



OSCAR MENDOZA CONTRERAS<oscar.mendoza@semarnat.gob.mx>

Marcar como no leído

vie 11/08/2023 01:53 p.m.

[Mostrar los 12 destinatarios](#)

Para: Cgmir;

Cc: alonso.jimenez@semarnat.gob.mx; CINDY BERENICE CASAS SEGURA<cindy.casas@semarnat.gob.mx>; gestion.sra@semarnat.gob.mx; mariana.flores@semarnat.gob.mx; Alberto Montoya Martin Del Campo; Andrea Ángel Jiménez; Gilberto Lepe Saenz; ...

A quien corresponda,

Por instrucciones del Subsecretario Alonso Jiménez, persona responsable oficial de mejora regulatoria ante la Comisión Nacional de Mejora Regulatoria, ¡Acuso de Recibido!; no sin antes agradecer su invaluable apoyo.

Sin otro particular, agradezco la atención del envío

Atentamente



El 11/08/2023 1:35 PM -06 Cgmir <cgmir@conamer.gob.mx> escribió:

LIC. ALONSO JIMÉNEZ REYES

Subsecretario de Regulación Ambiental

Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales

P r e s e n t e

Se remite oficio digitalizado como respuesta al anteproyecto denominado "**Decreto por el que se declara área natural protegida, con el carácter de área de protección de flora y fauna Cenote Aerolito, con una superficie de 10-20-10.68 hectáreas, ubicada en el municipio de Cozumel, en el estado de Quintana Roo.**"

Referencia: 04/0048/070823

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 Secretaría 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.**



Asunto: Se emite Dictamen Final respecto de la Propuesta Regulatoria denominada **“Decreto por el que se declara área natural protegida, con el carácter de área de protección de flora y fauna Cenote Aerolito, con una superficie de 10-20-10.68 hectáreas, ubicada en el municipio de Cozumel, en el estado de Quintana Roo.”**

Ref. 04/0048/070823

Ciudad de México, a 7 de agosto de 2023.

LIC. ALONSO JIMÉNEZ REYES

Subsecretario de Fomento y Normatividad Ambiental

Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales

P r e s e n t e

Me refiero a la Propuesta Regulatoria denominada **“Decreto por el que se declara área natural protegida, con el carácter de área de protección de flora y fauna Cenote Aerolito, con una superficie de 10-20-10.68 hectáreas, ubicada en el municipio de Cozumel, en el estado de Quintana Roo”**, 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 7 de agosto de 2023, a través del portal informático de órgano administrativo desconcentrado¹.

Sobre el particular, se le comunica que derivado del análisis de la información contenida en la Propuesta Regulatoria y su AIR correspondiente, se determinó la procedencia de la aplicabilidad del procedimiento de mejora regulatoria, ello en virtud de que se constató que conforme a lo previsto en los artículos 23, 25, fracción II, 26, 27, fracción XI, 71, 73 y 75 del Título Tercero, capítulo III, de la *Ley General de Mejora Regulatoria*² (LGMR), pues cumplen con los supuestos y requerimientos que exige el marco jurídico aplicable en la materia, por lo que este órgano administrativo desconcentrado tiene a bien emitir el siguiente:

DICTAMEN FINAL

I. Solicitud de reducción de plazos de consulta pública.

La SEMARNAT de conformidad con el artículo 73, tercer párrafo de la LGMR, que prevé que “Los Sujetos Obligados podrán solicitar a la Autoridad de Mejora Regulatoria correspondiente la aplicación de plazos mínimos de consulta pública menores a los previstos en esta Ley, conforme a los lineamientos que para tal efecto emitan”, solicitó plazos de consulta menores a los establecidos, exponiendo los siguientes argumentos:

“La superficie propuesta como área natural protegida (ANP) como categoría de Área de Protección de Flora y Fauna (APFF) Cenote Aerolito, se encuentra ubicada en el municipio de Tulum, en el estado de Quintana Roo y cuenta con una superficie total de 10-20-10.68 hectáreas.

Su conservación es importante, ya que dentro de su superficie se encuentra el cenote El Aerolito, el cual es uno de los sistemas kársticos de conductos subterráneos anquihalininos más biodiversos del mundo con una conexión directa al mar y en donde se han registrado alrededor de 100 especies, lo que representa el 60% de la fauna anquihalinina reportada a la fecha en

¹ <http://cofemersimir.gob.mx/>

² Publicada en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 18 de mayo de 2018, modificada el 20 de mayo de 2021.

CLS



Méjico, incluyendo especies que solo habitan en este sitio como la estrella de mar cavernícola (*Copidaste cavernicola*) y el ofiuro (*Ophionereis commutabilis*).

Aunado a lo anterior, la importancia de la conservación de la zona deriva de que la biota terrestre que habita en las selvas y manglar de la propuesta de ANP es de suma importancia para el funcionamiento integral del ecosistema, principalmente en procesos clave como la polinización. En el Cenote Aerolito se han registrado un total 293 especies nativas, de las cuales 60 son plantas vasculares, 70 invertebrados, un tunicado y 162 de vertebrados; del total de especies nativas 27 son endémicas y 25 se enlistan en alguna categoría de riesgo en la "Norma Oficial Mexicana NOM-059-SEMARNAT-2010, Protección ambiental-Especies nativas de México de flora y fauna silvestres-Categorías de riesgo y especificaciones para su inclusión, exclusión o cambio-Lista de especies en riesgo", publicada en el DOF el 30 de diciembre de 2010, y en la "Modificación del Anexo Normativo III, Lista de especies en riesgo de la Norma Oficial Mexicana NOM-059-SEMARNAT-2010, Protección ambiental-Especies nativas de México de flora y fauna silvestres-Categorías de riesgo y especificaciones para su inclusión, exclusión o cambio-Lista de especies en riesgo, publicada el 30 de diciembre de 2010", publicada en el DOF el 14 de noviembre de 2019.

Cabe señalar que, mediante Acuerdo publicado en el Diario Oficial de la Federación el 15 de febrero de 2023, el presidente Andrés Manuel López Obrador instruyó al Fondo Nacional de Fomento al Turismo (FONATUR) que identifique plenamente, de sus reservas territoriales, aquellos inmuebles que forman parte de su patrimonio y son susceptibles de ser transmitidos a la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT), entre ellos, los que se encuentran en los estados de Baja California, Baja California Sur, Guerrero, Oaxaca, Quintana Roo y Sinaloa que, por sus características y presencia de especies de flora y fauna en ellos, tienen un valor ambiental importante y, por lo tanto, pueden declararse como áreas naturales protegidas.

Por consiguiente, se instruyó a la SEMARNAT para que, en coordinación con las dependencias competentes, realice los procedimientos correspondientes para la emisión de áreas naturales protegidas, de conformidad con las disposiciones jurídicas aplicables. Tal es el caso de la presente propuesta de Área de Protección de Flora y Fauna (APFF) Cenote Aerolito. En este sentido, la superficie propuesta como APFF se encuentra sujeta a intereses turísticos e inmobiliarios que suponen el mayor riesgo para la conservación de los ecosistemas de esta zona.

Como ejemplo de lo anterior, sin un esquema permanente de protección, se tendrían, entre otras, las siguientes consecuencias:

- Deforestación y cambio de uso de suelo, derivado de los impactos por la construcción de desarrollos turísticos e infraestructura hotelera asociada.
- Contaminación por hidrocarburos y aguas residuales, asociada a las actividades de atraque, carga de combustibles, aceites, mantenimientos y reparación de embarcaciones que ocurren en la marina La Caleta, que posee conexión directa con el cenote El Aerolito.
- Turismo y visitación no regulada, lo cual ha llevado a la acumulación de cientos de kilos de basura y desechos en sus alrededores y desplazamiento de la fauna (como cocodrilos y aves), sobre todo en períodos vacacionales donde su visita aumenta.
- Pérdida de servicios ambientales como la polinización.

Es así, que resulta necesaria la intervención inmediata por parte de la autoridad federal para conformar un instrumento regulatorio que contemple política ambiental cuyo objeto sea el regular o inducir el uso de suelo y las actividades productivas hacia la sustentabilidad con el fin de lograr la protección del medio ambiente, la preservación de los hábitat en los que se transforman y desarrollan las especies de flora y fauna silvestres a partir del análisis de las





tendencias del deterioro y las potencialidades de aprovechamiento de estas, siendo la presente declaratoria el instrumento de política pública adecuado para tales fines.

Derivado de lo anterior, se solicita la aplicación de un plazo de consulta pública de 1 día hábil, de conformidad a lo señalado en el Artículo 73, tercer párrafo de la Ley General de Mejora Regulatoria (LGMR), que a la letra dice:

"**Artículo 73.** Las Autoridades de Mejora Regulatoria harán públicos, desde que las reciban, las Propuestas Regulatorias, el Análisis de Impacto Regulatorio, los dictámenes que emitan, las respuestas a éstos, las autorizaciones y exenciones previstas en el presente Capítulo y todas las opiniones y comentarios de los interesados que se recaben durante la consulta pública.

Para tal efecto, deberán establecerse plazos mínimos de consulta pública que no podrán ser menores a veinte días, de conformidad con los instrumentos jurídicos que las Autoridades de Mejora Regulatoria establezcan en el ámbito de su competencia. La determinación de dichos plazos mínimos deberá tomar en consideración el impacto potencial de las Propuestas Regulatorias, su naturaleza jurídica y ámbito de aplicación, entre otros elementos que se consideren pertinentes y que deberán establecerse mediante el Manual de Funcionamiento del Análisis de Impacto Regulatorio.

Los Sujetos Obligados podrán solicitar a la Autoridad de Mejora Regulatoria correspondiente la aplicación de plazos mínimos de consulta pública menores a los previstos en esta Ley, conforme a los lineamientos que para tal efecto emitan."

Ello, con el propósito de garantizar el derecho a un medio ambiente sano, reconocido por el artículo 4º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y agilizar la publicación del Decreto en el Diario Oficial de la Federación (DOF).

Cabe resaltar que, a raíz del "ACUERDO por el que se instruye al Fondo Nacional de Fomento al Turismo y a la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales las acciones que se indican", publicado en el Diario Oficial de la Federación el 15 de febrero de 2023, la superficie donde se plantea la propuesta de APFF Hermenegildo Galeana forma parte de **predios de propiedad federal** que fueron cedidos por FONATUR a SEMARNAT con el objetivo de establecerlos como áreas naturales protegidas como una de las medidas más efectivas para la conservación biológica. Por lo tanto, **su establecimiento no afecta a los particulares**.

