



ACUSE

Asunto: Se emite Dictamen Preliminar respecto de la Propuesta Regulatoria denominada **"Decreto por el que se declara como Zona de Monumentos Históricos, la superficie de 105-26-48.4 ha, en la ciudad de Zacatecas, municipio de Zacatecas, estado de Zacatecas."**

Ref. 233/0030/241023.



Ciudad de México, a 10 de enero de 2024

MTRA. ERÉNDIRA CRUZVILLEGAS FUENTES
Titular de la Unidad de Asuntos Jurídicos
Secretaría de Cultura
Presente

Tm 10 ENE 2024 15:50

UNIDAD DE ASUNTOS JURÍDICOS

RECIBIDO

Me refiero a la Propuesta Regulatoria denominada **"Decreto por el que se declara como Zona de Monumentos Históricos, la superficie de 105-26-48.4 ha, en la ciudad de Zacatecas, municipio de Zacatecas, estado de Zacatecas."**, así como a la nueva versión del formulario de Análisis de Impacto Regulatorio (AIR) de Impacto Moderado, ambos instrumentos remitidos por la Secretaría de Cultura (CULTURA) y recibidos en la Comisión Nacional de Mejora Regulatoria (CONAMER) el 3 de enero de 2024, a través del portal informático de este órgano administrativo desconcentrado.

Al respecto, no se omite mencionar que CULTURA remitió a esta CONAMER una primera versión del formulario del AIR de Impacto Moderado el 24 de octubre de 2023, a partir de la cual se dio comienzo al procedimiento de mejora regulatoria establecido en el Título Tercero, Capítulo III, de la *Ley General de Mejora Regulatoria*¹ (LGMR), por lo que se emitió en respuesta el Dictamen Preliminar respecto de la Propuesta Regulatoria y su formulario con el Oficio No. CONAMER/23/6038 de fecha 23 de noviembre de 2023.

En virtud de lo anterior y, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 23, 25, fracción II, 26, 27, fracción XI, 71, primer párrafo, 73, 75, 76, primer párrafo y 78 de la LGMR, esta Comisión tiene a bien emitir el siguiente:

DICTAMEN PRELIMINAR

I. Consideraciones respecto al requerimiento de simplificación regulatoria.

Con respecto al requerimiento de simplificación regulatoria establecido en el artículo 78 de la LGMR, es importante destacar que, en el Dictamen Preliminar del 23 de noviembre de 2023, se realizó la siguiente observación:

"... se observa que CULTURA no incluyó información con la cual sea posible dilucidar reducirá el costo de cumplimiento para los particulares en un monto igual o mayor al de las nuevas obligaciones de la Propuesta Regulatoria que se pretenda expedir y que se refiera o refieran a la misma materia o sector regulado.

En consecuencia, se insta a esa Secretaría que realice un análisis en términos del artículo 78 de la LGMR, con la finalidad de que esta Comisión cuente con los elementos suficientes para corroborar que

¹ Publicada en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 18 de mayo de 2018 y modificada el 20 de mayo de 2021.





los ahorros generados por las acciones de simplificación sean mayores que los costos de cumplimiento derivados de la Propuesta Regulatoria."

Sobre lo anterior, CULTURA manifestó lo siguiente en el documento anexo al formulario del AIR denominado 20240103112743_56464_Of. 3700 ZMH ZACATECAS - CONAMER.pdf, lo siguiente:

"En este sentido, la Secretaría de Cultura ha realizado su mayor esfuerzo, en coordinación con la CONAMER, a efecto de solventar los requerimientos para dar cumplimiento a la legislación vigente en materia de mejora regulatoria, enfocándose en consolidar los aspectos relativos a Costos y Beneficios, que contienen los proyectos del AIR, correspondientes a las declaratorias de Zonas de Monumentos Históricos, derivado de lo cual, se formularon los proyectos de AIR de los últimos cuatro decretos expedidos y publicados en el Diario Oficial de la Federación (DOF), lo cual demuestra los resultados de dichos análisis detallados y profundos entre esta Secretaría y la CONAMER, los cuales fueron detallados en los Anexos denominados 1 y 2. Por ello, consideramos que entre ambos organismos se han realizado los análisis suficientes para dar cumplimiento al AIR en cuanto se refiere a demostrar, en la medida de nuestras respectivas atribuciones legales, que los Beneficios de la salvaguardia de una Zona de Monumentos Históricos son mucho mayores a los Costos relativos a gestión, trámites y mantenimiento general a los inmuebles, lo cual queda manifiesto en el cálculo del costo de la Propuesta Regulatoria y el de los beneficios a través de servicios que brinda el Instituto." (sic)

Al respecto, se reiteran las observaciones realizadas en el Dictamen Preliminar del 23 de noviembre de 2023, ello con la finalidad de que se cuente con los elementos suficientes para corroborar que los ahorros generados por las acciones de simplificación sean mayores que los costos de cumplimiento derivados de la Propuesta Regulatoria.

