



Oficio No. CONAMER/21/1426

Asunto: Se emite Dictamen Final, respecto del anteproyecto denominado **Acuerdo por el que se establece veda temporal para el aprovechamiento de almeja generosa (*panopea globosa*) en Bahía Magdalena, Baja California Sur.**

Ref. 12/0011/220221

Ciudad de México, a 24 de marzo de 2021

ING. VÍCTOR SUÁREZ CARRERA
Subsecretario de Autosuficiencia Alimentaria
Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural
Presente

Me refiero al anteproyecto denominado **Acuerdo por el que se establece veda temporal para el aprovechamiento de almeja generosa (*panopea globosa*) en Bahía Magdalena, Baja California Sur**, así como a su formulario de Análisis de Impacto Regulatorio (AIR) para anteproyectos que se actualizan de forma periódica, ambos instrumentos remitidos por la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural (SADER) y recibidos en esta Comisión Nacional de Mejora Regulatoria (CONAMER) el 8 de marzo de 2021, a través del portal correspondiente¹. Asimismo, no se omite hacer mención de una versión previa del anteproyecto y su AIR, recibidos el 22 de febrero de 2021.

Sobre el particular, con fundamento en los artículos Tercero, fracción IV y Cuarto del *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*² (Acuerdo Presidencial) la procedencia del supuesto aludido (i.e. que el acto administrativo de carácter general, por su propia naturaleza, debe emitirse o actualizarse de manera periódica); ello, en virtud de lo indicado por el Instituto Nacional de Pesca y Acuicultura (INAPESCA), a través de la Dirección General Adjunta de Investigación Pesquera en el Pacífico, mediante sus opiniones técnicas No. RJI/INAPESCA/DGAIPP/1020/2020 y RJI/INAPESCA/DGAIPP/CRIAP-LP/017/2021, a través de las cuales recomendó implementar un periodo de veda del 25 de enero al 30 de abril, que aplica para el 2021 y años subsiguientes, (es decir, con un carácter periódico) para la especie *Panopea globosa* en Bahía Magdalena, Baja California Sur, con el objetivo de proteger los principales eventos de desove.

¹ www.cofemersimir.gob.mx

² Publicado en el DOF el 8 de marzo de 2017.



Por lo antes señalado, esta CONAMER observa que dado a que el anteproyecto en comento deberá actualizarse de manera periódica no le resulta aplicable lo previsto en el artículo Quinto del Acuerdo Presidencial en lo que respecta a los requerimientos de simplificación regulatoria; ello de conformidad con el artículo 78, segundo párrafo, fracción II, de la LGMR.

En virtud de lo anterior, el anteproyecto queda sujeto al procedimiento de mejora regulatoria previsto en el Capítulo III de la LGMR. Bajo tales consideraciones, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 25, fracción II, 27, 68, 69, 71 y 75, sexto párrafo de dicho ordenamiento, este órgano desconcentrado tiene a bien emitir el siguiente:

DICTAMEN FINAL

I. Consideraciones generales

La almeja generosa (panopea globosa) es una especie de molusco bivalvo de la familia *Veneridae* cuya concha tiene un tamaño de 7 a 12,5 cm. Presenta forma circular; el perióstraco (cubierta externa de la concha) es de color marrón oscuro a negro; internamente es suavemente porcelanada y no se distingue en la concha la cicatriz del seno paleal. Esta especie es comúnmente comercializada; se captura mediante dragado de la arena a profundidades que oscilan de 1,5 m a 30 m de profundidad.

Tomando en consideración el contexto antes indicado, es importante destacar que en Baja California Sur la captura de este recurso es una de las más importantes del país. Por su volumen se encuentra posicionada en el doceavo lugar de la producción pesquera; por su valor en el onceavo lugar y, séptimo con respecto a las especies exportadas, siendo

En relación con lo indicado en el párrafo anterior, la *Norma Oficial Mexicana NOM-014-SAG/PESC-2015, Especificaciones para regular el aprovechamiento de almeja generosa (Panopea generosa y Panopea globosa) en aguas de jurisdicción federal del litoral del Océano Pacífico y Golfo de California*, publicada el 25 de junio de 2015, establece en su numeral 4.15 que esa Secretaría notificará mediante Acuerdo publicado en el Diario Oficial de la Federación (DOF), acerca de la actualización de nuevos equipos, métodos, sistemas o artes de pesca así como zonas de refugio pesquero y otras medidas de manejo del recurso.

