



ECONOMÍA
SECRETARÍA DE ECONOMÍA



CONAMER
COMISIÓN NACIONAL
DE MEJORA REGULATORIA

Oficina del Comisionado Nacional
Oficio No. CONAMER/22/1914

Asunto: Se emite Dictamen Preliminar respecto de la Propuesta Regulatoria denominada "**Proyecto de Modificación de la Norma Oficial Mexicana NOM-152-SEMARNAT-2006, Que establece los lineamientos, criterios y especificaciones de los contenidos de los programas de manejo forestal para el aprovechamiento de recursos forestales maderables en bosques, selvas y vegetación de zonas áridas, para quedar como Proyecto de Norma Oficial Mexicana PROY-NOM-152-SEMARNAT-2021, que establece los criterios y especificaciones del contenido de los programas de manejo forestal sustentable para el aprovechamiento de recursos forestales maderables en bosques, selvas y vegetación de zonas áridas**".



MEDIO AMBIENTE
SECRETARÍA DE MEDIO AMBIENTE
Y RECURSOS NATURALES

03 MAYO 2022

RECIBIDO
SUBSECRETARÍA DE FOMENTO Y
NORMATIVIDAD AMBIENTAL
DIRECCIÓN GENERAL ADJUNTA DE
POLÍTICA Y REGULACIÓN AMBIENTAL

Ref. 04/0008/280322

Ciudad de México, a 26 de abril de 2022

C. RESPONSABLE OFICIAL DE MEJORA REGULATORIA
Subsecretaría de Fomento y Normatividad Ambiental
Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales
Presente

Me refiero a la Propuesta Regulatoria denominada "**Proyecto de Modificación de la Norma Oficial Mexicana NOM-152-SEMARNAT-2006, Que establece los lineamientos, criterios y especificaciones de los contenidos de los programas de manejo forestal para el aprovechamiento de recursos forestales maderables en bosques, selvas y vegetación de zonas áridas, para quedar como Proyecto de Norma Oficial Mexicana PROY-NOM-152-SEMARNAT-2021, que establece los criterios y especificaciones del contenido de los programas de manejo forestal sustentable para el aprovechamiento de recursos forestales maderables en bosques, selvas y vegetación de zonas áridas**", 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 en la Comisión Nacional de Mejora Regulatoria (CONAMER) el 28 de marzo de 2022, a través del sistema informático correspondiente¹;

Al respecto, con fundamento en los artículos Tercero, fracción II 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 Administrativo² (Acuerdo Presidencial) se informa la procedencia del supuesto aludido (i.e. que la dependencia u organismo descentralizado cumpla con una obligación establecida en ley, así como en reglamento, decreto, acuerdo u otra disposición de carácter general expedidos por el Titular del Ejecutivo Federal); ello, en virtud que el artículo 44 del Reglamento de la Ley General de Desarrollo

¹ <http://cofemersimil.gob.mx/>

² Publicado en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 8 de marzo de 2017.



*Forestal Sustentable*³ (RLGDFS) señala que los criterios y las especificaciones de contenido de los Programas de manejo forestal se establecerán en las Normas Oficiales Mexicanas (NOM) que para tal efecto expida la SEMARNAT.

Asimismo, con fundamento en los artículos Tercero, fracción V, y Cuarto del Acuerdo Presidencial, se le informa que procede el supuesto de excepción aludido por la SEMARNAT (i.e. los beneficios aportados por el acto administrativo de carácter general, en términos de competitividad y funcionamiento eficiente de los mercados, entre otros, que sean superiores a los costos de su cumplimiento por parte de los particulares); ello, toda vez que conforme a la información presentada por esa Dependencia en el AIR y derivado del análisis efectuado al anteproyecto, es posible anticipar que los beneficios serán superiores a los costos de cumplimiento que generará la propuesta para los particulares, tal y como se detallará más adelante en el presente oficio.

En este sentido, el anteproyecto y su AIR correspondiente quedan sujetos al procedimiento de mejora regulatoria previsto en el Título Tercero, Capítulo III de la *Ley General de Mejora Regulatoria*⁴ (LGMR), por lo que con fundamento en lo dispuesto por los artículos 23, 25, fracción II, 26, 27, fracción XI, y 75, párrafos segundo, tercero, cuarto y quinto de dicho ordenamiento, este órgano desconcentrado tiene a bien emitir el siguiente:

DICTAMEN PRELIMINAR

1. Consideraciones sobre los requerimientos de simplificación regulatoria

En relación con los requerimientos de simplificación regulatoria previstos en los artículos 78 de la LGMR y Quinto del Acuerdo Presidencial, a través del AIR correspondiente, así como de su documento anexo denominado 20220315195858_51954_ATENCIÓN AL ARTÍCULO 78 DE LA LGMR NOM-152-SEMARNAT-2021.docx la autoridad destacó que daría cumplimiento a dichos preceptos con los ahorros generados *"con un acto de simplificación administrativa del "Aviso de uso de fuego en terrenos forestales, temporalmente forestales, preferentemente forestales, de uso agropecuario y colindantes", que deriva de la modificación de la Norma Oficial Mexicana NOM-015-SEMARNAT/SAGARPA-2007, el cual se podrá gestionar en dos modalidades, la primera de manera presencial (en el numeral 4.1.1 de la Norma Oficial Mexicana NOM-015-SEMARNAT/SAGARPA-2007 vigente se establece la obligatoriedad de que las personas que pretendan hacer uso del fuego, con excepción de fogatas, deberán presentar un Aviso de Uso del Fuego en el formato establecido como Anexo 1 a la autoridad municipal, mismo que se realiza de manera presencial; empero, con la modificación de dicha norma, en el apartado 5.1 Especificaciones generales, de la propuesta regulatoria se incluye la opción de realizar el Aviso por medios electrónicos), y la segunda mediante plataforma electrónica, correos electrónicos oficiales y página oficial del municipio que corresponda"*.