II. Consideraciones generales.

En relación con esta cuestión, se reitera lo señalado en el Dictamen Preliminar del 23 de noviembre de 2023, donde se observa que CULTURA expuso adecuadamente los antecedentes que dan origen a la emisión de la Propuesta Regulatoria y, debido a ello, no se tienen comentarios adicionales.

III. Objetivos generales de la regulación.

Con relación a la atención a al numeral 1 del formulario del AIR, se concluyó en el Dictamen Preliminar del 23 de noviembre de 2023 que habían sido atendidos y se tomaba nota de los argumentos presentados por CULTURA, por lo que no se tienen comentarios adicionales.

IV. Problemática o situación que da origen a la regulación.

Respecto del numeral 2 del formulario del AIR, se concluyó en el Dictamen Preliminar del 23 de noviembre de 2023 que habían sido atendidos y se tomaba nota de los argumentos presentados por CULTURA, por lo que no se tienen comentarios adicionales.

V. Alternativas de la regulación.

Sobre este apartado, en el que se deben señalar las alternativas a la regulación con que se podría resolver la problemática planteada, incluyendo la opción de no emitir la regulación, en el Dictamen Preliminar del 23 de noviembre de 2023 se señaló coincidir con los argumentos expuestos por esa Dependencia, por lo cual se dio por atendida esta cuestión y no se tienen comentarios adicionales al respecto.

X
JAAS/GAF/EGC

Calle Frontera, No. 16, Col. Roma Norte, C.P. 06700, Cuauhtémoc, Ciudad de México.
Tel: (55) 5629-9500 www.gob.mx/conamer





VI. Impacto de la regulación.

A. Trámites

Con respecto al numeral 6 del formulario del AIR, relativo a la creación, modificación o eliminación de tramites como resultado de la emisión de la Propuesta Regulatoria, en el Dictamen Preliminar del 23 de noviembre de 2024 se realizó la siguiente observación:

"Al respecto, CULTURA indica en el formulario del AIR que la Propuesta Regulatoria no crea o modifica trámites; sin embargo, en el archivo anexo 20231010120537_55860_ANEXO 1 ZACATECAS.pdf, esa Secretaría muestra un listado de trámites vigentes aplicables a todas las áreas que son declaradas como Zona de Monumentos Históricos, que los particulares deben realizar para poder llevar a cabo cualquier tipo de modificación a inmuebles sujetos a una regulación de este tipo. Sobre esta cuestión, es necesario que esa Dependencia aclare si esos trámites ya están siendo aplicados o serán de nueva implementación a los particulares que sujetos al cumplimiento de la Propuesta Regulatoria y en su caso, tomarlos en cuenta a la hora de estimar los costos de cumplimiento que se deben declarar en el numeral 9.1 del formulario del AIR."

Al respecto, CULTURA manifestó en el documento denominado 20240103112743_56464_Of. 3700 ZMH ZACATECAS - CONAMER.pdf lo siguiente:

"Respecto a este punto, se establece que los trámites señalados ya se aplican a propietarios de monumentos históricos y a sus colindantes; para el caso de poseedores de inmuebles dentro de la poligonal de protección, el trámite será de nueva implementación, lo que es inherente a la Propuesta Regulatoria. Esto permitirá al INAH regular las intervenciones en dichos inmuebles, para que sean armónicas con el contexto urbano histórico." (sic)

En virtud de lo anterior, se toma nota de lo manifestado por CULTURA respecto a los trámites que, si bien ya están contemplados en la regulación en la materia, **estos serán de nueva implementación para los particulares que posean inmuebles dentro de la poligonal de protección establecida en la Propuesta Regulatoria**, y se tiene por cumplida la observación realizada en el Dictamen Preliminar.

A partir de la información remitida, se informa a esa Secretaría que, en caso de que se modifiquen los trámites aplicables establecidos por la Propuesta Regulatoria, deberá proporcionar a esta Comisión la información prevista en el artículo 46 de la LGMR, dentro de los 10 días hábiles siguientes a que entre en vigor la Propuesta Regulatoria en análisis, a fin de que se realicen las adecuaciones que correspondan en el Registro Federal de Trámites y Servicios.