Teniendo lo señalado como antecedente, partiendo de las opiniones técnicas emitidas por el INAPESCA, a través de la Dirección General Adjunta de Investigación Pesquera en el Pacífico, con denominaciones *RJL/INAPESCA/DGAIPP/1020/2020* y *RJL/INAPESCA/DGAIPP/CRIAP-LP/017/2021*, se recomendó implementar un periodo de veda del 25 de enero al 30 de abril, que aplica para el 2021 y años subsiguientes, para la especie *Panopea globosa* en Bahía Magdalena, Baja California Sur, con el objetivo de proteger los principales eventos de desove.



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

II. Objetivos regulatorios y problemática

De acuerdo con la información contenida en el AIR correspondiente, se advierte que el anteproyecto en trato surge de la necesidad de implementar una veda periódica para dicha especie marina, protegiéndola durante el periodo de tiempo correspondiente a su auge reproductivo.

En este tenor, el INAPESCA a través de las opiniones técnicas *RJL/INAPESCA/DGAIPP/1020/2020* y *RJL/INAPESCA/DGAIPP/CRIAP-LP/017/2021*, indicó que *"con el objetivo de proteger los meses donde se presentan las mayores frecuencias de organismos en periodo de mayor actividad reproductiva, se recomienda implementar una veda para las especies de almeja, en el complejo lagunar Bahía Magdalena- Almejas, Baja California Sur"*.

Por su parte, esta Comisión advierte que el anteproyecto de referencia promueve la protección de un recurso natural, el cual se define como un bien público³, mismo que por su naturaleza, da lugar a un fallo de mercado cuando las imperfecciones del mismo (el aprovechamiento indiscriminado por ser de acceso abierto⁴) impide que se den los resultados deseados por la sociedad (la sustentabilidad del recurso); es decir, que los resultados sean óptimos en términos de eficiencia y distribución.

Sobre el particular, se observa que generalmente los bienes públicos guardan dos características fundamentales: i) que su consumo sea no rival⁵, y ii) que estos no sean excluyentes⁶; no obstante, algunos bienes públicos no presentan las dos características que los definen (como es el caso de la pesca), estos son los llamados bienes públicos impuros (que son excluyentes o rivales).

3 Bienes públicos: bienes para los cuales el consumo de un individuo no necesita que se excluya del consumo de otros individuos.

4 Nadie tiene derechos de propiedad, ni ejerce control sobre un recurso común.

5 Es decir, el consumo que una persona haga de tales bienes o servicios no disminuye el consumo de otras personas.

6 Esto es, los bienes o servicios no pueden ser disfrutados por un individuo sin que otros también tengan acceso a ellos.





	Excluyente	No Excluyente
Rival	Alimentos	Pesca
	Vestidos	Carreteras congestionadas
	Autopistas de peaje congestionadas	
No rival	Televisión codificada	Defensa Nacional
	Red eléctrica	Calidad del aire
	Autopistas de peaje no congestionadas	Carreteras no congestionadas

Bajo esta perspectiva, se advierte que el establecimiento del Acuerdo de veda en cuestión pudiera coadyuvar a prevenir prácticas de sobreexplotación (mismas que se presentan cuando existe un bien público de acceso abierto) que pudieran derivar en la extinción tal como señaló William Forster y, posteriormente, Garret Hardin en su artículo titulado *La Tragedia de los Comunes* (The Tragedy of the Commons), publicado en 1968.