Al respecto, la SEMARNAT realizó un ejercicio de cuantificación de los ahorros que se generarán por dichas acciones de simplificación regulatoria, al presentarlo de manera presencial y en línea, tal y como se describe en el siguiente cuadro:

Cuadro 1. Acciones de simplificación regulatoria identificadas por la SEMARNAT	
Modo presencial (regulación vigente)	Modo electrónico (regulación propuesta)

³ Publicada en el DOF el 09 de diciembre de 2020.

⁴ Publicada en el DOF el 18 de mayo de 2018 y modificada el 20 de mayo de 2021.



Consiste en llevar de manera personal los documentos solicitados del Aviso como está establecido en la NOM-015 vigente. La persona que puede realizar el trámite puede ser un ingeniero en producción y explotación agrícola y ganadera, quien deberá entregar original y copia del "Apéndice A. Normativo" que contiene el "Formato de aviso de uso de fuego en terrenos forestales, temporalmente forestales, preferentemente forestales, de uso agropecuario y colindantes", que se estima son 2 hojas del formato original (impresiones) y 2 hojas más por las copias, y solamente para quemas prescritas presentar en original y copia del "Apéndice B. Normativo" que consta del "Formato para el método de quema prescrita para terrenos forestales, temporalmente forestales, preferentemente forestales y colindantes".

En este sentido, la SEMARNAT consideró los siguientes rubros para realizar dicha cuantificación:

- Costo de impresión y copias de formatos para quemas controladas y quemas prescritas: \$ 25,040.00 pesos
- Costo de transporte a las oficinas correspondiente con la autoridad competente: \$ 280,715.06 pesos
- Costo por el salario de la persona que realizará el trámite, que puede ser un ingeniero en producción y explotación agrícola y ganadera: \$ 1,380,499.26 pesos

Costo total: \$ 1,674,922.62 pesos

El aviso por un medio electrónico lo puede realizar un ingeniero en producción y explotación agrícola y ganadera, que tiene un salario por hora de \$ 56.93 pesos ya que requerirá 30 minutos en la computadora y 30 minutos de traslado de ida y vuelta para la renta de la computadora en el café internet.

En este sentido, la SEMARNAT consideró los siguientes rubros para realizar la cuantificación:

- Costo por el salario del ingeniero en producción de \$ 56.93 pesos, por lo que, considerando los 6,062 avisos de quema, se tiene un costo de \$ 345,124.82 pesos.
- Costo de traslado al café internet y de regreso a casa o trabajo de \$ 21.56 pesos (\$10.78 por viaje) por los 6,062 avisos de quema, son \$ 130,696.72 pesos.
- considerando la renta de un equipo de cómputo para realizar el aviso de \$8.21 pesos, por lo que retomando el dato de los 6,062 avisos se tiene un costo de \$ 49,769.02 pesos.

Costo total: \$ 525,590.56 pesos

Al respecto, la SEMARNAT destacó que "al incluirse en el Proyecto de Modificación de la NOM-015-SEMARNAT/SAGARPA-2007, el que se pueda realizar el trámite de "Aviso de uso de fuego" de modo electrónico, se está generando un beneficio para los regulados, quienes pueden optar por realizar este trámite en dicha modalidad. La diferencia en los costos de realizar este trámite de modo presencial y de modo electrónico, se traduce en un beneficio económico de un acto de simplificación administrativa, como se puede corroborar en el siguiente cuadro":

Cuadro 2. Resumen de los Beneficios derivados de la Simplificación Administrativa del Aviso de Uso de Fuego	
Descripción	Monto
Costo de realizar el trámite de Aviso de uso de fuego de modo presencial	\$1,674,922.62
Costo de realizar el trámite de Aviso de uso de fuego de modo electrónico	\$525,590.56
Beneficio del acto de simplificación administrativa: Diferencia al restarle al Costo de entregar el Aviso de uso de fuego de modo presencial, el Costo de entregar el Aviso de uso de fuego de modo electrónico	\$1,674,922.62 - \$525,590.56 = \$1,149,332.06
Beneficios de las acciones de simplificación (MXN)	\$1,149,332.06
Beneficios de las acciones de simplificación que serán utilizados en otra propuesta regulatoria para cumplir con el artículo 78 de la LGMR	\$ 376,398.69
Beneficio restante de las acciones de simplificación	\$772,933.37
Costo anual total de la NOM-152-SEMARNAT-2021	\$522,854.51 pesos

En referencia a lo anterior, esta Comisión observa que efectivamente, a través de la modificación del instrumento jurídico antes mencionado, se eliminarán dichas obligaciones regulatorias, las cuales generan ahorros que ascienden a **\$772,933.37**.