B. Acciones regulatorias diferentes a Trámites

Con respecto al numeral 7 del formulario del AIR, relativo a las disposiciones, obligaciones y/o acciones distintas a los trámites que correspondan a la Propuesta Regulatoria, en el Dictamen Preliminar del 23 de noviembre de 2024, se realizó la siguiente observación:

"Se observa que CULTURA no incluyó acciones regulatorias que tienen que ver con el establecimiento de requisitos, ni tampoco otras distintas a ellos, por lo que es necesario esa Dependencia realice un análisis detallado de la Propuesta Regulatoria para identificar y justificar, en su caso, la totalidad de acciones regulatorias diferentes a trámites que se implementaran con la entrada en vigor de la Propuesta Regulatoria."

Al respecto, CULTURA manifestó lo siguiente en el en el documento denominado 20240103112743_56464_Of. 3700 ZMH ZACATECAS - CONAMER.pdf, a saber:


JAS/GBH/RCG

Calle Frontera, No. 16, Col. Roma Norte, C.P. 06700, Cuauhtémoc, Ciudad de México.
Tel: (55) 5629-9500 www.gob.mx/conamer



"El universo de acciones regulatorias distintas a trámites que se implementarían con la entrada en vigor de la Propuesta Regulatoria derivarían de los que los propietarios requieran, por lo que deberán acudir al INAH para su respectiva asesoría y autorización." (sic)

Al respecto, lo que CULTURA debe identificar en el numeral 7 del formulario del AIR, son aquellas disposiciones de la Propuesta Regulatoria que generan acciones regulatorias para los particulares que son diferentes a los trámites, que generan costos de cumplimiento y que establecen obligaciones para ellos o les generan una reducción de derechos y justificar cómo es que su implementación ayuda a cumplir con los objetivos identificados en el numeral 1 del formulario del AIR.

C. Análisis Costo-Beneficio

En cuanto al análisis de los costos de la regulación, en el Dictamen Preliminar del 23 de noviembre de 2024 se realizó la siguiente observación:

"Es evidente que esa Secretaría no ha proporcionado una valoración en términos monetarios de los beneficios de la implementación de la regulación. Es imperativo incluir una descripción detallada y una estimación monetaria de los beneficios asociados con la regulación. En caso de que existan beneficios que no puedan cuantificarse, se puede ofrecer una cifra dentro de un rango, precisando los datos que llevaron a tal resultado. Además, es crucial explicar de manera transparente cómo CULTURA llegó a la estimación que sea presentada, incluyendo la metodología o evidencia utilizada."

Respecto a los beneficios generados por la Propuesta Regulatoria, en el mencionado Dictamen Preliminar se realizó la siguiente observación:

"Sobre esta cuestión, esta Comisión considera innegable que la conservación del patrimonio cultural aporta significativamente al tejido social, la identidad local y el desarrollo comunitario. No obstante, conforme a la LGMR, CULTURA debe considerar tanto los costos monetarios, como los beneficios resultantes del desarrollo turístico, instalación de inversiones y creación de empleos para realizar un balance costo-beneficio.

En conclusión, es fundamental que CULTURA realice un análisis detallado de los costos y beneficios asociados a la implementación de la Propuesta Regulatoria. Esto incluye los gastos operativos, los recursos humanos necesarios, así como cualquier inversión monetaria por parte de los particulares involucrados. Al mismo tiempo, es crucial evaluar los beneficios monetarios tangibles, como ingresos por turismo, aumento en el valor de propiedades, generación de empleo y otras fuentes de retorno económico. El balance costo-beneficio respaldará de manera sólida la pertinencia de la emisión de la Propuesta Regulatoria."

Al respecto, CULTURA en el numeral 9.1 del formulario del AIR relativo a los costos generados por la Propuesta Regulatoria actualizó su respuesta de la siguiente forma:

Grupo o industria al que le impacta la regulación#1*: *La regulación no impacta de manera negativa, ni representa un costo a algún grupo o industria, ni a particulares. Es menester hacer mención que los trámites que serán aplicados o implementados a los particulares ya se encuentran aplicables a los propietarios de los monumentos históricos y a sus colindantes. Para el caso de los poseedores de inmuebles dentro de la poligonal de protección, el trámite será de nueva implementación, lo que es inherente a la Propuesta Regulatoria. Esto permitirá al INAH regular las intervenciones en dichos inmuebles, para que sean armónicas con el contexto urbano histórico.*

Describe o estime los costos#1*: *La regulación no impacta de manera negativa, ni representa un costo a algún grupo o industria, ni a particulares.*

