

**AMPARO EN REVISIÓN 639/2016
QUEJOSA Y RECURRENTE:
CONVIMAR, SOCIEDAD ANÓNIMA
DE CAPITAL VARIABLE.
RECURRENTE ADHESIVO:
DIRECTOR GENERAL ADJUNTO DE
LO CONTENCIOSO
ADMINISTRATIVO Y JUDICIAL DE
LA SECRETARÍA DE MEDIO
AMBIENTE Y RECURSOS
NATURALES, EN SUPLENCIA POR
AUSENCIA DEL TITULAR DE LA
UNIDAD COORDINADORA DE
ASUNTOS JURÍDICOS, QUIEN
ACTÚA EN REPRESENTACIÓN DEL
SECRETARIO Y ÉSTE ÚLTIMO EN
REPRESENTACIÓN DEL
PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA.**

**PONENTE: MINISTRA NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ
SECRETARIA: NATALIA REYES HEROLES SCHARRER
COLABORÓ: MARÍA JOSÉ MACÍAS PÉREZ**

Ciudad de México. Acuerdo de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente a la sesión del día **quince de noviembre de dos mil diecisiete.**

**V I S T O S; y
R E S U L T A N D O :**

PRIMERO. Demanda de amparo. Por escrito presentado el diez de marzo de dos mil quince, ante la Oficina de Correspondencia Común de los Juzgados de Distrito en Materia Administrativa en el Distrito

Federal, Convimar, Sociedad Anónima de Capital Variable, a través de su apoderado, Rafael Salvador Candiani Morales, demandó el amparo y protección de la Justicia Federal, en contra de las autoridades y por los actos que se precisan:

I. AUTORIDADES RESPONSABLES:

1. Cámara de Diputados del Congreso de la Unión.
2. Cámara de Senadores del Congreso de la Unión.
3. Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos.
4. Secretario de Gobernación.
5. Secretario de Medio Ambiente y Recursos Naturales.
6. Director General de Vida Silvestre de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales.
7. Procurador Federal de Protección al Ambiente.
8. Director del Diario Oficial de la Federación.

II. ACTOS RECLAMADOS:

1. De la Cámara de Diputados, reclamó la discusión, aprobación y expedición del Decreto por el que se adiciona un párrafo al artículo 60 Bis de la Ley General de Vida Silvestre, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiséis de enero de dos mil quince.
2. De la Cámara de Senadores, reclamó la discusión, aprobación y expedición del Decreto por el que se adiciona un párrafo al

artículo 60 Bis de la Ley General de Vida Silvestre, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiséis de enero de dos mil quince.

3. Del Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, reclamó la promulgación y refrendo del Decreto por el que se adiciona un párrafo al artículo 60 Bis de la Ley General de Vida Silvestre, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiséis de enero de dos mil quince.
4. Del Secretario de Gobernación, reclamó el refrendo del Decreto por el que se adiciona un párrafo al artículo 60 Bis de la Ley General de Vida Silvestre, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiséis de enero de dos mil quince.
5. Del Secretario de Medio Ambiente y Recursos Naturales, reclamó la aplicación y ejecución del Decreto por el que se adiciona un párrafo al artículo 60 Bis de la Ley General de Vida Silvestre, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiséis de enero de dos mil quince, así como la revocación y/o cancelación de la autorización para la realización de espectáculos itinerantes con mamíferos marinos, expedida mediante oficio número SGPA/DGVS/08850 de fecha treinta de octubre de dos mil tres, por el que se otorga con vigencia indefinida la renovación del registro número *****, de la UMA denominada “FERIAS III”, estableciendo como finalidad

de la UMA la exhibición, conservación y manejo de mamíferos marinos de las especies: delfín nariz de botella y lobo marino.

6. Director General de Vida Silvestre de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, reclamó la aplicación y ejecución del Decreto por el que se adiciona un párrafo al artículo 60 Bis de la Ley General de Vida Silvestre, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiséis de enero de dos mil quince, así como la revocación y/o cancelación de la autorización para la realización de espectáculos itinerantes con mamíferos marinos, expedida mediante oficio número ***** de fecha treinta de octubre de dos mil tres, por el que se otorga con vigencia indefinida la renovación del registro número *****, de la UMA denominada “FERIAS III”, estableciendo como finalidad de la UMA la exhibición, conservación y manejo de mamíferos marinos de las especies: delfín nariz de botella y lobo marino.
7. Del Procurador Federal de Protección al Ambiente, reclamó la aplicación y ejecución de la reforma, mediante órdenes de verificación e inspección, así como la instauración de procedimientos administrativos, sanciones y solicitudes de revocación y/o cancelación, sobre la autorización para la realización de espectáculos itinerantes con mamíferos marinos, expedida mediante oficio número ***** de fecha treinta de octubre de dos mil tres, por el que se otorga con vigencia indefinida la renovación del registro número *****.

de la UMA denominada “FERIAS III”, estableciendo como finalidad de la UMA la exhibición, conservación y manejo de mamíferos marinos de las especies: delfín nariz de botella y lobo marino.

8. Del Director del Diario Oficial de la Federación, reclamó la publicación del Decreto por el que se adiciona un párrafo al artículo 60 Bis de la Ley General de Vida Silvestre, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiséis de enero de dos mil quince.