Por tales motivos esta CONAMER toma nota de dichas acciones y sus correspondientes ahorros, mismos que serán utilizados para el cumplimiento del artículo 78 de la LGMR en la emisión de la presente Propuesta Regulatoria, mientras que, derivado del análisis de la misma y su AIR, se reconoce que los costos de cumplimiento del anteproyecto serán de aproximadamente **\$522,854.51 pesos totales** tal y como se explicará más adelante en el presente oficio.

Por tal motivo y en relación con lo indicado en el párrafo anterior, se advierte que los ahorros que generarán las referidas acciones desregulatorias son superiores a los costos de cumplimiento del

⁵ Para ello, se toma como supuesto, que es una distancia corta el trasladarse a un café internet, por lo que se opta hacerlo en transporte público; en tanto, se tiene la información del costo promedio de transporte público, obtenido de diferentes tarifas en diversas ciudades del país



anteproyecto. Bajo esas premisas, esta Comisión estima que se atiende lo previsto en los artículos 78 de la LGMR y Quinto del Acuerdo Presidencial.

Por otro lado, este órgano administrativo desconcentrado observa que la SEMARNAT no dio cumplimiento a lo dispuesto por los artículos 78 de la LGMR y Quinto del Acuerdo Presidencial, respecto de la referencia expresa de las acciones de simplificación regulatoria en el cuerpo del anteproyecto, por lo que esta CONAMER solicita a esa Secretaría incluir dicha información sobre los requerimientos de simplificación regulatoria.

2. Consideraciones Generales

Los Programas De Manejo Forestal (PMF) que de acuerdo a la *Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable*⁶ (LGDFS) se requieren para obtener la autorización de aprovechamiento de los recursos forestales, constituyen el principal instrumento de carácter técnico, legal e incluso económico que los productores forestales, las autoridades ambientales y los prestadores de servicios técnicos tienen para planear, ejecutar y regular el proceso de producción forestal primario.

Al respecto, en los PMF se determinan los tratamientos silvícolas principales y complementarios que deben aplicarse para el cultivo del bosque, y de ellos depende, entre otras cosas, el volumen que puede ser extraído, la superficie, los sitios por aprovechar y los criterios técnicos por aplicar durante su ejecución.

En este sentido, el aprovechamiento de los recursos forestales maderables basados en PMF constituye una actividad productiva que se realiza en bosques, selvas y vegetación de zonas áridas y que son una fuente de empleo para dueños y propietarios de terrenos forestales que beneficia a pueblos y comunidades rurales de nuestro país; toda vez que es de donde se obtiene materia prima para la industria maderera nacional, aportando beneficios económicos y sociales, como resultado del manejo forestal sustentable.

En un PMF intervienen los ejidos, comunidades o pequeños propietarios de los terrenos sujetos de aprovechamiento y los prestadores de servicios técnicos forestales para su elaboración y ejecución, el personal técnico de la SEMARNAT, de la Comisión Nacional Forestal (CONAFOR) o de los Gobiernos Estatales que los promueven o dictaminan y autorizan, los inspectores de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente (PROFEPA) encargados de revisar su ejecución, así como, los Auditores de los procesos de certificación.

Sobre el particular, el artículo 39 del RLGDFS establece que, respecto al contenido técnico de los programas de manejo para el aprovechamiento de recursos forestales maderables, los requisitos podrán ser cumplidos con base en los estudios o programas regionales forestales autorizados por la CONAFOR a las Unidades de manejo forestal e inscritos en el Registro Nacional Forestal. Asimismo, el artículo 40 de dicho Reglamento señala que, para la cuantificación de las superficies en los PMF, se atenderá la siguiente clasificación: áreas de conservación y aprovechamiento restringido, áreas de producción, áreas de restauración, áreas de protección forestal que se hayan declarado por la SEMARNAT y áreas de otros usos.

Bajo dichas consideraciones, el 17 de octubre de 2008, se publicó en el DOF la *NORMA Oficial Mexicana NOM-152-SEMARNAT-2006, Que establece los lineamientos, criterios y especificaciones*

⁶ Publicada en el DOF el 5 de junio de 2018, con su última modificación el 26 de abril de 2021.

al





de los contenidos de los programas de manejo forestal para el aprovechamiento de recursos forestales maderables en bosques, selvas y vegetación de zonas áridas, con el objetivo de determinar los lineamientos, para establecer los criterios y las especificaciones de los contenidos de los PMF así como la estructura de presentación, en los niveles avanzado, intermedio y simplificado, con la finalidad de homologar dichos contenidos.

No obstante lo anterior, la SEMARNAT destacó que dicha NOM debe actualizarse en virtud de que actualmente la LGDFS ya no contempla los niveles avanzado, intermedio y simplificado de los PMF, además de ser necesaria una actualización para mayor claridad de algunos términos y definiciones, al tiempo que conllevará a la disminución de los costos de elaboración, así como a la reducción de tiempos de revisión y dictamen, lo que también promoverá la incorporación de una mayor superficie autorizada al aprovechamiento forestal maderable.

Considerando dichos argumentos, esta CONAMER considera adecuada la emisión de la Propuesta Regulatoria, ya que observa que los PMF elaborados con base en la LGDFS y su Reglamento, así como en la Propuesta Regulatoria, ejecutados bajo supervisión técnica, y en coordinación con los dueños y poseedores de los recursos forestales coadyuvará para alcanzar los objetivos de interés público relacionados con la protección al medio ambiente y cambio climático, lo cual se garantiza a través del manejo sustentable de los bosques y de los recursos íntimamente relacionados como son el agua, suelo y fauna, incluidos los servicios ambientales asociados a los bosques, selvas y zonas áridas.