En este sentido, la aplicación de los plazos mínimos de consulta referidos en el artículo 73, tercer párrafo de la LGMR, no vulnera el derecho de los particulares de conocer y participar en el proceso llevado a cabo para su emisión, aunado que a lo largo del desarrollo del mismo, se han hecho consultas en los siguientes términos:

- El artículo 58 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (LGEPA), dispone que los Estudios Previos Justificativos (EPJ), realizados para la expedición de las declaratorias de ANP **deberán ser puestos a disposición** del público en general.
- El artículo 47 del Reglamento de LGEPA en Materia de ANP, dispone que los EPJ **deberán ser puestos a disposición del público para su consulta** por un plazo de 30 días naturales, en las oficinas de la Secretarías y en las de sus Oficinas de Representación ubicadas en las entidades federativas donde se localice el área que se pretende establecer (<https://www.conanp.gob.mx/acciones/consulta/>).
- Dicho artículo 47 dispone que la Secretaría publicará en el DOF un Aviso, a través del cual se dará a conocer al **público en general** la disponibilidad de dichos EPJ, publicación que se llevó a cabo por esta Secretaría el 4 de julio de 2023

CLS



(https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5694209&fecha=04/07/2023#gsc.tab=0)
(sic)³

Con base en los argumentos expuestos, se considera la solicitud de la SEMARNAT y coincide en la importancia y la necesidad de la intervención gubernamental federal inmediata, para conformar un instrumento regulatorio que contemple una política ambiental cuyo objeto sea el regular o inducir el uso de suelo y las actividades productivas hacia la sustentabilidad con el fin de lograr la protección del medio ambiente, la preservación de los hábitat en los que se transforman y desarrollan las especies de flora y fauna silvestres a partir del análisis de las tendencias del deterioro y las potencialidades de aprovechamiento de estas, siendo la declaratoria objeto del presente dictamen, el instrumento de política pública adecuado para tales fines.

II. Consideraciones Generales

Con la finalidad de brindar el contexto que derivó en el tema de la Propuesta Regulatoria, se indican los antecedentes del marco legal que da cabida a dicha propuesta, considerando la información que la SEMARNAT incluye en el formulario de AIR, a saber:

"[...] la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (LGEEPA), ésta tiene por objeto propiciar el desarrollo sustentable y establecer las bases para "la preservación y protección de la biodiversidad, así como el establecimiento y administración de las áreas naturales protegidas". Asimismo, el artículo 3o., fracciones XXV y XXVII, de dicha ley dispone que, la preservación es el "conjunto de políticas y medidas para mantener las condiciones que propicien la evolución y continuidad de los ecosistemas y hábitat naturales, así como conservar las poblaciones viables de especies en sus entornos naturales y los componentes de la biodiversidad fuera de sus hábitat naturales", y la protección es el "conjunto de políticas y medidas para mejorar el ambiente y controlar su deterioro"

Que en términos del artículo 2o., fracción II, de la LGEEPA, se considera de utilidad pública "El establecimiento, protección y preservación de las áreas naturales protegidas y de las zonas de restauración ecológica";

Que el artículo 15, fracción VI, de la LGEEPA refiere que para la formulación y conducción de la política ambiental y la expedición de normas oficiales mexicanas y demás instrumentos previstos en esa ley, en materia de preservación y restauración del equilibrio ecológico y protección al ambiente, el Ejecutivo Federal observará, entre otros principios, que "La prevención de las causas que los generan, es el medio más eficaz para evitar los desequilibrios ecológicos";

Que, de conformidad con el artículo 54, de la LGEEPA, "Las áreas de protección de flora y fauna se constituirán (...), en los lugares que contienen los hábitat de cuyo equilibrio y preservación dependen la existencia, transformación y desarrollo de las especies de flora y fauna silvestres";

Que las áreas naturales protegidas contribuyen a adoptar medidas para combatir el cambio climático y sus efectos, así como luchar contra la pérdida de la biodiversidad, lo que contribuye a alcanzar los objetivos 13 y 15 de desarrollo sostenible de la Agenda 2030 de la Organización de las Naciones Unidas;

Que el Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024, publicado el 12 de julio de 2019 en el DOF, señala en su Eje General II. "Política Social", apartado "Desarrollo Sostenible" que "El gobierno de México está comprometido a impulsar el desarrollo sostenible, que en la época presente se ha evidenciado como un factor indispensable del bienestar. Se le define como la satisfacción de las necesidades de la generación presente sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras para satisfacer sus propias necesidades. Esta fórmula resume insoslayables mandatos

CLS

³ Anexo del formulario del AIR, denominado: "20230806130738_55596_ANEXO 14. ART. 73 LGMR APFF CENOTE AEROLITO.pdf"





éticos, sociales, ambientales y económicos que deben ser aplicados en el presente para garantizar un futuro mínimamente habitable y armónico...";

Que el Programa Sectorial de Medio Ambiente y Recursos Naturales 2020-2024, publicado el 7 de julio de 2020 en el DOF, en su numeral "7.- Estrategias prioritarias y acciones puntuales" considera como acción puntual 1.1.1 "Consolidar y promover las áreas naturales protegidas (...) privilegiando la representatividad y la conectividad de los ecosistemas, la conservación de especies prioritarias y el patrimonio biocultural de las comunidades que las habitan";

Que el establecimiento de áreas naturales protegidas se considera de utilidad pública y constituye una acción fundamental para la defensa y conservación de los elementos naturales susceptibles de explotación, para enfrentar los efectos adversos del cambio climático, toda vez que la protección y conservación de los ecosistemas y su biodiversidad reducen la vulnerabilidad de la población e incrementan su resiliencia, además de favorecer la adaptación de la biodiversidad y especies en riesgo, al cambio climático;

Que la destrucción acelerada del medio natural pone de manifiesto la necesidad de preservar todos los elementos que lo conforman, por lo que se ha considerado que el establecimiento de áreas naturales protegidas es una de las medidas más efectivas para la conservación biológica;

Que de conformidad con el estudio previo justificativo realizado por la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas (Conanp), cuyo Aviso fue publicado en el DOF el 4 de julio de 2023, el sitio Cenote Aeroito ubicado en el estado de Quintana Roo, en la provincia biogeográfica "Provincia del Petén" que abarca el sureste de la Península de Yucatán, donde la precipitación pluvial junto con las características geológicas, tipo de suelo, temperaturas cálidas, alta humedad y presencia del mar Caribe, determinan la vegetación dominante del sitio, como lo son selva baja subperennifolia, selva mediana subperennifolia, tular y manglar;

[...]

Que el aumento y expansión de la infraestructura turística, el cambio de uso de suelo en terrenos forestales, el turismo y visitación no regulada, la introducción de especies exóticas y la contaminación por hidrocarburos y aguas residuales en el sistema cavernícola, ejercen una fuerte presión sobre el Cenote Aerolito, por lo que podrían impactarlo en el corto o mediano plazo;

Que el no emprender acciones preventivas de protección en el sitio Cenote Aerolito y sus ecosistemas adyacentes, implica, poner en riesgo procesos ecológicos, especies y fenómenos naturales únicos, ecosistemas e importantes servicios ambientales y, dado su carácter endémico al ser el único sitio donde habitan especies únicas en el planeta, muchas de ellas aún sin clasificarse, cuyas poblaciones en un solo evento por contaminación o derrames podrían extinguirse, lo que transgrede los principios de responsabilidad y prevención establecidos en el artículo 15, fracciones V y VI, de la LGEEPA,

Que, ante el desafío que representa el cambio climático, se deben implementar diversas medidas con una visión transversal y multidisciplinaria, a efecto de conservar el patrimonio natural, usarlo de forma sustentable y aumentar el bienestar social; Que una de las principales medidas de adaptación al cambio climático, consiste en mantener la funcionalidad de los ecosistemas por medio de su conservación y restauración, por lo que la identificación de áreas importantes para conservar la biodiversidad son las estrategias de conservación, cuya importancia se ve reflejada en los objetivos 13 y 15 de desarrollo sostenible de la Agenda 2030 de la Organización de las Naciones Unidas, así como en los compromisos internacionales señalados en la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático y en el Acuerdo de París, entre otros, y, [...] "(sic)"⁴

⁴Del Proyecto del Decreto denominado: "20230807090612_55596_Proy_Decreto_APFF_Cenote_Aerolito 05ago2023.pdf"

OLS





A partir de tales planteamientos, se considera adecuada la emisión de la Propuesta Regulatoria, ya que con ello se coadyuvará a la protección y conservación de los hábitats, cuyo equilibrio y preservación son fundamentales para la existencia de los ecosistemas, y promover la ejecución de programas de conservación, protección, vigilancia y restauración de los recursos naturales, en coordinación con los tres niveles de gobierno, fomentando la participación de todos los sectores interesados.

III. Objetivos regulatorios y problemática

En lo referente al presente apartado, de acuerdo con la información de la SEMARNAT, se identifica que el objeto de la Propuesta Regulatoria consiste en: "[...] declarar como área natural protegida (ANP) con el carácter de Área de Protección de Flora y Fauna (APFF) la zona conocida como Cenote Aerolito, ubicada en el municipio de Cozumel, en el estado de Quintana Roo, con una superficie de 10-20-10.68 hectáreas, de las cuales 3-61-80.65 hectáreas corresponden a la zona núcleo y 6-58-30.03 hectáreas a la zona de amortiguamiento." (sic)⁵

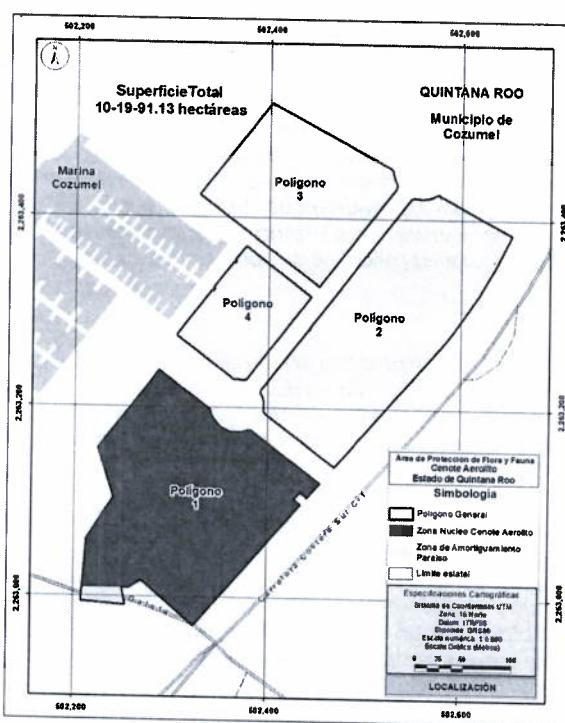


Figura 1. Superficie de los polígonos del área propuesta

Asimismo, incluyó los objetivos específicos que se esperan alcanzar con la emisión de la Propuesta Regulatoria, a saber:

- "[...]
- Preservar el Cenote Aerolito y los ecosistemas cavernícolas anquihalininos que posee, los cuales son considerados de los más biodiversos del mundo. Se estima que en este ecosistema cavernícola anquihalino habitan alrededor de 100 especies, lo que representa el 60% de la fauna anquihalina reportada a la fecha en México, siendo varias de ellas

5 Anexo del formulario del AIR, denominado: "20236130738_55596_ANEXO 1. OBJETIVOS REGULACIÓN APFF CENOTE AEROLITO.pdf"

CLS

d.