De lo anterior, de acuerdo al "dilema del prisionero"⁷ que se desprende de la Teoría de Juegos⁸, para el caso de los bienes públicos, cada individuo puede optar por dos estrategias posibles: cuidar los bienes comunes o no cuidarlos. Con base en lo expuesto con antelación, es posible determinar el orden de preferencias para cada uno de los individuos, mismos que se enlistan a continuación:

- 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.
- 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 el recurso; no obstante, conforme lo señalado por Adam Smith en su libro *La riqueza de las naciones*⁹, (1776), la elección de estrategia que deben seguir los individuos está supeditada al equilibrio de libre mercado, por lo que, teniendo en cuenta las opciones antes desplegadas, 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 en el corto plazo. Bajo tales premisas, obtenemos que el resultado final en este ejemplo será aquel indicado en el inciso 3, toda vez que cada uno de los involucrados, individualmente, preferiría no ser cuidadoso.

⁷ Desarrollado originalmente por Merrill M. Flood y Melvin Dresher (1950). Albert W. Tucker formalizó el juego y le dio el nombre del dilema del prisionero.

⁸ Desarrollada por John Von Neumann y Oskar Morgenstein (1994) 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.

⁹ Título completo: *Una investigación sobre la naturaleza y causas de la riqueza de las acciones*.





Bajo este contexto, cuando se trata del aprovechamiento de recursos renovables, su sobreexplotación puede propiciar la reducción de su capacidad sostenible y sustentable para el futuro, por lo cual, resulta pertinente establecer medidas regulatorias que culminen en el aprovechamiento sustentable de estos recursos pesqueros, garantizando así el mantenimiento a largo plazo de las actividades económicas asociadas a su captura.

Por lo anterior, este órgano desconcentrado estima justificados el objetivo y la situación que da origen a la regulación propuesta, así como la intervención del Estado, por lo que estima conveniente la emisión del anteproyecto de mérito, a fin de que, mediante su implementación se atienda la problemática antes descrita, anticipando que su emisión coadyuvará a la conservación y desarrollo sustentable de la pesquería en trato.

III. Alternativas a la regulación

En referencia al presente apartado, y conforme a la información presentada en el AIR correspondiente, la SADER manifestó haber considerado la opción de aplicar esquemas de incentivos económicos; no obstante, descartó dicha alternativa al considerar que, *"la aplicación de un incentivo económico a cambio de suspender el aprovechamiento de almeja generosa implicaría el contar con los recursos o partida presupuestal específicas para tal fin, la que en la realidad no está considerada en el presupuesto federal anual. Adicionalmente, en este caso la aplicación de un incentivo por no pesca conlleva el riesgo de que al desaparecer éste los antes beneficiarios regresen a la actividad pesquera para poder seguir teniendo un ingreso económico, independientemente de la afectación del recurso natural"*.

Asimismo, con consideró procedente aplicar un esquema voluntario, debido a que *"la experiencia con estos recursos, no todos los interesados y participantes en la actividad cumplen este tipo de acuerdos, debido al carácter voluntario de éstos la autoridad pesquera no cuenta con sustento legal para obligar a su cumplimiento, lo que limita su intervención en actividades de inspección y vigilancia y su facultad para sancionar e infraccionar. El esquema voluntario implicaría costos de aplicación variables de acuerdo a las posibilidades y disposición los productores, debiendo destinarse recursos principalmente para los gastos de operación de las brigadas de vigilancia (combustible, alimentos, otros insumos varios y a veces hospedaje), lo que redundaría en un escaso beneficio de la medida al final de la veda, si lo que se persigue es generar ingresos notablemente superiores a los costos por el aprovechamiento de estos recursos y en particular a mediano y largo plazo, ya que no se aseguraría una población biológica adecuado para las siguientes temporada"*.

Finalmente, la autoridad también consideró la posibilidad de solucionar la problemática a través de medios distintos a la emisión de una regulación; no obstante, descartó tal posibilidad ya que *"medida que mayor costos generaría en corto y mediano plazo, considerando que el ciclo reproductivo de la almeja generosa en Bahía Magdalena-Almejas es continuo, no se puede distinguir una época de inactividad reproductiva de las especies de almeja generosa, por lo que dichas especies son vulnerables a la sobreexplotación, ya que de no detenerse la captura de*





organismos se podría llegar a disminuir su número, a tal grado que se afecte al reclutamiento o renovación de organismos en la siguiente temporada de pesca. Tomando en cuenta esto y al no emitir regulación alguna que evite la captura de dichos organismos durante su periodo máximo de reproducción y reclutamiento, existe el riesgo de sobreexplotar la pesquería por no proteger dichas etapas críticas del ciclo de vida de estas especies, afectando a las siguientes temporadas de almeja generosa, generándose altas pérdidas económicas al no capturarse almeja generosa con talla comercial y de alto valor en el mercado nacional e internacional, con repercusiones negativas económicas y sociales".