3. Objetivos regulatorios y problemática

En lo referente al presente apartado, esa Dependencia a través del AIR correspondiente, detalló que la Propuesta Regulatoria tiene como objetivo general *"incorporar una mayor superficie al manejo forestal en bosques, selvas y en las zonas áridas por medio de la elaboración de programas de manejo cuyo contenido y presentación sea homogéneo de tal manera que la revisión y dictamen por parte de la autoridad no conlleve a interpretaciones ni sesgos y lograr el objetivo de manejo sustentables de los bosques"*.

Asimismo, la SEMARNAT destacó que *"acorde con el objetivo general anterior la propuesta de regulación esclarece los objetivos que se podrán incluir en los programas de manejo, los cuales pueden ser los siguientes:*

Objetivos generales:

- *Aprovechamiento sustentable de recursos forestales maderables.*
- *Aprovechamiento sustentable conjunto en un programa de manejo mixto de recursos forestales maderables y de no maderables*

Objetivos específicos:

- *De producción*
- *De aprovechamiento*
- *De conservación*
- *De restauración*



- De protección

Además, esa Dependencia señaló que la Propuesta Regulatoria agrega los siguientes objetivos particulares:

- a) **De asesoramiento y capacitación:** Realizar actividades de fortalecimiento y apoyo para la organización, administración y gestión del desarrollo integral del manejo forestal. En el caso de Comunidades o Ejidos, para la organización social, administración, toma de decisiones y materias necesarias para mejorar la organización comunitaria.
- b) **De impacto social y económico:** Realizar actividades tendientes a elevar los efectos del aprovechamiento en el ingreso y la calidad de vida de la población rural forestal, en las fuentes de empleo, en las alternativas productivas y en el valor agregado de los productos forestales.

Al respecto, esta CONAMER observa que, con la emisión del anteproyecto, la autoridad espera un manejo forestal sustentable con una mayor superficie forestal de los ecosistemas antes mencionados, presentes en México, alcanzando los objetivos ambientales y de producción maderable por parte de la autoridad y de los propietarios de los recursos forestales protegiendo los ecosistemas, así como generando oportunidades de desarrollo económico y social.

Asimismo, la SEMARNAT destacó que la emisión de la Propuesta Regulatoria deriva de que *"uno de los problemas principales del manejo forestal consiste en que más del 70% de la superficie forestal con potencial productivo no cuenta con algún tipo de manejo forestal y autorización de aprovechamiento forestal. Con la propuesta regulatoria en actualización se coadyuvará para incorporar mayor superficie con autorización de aprovechamiento forestal maderable"*. (sic)

"En 2019 México tenía 5.5 millones de hectáreas bajo aprovechamiento forestal autorizado y basado en algún programa de manejo, de esta superficie, 73% en bosques, 21% en selvas y 6% en zonas áridas. Esta superficie frente a las 20.8 millones de hectáreas con potencial de manejo comercial que deberían incorporarse al manejo forestal sustentable. Ese dato sin considerar que la superficie forestal alcanza el 70 por ciento del territorio nacional".

"Aunado a lo anterior, los tiempos de revisión y dictamen que realiza la autoridad, en este caso las oficinas de representación de la SEMARNAT a los programas de manejo forestal son muy largos, ya que existen casos de más de un año en otorgar el resultado de la revisión de estos programas, los cuales son uno de los requisitos al presentar las solicitudes de aprovechamiento forestal maderable, esta situación que conlleva a la autoridad a que tenga un volumen grande de programas de manejo sin determinar si contienen la información suficiente y calidad necesaria para otorgar la autorización correspondiente de aprovechamiento forestal. Esta situación se convierte en incertidumbre para los regulados".

Finalmente, la SEMARNAT destacó que *"actualmente, de conformidad con la LGDFS y su Reglamento ya no se contempla la elaboración de programas de manejo forestal en los niveles avanzado, intermedio y simplificado, este ordenamiento de Ley obliga la modificación o actualización de la Norma vigente."*

"Contar con sólo el 26% de la superficie forestal con potencial comercial para realizar aprovechamientos forestales bajo autorización, representa una problemática ambiental, ya que

⁷ http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5609275&fecha=31/12/2020 (consultada el 18 de enero de 2022).

df



debido a ello se observan problemas de clandestinaje, degradación de los bosques, cambios de uso del suelo ilegales, erosión, daños al hábitat de la fauna y afectaciones a la biodiversidad. Todo ello, conlleva a pobreza y marginación de la población que vive en las zonas forestales de México. Se reitera que mediante la aplicación de la propuesta de modificación de la propuesta se coadyuvará en la atención de esta problemática".

"Para resolver la problemática expuesta se requiere la participación coordinada de los sectores involucrados en el sector forestal con los propietarios y legítimos poseedores de los terrenos forestales, es por ello que el presente instrumento representa un elemento fundamental, ya que para la elaboración de los programas de manejo forestal sustentable es indispensable un diagnóstico de las características de los recursos forestales, aspectos socioeconómicos y de política para enfrentar la problemática que se presenta en el ámbito forestal. Toma en cuenta puntos de vista para procurar la conservación, restauración y fomento de las áreas forestales, privilegiando la conservación forestal y el bienestar de la población rural y urbana, al lograr el manejo sostenible de los bosques". (sic)

Por lo anterior, esta Comisión da cuenta de los objetivos y situación que da origen a la Regulación Propuesta, mismos que fueron contestados en el apartado correspondiente del AIR.

