la medida regulatoria."*

Esa Secretaría también previó la implementación de esquemas voluntarios; sin embargo, la descartó debido a que *"(...) no funcionan adecuadamente con este objetivo, ya que si bien son mecanismos para fortalecer los esquemas de participación ciudadana en un marco de compromiso y responsabilidad, puede que al no ser una medida de carácter obligatorio algunos involucrados en la toma de decisión o personas externas, opten por no respetar la medida de manejo adoptada voluntariamente, toda vez que al no ser obligatoria la autoridad no tiene facultad para sancionar el incumplimiento del acuerdo. Es por ello que esta alternativa no sería adecuada para resolver la problemática descrita"*.

Por otra parte, mediante la MIR correspondiente, la SEMARNAT destacó que el anteproyecto en comento es la mejor alternativa para abordar la problemática señalada en el apartado anterior, en razón de que ésta permitirá *"(...) establecer una Zona de Refugio Pesquero Total Permanente con base en lo establecido en la NOM-049-SAG/PESC-2014 y atendiendo las recomendaciones plasmadas en la Opinión Técnica No. RJL/INAPESCA/DGAIPP/0787/2017, emitida por el INAPESCA, en la cual recomendó autorizar la propuesta de la implementación de una Zona de Refugio Pesquero Total Permanente, ubicada en aguas de jurisdicción federal localizadas dentro de la Bahía de Jitzamuri-Agiabampo, Ahome, Sinaloa, por un periodo de 5 años para la protección de la almeja chocolate y otras especies, de forma que también se da respuesta positiva a la solicitud del sector pesquero de la región, el cual, está convencido y comprometido con la sustentabilidad de los recursos pesqueros."*

A la luz de tales consideraciones, la COFEMER observa que la autoridad da cumplimiento al requerimiento de esta Comisión en materia de evaluación de alternativas de la regulación, toda vez que respondió y justificó el presente apartado en la MIR.

2



## V. Impacto de la regulación

### 1. Obligaciones y/o disposiciones

En lo concerniente al presente apartado, a través la MIR correspondiente, la SAGARPA proporcionó información relativa a las siguientes disposiciones, obligaciones y/o acciones regulatorias, que se establecerán con la emisión de la propuesta regulatoria:

- Artículo Primero, en el cual se establece que las disposiciones del anteproyecto se aplicarán a los permisionarios, concesionarios, unidades de producción, capitanes y/o patronos de pesca, motoristas, operadores, técnicos, tripulantes y demás sujetos que realizan actividades de pesca en aguas marinas de jurisdicción federal de la Bahía Jitzamuri-Agiabampo, adyacentes al municipio de Ahome, en el estado de Sinaloa.

*Al respecto, la autoridad argumentó que esta disposición "determina quiénes serán los sujetos regulados en el establecimiento, manejo, administración y cumplimiento de los objetivos de la zona de refugio pesquero, generando un esquema de manejo compartido de la responsabilidad en el mantenimiento de la misma que garantice la preservación de los recursos marinos en la zona para las nuevas generaciones, lo que servirá para mantener un equilibrio ecológico, económico y social en la región; la medida se basa jurídicamente en el Artículo 2º fracciones I y III, 8º fracciones I, III y XII, Artículo 13º fracción XIV, Artículo 17º fracciones III y VIII de la Ley General de Pesca y Acuicultura Sustentables".*

- Artículo Segundo, por el cual se establece las coordenadas que delimitan el polígono de la Zona de Refugio Pesquero Total Permanente, en aguas marinas de jurisdicción federal de la Bahía Jitzamuri-Agiabampo, adyacentes al municipio de Ahome, en el estado de Sinaloa.