2023
AÑO DE
Francisco
VILLA



nuevos registros para la ciencia, y encontrándose en él una inusual abundancia de esponjas, equinodermos y anélidos, siendo la cueva anquihalina con mayor riqueza de equinodermos a nivel mundial, que alberga invertebrados que solo habitan en este cenote como la demosponja (*Amphibleptula oaktun*), la estrella de mar cavernícola (*Copidaster cavernicola*), el ofiuro (*Ophionereis commutabilis*), el anfípodo (*Cymadusa herrerae*) y la cochinilla (*Cirolana adriani*).

- Preservar los servicios de polinización que proveen aves y murciélagos que habitan en el área y que impactan las selvas y manglares dentro de la poligonal propuesta.
- Proteger los manglares presentes en la propuesta de ANP, de los cuales depende la biodiversidad y abundancia de invertebrados cavernícolas en el cenote.
- Prevenir posibles afectaciones al sistema de cuevas inundadas que se encuentra al interior del cenote y que constituye uno de los sistemas kársticos de conductos subterráneos anquihalininos más biodiversos del mundo con una conexión directa al mar.
- Preservar los procesos geohidrobiológicos y ciclos biogeoquímicos únicos al interior de la propuesta de ANP que se han formado dada su particular interconectividad y formación de corrientes y flujos hídricos subterráneos que desembocan en el mar, los cuales producen un constante intercambio de materia orgánica, nutrientes y biota entre el humedal terrestre de la isla de Cozumel y el mar Caribe.
- Conservar un total 293 especies nativas, de las cuales 60 son plantas vasculares, 70 invertebrados, un tunicado y 162 de vertebrados; del total de especies nativas 27 son endémicas y 25 se enlistan en alguna categoría de riesgo en la "Norma Oficial Mexicana NOM-059-SEMARNAT-2010, Protección ambiental-Especies nativas de México de flora y fauna silvestres-Categorías de riesgo y especificaciones para su inclusión, exclusión o cambio-Lista de especies en riesgo", publicada en el DOF el 30 de diciembre de 2010, y en la "Modificación del Anexo Normativo III, Lista de especies en riesgo de la Norma Oficial Mexicana NOM-059-SEMARNAT-2010, Protección ambiental-Especies nativas de México de flora y fauna silvestres-Categorías de riesgo y especificaciones para su inclusión, exclusión o cambio-Lista de especies en riesgo, publicada el 30 de diciembre de 2010", publicada en el DOF el 14 de noviembre de 2019.
- Fomentar la conectividad ecológica y el desarrollo de corredores de biodiversidad entre la propuesta de APPF Cenote Aerolito y el Parque Nacional Arrecifes de Cozumel, lo cual constituiría el primer sistema de áreas naturales protegidas conectadas e interrelacionadas de forma subterránea.
- Propiciar el desarrollo integral de las comunidades aledañas y asegurar la protección y preservación de los ecosistemas de Cenote Aerolito y su biodiversidad.
- Promover la investigación científica y el monitoreo de sus ecosistemas, la educación ambiental, la generación, rescate y divulgación de conocimientos tradicionales y la implementación de tecnologías que permitan el uso múltiple y el aprovechamiento sustentable de sus recursos.
- Preservar la belleza escénica, visto como un servicio por sí mismo, como un factor de valorización de propiedades de la naturaleza y como un compromiso de la oferta de servicios de recreación.
- Incrementar la superficie del territorio nacional bajo una modalidad de conservación que establece buenas prácticas productivas y manejo regulado del patrimonio natural, acorde con lo establecido en el Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024, donde el Gobierno de México se compromete a impulsar el desarrollo sostenible, evidenciado como un factor indispensable del bienestar, mismo que resume insoslayables mandatos éticos, sociales, ambientales y económicos que deben ser aplicados en el presente para garantizar un futuro mínimamente habitable y armónico.
[...]
- Finalmente, en concordancia con el Objetivo Prioritario 1 del Programa Sectorial de Medio Ambiente y Recursos Naturales 2020-2024, la presente declaratoria contribuye a "Promover la conservación, protección, restauración y aprovechamiento sustentable de los ecosistemas y su biodiversidad con enfoque territorial y de derechos humanos, considerando las regiones bioculturales, a fin de mantener ecosistemas funcionales que son la base del bienestar de la población". (sic)⁶

De igual manera, esa Secretaría expuso el contexto del cual deriva la emisión del tema objeto de la Propuesta Regulatoria, a saber:

G.S. 6 ídem.



"La presente declaratoria surge con el objeto de garantizar a la sociedad mexicana el derecho al medio ambiente sano, su desarrollo y bienestar de conformidad con el Artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos"

Con tal fin, mediante Acuerdo publicado en el Diario Oficial de la Federación el 15 de febrero de 2023, el presidente de los Estados Unidos Mexicanos, Andrés Manuel López Obrador, instruyó al Fondo Nacional de Fomento al Turismo (FONATUR) que identifique plenamente, de sus reservas territoriales, aquellos inmuebles que forman parte de su patrimonio y son susceptibles de ser transmitidos a la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT), entre ellos, los que se encuentran en los estados de Baja California, Baja California Sur, Guerrero, Oaxaca, Quintana Roo y Sinaloa que, por sus características y presencia de especies de flora y fauna en ellos, tienen un valor ambiental importante y, por lo tanto, pueden declararse como áreas naturales protegidas, a fin de evitar la desmedida explotación de recursos naturales y la alteración de los ecosistemas en la zona propuesta; combatir la corrupción inmobiliaria, la especulación territorial y la venta de terrenos de la Nación a precios menores a su verdadero valor.

Por consiguiente, se instruyó a la SEMARNAT para que, realice los procedimientos correspondientes para la emisión de las áreas naturales protegidas que deriven, de conformidad con las disposiciones jurídicas aplicables. Tal es el caso de la presente propuesta de Área de Protección de Flora y Fauna (APFF) Cenote Aerolito.

De manera específica, las principales problemáticas ambientales que se presentan en la propuesta de área natural protegida (ANP) Cenote Aerolito se originan de la presión por corrupción inmobiliaria, especulación territorial y turismo desregulado. Concretamente:

- **Deforestación y cambio de uso de suelo:** Los ecosistemas terrestres aledaños a la propuesta de ANP han sido fuertemente impactados por la construcción de desarrollos turísticos e infraestructura hotelera asociada. Ejemplo de ello, fue la autorización de cambio de uso en terrenos forestales, para la construcción, operación y mantenimiento del Centro Integralmente Planeado (CIP) Marina FONATUR Cozumel (más de 43 ha), enfocado en desarrollar y operar una marina para turismo náutico de alto poder adquisitivo a partir de 2008. En adición, se encuentran en desarrollo proyectos de infraestructura turística y hotelera como la ampliación de la Marina FONATUR Cozumel y el Hotel Boutique Cozumel II, con la amenaza implícita de afectaciones a las comunidades vegetales aledañas al Cenote Aerolito.
- **Contaminación por hidrocarburos y aguas residuales:** en las zonas de influencia de la propuesta de ANP se han registrado desde hace algunos años potenciales afectaciones por concentración de contaminantes. Además, en playas cercanas a La Caleta, donde el túnel que conecta con el cenote sale al mar, se han registrado valores elevados de bacterias coliformes y materia orgánica proveniente de aguas residuales de los hoteles y marina aledaños. A esta situación se une la contaminación por derrame de hidrocarburos, desechos sólidos y azolve del fondo marino ocasionada por las actividades que se desarrollan en la marina La Caleta.
- **Turismo y visitación no regulada:** el acceso al cenote El Aerolito no está regulado y cualquier persona puede acceder al humedal. Esto ha llevado a la acumulación de cientos de kilos de basura y desechos en sus alrededores. Estas actividades además producen un desplazamiento de la fauna (como cocodrilos y aves), sobre todo en períodos vacacionales donde su visita aumenta. En lo que respecta a las actividades de espeleobuceo, impactan al APFF por la liberación de burbujas que pueden alterar los tapetes bacterianos y por lo tanto el resto de la comunidad. Además, la iluminación utilizada podría afectar los





hábitos conductuales permitiendo que ingresen depredadores como se ha reportado con algunos peces.

Por lo descrito, se considera que la presente regulación de carácter federal permite ejercer control de las actividades que se realicen al interior del área, asegurando su desarrollo sustentable de largo plazo. De este modo, la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, por conducto de la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas, presentan la regulación en análisis.

JUSTIFICACIÓN DE LAS RAZONES POR LAS QUE SE CONSIDERA QUE SE REQUIERE LA ACCIÓN REGULATORIA POR PARTE DEL GOBIERNO FEDERAL.

Al analizar la ruta de acción para conservar el área se descartó la opción de status quo, ya que sin la instrucción presidencial arriba señalada se generan expectativas de inversión, así como el impulso y fomento de actividades que tienden a modificar las características del área, impactando al entorno y por ende a la vida silvestre, causando la alteración de los servicios ambientales que generan estos ecosistemas.

El Decreto de Área Natural Protegida Federal permite:

Destinar espacios, elementos y recursos para la conservación de la vida silvestre y los hábitats que contiene el Cenote Aerolito.

Promover que las políticas que regulan el aprovechamiento de los recursos naturales y las actividades que impactan al medio ambiente en el sitio, se circunscriban al desarrollo sustentable, incorporando instrumentos, acciones y criterios estrictos e integrales de protección ambiental, disminuyendo el riesgo derivado de las actividades económicas presentes y futuras, para generar la conservación de la riqueza natural de México a lo largo del tiempo.

Establecer una serie de trámites que permiten el control de las actividades económicas, de educación ambiental, para la investigación científica y tecnológica, ya sea para cumplir una obligación, obtener un beneficio o servicio o, en general, a fin de que se emita una resolución que les permita a los particulares usar y aprovechar sustentablemente los recursos naturales dentro del ANP.

Diseñar y aplicar un Programa de Manejo (PM), instrumento técnico de planeación para el manejo del área natural protegida, en la cual se establece una "zonificación territorial", la cual permite ordenar el territorio en función del grado de conservación y representatividad de sus ecosistemas, de la vocación natural del terreno, de su uso actual y potencial; de conformidad con los objetivos dispuestos en la misma declaratoria.

En este sentido, es posible afirmar que, de no existir intervención gubernamental, el área bajo análisis es propensa a sufrir daños irreparables derivado de actividades antropogénicas. Por ende, la intervención gubernamental posibilita el desarrollo sustentable de la región, regulando el uso y aprovechamiento de los recursos naturales del APFF, en favor del medio ambiente.