4. Alternativas a la regulación

En lo referente al presente apartado, la SEMARNAT consideró que la Propuesta Regulatoria representa la mejor alternativa para atender la problemática señalada, de acuerdo con los siguientes razonamientos: *"existe una norma vigente aplicándose satisfactoriamente, se requiere únicamente su actualización, por lo que es la mejor opción para atender la problemática señalada. Si no se actualiza la norma no estaría alineada a las disposiciones de la LGDFS y su Reglamento vigente. Además, el no tener una Norma que homologue los criterios para la presentación y contenidos de los Programas de manejo, implicaría dificultades en los procesos de dictaminación, por ello, con los criterios y especificaciones técnicas contenidas en el presente instrumento, se persigue que se facilite la incorporación de áreas bajo un manejo forestal sustentable, a través del aprovechamiento de recursos provenientes de bosques, selvas y vegetación de zonas áridas, con correcta aplicación y observancia de la norma ya actualizada en sus especificaciones técnicas, generando beneficios ambientales y económicos para los dueños y poseedores de los terrenos forestales".*

Sin perjuicio de lo anterior, esa SEMARNAT indicó que consideró no emitir la Propuesta Regulatoria; no obstante, tal opción fue descartada por lo siguiente: *"los programas de manejo forestal son un instrumento técnico de planeación y seguimiento que describe las acciones y procedimientos que tienen por objeto la ordenación, el cultivo, la protección, la conservación, la restauración y el aprovechamiento de los recursos forestales maderables y de los servicios ambientales de un ecosistema forestal, para ello se consideran los principios ecológicos, respetando la integralidad funcional e interdependencia de recursos y sin que disminuya o ponga en riesgo la capacidad productiva de los ecosistemas y recursos existentes en la misma.*

Por lo anterior, es fundamental que dichos PMF contengan parámetros homologados tanto de presentación como de estructura alineados a lo que se contempla en el Reglamento de la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable. En el caso de no modificarse la Norma, no se tendrán las especificaciones técnicas homologadas para que los prestadores de servicios forestales elaboren Programas de Manejo Forestal que cumplan con el propósito de realizar manejo sustentable de los recursos forestales. Aunado a ello, cabe señalar que la propuesta regulatoria

d



que nos ocupa pretende que se faciliten los procesos de elaboración y dictamen de los programas de manejo forestal, de tal manera que se logre incorporar una mayor superficie con aprovechamiento forestal autorizado, reduciendo de esta manera el cambio de uso del suelo actividades como la tala ilegal".

Asimismo, la SEMARNAT consideró la implementación de esquemas voluntarios, pero fue descartada tal alternativa derivado de que *"al analizar la problemática que se pretende resolver o atender en la presente propuesta regulatoria, se evaluó la factibilidad de desarrollar esquemas voluntarios de cumplimiento, tomando en cuenta que las personas físicas o morales que observen lo establecido en la misma, tienen el derecho de poder desarrollar procesos voluntarios de autorregulación ambiental, a través de los cuales mejoren su desempeño ambiental, respetando la legislación y normatividad vigente en la materia y se comprometan a superar o cumplir mayores niveles, metas o beneficios en materia de protección ambiental".*

"De esta forma, es importante mencionar que no existen instrumentos normativos voluntarios en la materia, debido a que los requisitos y especificaciones para el contenido de los programas de manejo forestal maderable, requieren de una revisión en el mediano plazo de las especificaciones establecidas en cada uno de los programas de manejo, de acuerdo con su objetivo general y específicos, con el fin de realizar un manejo sustentable de los recursos maderables. En consecuencia, si se optara por una Norma Mexicana de aplicación voluntaria, no se garantizaría el cumplimiento de las especificaciones establecidas en los programas de manejo forestal, para los diferentes tipos de aprovechamiento, poniendo en riesgo los recursos y producción forestal maderable del país, al hacer un mal manejo de dichos recursos maderables de acuerdo con el tipo de vegetación".

"Derivado de lo anterior, se concluye que para resolver la problemática que se pretende atender en la presente propuesta regulatoria, el esquema de cumplimiento voluntario, no es una alternativa viable o factible".

Finalmente, esa Secretaría señaló que descartó la implementación de incentivos económicos considerando lo siguiente: *"que incentiven el cumplimiento de los objetivos de la política ambiental y mediante los cuales se busque promover un cambio en la conducta de las personas que realicen actividades industriales, comerciales y de servicios; de tal manera que sus intereses sean compatibles con los intereses colectivos de protección ambiental y de desarrollo sustentable, a fin de fomentar la incorporación de información confiable y suficiente sobre las consecuencias, beneficios y costos ambientales al sistema de precios de la economía, no se consideraron porque dejarían a criterio de los particulares, la elaboración de los programas de manejo forestales de acuerdo a la autorización que se elija, que no serían efectivos para evitar el manejo inadecuado de los recursos forestales maderables y su deterioro.*

"En consecuencia, no sería viable el otorgar incentivos económicos por lo señalado anteriormente, aunado a que es una facultad y un deber del Ejecutivo Federal el elaborar las normas oficiales mexicanas del contenido de los programas de manejo forestal, en concordancia con la LGDFS y su Reglamento".