*Sobre el particular, esa Secretaría señaló la medida se establece ya que "(d)esde el punto de vista técnico y conforme al Estudio Técnico Justificativo y la Opinión Técnica Positiva del INAPESCA, podemos señalar que la razón principal para establecer la delimitación de este polígono como zona de refugio pesquero proviene de la disminución en la captura histórica y la determinación de importantes decrementos en la biomasa y en la diversidad de especies presentes en dicha zona y que así mismo, se ha observado en otras zonas de refugio pesquero que existe una estabilidad en la abundancia de la comunidad de especies presentes en dicha zona, buscando con su establecimiento proteger a las especies que utilizan la región como sitio de desove y crecimiento, particularmente de la almeja chocolate para ampliar los esfuerzos de manejo pesquero realizados hasta el momento y para la protección y recuperación de estos recursos marinos."*

- Artículo Tercero, por el cual se indica las actividades que se permitirán y que no se permitirán en las zonas de refugio pesquero permanente.



Al respecto, la SAGARPA indicó que esta medida se establece considerando "(...) los objetivos de manejo y las necesidades de reducir la mortalidad por pesca conforme a las categorías de las zonas de refugio Totales Permanentes descritas en la NOM-049-SAG/PESC-2013. Adicionalmente, considerando que existan especies en categorías de manejo que sean competencia de la SEMARNAT, se especifica que en esos casos se aplicaran las disposiciones establecidas por dicha Secretaría. Esta disposición se sustenta jurídicamente en la Norma Oficial Mexicana NOM-049-SAG/PESC-2014, en el Artículo 9 Fracción I de la Ley General de Pesca y Acuicultura Sustentables y la Opinión Técnica Positiva del INAPESCA".

- Artículo Cuarto, el cual prevé que la SAGARPA a través de la CONAPESCA y con base en la opinión técnica del INAPESCA, determinará dentro de 5 años contados a partir de la entrada en vigor de este Acuerdo, la permanencia, modificación o eliminación de la Zona de Refugio Pesquero Total Permanente, conforme a las evaluaciones que realice con el fin de conocer los resultados en cuanto a los objetivos del establecimiento de dichas zonas.

Sobre el particular, esa Dependencia mencionó que esta medida se sustenta en "(...) la Norma Oficial Mexicana NOM-049-SAG/PESC-2014, en el Numeral 4.8 donde se establece que se deberá evaluar la finalidad y los alcances de las zonas de refugio instauradas, en función de los resultados obtenidos a lo largo de su periodo de vigencia, determinando su posible extensión, en caso de verse resultados positivos o bien ajustar la ubicación de la misma con base en el monitoreo realizado".

- Artículo Quinto, el cual indica que las personas que contravengan lo establecido en la propuesta regulatoria, se harán acreedoras a las sanciones que para el caso establece el artículo 133 de la LGPAS, y demás disposiciones legales aplicables.

Al respecto, esa Secretaría justificó dicha medida señalando que "(a) el amparo del Artículo 132 fracciones XIX, XXVI y 135 de la Ley General de Pesca y Acuicultura Sustentables, se sancionará a aquellas personas que extraigan, capturen, posean, transporten o comercialicen especies declaradas en veda o con talla o peso inferiores al mínimo especificado por la Secretaría o que obtengan especies de zonas o sitios de refugio o de repoblación. Contar con un esquema de sanciones para quienes no respeten los términos del Acuerdo de Zona de Refugio Pesquero (ZRP), es vital de forma que la autoridad y los interesados cuenten con un respaldo legal que les permita aplicar efectivamente los lineamientos establecidos, maximizar el efecto positivo del establecimiento de Zona de Refugio Pesquero y castigar adecuadamente a quienes realicen actividades prohibidas en dichas zonas".

- Artículo Sexto, en donde se establece que la vigilancia del cumplimiento del anteproyecto estará a cargo de la SAGARPA, por conducto de CONAPESCA, así como de la Secretaría de Marina, cada una en el ámbito de sus respectivas competencias.