Bajo esas consideraciones, esa Secretaría estimó que la propuesta regulatoria contenida en el anteproyecto de referencia resulta ser la mejor alternativa para entender la problemática señalada, debido a que se trata de una regulación que *"atiende las recomendaciones emitidas por el Instituto Nacional de Pesca y Acuicultura, referentes al aprovechamiento de almeja generosa, las cuales se basan en las más recientes investigaciones del recurso"*.

En virtud de lo anteriormente expuesto, esta Comisión observa que la SADER respondió el presente apartado en el formulario de AIR correspondiente.

IV. Impacto de la regulación

1. Disposiciones y/u obligaciones

De acuerdo con la información contenida en el AIR correspondiente y derivado del análisis del anteproyecto en comento, se observa que tras su emisión, las personas productoras de almeja generosa en Baja California Sur deberán observar la veda del recurso durante 3 meses al año; lo anterior, con el objetivo de que la especie marina pueda reproducirse durante dicho periodo, contribuyendo así a que su aprovechamiento pueda continuar durante los próximos años.

Bajo tales consideraciones, se observa que esa Dependencia identificó y justificó las acciones regulatorias contenidas en el anteproyecto en comento.

2. Costos

De conformidad con lo señalado por la SADER en la pregunta 7 del AIR correspondiente, esa Dependencia indicó que se generarían costos de cumplimiento para las personas productoras de almeja generosa en Baja California Sur, por el hecho de no poder capturar dicha especie durante tres meses al año.

En este tenor, la SADER indicó que *"el costo que implica el término de las actividades de captura de almeja generosa en el final de la temporada es minúsculo, ya que el permisionario en 12 meses de producción para Bahía Magdalena-Almejas, Baja California Sur, específicamente para la especie de almeja generosa se capturaba en promedio por mes 16.5 toneladas, con un total de 198 toneladas al año con un valor de \$5,754.00 pesos. Si se estima que se dejaran de pescar tres meses*





derivado de la emisión del presente proyecto se generará un costo total aproximado por \$284,823 pesos periódicamente".

Derivado de lo anterior, se observa que los costos de cumplimiento serían de \$284,823 pesos al año.

3. Beneficios

En contraparte, en relación a los beneficios que podrán ser observados tras la implementación de la propuesta regulatoria, la SADER a través del AIR correspondiente manifestó que *"con el establecimiento de la veda se induce al aprovechamiento sostenible de la almeja generosa, lo que se traduce en el mantenimiento de la actividad productiva y los beneficios que de ella se derivan".*

Ahondando sobre la idea expresada en el párrafo anterior, la autoridad indicó que *"el costo del producto por tonelada podía variar de \$5,754 pesos por mes, donde una estimación de este beneficio se puede ofrecer tomando en consideración un aumento del 60% en la producción, es decir 26.4 toneladas al mes al precio promedio que ha tenido el recurso en el mercado, considerando que con ese precio en 9 meses de producción se obtendría 237.6 toneladas al año que equivale a una ganancia de \$1,367,150 pesos, esto sin contemplar el aumento en la biomasa de almeja generosa disponible para los siguientes años que se traduce en un aumento de producción en menor tiempo de trabajo del pescador en el mar y por ende un aumento de los beneficios y ganancias para los productores pesqueros por ahorrarse también gastos de viaje por cada día de pesca".*

La presente modificación también implica beneficios ecológicos que deberían ser perceptibles en el mediano y largo plazo, al preservarse el stock de almeja generosa aprovechable, y por ende, el nivel de producción de esta especie en los años subsecuentes.

En consecuencia y conforme a la información presentada por la SADER, 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 estas generen mayores beneficios que costos de cumplimiento para los particulares.