Declarar como ANP de carácter federal, el APFF Cenote Aerolito, coadyuvará a que se garanticen los derechos fundamentales de las personas de gozar de un medio ambiente sano para su desarrollo y el acceso, disposición y saneamiento de agua para consumo personal y doméstico en forma suficiente, salubre, aceptable y asequible, derechos consagrados en el Artículo Cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

GLS

Página 9 de 27

Calle Frontera, número 16, Colonia Roma Norte, Demarcación Cuauhtémoc, Código Postal 06700.
Tel: (55) 5629-9500 www.gob.mx/conamer

2023
AÑO DE
Francisco
VILLA
EL MEJORAMIENTO DEL PUEBLO





En este sentido, la declaratoria de un ANP constituye la estrategia más sólida con que cuenta México para preservar, asegurar y proteger los ecosistemas, su biodiversidad y los diversos servicios ambientales de provisión, regulación y soporte que estos proporcionan." (sic)⁷

Con base en la información aportada por esa Secretaría, se considera que se atienden las secciones del formulario, toda vez que aporta datos e información que permiten reconocer el contexto del tema objeto de la Propuesta Regulatoria, concluyendo en que se hace necesaria la emisión de esta Propuesta Regulatoria, al salvaguardar el hábitat de las especies representativas de la biodiversidad nacional, endémicas, amenazadas o en peligro de extinción, además de que con ello se da cumplimiento al artículo 3 del ACUERDO por el que se instruye al Fondo Nacional de Fomento al Turismo y a la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales las acciones que se indican, publicado en el DOF el 15 de febrero de 2023.

IV. Identificación de las posibles alternativas a la regulación.

En lo referente al presente apartado, la SEMARNAT consideró que la Propuesta Regulatoria representa la mejora alternativa para atender a problemática señalada, de acuerdo con los siguientes razonamientos:

"De acuerdo con la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (IUCN), las áreas protegidas ofrecen una solución para los problemas que ponen en peligro los servicios ecosistémicos esenciales como el almacenamiento del carbono, además de que salvaguardan la naturaleza y los recursos culturales; protegen la salud y el bienestar humanos; proporcionan medios de subsistencia sostenibles y apoyan, de este modo, a la consecución del desarrollo sostenible (IUCN, 2022)."

De igual forma, la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO, por sus siglas en inglés), reconoce que, durante muchos años, las áreas protegidas han sido consideradas como instrumento esencial para la conservación de la biodiversidad (FAO, 2009).

El impacto del cambio climático les confiere en el contexto mundial actual una función renovada como instrumento de adaptación frente a un clima cambiante y sus afectaciones a las comunidades humanas (Mansourian et al., 2009). Asimismo, considera que son importantes por tres razones:

- *Al proporcionar a las especies refugio y corredores de migración, las áreas protegidas les ayudan a adaptarse al pautado del cambio climático y a los fenómenos climáticos repentinos.*
 - *Al proteger a las personas de los fenómenos climáticos repentinos, las áreas protegidas reducen su vulnerabilidad frente a las inundaciones, sequías y otros desastres ocasionados por el clima.*
 - *De un modo indirecto, al reducir los costos de los impactos negativos relacionados con el clima, las áreas protegidas permiten a las economías adaptarse al cambio climático.*
- [...]

Asimismo, el decretar Nuevas ANP Federales una respuesta institucional a las necesidades de conservación de los ecosistemas representativos, prioritarios, de los paisajes característicos, de la biodiversidad mexicana que en ellos habita.

⁷ Anexo del formulario del AIR, denominado: "20230806130738_55596_ANEXO 2. DESCRIPCIÓN PROBLEMÁTICA APFF CENOTE AEROLITO.pdf"

GLS



Dado lo anterior el instrumento regulatorio que brinda la mejor alternativa al objeto de conservación descrito en el Anexo 1, es el Decreto como ANP de carácter federal, con la categoría de Área de Protección de Flora y Fauna, de la zona conocida como Cenote Aerolito; aunado a que, como se puede apreciar en la Tabla 1, la propuesta regulatoria representa mayores beneficios sociales respecto de los costos de cumplimiento generados a los particulares, en comparación con las alternativas analizadas en el Anexo 4.

Tabla 1. Comparativo de relación Costo Beneficio de las alternativas a la regulación.

Alternativa	Beneficio (a)	Costo (b)	Beneficio Neto (c=a-b)
Decreto ANP	\$1,980,282.74	-\$1,131,257.90	\$849,024.84
No emitir regulación alguna	\$0.00	-\$1,980,282.74	-\$1,980,282.74
Esquemas de autorregulación	\$1,296,113	> \$303,267.89*	> > \$992,845.11*
Esquemas Voluntarios	\$0.00	-\$1,983,235.29	-\$1,983,235.29
Incentivos económicos	\$11,219.02	- \$3,115.90	\$8,093.10

*El símbolo ">" indica que los costos tenderán a incrementarse debido a los incentivos que existirán para relajar las restricciones de conservación.

[...] "(sic)"⁸

Con la finalidad de responder el numeral 4 del formulario del AIR, la SEMARNAT analizó y justificó diversas las alternativas a la emisión de la Propuesta Regulatoria, de la siguiente manera:

"1. No emitir regulación alguna"

Se considera que esta alternativa no es viable.

De conformidad con el "**ACUERDO por el que se instruye al Fondo Nacional de Fomento al Turismo y a la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales las acciones que se indican**", publicado en el Diario Oficial de la Federación el 15 de febrero de 2023, se observa lo siguiente:

El artículo 44, fracción VI, de la Ley General de Turismo, el Fondo Nacional de Fomento al Turismo (FONATUR) cuenta con funciones para adquirir, fraccionar, vender, arrendar, administrar y, en general, realizar cualquier tipo de enajenación de bienes muebles e inmuebles que contribuyan al fomento sustentable de la actividad turística.

FONATUR, es propietario de diversos terrenos que, "...por sus características y presencia de especies de flora y fauna, tienen un valor ambiental importante y pueden categorizarse como áreas geográficas relevantes en las cuales habitan especies representativas de la biodiversidad nacional, endémicas, amenazadas o en peligro de extinción, por lo que es necesaria su protección y cuidado para evitar la destrucción acelerada del medio natural, y establecerlos como áreas naturales protegidas como una de las medidas más efectivas para la conservación biológica".

En ese sentido, se pretende privilegiar la preservación de los ambientes naturales, salvaguardar la diversidad genética de las especies silvestres, asegurar la preservación y aprovechamiento sustentable de la biodiversidad del territorio nacional, de los ecosistemas, sus elementos y sus funciones, para ello, se procura proteger el patrimonio natural, por medio del establecimiento de áreas naturales protegidas que constituyen una acción fundamental para enfrentar los efectos adversos del cambio climático, toda vez que la protección y conservación de los ecosistemas y su biodiversidad reducen la vulnerabilidad de la población e incrementan su resiliencia y favorecen su adaptación al cambio climático, lo que incluye a especies en riesgo.

8 Anexo 5 del formulario del AIR, denominado 20230806130738_55596_ANEXO 5. MEJOR ALTERNATIVA APFF CENOTE AEROLITO.pdf

CLS



Artículo 1. Se instruye al Fondo Nacional de Fomento al Turismo para que identifique plenamente, de sus reservas territoriales, aquellos inmuebles que forman parte de su patrimonio y son susceptibles de ser **transmitidos** a la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT).

Artículo 2. Se instruye a la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales para que participe y se coordine con el Fondo Nacional de Fomento al Turismo para realizar los procedimientos correspondientes para la emisión de las declaratorias de áreas naturales protegidas, de conformidad con las disposiciones jurídicas aplicables.

Al respecto la SEMARNAT- Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas (CONANP) en coordinación con FONATUR identificaron que dentro de las reservas territoriales se encuentra el predio **Cenote Aerolito** donde habitan especies representativas de la biodiversidad nacional, endémicas, amenazadas o en peligro de extinción, por lo que es necesaria su protección y cuidado para evitar su modificación o destrucción, por lo cual se han llevado a cabo los procedimientos correspondientes para la transmisión del predio a la Secretaría de Medio Ambiente para que realice el proceso de declaratoria como área natural protegida.

Con lo cual se garantiza al pueblo de México su derecho al medio ambiente sano, su desarrollo y bienestar, así como evitar la desmedida explotación de recursos naturales y la alteración de los ecosistemas en el área; combatir la corrupción inmobiliaria, la especulación territorial y la venta de terrenos de la Nación a precios menores a su verdadero valor, así como ejecutar acciones para proteger el patrimonio público.

Por lo que al analizar la ruta de acción para conservar el área se descartó la opción de status quo, ya que sin la intervención gubernamental arriba señalada se generan expectativas de inversión, así como el impulso y fomento de actividades que tienden a modificar las características del área, impactando al entorno y por ende a la vida silvestre, causando la alteración de los servicios ambientales que generan estos ecosistemas.

CUANTIFICACIÓN:

Se estima que el **área propuesta como ANP genera \$1,980,282.74 pesos de beneficios sociales**, derivados de la conservación de los elementos naturales (ver Anexo 9).

Se estima que la **no intervención genera** expectativas de inversión, así como el impulso y fomento de actividades que tienden a modificar las características del área, impactando al entorno y por ende a la vida silvestre, causando el detrimento de los atributos ambientales de los que se obtienen los beneficios señalados.

BENEFICIOS NETOS, NO EMITIR REGULACIÓN ALGUNA	
Concepto	Monto
Beneficios brutos	\$0.00
Costos Sociales	-\$1,980,282.74
Beneficios netos	-\$1,980,282.74

Como es posible apreciar la no intervención genera un costo social de \$1,980,282.74, derivado de la enajenación privada del predio. Por lo anterior la alternativa se considera no viable.

2. Esquemas de Autorregulación

La Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (LGEEPA) contempla la autorregulación como un instrumento de política ambiental, en términos de su Artículo 38 que a la letra señala:

df

CLS





"Los productores, empresas u organizaciones empresariales podrán 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.

[...]"

Para el caso que nos ocupa, no se considera que esta sea la mejor alternativa, toda vez que no garantiza la conservación integral del área propuesta como sucede con el establecimiento del área natural protegida (ANP). Incluso bajo el supuesto de que los particulares cumplieran con niveles mayores a los establecidos por la regulación vigente en materia de protección ambiental, esto no garantiza que dichos niveles alcancen los planeados con la Declaratoria de ANP.

Adicionalmente, para el establecimiento de esquemas de autorregulación existen, al menos, dos limitantes:

- i) Los agentes económicos se enfrentan a métodos de ensayo y error en el uso y aprovechamiento de los recursos naturales para obtener bienes o servicios, los cuales pueden derivar en desastres ambientales.
- ii) El tiempo que los agentes requieren para alcanzar el aprovechamiento óptimo-eficiente constituye una limitante, así como la capacidad de respuesta ante el comportamiento del resto de los agentes de la economía, principalmente por la competencia por los recursos y el espacio, lo que deriva en incertidumbre de acción colectiva, en la forma que afectan al ecosistema y sus componentes.

La reducción de la incertidumbre es costosa y no siempre se logra de manera permanente. Aquella que surge del comportamiento estratégico de los apropiadores no desaparece aún después del conocimiento, sino, al contrario, es posible que estos determinen mayores tasas de descuento para obtener mayores beneficios ya que tradicionalmente los individuos le atribuyen menor valor a los beneficios que esperan recibir en el futuro distante y más valor al futuro inmediato.

De igual manera, no es posible imponer reglas y sanciones a los participantes, ya que no existe el agente rector, ni el mecanismo de sanción-reparación ante el incumplimiento o el daño derivado de sus acciones. Además, se generan expectativas de inversión y el impulso de actividades contrarias a la conservación del medio ambiente.