Al respecto, esa Secretaría señaló que esa disposición "(...) queda establecida en el Artículo 21 y 124 de la Ley general de Pesca y Acuicultura Sustentables, en los que se establece que las acciones de inspección y vigilancia corresponde a la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Acuicultura, con la participación que corresponda a la Secretaría de Marina, teniéndose como función primordial la salvaguarda de los recursos pesqueros y acuícolas, así como la prevención de infracciones administrativas. Dicha disposición podrá estar en coordinación con los

2



*diversos niveles de gobierno y con la colaboración de los productores pesqueros y acuícola para operar y evaluar las dinámicas del Programa Integral de Inspección y Vigilancia, especialmente en las zonas sobreexplotadas y de repoblación entre otras regulaciones aplicables”.*

Bajo tales consideraciones, esta COFEMER considera que esa Secretaría, identificó y justificó las disposiciones, obligaciones y/o acciones regulatorias contenidas en el anteproyecto. Asimismo, esta Comisión estima que las disposiciones, así como la justificación brindada por dicha Dependencia, atienden de manera adecuada los objetivos del anteproyecto.

## 2. Costos

En lo referente a la presente sección, se observa que esa Secretaría indicó en el formulario de la MIR que tras la emisión del anteproyecto se pudieran generar costos a los pescadores de 13 cooperativas pesqueras que habitan en 23 comunidades pesqueras, ubicadas en cercanía a la Bahía de Jitzamuri y Agiabampo, en el municipio de Ahome, en el Estado de Sinaloa. En particular, la SAGARPA estima que “(...) el costo de cumplimiento por la aplicación de la medida regulatoria a los pescadores de la Federación de Sociedades Cooperativas de la Industria Pesquera Norte de Sinaloa-Sur de Sonora quienes promueven la iniciativa, será muy bajo del orden de \$7,803.80 pesos anuales (\$39,019.00 pesos durante el periodo de 5 años que se propone para el Acuerdo). Dicha estimación proviene del cálculo del valor estimado de la producción total registrada anualmente en el 100% de la superficie del sistema que abarca 18,633 hectáreas, donde se capturan en promedio unas 1,856 toneladas de diferentes especies de almejas, camarón, jaiba, medusa, manta, calamar y escama marina (esto incluye a especies como lisa, mojarra, bandera, pargó, robalo, corvina, guachinango y baqueta) con un valor estimado de \$52,025,333 pesos; entonces, si la superficie del sistema donde los pescadores ya no podrán realizar sus operaciones pesqueras debido a la modalidad de la Zona de Refugio Pesquero como Total Permanente, la cual prohíbe la captura de cualquier especie de flora y fauna, corresponde a un área pequeña de 2.9 hectáreas, que representa solo el 0.015% de la totalidad del sistema, podemos asumir una reducción en sus ingresos y por ende, un costo asociado de aplicación de la medida equivalente a dicha superficie donde ya no podrán llevar a cabo el desarrollo de actividades de captura, siendo dicho valor correspondiente a \$7,803.80 pesos anuales. Dicho de otra forma, la medida les permitirá mantenerse aún con un 99.985% del total de su superficie de pesca original, donde seguirán realizando sus capturas y los ingresos económicos derivados de esta.”

Por lo anterior, de conformidad con lo manifestado por esa Secretaría, este **órgano desconcentrado considera que la emisión del presente anteproyecto pudiera generar costos totales estimados por \$ 39,019 pesos**, contados a partir de su entrada en vigor en el DOF. Lo anterior, como consecuencia de las prohibiciones pesqueras en la Bahía Jitzamuri-Agiabampo, adyacentes al municipio de Ahome, en el estado de Sinaloa.