En virtud de lo anteriormente expuesto, esta Comisión observa que la SEMARNAT contestó y justificó el requerimiento del formulario de AIR en materia de evaluación de alternativas de la regulación, dando por cumplido dicho apartado.

5. Impacto de la regulación



1. Disposiciones y/obligaciones diferentes a trámites

Sobre dicho apartado, considerando la información proporcionada por la SEMARNAT en el AIR correspondiente, con la emisión de la Propuesta Regulatoria se establecen obligaciones para los sujetos regulados, las cuales han sido identificadas y justificadas de conformidad con lo siguiente:

Cuadro 2 Acciones regulatorias identificadas por la SEMARNAT	
Referencia en el anteproyecto	Justificación
4.6.2 y Tabla 4	Se establece el que se integre un resumen comparativo en la tabla 4. Forma parte de la Descripción general de antecedentes de los aprovechamientos de recursos forestales maderables anteriores en el predio. Se incluye como parte de la justificación del PMF y del método de manejo del bosque, así como para control de aprovechamiento forestal, y tomando como base la clasificación de superficies referidas en el artículo 40 del Reglamento de la LGDFS.
4.6.4 párrafo 2 y Tabla 2	Se agrega la obligación de que se realice una breve crónica de la variabilidad natural de la masa forestal, la cual debe guardar congruencia con lo que se indique en la Tabla 2. Acción regulatoria que establece un requisito técnico. Se fortalece la redacción al incluir una crónica de la variabilidad en la dinámica natural de la masa forestal derivada de la respuesta a los tratamientos en el ciclo de corta anterior. Esto con el fin de dar un tratamiento y manejo sustentable a los bosques. La tabla 2 de la propuesta regulatoria guarda similitud con el Cuadro 1. Comparativo del Anexo único de la Norma vigente. Asimismo, cabe señalar que la información de la columna "Crónica de la variabilidad en la dinámica natural de la masa" se hace referencia en el diagnóstico y antecedentes del programa de manejo.
4.6.7	Acción regulatoria que establece un requisito técnico. Se incluye este numeral 4.6.7 en el anteproyecto, el cual representa un beneficio de los regulados para tener la certeza de cómo proceder en aquellos casos de elaboración de PMF para aprovechamientos forestales por primera vez en terrenos forestales, en cuyo caso no aplica el numeral 4.6 y respectivos subnumerales.
4.7.4	Acción regulatoria que establece un requisito técnico. Se agrega este numeral para casos de aprovechamiento forestal maderable en selvas, para asegurar mayor protección de estos ecosistemas.
4.8.2, inciso b)	Se establece el realizar un reporte, si hay presencia de erosión del suelo que permita ubicar y planear las acciones futuras de restauración en la implementación de los PMF. Acción de simplificación al eliminar la obligación de indicar por cada tipo de suelo presente en predio o conjunto predial las características del suelo, inciso c) al e), tomando en cuenta que al citar las unidades y subunidades de suelo presentes en el predio, se cumple con la información de los incisos mencionados.
4.8.5.5	Acción regulatoria que genera una obligación técnica y costos de cumplimiento. Se tiene obligación de generar un control cada vez más preciso y estricto de las especies forestales que se encuentran en Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres (CITES), y de esta manera evitar contrabando, logrando con esto, la conservación y preservación de especies forestales, en el cual la elaboración y ejecución de los PMF son acciones fundamentales. La información respecto a si una determinada especie de flora y fauna se encuentra listada como en la CITES la proporcionará la CONABIO (es parte del Grupo de Trabajo del proyecto y quien propuso esta adición). También, los prestadores de servicios forestales pueden consultar directamente en los manuales de especies CITES publicadas por esta Comisión. De lo anterior se desprende que el prestador de servicios forestales sólo tiene que identificar a partir del diagnóstico que realice del predio o conjunto predial, las especies que coincidan con el listado CITES. Esta labor de análisis técnico no conlleva a costos adicionales.
4.8 último párrafo	Acción regulatoria que genera una obligación técnica y costos de cumplimiento. Se incluye este párrafo del numeral 4.8.5.5 para dar mayor explicación a los usuarios de la Norma, para dar sentido de la regulación que conlleva este numeral referente al diagnóstico. La interpretación técnica de la información representa un análisis necesario para hacer inferencias para perfilar la planeación de las acciones del programa de manejo forestal que se desarrollará, lo cual es una labor inherente en la elaboración de estos programas.

Al





Cuadro 2 Acciones regulatorias identificadas por la SEMARNAT	
Referencia en el anteproyecto	Justificación
4.9.1.7 inciso a)	Acción regulatoria que establece un requisito técnico y costo de cumplimiento solamente para lo solicitado en el inciso a). Esta especificación no genera costos para los incisos b), c), d) y f) debido a que los regulados, sistemáticamente vienen realizando la descripción de daños a que se refiere este numeral 4.9.1.7, el cual conjuntamente con la interpretación que se indica en el párrafo final del numeral 4.8.5.5 son la base para definir las acciones de los PMF. Se incluye este sub numeral 4.9.1.7 y los incisos de a) a f) para claridad a los usuarios de la Norma y para dar sentido a la especificación que conlleva el numeral 4.9.1 (del 4.9.1.1 al 4.9.1.6) descripción del inventario forestal y sus respectivos sub numerales.