Respecto a los beneficios, CULTURA manifestó lo siguiente en el numeral 9.2 del formulario del AIR:

JAS/CAH/BGG



Describa de manera general los beneficios que implica la regulación propuesta#1*: "Una declaratoria de Zona de Monumentos Históricos es un proyecto sociocultural cuyo impacto costo-beneficio no sólo se traduce en unidades monetarias; en ese sentido, para identificar y evaluar los costos y beneficios reales, podemos partir de considerar la problemática que enfrentan las construcciones históricas en la localidad, descritos en el apartado correspondiente. Los beneficios de una declaratoria de Zona de Monumentos Históricos se reflejarán en la conservación del legado histórico, arquitectónico y urbano local; además, la puesta en valor de los inmuebles y espacios históricos reforzará el conocimiento y aprecio de la sociedad actual y de las generaciones. Asimismo, eventualmente, generará la atracción de actividades relacionadas con la oferta turística, fomentando un impacto económico regional en la comercialización de servicios, porque se reconocen los valores históricos y culturales de una localidad, manifestados a través de su patrimonio material e inmaterial, mismos que se aprecian en las tradiciones, como la gastronomía y las artesanías, y existe la oportunidad de promoverlos, además de la propia conservación del patrimonio cultural. Por ello, la declaratoria asegurará aspectos como los que se enumeran: 1. Asesorar a los particulares y autoridades municipales sobre la conservación, restauración, protección y difusión del patrimonio cultural histórico. 2. Vigilar que las construcciones de obra nueva o de restauración no alteren de forma negativa la imagen histórica del lugar. 3. Apoyar a los particulares sobre el proceso de inscripción del Bien Histórico en el Registro Público de Monumentos y Zonas Arqueológicas e Históricas. 4. Proteger el patrimonio tangible contribuye a resguardar la cultura y las tradiciones locales."

Proporcione la estimación monetizada de los beneficios que implica la regulación#1*: "Los beneficios de una declaratoria de Zona de Monumentos Históricos se reflejarán en la conservación del legado histórico, arquitectónico y urbano local; además, la puesta en valor de los inmuebles y espacios históricos reforzará el conocimiento y aprecio de la sociedad actual y de las generaciones. Asimismo, eventualmente, generará la atracción de actividades relacionadas con la oferta turística, fomentando un impacto económico regional en la comercialización de servicios, porque se reconocen los valores históricos y culturales de una localidad, manifestados a través de su patrimonio material e inmaterial, mismos que se aprecian en las tradiciones, como la gastronomía y las artesanías, y existe la oportunidad de promoverlos, además de la propia conservación del patrimonio cultural. Por ello, la declaratoria asegurará aspectos como los que se enumeran: 1. Asesorar a los particulares y autoridades municipales sobre la conservación, restauración, protección y difusión del patrimonio cultural histórico. 2. Vigilar que las construcciones de obra nueva o de restauración no alteren de forma negativa la imagen histórica del lugar. 3. Apoyar a los particulares sobre el proceso de inscripción del Bien Histórico en el Registro Público de Monumentos y Zonas Arqueológicas e Históricas. 4. Proteger el patrimonio tangible contribuye a resguardar la cultura y las tradiciones locales. Asimismo la Secretaría de Cultura ha realizado su mayor esfuerzo, en coordinación con la CONAMER, a efecto de solventar los requerimientos para dar cumplimiento a la legislación vigente en materia de mejora regulatoria, enfocándose en consolidar los aspectos relativos a Costos y Beneficios, que contienen los proyectos del AIR, correspondientes a las declaratorias de Zonas de Monumentos Históricos, derivado de lo cual, se formularon los proyectos de AIR de los últimos cuatro decretos expedidos y publicados en el Diario Oficial de la Federación (DOF), lo cual demuestra los resultados de dichos análisis detallados y profundos entre esta Secretaría y la CONAMER, los cuales fueron detallados en los Anexos denominados 1 y 2. Por ello, consideramos que entre ambos organismos se han realizado los análisis suficientes para dar cumplimiento al AIR en cuanto se refiere a demostrar, en la medida de nuestras respectivas atribuciones legales, que los Beneficios de la salvaguardia de una Zona de Monumentos Históricos son mucho mayores a los Costos relativos a gestión, trámites y mantenimiento general a los inmuebles, lo cual queda manifiesto en el cálculo del costo de la Propuesta Regulatoria y el de los beneficios a través de servicios que brinda el Instituto."