2

### 3. Beneficios

En contraparte, con relación a los beneficios que podrán ser observados tras la implementación de la propuesta regulatoria, la SAGARPA a través de la MIR correspondiente manifestó que *“se espera que a mediano plazo se incremente tanto la producción de larvas y alevines al haberse protegido un sitio de agregación y desove, como el número de organismos tanto de almeja chocolate y otras especies de almejas de importancia local como de las demás especies que viven en el sistema lagunar y que estas logren adquirir tallas promedio más grandes de las que prevalecen en esta zona, debido a que al eliminarse la presión por pesca sobre todos los recursos pesqueros en ese espacio, se reduce el factor de estrés a la población. Los peces, moluscos y crustáceos de mayor talla logran tener mayor capacidad reproductiva y por lo tanto podría haber una recuperación del stock aprovechable de todas las especies presentes en esta zona. El incremento en el número de organismos en la zona de refugio no se limitará a la misma, dado que se espera que los organismos podrán desplazarse a otros sitios donde podrían ser capturados, incrementándose la producción e ingresos de los pescadores. La mayoría de las especies capturadas son vendidas por peso, lo que significa que al ser los animales más grandes también son mejor pagados, de la misma forma que al haber más peces, moluscos o crustáceos derivados de una mayor reproducción y crianza, las ganancias de los pescadores también pueden aumentar. En este sentido, podemos señalar que el valor de la producción promedio anual en el sistema es de 1,856 toneladas con un valor estimado de \$52,025,333 pesos, por lo que si esperamos conservadoramente un incremento anual del 10% en la biomasa y tallas de las especies, derivado de la reducción de la presión por pesca y de una mayor reproducción, crianza y crecimiento dentro de la zona de refugio, podemos prever un aumento de la captura en las zonas aledañas de 185.6 toneladas anuales equivalentes a \$5,202,533.00 pesos anuales adicionales, lo cual se puede extrapolar a \$26,012,666.50 pesos más en el valor económico reportado por los pescadores por los 5 años iniciales de vigencia de la zona de refugio y esta estimación no incluye beneficios adicionales sobre la salud del sistema y los servicios que proporciona o el posible desarrollo de actividades alternativas como ecoturismo.”*

En este tenor, esa Secretaría estima un **beneficio por la emisión de la propuesta regulatoria de \$26,012,666.50 pesos**. Aunado a lo anterior, esta Comisión da cuenta que la implementación del proyecto regulatorio también conllevará beneficios derivados al cumplimiento de los requerimientos de simplificación regulatoria previstos en el artículo Quinto del Acuerdo Presidencial, lo cuales se estima que en el periodo de vigencia de cinco años pudieran generar un ahorro de \$ 702,763.70 pesos.

A la luz de lo expuesto con antelación, **los costos derivados del anteproyecto pudieran ser de aproximadamente \$ 39,019 pesos, mientras que los beneficios totales podrían ubicarse en \$ 26,715,430.20 pesos**. Bajo tales consideraciones, la COFEMER considera benéfica la regulación propuesta, en virtud de que el establecimiento de zonas de refugio pesquero permite un mejor desarrollo de las especies presentes por la reducción de la presión por pesca y el incremento en la reproducción y el desove, lo cual se ve reflejado en aumentos de tallas, en el volumen de la población y la dispersión de las larvas, de forma que los organismos pueden emigrar a zonas de pesca donde adquieren un mayor valor.

En consecuencia y conforme a la información presentada por la SAGARPA, 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 para los particulares.

2



## VI. Consulta pública

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

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 SAGARPA 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, fracción XI, XXV, XXXVIII y penúltimo párrafo, 10, fracciones VI y XXI, del *Reglamento Interior de la Comisión Federal de Mejora Regulatoria*<sup>16</sup>, así como en los artículos 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*<sup>17</sup> 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 Regulatorio*<sup>18</sup>.

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

**Atentamente**  
 El Coordinador General

  
**JULIO CÉSAR ROCHA LÓPEZ**

NPPG



<sup>16</sup> Publicado en el DOF el 28 de enero de 2004, con su última modificación publicada el 9 de octubre de 2015.

<sup>17</sup> Publicado en el DOF el 26 de julio de 2010.

<sup>18</sup> Publicado en el DOF el 26 de julio de 2010.