V. Consulta Pública

En lo que respecta al presente apartado, el anteproyecto y su AIR fueron recibidos en esta CONAMER el 22 de febrero de 2021, por lo que a la fecha del presente escrito se ha cumplido con al menos veinte días 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.

Por todo lo expresado con antelación, esta Comisión resuelve emitir el presente Dictamen Final, en cumplimiento con lo señalado en el artículo 75 de la LGMR, por lo que la SADER puede proceder





con las formalidades necesarias para la publicación del anteproyecto referido en el DOF de conformidad con el artículo 76 de dicho ordenamiento.

Lo anterior, se notifica con fundamento en los preceptos jurídicos mencionados, en los artículos Séptimo Transitorio, Décimo Transitorio de la LGMR y en el artículo 9, fracción XI del *Reglamento Interior de la Comisión Federal de Mejora Regulatoria*¹⁰.

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

Atentamente

El Comisionado Nacional

DR. ALBERTO MONTOYA MARTÍN DEL CAMPO

JCRL

Última hoja de 8 de 8 páginas, del Dictamen Final respecto de la propuesta regulatoria **Acuerdo por el que se establece veda temporal para el aprovechamiento de almeja generosa (*panopea globosa*) en Bahía Magdalena, Baja California Sur.**

¹⁰ Publicado en el DOF el 28 de enero de 2004 y modificado el 9 de octubre de 2015.



Re: Se remite oficio digitalizado como respuesta al anteproyecto Acuerdo por el que se establece veda temporal para el aprovechamiento de almeja generosa (panopea globosa) en Bahía Magdalena, Baja California Sur.

Victor Suarez Carrera <victor.suarez@agricultura.gob.mx>

mié 24/03/2021 18:58

Para: Julio Cesar Rocha Lopez <julio.rocha@conamer.gob.mx>;

ACUSE DE RECIBIDO

Ing. Víctor Suárez Carrera
Subsecretario de Alimentación
y Competitividad de la Secretaría de Agricultura y
Desarrollo Rural.

Municipio Libre 377 Piso 4 Ala "B"

Santa Cruz Atoyac, C.P. 03310

Benito Juárez, CDMX.

Tel. 01 (55) 3871 1000 Ext. 33610

Correo: victor.suarez@agricultura.gob.mx

El mié, 24 mar 2021 a las 18:31, Julio Cesar Rocha Lopez (<julio.rocha@conamer.gob.mx>) escribió:

ING. VÍCTOR SUÁREZ CARRERA

Subsecretario Autosuficiencia Alimentaria

Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural

P r e s e n t e

Se remite oficio digitalizado como respuesta al anteproyecto Acuerdo por el que se establece veda temporal para el aprovechamiento de almeja generosa (panopea globosa) en Bahía Magdalena, Baja California Sur.

Exp.: 12/0011/220221

En el presente correo electrónico y la documentación anexa se notifican en cumplimiento de lo establecido en los artículos Segundo y Tercero del "Acuerdo por el que se establecen los Lineamientos para el intercambio de información oficial a través del correo electrónico institucional como medida complementaria de las acciones para el combate de la enfermedad generada por el virus SARS-CoV2 (COVID-19)", publicado en el Diario Oficial de la Federación el 17 de abril de 2020 por la Secretaria de la Función Pública del gobierno federal de los Estados Unidos Mexicanos que establece las medidas que permitan la continuidad de las actividades de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal durante la contingencia derivada de la epidemia determinada por el Consejo de Salubridad General mediante Acuerdo publicado en el Diario Oficial de la Federación el 23 de marzo de 2020 causada por el virus SARS-Cov2; por lo que el presente correo electrónico institucional constituye un medio de notificación de información oficial entre los servidores públicos de la Administración Pública Federal, por lo anterior, se solicita se sirva **acusar de recibido el presente correo y confirmar que la entrega de la información fue exitosa.**

Por favor no imprima este correo, a no ser que sea indispensable. ¡Gracias por cuidar el mundo!

La información que se envía al destinatario mediante esta transmisión es propiedad exclusiva de la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural. Si usted no es el destinatario de esta información o si la ha recibido por error, se le comunica que la copia, distribución, modificación, retransmisión, revelación o uso en cualquier forma, está estrictamente prohibida.