Al respecto de las observaciones realizadas sobre los numerales 9.1 y 9.2, se reiteran a CULTURA las observaciones realizadas en el Dictamen Preliminar del 23 de noviembre de 2023 respecto a los costos y beneficios generados por la emisión de la Propuesta Regulatoria, debido a que las respuestas proporcionadas en el formulario del AIR no cumplen con la solicitud detallada en el Dictamen Preliminar. Aunque se menciona

[Handwritten signature]

Calle Frontera, No. 16, Col. Roma Norte, C.P. 06700, Cuauhtémoc, Ciudad de México.
Tel: (55) 5629-9500 www.gob.mx/conamer





la ausencia de impactos negativos o costos asociados a la regulación, es necesario realizar un análisis más exhaustivo y cuantificado de los costos derivados del cumplimiento de los trámites para los particulares que con motivo de la emisión de la Propuesta Regulatoria ahora estarán obligados a presentarlos si desean realizar obras de construcción, reparación o adecuación en los inmuebles de su propiedad que se encuentran dentro de la poligonal de protección, tal como se concluyó en el inciso A, numeral VI del presente Dictamen; además, en la estimación de los costos de la Propuesta Regulatoria se deben considerar las acciones regulatorias diferentes a trámites que correspondan. La estimación de costos debe contemplar el universo total de particulares que deberán cumplir con la Propuesta Regulatoria y estar estimados en un horizonte temporal de un año.

Respecto a los beneficios, es esencial que CULTURA proporcione una valoración en términos monetarios de los beneficios, directos e indirectos, asociados con la regulación. La mención de beneficios intangibles, como la conservación del legado histórico, la puesta en valor de inmuebles y espacios históricos, así como el fortalecimiento del conocimiento y aprecio de la sociedad, de los cuales, se toma nota. Sin embargo, respecto de la posibilidad de generación de ingresos a través del turismo, la atracción de actividades relacionadas y el impacto económico regional, es necesario ofrecer cifras más concretas que respalden estas afirmaciones, y ser proyectados en el periodo de un año, para que estos sean comparables con los costos y, de esta forma, permitan concluir que los beneficios son superiores a los costos generados por la emisión de la Propuesta Regulatoria.

En resumen, se insta a CULTURA a revisar el análisis de costos y beneficios asociados a la Propuesta Regulatoria, proporcionando información cuantificada y detallada que respalde que, con la emisión de la regulación, los beneficios serán superiores a los costos.

VII. Cumplimiento y aplicación de la propuesta.

Con relación al numeral 11 del formulario de AIR, se consideró en el Dictamen Preliminar del 23 de noviembre de 2023, que CULTURA identificó y describió adecuadamente la forma en que se dará cumplimiento y se aplicará la Propuesta Regulatoria, por lo que no se tienen comentarios al respecto.

VIII. Evaluación de la propuesta

Con relación a la atención al numeral 13 del formulario del AIR, respecto a la forma y medios con lo que se evaluará el cumplimiento de la Propuesta Regulatoria, se concluyó en el Dictamen Preliminar del 23 de noviembre de 2023, que CULTURA había atendido el requerimiento, por lo que se tomaba nota de los argumentos presentados por esa Secretaría; en ese sentido, esta CONAMER no tiene comentarios adicionales.

IX. Consulta pública

Respecto del presente rubro, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 73, primer párrafo, de la LGMR, esta Comisión hizo pública la Propuesta Regulatoria mediante el portal electrónico desde el día de su recepción y, a la fecha de emisión del presente Dictamen Preliminar, no se han recibido comentarios de particulares interesados en la Propuesta Regulatoria, lo que puede ser constatado mediante el siguiente enlace:

<https://www.cofemersimir.gob.mx/expedientes/28696>

En virtud de lo anterior, se queda en espera de que CULTURA brinde respuesta a las observaciones realizadas en el presente **Dictamen Preliminar**, en cumplimiento a lo previsto por los artículos 72, 73 y 75 de la LGMR.

Cabe señalar que esta Comisión se pronuncia sobre el formulario del AIR de Impacto Moderado 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*, así como a los principios y objetivos establecidos en los artículos 7 y

~~JAAS/04/2023~~

Calle Frontera, No. 16, Col. Roma Norte, C.P. 06700, Cuauhtémoc, Ciudad de México.
Tel: (55) 5629-9500 www.gob.mx/conamer





8 de la LGMR, con base en el procedimiento establecido en su 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 Regulatoria*².

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

Atentamente
El Comisionado Nacional

DR. ALBERTO MONTOYA MARTÍN DEL CAMPO

² Publicado en el DOF el 28 de enero de 2004, con su última modificación publicada el 9 de octubre de 2015.

~~JAS/CAF/EXCS~~