Asimismo, el incentivo del agente económico es el lucro, por lo que no considera los efectos de su actividad -externalidad- sobre las poblaciones silvestres y el ecosistema, así que se considera que la opción no es viable para la atención integral que requiere el medio ambiente. Se puede concluir que los esquemas autorregulados generan beneficios privados y costos públicos.

Por lo antes descrito, es trascendente establecer una regulación que considere el principio precautorio con el fin de resguardar derechos humanos, la seguridad alimentaria, la salud animal y humana, lo cual contribuye a elevar el bienestar humano y fomentar la equidad intra e intergeneracional en apego al principio de desarrollo sustentable.

CUANTIFICACIÓN:

Cabe resaltar que en el caso de la propuesta de APFF Cenote Aerolito, se parte de una instrucción presidencial que, mediante el ACUERDO por el que se instruye al Fondo Nacional de Fomento al Turismo y a la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales las acciones que se indican publicado el 15 de febrero de 2023 en el Diario Oficial de la Federación, implica un esquema de cambio de fines de los predios federales en cuestión impuesto por el propio gobierno federal en el que se determinan los mecanismos interinstitucionales para llevar a cabo

CLS





la transmisión de las reservas territoriales, aquellos inmuebles que forman parte del Fondo Nacional de Fomento al Turismo (FONATUR) y son susceptibles de ser transmitidos a la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT) que, por sus características y presencia de especies de flora y fauna en ellos, tienen un valor ambiental importante y, por lo tanto, pueden declararse como áreas naturales protegidas.

Al respecto se presenta una estimación del modelo de auto regulación:

Supuestos:

- 1.- El área es adquirida por un desarrollador, por contener un atributo turístico, el Cenote Aerolito.
- 2.- El desarrollador cuenta con información de la demanda de visitas (ver Anexo 9, Beneficio Cuantificable 3).

Buceo	Nado
144 personas al año	365 personas al año
Precio \$4,527	Precio \$1,765
Beneficio anual estimado	
\$651,888	\$644,225
Beneficio anual bruto	
\$1,296,113	

3.- El proyecto turístico considera modificar el 50% del área para la instalación de infraestructura de servicios para atender a los visitantes, la modificación tiene un costo estimado de \$303,267.89 pesos (ver Anexo 9, Beneficio Cuantificable 3).

Al respecto, se estima que, a la falta de un instrumento de conservación integral del ecosistema, como sucede con las ANP, el desarrollador turístico tiene incentivos a incrementar la oferta de espacios para la realización de buceo y nado, incrementando la tasa de descuento. Con lo cual **se incrementan los beneficios privados, pero estos generan costos públicos**, derivados de la pérdida de hábitat, especies y fenómenos naturales que conforman el área, **los cuales se consideran no cuantificables pero superiores a los beneficios privados**.

Beneficios privados

Costos Públicos

En este sentido, el esquema de autorregulación se considera no apto para la atención de la problemática surgida alrededor del APFF Cenote Aerolito ya que sus costos sociales son superiores a sus beneficios sociales.

3. Esquemas voluntarios

La implementación de este tipo de esquemas, por lo general, es presentada por personas o grupos de personas que cuentan con títulos de propiedad, y, por tanto, seguridad jurídica, física y económica a largo plazo. Lo anterior posibilita la planeación de los usos y aprovechamientos de los recursos naturales a partir de mecanismos normativos o administrativos para obtener beneficios.

Análisis Cualitativo:

La propuesta del **APFF Cenote Aerolito**, parte de una instrucción presidencial que, mediante el ACUERDO por el que se instruye al Fondo Nacional de Fomento al Turismo y a la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales las acciones que se indican publicado el 15 de febrero de





2023 en el Diario Oficial de la Federación, implica un esquema de cambio de fines de los predios federales en cuestión impuesto por el propio gobierno federal en el que se determinan los mecanismos interinstitucionales para llevar a cabo la transmisión de las reservas territoriales, aquellos inmuebles que forman parte del Fondo Nacional de Fomento al Turismo (FONATUR) y son susceptibles de ser transmitidos a la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT) que, por sus características y presencia de especies de flora y fauna en ellos, tienen un valor ambiental importante y, por lo tanto, pueden declararse como áreas naturales protegidas, a través de la publicación del Decreto correspondiente.

Sin el Acuerdo señalado, existe la posibilidad de que FONATUR pudiera certificar el predio como Área Destinada Voluntariamente a la Conservación (ADVC) en términos de los artículos 46 fracción XI y 77 Bis de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección del Ambiente (LGEEPA). Sin embargo, dicho instrumento establece la posibilidad de extinguir la certificación bajo ciertas circunstancias señaladas en el Artículo 133 el Reglamento de la LGEEPA en Materia de Áreas Naturales Protegidas:

- I. Por vencer el plazo por el que fue otorgado;
- II. Por muerte del titular. En caso de personas morales por liquidación, escisión o fusión;
- III. Por transmisión de la propiedad del predio, siempre que el nuevo propietario no manifieste expresamente su voluntad de continuar destinando el predio a la conservación, y
- IV. Por cancelación anticipada del titular, en términos del artículo 134 del Reglamento.

Mientras que el Artículo 134 del mismo Reglamento menciona lo siguiente:

"El titular de un área destinada voluntariamente a la conservación podrá cancelar anticipadamente el certificado, presentando un escrito a la Comisión, en el que solicite la cancelación del certificado correspondiente. En el caso de ejidos y comunidades, deberán además presentar el acta de la asamblea respectiva donde se exprese la voluntad de solicitar que el predio ya no se destine a la conservación".

En este sentido, el esquema de protección voluntaria mediante certificado de ADVC **no garantiza la conservación permanente y de largo plazo de los ecosistemas de la propuesta de APFF Cenote Aerolito** y, considerando los intereses turísticos sobre la superficie del ANP, es probable que en un futuro cercano dicho certificado se extinga para comercializar el predio con fines de desarrollo inmobiliario y turístico.

Análisis cuantitativo

Para la cuantificación de la presente alternativa, se hará el supuesto que FONATUR decidirá certificar el predio de Cenote Aerolito como ADVC. De este modo, se generarían costos al (los) propietario (s) de la superficie por concepto del trámite CNANP-00-005-B. "Áreas Naturales Protegidas con la categoría de Áreas Destinadas Voluntariamente a la Conservación establecidas mediante certificado", mismo que es gratuito, por lo que los costos derivan de:

- Elaboración de la solicitud a través del Formato FF-CNANP-005.
- Copias de los documentos.
- Traslados.
- Salario del promovente por tres días: un día para entregar la solicitud, un día para realizar visita de campo al predio y otro día para recoger la certificación.

CLS



El llenado del Formato CNANP-00-005-B se estima no cuantificable ya que el particular lo elaborará de acuerdo con la disponibilidad y posesión de la documentación requerida; sin embargo, derivado de los requisitos del trámite, se necesitan aproximadamente 50 hojas de fotocopias tamaño carta por ambos lados, a un costo de \$2.00 MXN por hoja.

El interesado deberá realizar tres traslados redondos: el primero para presentar la solicitud, el segundo para realizar visita de campo y el tercero para obtener respuesta.

Los costos por traslado derivan del gasto en que incurre el promovente al acudir a presentar la solicitud a las oficinas de la CONAFOR en el estado de Quintana Roo, para lo cual se estima que el particular recorrerá una distancia promedio de 50 km por recorrido redondo, para lo que requiere una media de 5.5 litros de gasolina. Asimismo, el costo promedio del litro de gasolina en marzo de 2023 en Quintana Roo fue de \$24.66 MXN.⁹ El interesado deberá realizar dos traslados redondos, el primero para presentar la solicitud y el segundo para obtener respuesta.

De acuerdo con la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo de INEGI, durante el último trimestre de 2022 en el estado de Quintana Roo un 63% de la población ocupada recibió hasta dos salarios mínimos como remuneración.¹⁰ Si suponemos que esta proporción se mantiene para 2023, correspondería un salario de \$414.88 MXN por día¹¹. Por lo establecido en el párrafo previo, se espera que para realizar el trámite correspondiente se requiere un total de dos días laborales.

COSTOS SALARIO, TRASLADO Y COPIAS DEL TRÁMITE.				
Concepto	Unidad	Cantidad	Costo	Subtotal
Copias	Hoja fotocopia	50	\$2.00	\$100.00
Traslados	Litros de gasolina	16.5	\$24.66	\$406.89
Salario	Días de salario (promovente)	3	\$414.88	\$1,244.64
Costo estimado				\$1,751.53

*Por lo tanto, los costos de transacción para obtener el certificado de ADVC se estiman en **\$1,751.53 pesos**.*

Considerando que el objetivo de FONATUR es el fomento de infraestructura para el turismo y no la conservación de ecosistemas, se considera que existen particulares interesados en adquirir el predio, con lo que se incentiva la cancelación del certificado de ADVC. Por lo anterior se estima que los beneficios derivados de la conservación voluntaria se diluyen, generando cero beneficios sociales.

Para ello, FONATUR deberá presentar el trámite CNANP-01-002 "Cancelación anticipada del certificado de Áreas Destinadas Voluntariamente a la Conservación" el cual es gratuito. De este modo, los costos de la cancelación derivan del traslado para la presentación de la solicitud de cancelación y el recibimiento de esta, por lo que se estiman dos días hábiles invertidos, dos viajes redondos que consumirán 11 litros de gasolina y 50 copias para la presentación y un estimado de 50 copias por la documentación requerida.¹²

⁹ Precios de gasolinas y diésel publicados por la Comisión Reguladora de Energía. Disponible en: <https://www.gob.mx/cre/articulos/precios-vigentes-de-gasolinas-y-diesel>. Fecha de consulta: 21 de abril de 2023.

¹⁰ Datos obtenidos de:

https://www.inegi.org.mx/sistemas/olap/proyectos/bd/encuestas/hogares/enoe/2010_pe_ed15/po.asp?s=est&pr oy=enoe_pe_ed15_po&p=enoe_pe_ed15#. Fecha de consulta: 21 de abril de 2023.

¹¹ Salario mínimo general establecido por la Comisión Nacional de Salarios Mínimos para 2023. Disponible en: <https://www.gob.mx/conasami/articulos/incremento-a-los-salarios-minimos-para-2023?idiom=es>. Fecha de consulta: 21 de abril de 2023.

¹² Para más información, se proporciona el link del trámite correspondiente:
<https://catalogonacional.gob.mx/FichaTramite/CNANP-01-002.html>.

CLS





COSTOS SALARIO, TRASLADO Y COPIAS DEL TRÁMITE.				
Concepto	Unidad	Cantidad	Costo	Subtotal
Copias	Hoja fotocopia	50	\$2.00	\$100.00
Traslados	Litros de gasolina	11	\$24.66	\$271.26
Salario	Días de salario (promovente)	2	\$414.88	\$829.76
Costo estimado				\$1,201.02

De este modo, los costos sociales de la presente alternativa regulatoria derivan de los trámites de solicitud de certificación y por la cancelación anticipada del Certificado, así como los costos ambientales asociados a la no conservación de la superficie. Ello implica costos sociales netos por un monto de **\$1,983,235.29 pesos**.