Por lo anterior, esta Comisión considera que la SEMARNAT identificó y justificó las acciones regulatorias que se desprenderán de la emisión de la Propuesta Regulatoria.

2. Análisis Costo-Beneficio

Respecto al presente apartado, conforme a la información contenida en el documento anexo al AIR correspondiente, la SEMARNAT realizó un ejercicio de cuantificación de las posibles erogaciones y beneficios para los sujetos regulados:

Cuadro 3. Análisis costo-beneficio					
COSTOS			BENEFICIOS		
COSTOS CUANTIFICABLES			BENEFICIOS CUANTIFICABLES		
No.	DESCRIPCION	MONTO ESPERADO (pesos)	No.	DESCRIPCION	MONTO ESPERADO (pesos)
1	Costo de elaborar un resumen comparativo de la superficie del ciclo de corta anterior, de conformidad con el artículo 40 del Reglamento, con base en la Tabla 4 (numeral 4.6.2 y Tabla 4).	\$ 78,692.85	1	Beneficio de no realizar un resumen comparativo de la superficie del ciclo de corta anterior, de conformidad con el artículo 40 del Reglamento, con base en la Tabla 4, establecido en el numeral 4.6.2, para un predio o conjunto de predios cuyo aprovechamiento forestal sea por primera vez y que en su programa de manejo forestal no incluirán el numeral 4.6.	\$ 39,310.70
2	Costo de elaborar una crónica breve de la variabilidad en la dinámica natural de la masa derivadas de la respuesta a los tratamientos y a las condiciones del ambiente, así como la afectación por plagas y/o enfermedades forestales en el ciclo de corta inmediato anterior (numeral 4.6.4 párrafo 2 y Tabla 2).	\$ 78,692.85	2	Beneficio de no elaborar una crónica breve de la variabilidad en la dinámica natural de la masa derivadas de la respuesta a los tratamientos y a las condiciones del ambiente, así como la afectación por plagas y/o enfermedades forestales en el ciclo de corta inmediato anterior, establecido en el numeral 4.6.4, para un predio o conjunto de predios cuyo aprovechamiento forestal sea por primera vez y que en su programa de manejo forestal no incluirán el numeral 4.6.	\$ 39,310.70
3	Costo de elaborar una justificación clara y documentada para el caso de un predio o conjunto de predios cuyo aprovechamiento forestal sea por primera vez, al no incluir el numeral 4.6 en el programa de manejo forestal, para lo cual se tomarán como fuentes de información la documentación existente sobre el ejido o comunidad o predio particular, según se trate, así como en el	\$ 61,425.11	3	Beneficio de que cada autorización de aprovechamiento forestal maderable cuente con un programa de manejo forestal adecuado a los objetivos de cada aprovechamiento y que su contenido permita a los regulados, un manejo sustentable de los recursos forestales maderables.	\$ 1,002,839,719.50



Cuadro 3. Análisis costo-beneficio					
COSTOS			BENEFICIOS		
COSTOS CUANTIFICABLES			BENEFICIOS CUANTIFICABLES		
No.	DESCRIPCION	MONTO ESPERADO (pesos)	No.	DESCRIPCION	MONTO ESPERADO (pesos)
	archivo de la Secretaría o el Registro Forestal Nacional (numeral 4.6.7).				
4	Costo de presentar la superficie del área forestal permanente y la distribución de superficies dentro y fuera de la misma, para el caso de programas de manejo forestal para el aprovechamiento de selvas (numeral 4.7.4).	\$ 745.92			
5	Costo de reportar en suelo la presencia de erosión, tipo y porcentaje respecto de la superficie total del predio (numeral 4.8.2) y del mapa de localización a escala 1: 25,000 en el que se describa para suelo, el tipo y grado de erosión, su extensión en el predio o conjunto predial (numeral 4.9.1.7 inciso a)).	\$ 119,123.89			
6	Costo de registrar el nombre científico y común de la(s) especies de interés comercial que están incluidas en la CITES (numeral 4.8.5.5).	\$ 3,252.26			
7	Costo de realizar una interpretación de la información a que se refiere el numeral 4.8 y sus respectivos sub numerales para describir la situación física y biológica del predio, incluyendo el grado de conservación o de deterioro del bosque, la justificación del tratamiento silvícola a desarrollar, los ajustes a la dasocracia, los métodos de manejo forestal, para identificar acciones complementarias al PMF, la planeación de la infraestructura, la reforestación, el manejo del fuego, plagas y enfermedades forestales, mitigación de impactos al suelo, vegetación y las corrientes de agua, y las acciones de rehabilitación de áreas degradadas (último párrafo del numeral 4.8).	\$ 180,921.63			
COSTOS TOTALES		\$ 522,854.51	BENEFICIOS TOTALES		\$ 1,002,518,340.90

Respecto a lo anterior, la CONAMER observa que los beneficios derivados de la emisión de la Propuesta Regulatoria son mayores a los costos de cumplimiento que esta genera, por lo 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 estas generen mayores beneficios que costos de cumplimiento para los particulares.