BENEFICIOS NETOS, ESQUEMAS VOLUNTARIOS	
Concepto	Monto
Beneficios brutos	\$0.00
Costos de transacción por solicitud y obtención de certificado de ADV	-\$1,751.53
Costos de transacción por solicitud y obtención de cancelación de certificado de ADV	-\$1,201.02
Costos ambientales	-\$1,980,282.74
Beneficios netos	-\$1,983,235.29

En síntesis, un esquema voluntario no es óptimo para atender la conservación y preservación de los valores ecosistémicos de la propuesta de Cenote Aerolito.

4. Incentivos Económicos

Dentro de los instrumentos de política ambiental contemplados en la LGEEPA se encuentran los Económicos, definidos en su Artículo 22 de la siguiente forma:

"Se consideran instrumentos económicos los mecanismos normativos y administrativos de carácter fiscal, financiero o de mercado, mediante los cuales las personas asumen los beneficios y costos ambientales que generen sus actividades económicas, incentivándolas a realizar acciones que favorezcan el ambiente.

[...]"

Es decir, se plantea que, a través de la política pública, los particulares reciban un beneficio económico de corto plazo para hacer un manejo sustentable de los recursos naturales. En este sentido, se evaluó la aplicación de un incentivo económico; sin embargo, ésta no se consideró una alternativa viable para atender la problemática descrita, ya que para garantizar la conservación a largo plazo dicho beneficio deberá ser permanente. Asimismo, es necesario prever que en ocasiones los incentivos económicos conducen a una asignación inefficiente e inequitativa de los recursos naturales.

Lo anterior deriva de que, si bien el valor de los bienes y servicios ambientales es inmensurable, no todos ellos poseen un valor de mercado, por lo que los beneficios directos e indirectos que éstos generan son en su mayoría intangibles. En este tenor, se podrían emitir señales erróneas a la economía que indican a la sociedad que los recursos naturales valen menos de lo que el mercado asignaría.

df

CLS





Cabe señalar que, mediante una correcta implementación, los incentivos económicos alineados a la política de conservación, son una herramienta efectiva para fomentar actividades alternativas, así como para desarrollar capacidades que permitan la conservación del medio ambiente como una oportunidad para su modernización o creación, en un nuevo campo de actividades económicas y generación de empleo, en el desarrollo de negocios, actividades no agropecuarias y en el aprovechamiento sustentable de recursos naturales, culturales y energéticos.

Ejemplo de lo anterior, son el Programa de Conservación para el Desarrollo Sostenible (PROCODES) y el Programa para la Protección y Restauración de Ecosistemas y Especies Prioritarias (PROREST); sin embargo, ésta se considera una herramienta complementaria a la propuesta regulatoria, no así un sustituto, ya que la asignación de recursos mediante dichos programas **depende de la existencia de un ANP** y su zona de influencia en el municipio en el que habitan los posibles beneficiarios.

Por lo antes descrito, se considera que, por sí solos, los esquemas de incentivos económicos no son una opción viable para la conservación integral de Cenote Aerolito.

CUANTIFICACIÓN:

Para la cuantificación de la presente alternativa, se establece el supuesto de que para la conservación de Cenote Aerolito se accederá a los apoyos otorgados por la Comisión Nacional Forestal (CONAFOR) a través del Programa Apoyos para el Desarrollo Forestal Sustentable, con el cual los propietarios de los predios podrán tener acceso al Pago por Servicios Ambientales.

Ello, a través del trámite CONAFOR-07-005 "Solicitud de apoyos de Pago por Servicios Ambientales del Fondo Patrimonial de Biodiversidad. Pago por servicios ambientales", mismo que es gratuito; sin embargo, los **costos** de la presente alternativa derivan de:

- La presentación del trámite en las oficinas correspondientes
- Asistencia a capacitación (1 día hábil)
- Conservación de información por 5 años¹³

Cabe señalar, que el acceso a tales apoyos presenta ciertos requisitos, entre los que se encuentran ser propietario o poseedor de un predio que se encuentre dentro de un ANP o su zona de influencia, o bien, dentro de alguna de las áreas elegibles.

El llenado del Formato FF-CONAFOR-031 se estima no cuantificable ya que el particular lo elaborará de acuerdo con la disponibilidad y posesión de la documentación requerida; sin embargo, derivado de los requisitos del trámite se necesitan aproximadamente 50 hojas de fotocopias tamaño carta por ambos lados, a un costo de \$2.00 MXN por hoja.

Los costos por traslado derivan del gasto en que incurre el promovente al acudir a presentar la solicitud a las oficinas de la CONAFOR en el estado de Quintana Roo, para lo cual se estima que el particular recorrerá una distancia promedio de 50 km por recorrido redondo, para lo que requiere una media de 5.5 litros de gasolina. Asimismo, el costo promedio del litro de gasolina en marzo de 2023 en Quintana Roo fue de \$24.66 MXN.¹⁴ El interesado deberá realizar dos trasladados redondos, el primero para presentar la solicitud y el segundo para obtener respuesta.

¹³ Para la conservación de los documentos necesarios, se consideró la adquisición de un archivero de dos cajones. Para su estimación, se consultaron de diversas fuentes, identificando que su precio oscila entre los 1,500 y los 3,500 pesos, por lo que se tomó el precio mínimo.

¹⁴ Precios de gasolinas y diésel publicados por la Comisión Reguladora de Energía. Disponible en: <https://www.gob.mx/cre/articulos/precios-vigentes-de-gasolinas-y-diesel>. Fecha de consulta: 21 de abril de 2023.

CUS





De acuerdo con la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo de INEGI, durante el último trimestre de 2022 en el estado de Quintana Roo un 63% de la población ocupada recibió hasta dos salarios mínimos como remuneración.¹⁵ Si suponemos que esta proporción se mantiene para 2023, correspondería un salario de \$414.88 MXN por día¹⁶. Por lo establecido en el párrafo previo, se espera que para realizar el trámite correspondiente se requiere un total de dos días laborales.

El interesado deberá realizar dos traslados redondos, el primero para presentar la solicitud y el segundo para obtener respuesta, por lo anterior, para realizar el trámite correspondiente se requiere un total de dos días laborales.

SALARIO, TRASLADO Y COPIAS DEL TRÁMITE.				
Concepto	Unidad	Cantidad	Costo	Subtotal
Copias	Hoja fotocopia	50	\$2.00	\$100.00
Traslados	Litros de gasolina	11	\$24.66	\$271.26
Salario	Días de salario (promovente)	3	\$414.88	\$1,244.64
Conservación de información	Archivero	1	\$1,500.00	\$1,500.00
Costo estimado				\$3,115.90

Para efectos de la presente cuantificación se establecen los siguientes supuestos:

- Se recibirá apoyo para el 100% de la superficie del área.

De acuerdo con el Capítulo II. Monto y superficie de los apoyos, Concepto SA.1 Pago por Servicios Ambientales, el Pago por Servicios ambientales tendrá un monto máximo de 1,100 pesos por hectárea al año correspondiente al Área I. Por lo que se estima un beneficio por concepto de pago de servicios ambientales por \$11,219.02 MXN.

BENEFICIOS POR PAGO DE SERVICIOS AMBIENTALES	
Apoyo máximo	\$1,100.00
Superficie ha	10.19
Beneficio PSA	\$11,209.00

RELACIÓN COSTO BENEFICIO	
CONCEPTO	MONTO
Beneficios Brutos	\$11,209.00
Costos	-\$3,115.90
Beneficios Netos	\$8,093.10

Por lo tanto, los beneficios netos de esta propuesta regulatoria ascienden a **\$8,093.10 pesos**.

Cabe señalar que los recursos otorgados mediante el Pago por Servicios Ambientales se dirigen a obras o proyectos específicos, por lo que **no es posible asegurar la conservación integral de**

¹⁵ Datos obtenidos de:

https://www.inegi.org.mx/sistemas/olap/proyectos/bd/encuestas/hogares/enoe/2010_pe_ed15/po.asp?s=est&pr oy=enoe_pe_ed15_po&p=enoe_pe_ed15#. Fecha de consulta: 21 de abril de 2023.

¹⁶ Salario mínimo general establecido por la Comisión Nacional de Salarios Mínimos para 2023. Disponible en: <https://www.gob.mx/conasami/articulos/incremento-a-los-salarios-minimos-para-2023?idiom=es>. Fecha de consulta: 21 de abril de 2023.

CLS





los ecosistemas en los niveles que permite la Declaratoria de un ANP.

No se omite mencionar que, si bien los incentivos económicos descritos coadyuvan a la conservación de los ecosistemas, el acceso a los mismos se encuentra limitado por el presupuesto asignado para tales fines, así como la región para la cual se solicita el apoyo; por lo que **no es posible garantizar que en Cenote Aerolito se pueda acceder a este tipo de apoyos al no contar con una declaratoria como ANP federal**. Por lo anterior, se considera que este tipo de alternativa funciona en complemento con otro tipo de instrumentos de política ambiental.

Adicionalmente, dichos incentivos son otorgados por proyecto, razón por la cual, al término del mismo es posible que ante la falta de permanencia del incentivo, los propietarios o poseedores de los predios se abstengan de continuar realizando sus actividades con un enfoque de sustentabilidad o se comercialice el predio para fines de desarrollo inmobiliario.

5. Otro tipo de regulación

En la revisión de instrumentos normativos que permitieran atender la problemática expuesta, no se encontró dentro del sistema jurídico mexicano ningún otro instrumento legal o alternativa regulatoria diferente a la propuesta de creación de un ANP federal, que permita concebir una alternativa formal de solución integral al problema expuesto; con una Norma Oficial Mexicana (NOM), con un Ordenamiento Ecológico o la determinación de una zona de restauración o el establecimiento de una veda de flora y fauna silvestre no se logran los objetivos de conservación integral que se requieren y que son parte fundamental del anteproyecto de ANP. El Estado, por tanto, utilizando su capacidad regulatoria interviene en la solución de este tipo de conflictos, de tal forma que se reconozcan los daños y restrinjan las conductas que los producen.

El Decreto de ANP Federal es el instrumento regulatorio que ofrece el marco legal apropiado que permite reducir riesgos potenciales basado en el "Principio Precautorio" para la conservación de los ecosistemas, biodiversidad, servicios ambientales y fenómenos naturales existentes en la región; además, genera condiciones que permiten mantener sus elementos y su funcionalidad a partir de la delimitación precisa del área, deslinde y zonificación, el establecimiento de reglas claras que demarcen el uso, acceso, aprovechamiento, modalidades y disponibilidad de los recursos naturales. Con esto, se cuenta con las bases suficientes para elaborar e implementar el Programa de Manejo correspondiente." (sic)¹⁷

En virtud de lo anterior, se considera que la SEMARNAT atendió la solicitud de la sección del formulario del AIR, indicando las ventajas y desventajas de analizar diversas alternativas a la Propuesta Regulatoria, la cual representa la mejor opción para resolver la problemática descrita en el formulario de AIR, de acuerdo con los argumentos expuestos por esa Secretaría.

V. Impacto de la regulación.

A. De la carga administrativa

Con relación al numeral correspondiente del formulario, relativo a si la regulación, crea modifica o elimina trámites, se observa que, a través del AIR correspondiente, así como de su documento anexo denominado "20230806130738_55596_ANEXO 6. TRÁMITES APFF CENOTE AEROLITO.pdf" la SEMARNAT señaló que "se enlistan los trámites relacionados con la Declaratoria, los cuales se encuentran contemplados en el Catálogo Nacional de Regulaciones, Trámites y Servicios a cargo

¹⁷ Anexo del formulario del AIR, denominado: "20230806130738_55596_ANEXO 4. ALTERNATIVAS A LA REGULACIÓN APFF CENOTE AEROLITO.pdf"





de la Comisión Nacional de Mejora Regulatoria". Dicho listado se presenta a continuación:

"[...]

- **CNANP-00-001** Autorización para realizar actividades comerciales dentro de Áreas Naturales Protegidas.
 - **CNANP-00-004** Autorizaciones para filmaciones, actividades de fotografía, captura de imágenes o sonidos con fines comerciales en Áreas Naturales Protegidas.
 - **CNANP-00-007** Aviso para realizar actividades de investigación con colecta o manipulación de ejemplares de flora y fauna silvestre en Áreas Naturales Protegidas.
 - **CNANP-00-008** Aviso para realizar actividades de investigación sin colecta o manipulación de ejemplares de especies no consideradas en riesgo en Áreas Naturales Protegidas.
 - **CNANP-00-009** Aviso para realizar actividades de educación ambiental que no implica ninguna actividad extractiva en Áreas Naturales Protegidas.
 - **CNANP-00-010** Aviso para realizar filmaciones, actividades de fotografía, la captura de imágenes o sonidos por cualquier medio, con fines científicos, culturales o educativos, que requieran de equipos compuestos por más de un técnico especializado como apoyo a la persona que opera el equipo principal en Áreas Naturales Protegidas.
 - **CNANP-00-014-A** Autorización para realizar actividades turístico recreativas dentro de Áreas Naturales Protegidas. Modalidad: Actividades turístico recreativas con vehículos o unidad de transporte.
 - **CNANP-00-014-B** Autorización para realizar actividades turístico recreativas dentro de Áreas Naturales Protegidas. Modalidad: Actividades turístico recreativas sin vehículos o unidad de transporte.
 - **CNANP-00-014-C** Autorización para realizar actividades turístico recreativas dentro de Áreas Naturales Protegidas. Modalidad: Actividades turístico recreativas con infraestructura.¹⁸
 - **CNANP-01-001** Aviso para la realización de monitoreo sin colecta o manipulación de especímenes de especies no consideradas en riesgo en Áreas Naturales Protegidas.
 - **SEMARNAT-04-002-A.** Recepción, evaluación y resolución de la Manifestación de Impacto Ambiental en su modalidad particular. Modalidad: No incluye actividad altamente riesgosa.
 - **SEMARNAT-04-003-A.** Recepción, evaluación y resolución de la Manifestación de Impacto Ambiental en su modalidad regional. Modalidad: No incluye actividad Altamente Riesgosa."
- (sic)

A partir de la información remitida, se da cuenta que la justificación de la SEMARNAT es consistente con el contenido de la Propuesta Regulatoria, por lo que, derivado de los movimientos de los trámites antes indicados, se informa a esa Secretaría que deberá proporcionar a la CONAMER la información prevista en el artículo 46 de ese ordenamiento legal, respecto a tales diligencias, dentro de los 10 días hábiles siguientes a que entre en vigor la Propuesta Regulatoria en comento, a fin de que se realicen las adecuaciones correspondientes a la información inscrita en el Registro Federal de Trámites y Servicios (RFTS) a cargo de esta Comisión.

B. Acciones regulatorias distintas a trámites

Con relación a la sección del AIR en la cual se solicita que la Dependencia u Organismo Descentralizado seleccione las disposiciones, obligaciones y/o acciones distintas a los trámites, la SEMARNAT mediante anexo denominado "20230806130738_55596_ANEXO 7. ACCIONES REGULATORIAS APFF CENOTE AEROLITICO.pdf", incluyó diversas acciones regulatorias, indicando

¹⁸ Si bien este trámite está asociado con el presente Decreto, y por eso se considera en este Anexo, su realización está condicionado por los Artículos Sexto, fracción XV, Séptimo, fracción IX y Noveno, fracción XI del citado Decreto en donde se permite la construcción y mantenimiento de infraestructura pública en la zona de amortiguamiento y se restringe la realización de cualquier obra privada al interior de la propuesta de APFF Cenote Aerolito. En este sentido, es un trámite que carga costos a agentes públicos y no así a los particulares, por lo que no se considera su estimación en el Anexo relativo a Costo-Beneficio.

G.L.S





la justificación correspondiente, por ello la CONAMER considera atendido el numeral en comento del formulario de AIR.

C. Análisis Costo Beneficio.

Respecto de la estimación económica por el impacto que implica la emisión de la Propuesta Regulatoria, la SEMARNAT incluyó en el formulario de AIR, un documento denominado "20230806130738_55596_ANEXO 9. COSTO BENEFICIO APFF CENOTE AEROLITO.pdf", mediante el cual detalla los cotos y beneficios que generaría, respecto de lo cual se destaca lo siguiente:

De los costos.

Al respecto la SEMARNAT, una vez que justificó y cuantificó los costos, señaló que el "costo total de la Propuesta Regulatoria deriva de la sumatoria del pago de derechos por ingreso al ANP, más los costos derivados de la presentación y pago de derechos de los trámites relacionados con la propuesta regulatoria, así como sus costos adicionales [...]" (sic). Asimismo, a manera de resumen presentó la siguiente tabla:

COSTOS TOTALES DE LA PROPUESTA REGULATORIA	
CONCEPTO	MONTO
1. Pago de derechos por ingreso al área natural protegida.	\$15,068.80
2. Costos derivados de pago de derechos y presentación de trámites asociados a la propuesta regulatoria. ¹⁹	\$1,116,189.10
Total	\$1,131,257.90

Bajo tales consideraciones, se observa que la SEMARNAT identificó, justificó y cuantificó los costos de cumplimiento que se materializarán con la emisión de la Propuesta Regulatoria.

De los beneficios.

Al respecto la SEMARNAT, una vez presentada la justificación y análisis de los beneficios de la Propuesta Regulatoria, presentó a manera de resumen la siguiente tabla:

BENEFICIOS TOTALES DE LA PROPUESTA REGULATORIA	
CONCEPTO	MONTO
1. Conservación de ecosistemas-Costos evitados	\$606,535.78
2. Captura de carbono	\$86,556.96
3. Valor de conservación actividades turísticas	\$1,287,190.00
Total	\$1,980,282.74

A partir de la información señalada en la presente sección, se observa que la Propuesta Regulatoria cumple con los objetivos de mejora regulatoria, en términos de asegurar que las regulaciones generen mayores beneficios que costos de cumplimiento para los particulares, dado que los costos ascienden a **\$1,131,257.90 de pesos** y los beneficios del orden de **\$1,980,282.74 de pesos** lo que representa un beneficio neto de **\$849,024.84 de pesos**, por lo que se tiene por atendido el numeral en comento.

d.

¹⁹ Costo anualizado, considerando la vigencia de 2 años para 3 trámites de los trámites.

CLS





VI. Cumplimiento y aplicación de la propuesta.

Con relación al numeral 11 del formulario de AIR, en el que se solicita que el Sujeto Obligado de la LGMR describa la forma y/o los mecanismos a través de los cuales se implementará la regulación (incluya recursos públicos), la SEMARNAT brindó la siguiente justificación:

"Debido a la importancia que tiene el Área de Protección de Flora y Fauna (APFF) Cenote Aerolito a nivel municipal, estatal y nacional, se promueve la participación de los tres órdenes de gobierno en su administración y manejo. En este contexto, se establecerá la Dirección del Área Natural Protegida (ANP), la cual tiene la atribución de administrar, manejar y ejecutar las acciones para conservar los ecosistemas y su biodiversidad, conforme a los objetivos y lineamientos del presente Decreto y el Programa de Manejo que en su momento se publique."

*Así, a la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas (CONANP) le fue asignado un monto de recursos aprobados en el Presupuesto de Egresos de la Federación para el año 2022, que ascienden a la cantidad de **\$887,345,822.00 pesos** (SHCP, 2022), los cuales se incrementaron para 2023 a **\$930,376,724 pesos** (SHCP, 2023), lo que representa un monto **promedio de \$4,948,812.36 pesos para cada una de las 188 ANP** (187 existentes en 2023, más el APFF Cenote Aerolito). Lo anterior, sin considerar ampliaciones al presupuesto.*

Por lo expuesto, es posible afirmar que la propuesta regulatoria bajo análisis es técnicamente viable. Asimismo, esta presenta beneficios globales superiores a sus costos particulares, siendo así una regulación socialmente viable." (sic)²⁰

A partir de lo anterior, y dado que se señala de manera puntual que la Propuesta Regulatoria es económica, social y técnicamente factible, pues con su emisión se promueven acciones de política pública que permitan reducir riesgos potenciales para la conservación de los ecosistemas, biodiversidad, servicios ambientales y fenómenos naturales existentes en la región; además, genera condiciones que permiten mantener sus elementos y su funcionalidad a partir de la delimitación precisa del área, por lo que se considera cabalmente atendida la sección en comento.

VII. Evaluación de la propuesta.

Para responder el numeral 13 del formulario de AIR que, requiere que se describa la forma y los medios a través de los cuales se evaluará el logro de los objetivos de la regulación, la SEMARNAT planteó lo siguiente:

"La evaluación de los logros de la regulación propuesta se efectuará a través de la presentación de los Programas Operativos Anuales (POA) del Área de Protección de Flora y Fauna Cenote Aerolito.

El POA es un instrumento de planeación a corto plazo, a través del cual se expresan los objetivos, las actividades a desarrollarse y las metas a alcanzar anualmente, en él se establecen los resultados que se esperan obtener, considerando para ello el presupuesto a ejercer en su operación, en relación con la función administrativa con la que fue creada el área natural protegida (ANP).

Este proceso de planeación se establece a través de "La Estrategia de la CONANP hacia 2040 (E-2040)", mediante la cual la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas (CONANP) garantiza la representatividad, resiliencia y mantenimiento de la biodiversidad, así como de los servicios ambientales, a través de la conectividad y el manejo de las ANP, en corresponsabilidad con todos los sectores de la sociedad y en coordinación con los tres órdenes de gobierno. Esto permite orientar el trabajo y toma de decisiones para la conservación de la biodiversidad y desarrollo sustentable en contextos cambiantes al mediano y largo plazo, mediante la articulación, armonización y alineación de los instrumentos, mecanismos y herramientas intrae institucionales e interinstitucionales.

²⁰ Anexo del formulario del AIR, denominado: "20230806130738_55596_ANEXO 11. MEDIOS DE IMPLEMENTACIÓN APFF CENOTE AEROLITO.pdf"

CLS





Para lograr tal objetivo se han establecido 10 ejes estratégicos: 5 ejes sustantivos, que se enfocan a la razón de ser de nuestra institución, reforzados mediante la atención de los 2 ejes de coordinación y 3 ejes de soporte.