6. Cumplimiento y aplicación de la propuesta

Respecto a dicho apartado, sobre los mecanismos a través de los cuales se implementará la regulación la SEMARNAT señaló que *"De conformidad con el artículo 103 de la LGDFS los ejidatarios, comuneros y demás propietarios o poseedores de terrenos forestales o preferentemente forestales, que por la carencia de recursos económicos no estén en posibilidades de cubrir los costos de elaboración del programa de manejo forestal podrán recurrir a la CONAFOR, para que les proporcione asesoría técnica y/o apoyo financiero para la elaboración de éste. Al respecto, el Reglamento de la LGDFS en su artículo 158 señala que la asesoría técnica y el apoyo financiero a que se refiere el artículo 103 de la Ley, se otorgará a los interesados a través de los programas en materia forestal, de conformidad con lo dispuesto en el presupuesto autorizado, así como las reglas de operación de CONAFOR para sus programas de apoyo, y demás disposiciones jurídicas aplicables. Finalmente, es de señalarse que existen casos en que los interesados en la elaboración de PMF absorben el costo de elaboración de los programas de manejo forestal"*.

"Asimismo, los recursos económicos mediante los que se implementará la regulación, en su fase de dictaminación de programas de manejo forestal corresponde al gasto operativo de la Federación, asignado a las Oficinas de Representación de la SEMARNAT en las entidades federativas, así como a la Dirección General de Gestión Forestal y de Suelos, considerando que estas ejercen acto de autoridad en los ordenamientos jurídicos en materia forestal, como es el caso del aprovechamiento de recursos forestales maderables y no maderables".

En este sentido, esa Dependencia respondió sobre las medidas que tomará para vigilar el cumplimiento y evaluación de la Propuesta Regulatoria.

7. Evaluación de la propuesta

Sobre dicho apartado, la forma y los medios a través de los cuales se evaluará el logro de los objetivos de la regulación por parte de la SEMARNAT será considerando que *"una de las metas de la regulación es incorporar una mayor superficie al aprovechamiento forestal autorizado, siempre observando los criterios y las especificaciones para lograr un manejo forestal sostenible. Asimismo, la homologación del contenido y estructura de los programas de manejo y también agilizar la dictaminación de estos instrumentos de planeación forestal"*.

"Por consiguiente, la forma y los medios a través de los cuales se evaluará la regulación será mediante la evaluación de la conformidad de la Norma, concretada por la dictaminación positiva de los programas de manejo forestal a cargo de la SEMARNAT. Al comprobar que estos han sido elaborados de conformidad con la Norma y que por lo tanto cubren las características técnicas y de presentación, para constituirse en uno de los requisitos indispensables de las solicitudes de aprovechamiento forestal maderable, todo ello de conformidad con lo establecido en el artículo 38 del reglamento de la LGDFS".

"Finalmente, mencionar que será a través del Sistema Nacional de Gestión Forestal, en el cual se registra el ingreso de trámites y el procedimiento hasta la emisión de autorizaciones de los

af



Programas de Manejo, los cuales se dan de alta en el Registro Forestal Nacional, y también se cuenta con los expedientes documentales de la SEMARNAT, de ejidos, comunidades forestales, y en su caso de particulares".

Sobre lo anterior, esta Comisión observa que la SEMARNAT indicó las acciones que tomará para la evaluación de la Propuesta Regulatoria.

8. Consulta pública

Por lo que hace al presente apartado, es conveniente señalar que el anteproyecto y su AIR correspondiente, fueron recibidos por primera vez el 28 de marzo de 2022, por lo que, a la fecha de emisión del Dictamen, se había cumplido con al menos veinte días de consulta pública que se prevé en el segundo párrafo del artículo 73 de la LGMR. Al respecto, le comento que se recibió un comentario de particulares interesados en la Propuesta Regulatoria, el cual puede ser consultado en la siguiente liga electrónica:

<https://cofemersimir.gob.mx/expedientes/27048>

Lo anterior, a efecto de que la SEMARNAT efectúe las adecuaciones correspondientes al anteproyecto, o, de lo contrario brinde la justificación puntual de las razones por las cuales no consideró procedente la incorporación de dicho comentario al contenido de la Propuesta Regulatoria.

Por todo lo expresado con antelación, esta CONAMER queda en espera de que esa SEMARNAT brinde respuesta al presente Dictamen Preliminar, manifestando su consideración respecto de los comentarios realizados por este órgano desconcentrado y por los particulares y, en su caso, se realicen las modificaciones correspondientes al anteproyecto y a su AIR correspondiente, o bien comunique las razones por las que no consideró su incorporación, en cumplimiento de lo establecido en el artículo 75, cuarto párrafo de la LGMR.

Cabe señalar, que esta Comisión se pronuncia sobre el formulario del AIR y la Propuesta Regulatoria, en los términos que fueron presentados a la CONAMER sin prejuzgar sobre cuestiones de legalidad, competencia y demás aspectos distintos a los referidos en el artículo 8 de la LGMR.

Lo que se comunica con fundamento en los preceptos jurídicos mencionados en el presente oficio, así como en los Transitorios Séptimo y Décimo de la LGMR y en el artículo 9, fracción XI, del Reglamento Interior de la Comisión Federal de Mejora Regulatoria⁸,

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

Atentamente
El Comisionado Nacional


DR. ALBERTO MONTOKA MARTÍN DEL CAMPO



⁸ Publicado en el DOF el 28 de enero de 2004, con su última modificación publicada el 9 de octubre de 2015.