Ejes sustantivos:

- 1. Manejo Integrado del Paisaje (MIP):** Tiene como propósito, en conjunto con otras instituciones y la sociedad, lograr un manejo integrado del paisaje de las ANP, sus zonas de influencia y Regiones Prioritarias para la Conservación, a través de instrumentos y mecanismos de conservación y desarrollo sustentable que aseguren la conservación de la biodiversidad y de los servicios ambientales generados en dichos paisajes.
- 2. Conservación y Manejo de la Biodiversidad (CMB):** Tiene como propósito mantener la representatividad de la biodiversidad, la conectividad y función de los ecosistemas y la integralidad de los procesos ecológicos, así como la provisión de sus servicios en coordinación con otros actores.
- 3. Participación Social y Cultura para la Conservación (PCC):** Tiene como propósito lograr que la sociedad valore, sea corresponsable y participe activamente en el manejo sustentable de la biodiversidad y servicios ecosistémicos, considerando y fortaleciendo los instrumentos de conservación como una herramienta para el desarrollo integral y equitativo del bienestar social.
- 4. Economía de la Conservación (EC):** Tiene como propósito contribuir al fortalecimiento de la economía desde un enfoque regional, promoviendo la valorización de los bienes y servicios ecosistémicos para impulsar actividades productivas y negocios sustentables, garantizando la conservación de dichos bienes y servicios en ANP, Regiones Prioritarias para la Conservación y otras modalidades de conservación.
- 5. Cambio Climático (CC):** Tiene como propósito contribuir a incrementar la resiliencia de las comunidades humanas, los ecosistemas y sus servicios ambientales, así como a la mitigación del cambio climático en las ANP, Regiones Prioritarias para la Conservación y otras modalidades de conservación.

Ejes de Coordinación:

- 1. Coordinación Estratégica Intrainstitucional (CEI):** Tiene como propósito orientar a las diferentes áreas de la CONANP (técnicas, administrativas y jurídicas centrales, regionales y de ANP) para que trabajen de manera transversal, coordinada, sínergica, corresponsable y eficiente, mediante una comunicación continua, a favor de la conservación de la biodiversidad de México.
- 2. Coordinación de Políticas Intersectoriales y Multinivel (CPIM):** Tiene como propósito lograr la articulación con todos los órdenes de gobierno, instituciones nacionales e internacionales y con la sociedad en un marco de coordinación, vinculación, transversalidad y sinergia en las políticas públicas y el marco normativo que considere los ecosistemas y los bienes y servicios como pilares del desarrollo sustentable.

Ejes de Soporte:

- 1. Marco Legal para la Conservación (MLC):** Tiene como propósito contar con un marco normativo robusto, armonizado y congruente, acorde con la misión institucional que le permita a la CONANP garantizar la conservación y el desarrollo sustentable a través de la aplicación de instrumentos de política pública de su competencia.
- 2. Administración para la Conservación (AC):** Tiene como propósito diseñar mecanismos ágiles y eficientes de financiamiento y administración, así como suficiencia presupuestaria oportuna, personal bien remunerado, infraestructura y equipo adecuados, modernos y suficientes para la operación.
- 3. Capacidades Institucionales (CI):** Tiene como propósito contar con el personal profesional necesario, dotado con el conocimiento, capacidades técnicas, equipo e infraestructura, que

CLS





asegure y promueva el manejo integrado y la conservación de la biodiversidad y sus servicios ambientales en las ANP y otras modalidades de conservación.

Por lo tanto, la E-2040 es una adecuación y evolución institucional, que orientará los Programas Nacionales de ANP y continuará con la modificación y actualización de todos los instrumentos y herramientas institucionales (estrategias, programas, lineamientos, entre otros).

Una vez elaborado el POA será analizado por la Dirección de Evaluación y Seguimiento (DES), así como por las áreas técnicas de Oficinas Centrales de la CONANP, quienes emitirán su opinión respecto a las actividades propuestas; los resultados del análisis serán remitidos al área interesada para su actualización.

El POA consta de los siguientes apartados:

- Datos Generales del área, en los que se describen sus características generales.
- Antecedentes, que se constituyen como la línea base de trabajo.
- Diagnóstico consistente en la identificación de Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas que enfrenta el área.
- La Matriz de Planeación o Marco Lógico, en la que se plasman los objetivos, estrategias, actividades y metas a alcanzar a lo largo del periodo de un año.
- Descripción de actividades que permitirán la concreción de los objetivos planteados.
- Los proyectos que conforman el POA, desglosando las actividades y las metas a alcanzar.
- La matriz de fuente de recursos por actividad y/o acción, la cual permitirá identificar las aportaciones de las instituciones u organizaciones involucradas en el desarrollo del POA, así como el costo total de cada una de las actividades.

Para constatar el progreso de trabajo del área protegida se presentan con una periodicidad trimestral reportes de avances ante la DES, los que serán remitidos para su integración al Sistema de Información, Monitoreo y Evaluación para la Conservación (SIMEC) de la CONANP.

Este Instrumento de evaluación permite estimar resultados concretos, establecer directrices de vigilancia y cumplimiento, evaluar la efectividad de las acciones y modificar objetivos o metas para redirigir y fortalecer las estrategias planteadas.

Con la planeación de las actividades, será posible llevar a cabo el seguimiento y la evaluación de acciones, lo que a su vez permite hacer ajustes y tomar medidas orientadas a propiciar la mejora continua del ANP.

Mediante este tipo de evaluación se construirán las series históricas de avances y es posible medir el progreso, identificar aciertos, reconocer debilidades y fortalezas, entender si los esfuerzos han sido efectivos y eficientes, estimar costos y beneficios, recolectar información para la retroalimentación, compartir experiencias y promover el manejo adaptativo." (sic)²¹

Bajo tales consideraciones, se estima que la SEMARNAT identificó y describió la forma en que se evaluará la Propuesta Regulatoria, con lo que atiende la solicitud del presente numeral.

VIII. Consulta pública.

Respecto del numeral 14 del formulario del AIR, relativo a si la Dependencia promovente de la Propuesta Regulatoria consultó a las partes y/o grupos interesados para la elaboración de la regulación, la SEMARNAT indicó que realizó una consulta intra-gubernamental durante el proceso de elaboración de la regulación.

Asimismo, y derivado de tal consulta, esa Secretaría señaló para responder el numeral, 15 del formulario que se recibieron las siguientes propuestas:

²¹ Anexo del formulario del AIR, denominado: "20230806130738_55596_ANEXO 12. MEDIOS EVALUACIÓN APFF CENOTE AEROLITO.pdf"

CLS



"El proceso para la expedición de la declaratoria para el establecimiento del Área de Protección de Flora y Fauna Cenote Aerolito da inicio con la elaboración de un Estudio Previo Justificativo (EPJ) que deberá ser puesto a disposición del público en general, tal como lo señala el Artículo 58 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (LGEEPA), que a la letra dice:

"ARTÍCULO 58.- *Previamente a la expedición de las declaratorias para el establecimiento de las áreas naturales protegidas a que se refiere el artículo anterior, se deberán realizar los estudios que lo justifiquen, en los términos del presente capítulo, los cuales deberán ser puestos a disposición del público. Asimismo, la Secretaría deberá solicitar la opinión de:*

- I. *Los gobiernos locales en cuyas circunscripciones territoriales se localice el área natural de que se trate;*
- II. *Las dependencias de la Administración Pública Federal que deban intervenir, de conformidad con sus atribuciones;*
- III. *Las organizaciones sociales públicas o privadas, pueblos indígenas, y demás personas físicas o morales interesadas, y*
- IV. *Las universidades, centros de investigación, instituciones y organismos de los sectores público, social y privado interesados en el establecimiento, administración y vigilancia de áreas naturales protegidas."*

Para tales efectos, la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT) publicó en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el "AVISO por el que se informa al público en general que está a su disposición el estudio realizado por la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas para justificar la expedición del Decreto por el que se pretende declarar como área natural protegida con el carácter de Área de Protección de Flora y Fauna Cenote Aerolito, con una superficie total de 10-19-91.13 hectáreas, ubicada en el Municipio de Cozumel, en el Estado de Quintana Roo", el 04 de julio de 2023.

Cabe señalar, que de conformidad con el Artículo 47, tercer párrafo del Reglamento de la LGEEPA en materia de ANP "La consulta y la opinión deberán ser tomadas en cuenta por la Secretaría, antes de proponer al Titular del Poder Ejecutivo Federal el establecimiento del área natural protegida de que se trate", por lo que en cumplimiento a dicho precepto legal se realizaron solicitudes de opinión a gobiernos locales en Quintana Roo, a las dependencias de la Administración Pública Federal que deberán intervenir de conformidad con sus atribuciones, así como a universidades y organizaciones sociales." (sic)²²

Asimismo, es conveniente señalar que desde el día en que se recibió la Propuesta Regulatoria se hizo pública a través del portal electrónico de esta Comisión, en cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 73 de la LGMR; lo cual se constata en la siguiente liga electrónica:

<https://cofemersimir.gob.mx/mirs/55596>

Por todo lo expresado con antelación, se resuelve emitir el presente Dictamen Final conforme a lo previsto en el artículo 75 de la LGMR. La presente opinión se emite sin perjuicio de la resolución que, en su caso emita la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal (CJEF) por tratarse de una Propuesta Regulatoria que se someterá a consideración del Titular del Ejecutivo Federal; ello, de conformidad con lo previsto en el artículo 76 de la LGMR.

En virtud de lo anterior, la SEMARNAT podrá continuar con las formalidades necesarias para presentar la Propuesta Regulatoria ante la CJEF para su publicación en el DOF, de conformidad

²² Anexo del formulario del AIR, denominado: "20230806130738_55596_ANEXO 13. CONSULTA PÚBLICA APFF CENOTE AEROLITO.pdf"

d.

CLS





con lo señalado en el Acuerdo por el que se expiden los Lineamientos para la Elaboración y Presentación de Proyectos de Reglamentos Expedidos por el Poder Ejecutivo Federal²³.

Cabe señalar, que esta Comisión se pronuncia sobre el formulario del AIR y la Propuesta Regulatoria, en los términos en que le fueron presentados, en cumplimiento del artículo 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los principios y objetivos establecidos en los artículos 7 y 8 de la LGMR, con base en el procedimiento establecido en el Título Tercero, Capítulo III, denominado "Del Análisis de Impacto Regulatorio", sin prejuzgar sobre cuestiones de legalidad, competencia y demás aspectos distintos a los referidos en dichos preceptos jurídicos.

Lo anterior, 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 Regulatoria²⁴.

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

Atentamente
El Comisionado Nacional

DR. ALBERTO MONTOYA MARTÍN DEL CAMPO

d.

²³ Publicado en el DOF el 25 de mayo de 2022.

²⁴ Publicado en el DOF el 28 de enero de 2004, con su última modificación publicada el 9 de octubre de 2015.

CLS