Preceptos constitucionales violados. La parte quejosa señaló como derechos violados en su perjuicio los contenidos en los artículos 1º, 5, 14, 16, 27, 28, 72 y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; narró los antecedentes de los actos reclamados y expresó los conceptos de violación que estimó pertinentes.¹

SEGUNDO. Trámite y resolución del juicio de amparo. Por razón de turno correspondió conocer de la demanda al Juez Sexto de Distrito en Materia Administrativa en el Distrito Federal, quien previo deshago de requerimiento de exhibición de copias, mediante acuerdo de veinticuatro de marzo de dos mil quince, la admitió a trámite y la registró con el número *****; asimismo, dio intervención al Ministerio Público Federal y solicitó a las autoridades responsables sus respectivos informes justificados.²

¹ Folios 1 a 32 del juicio de amparo indirecto 618/2015-VI.

² Folios 52 a 53 del juicio de amparo indirecto 618/2015-VI.

Seguido el juicio en todas sus etapas, el Juez de Distrito celebró audiencia constitucional el tres de agosto de dos mil quince, en la que dictó sentencia, terminada de engrosar el veintiuno de octubre siguiente, y resolvió **sobreseer** en el juicio de amparo.³

TERCERO. Interposición y trámite del recurso de revisión. Inconforme con la resolución anterior, la parte quejosa, a través de su apoderado, interpuso recurso de revisión, mediante escrito presentado el nueve de noviembre de dos mil quince, ante la Oficina de Correspondencia Común de los Juzgados de Distrito en Materia Administrativa en el Distrito Federal.⁴

Por razón de turno, correspondió conocer del asunto al Decimoquinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, cuyo Presidente admitió el recurso a trámite mediante proveído de veintitrés de noviembre de dos mil quince y lo registró con el número ***** 5

Posteriormente, el Director General Adjunto de lo Contencioso Administrativo y Judicial de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, en suplencia por ausencia del titular de la Unidad Coordinadora de Asuntos Jurídicos, quien actúa en representación del Secretario y éste último en representación Presidente de la República, interpuso recurso de revisión adhesiva, mediante escrito presentado el

³ Folios 235 a 253 del juicio de amparo indirecto 618/2015-VI.

⁴ Folios 3 a 12 del amparo en revisión R.A. 484/2015.

⁵ Folio 13 del amparo en revisión R.A. 484/2015.

uno de diciembre de dos mil quince, ante la Oficina de Correspondencia Común de los Tribunales Colegiados en Materia Administrativa del Primer Circuito.⁶ Dicha adhesión fue acordada por auto de tres de diciembre de dos mil quince.⁷

Finalmente, el uno de junio de dos mil dieciséis, el órgano colegiado modificó la sentencia recurrida y se declaró incompetente para conocer sobre el tema relativo a la inconstitucionalidad del artículo 60 Bis de la Ley General de Vida Silvestre; ordenando remitir los autos a esta Suprema Corte de Justicia de la Nación.⁸

CUARTO. Trámite del amparo en revisión ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Por auto de quince de junio de dos mil dieciséis, el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó asumir su competencia originaria para conocer del recurso de revisión que hizo valer el apoderado de la parte quejosa, por lo que hace a la inconstitucionalidad del artículo 60 Bis de la Ley General de Vida Silvestre, toda vez que el Tribunal Colegiado del conocimiento agotó el estudio de la revisión adhesiva interpuesta; registró el asunto bajo el toca **639/2016**, ordenó la notificación correspondiente a las autoridades responsables y al Agente del Ministerio Público de la Federación adscrito a este Alto Tribunal y turnó el asunto a la Ministra Norma Lucía Piña Hernández para la elaboración del proyecto de resolución respectivo.⁹

⁶ Folios 28 a 32 del amparo en revisión R.A. 484/2015.

⁷ Folio 33 del amparo en revisión R.A. 484/2015.

⁸ Folios 52 a 72 del amparo en revisión R.A. 484/2015.

⁹ Folios 34 a 36 del amparo en revisión 639/2016.

La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación se avocó al conocimiento del asunto mediante acuerdo dictado el cinco de agosto de dos mil dieciséis y ordenó enviar nuevamente los autos a la Ministra designada como ponente.¹⁰

El proyecto de sentencia con el que se propuso resolver el presente asunto, fue publicado dentro del plazo y con las formalidades previstas en los artículos 73 y 184 de la Ley de Amparo, por versar sobre un problema de constitucionalidad.

C O N S I D E R A N D O :

PRIMERO. Competencia. Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer del presente recurso de revisión, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 107, fracción VIII, inciso a, de la Constitución Federal; 83 de la Ley de Amparo; 11, fracción V y 21, fracción XI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con los puntos Primero y Tercero del Acuerdo General 5/2013, publicado el veintiuno de mayo de dos mil trece en el Diario Oficial de la Federación; lo anterior, en atención a que se interpuso contra una resolución dictada en la audiencia constitucional de un juicio de amparo indirecto en el que se reclamó la inconstitucionalidad del artículo 60 Bis de la Ley General de Vida Silvestre.

¹⁰ Folio 66 del amparo en revisión 639/2016.

SEGUNDO. Legitimación y oportunidad del recurso de revisión principal. Esta Primera Sala estima innecesario pronunciarse sobre estos aspectos, toda vez que los mismos fueron abordados por el Tribunal Colegiado de Circuito que previno sobre el asunto.

TERCERO. Cuestiones necesarias para resolver el asunto. A continuación se sintetizan los argumentos en relación con las cuestiones medulares planteadas en la controversia traída a revisión, principalmente en lo que se refiere a la constitucionalidad de la norma impugnada:

1. Demanda de amparo. En el escrito inicial de demanda, materia del juicio de amparo de origen, se formularon conceptos de violación dirigidos a demostrar la inconstitucionalidad del artículo 60 Bis de la Ley General de Vida Silvestre en los cuales la parte quejosa sostuvo, en esencia, lo siguiente:

- En el **primer concepto de violación**, alegó la violación al procedimiento formal de creación de la Ley, establecido en los artículos 71 y 72 de la Constitución Federal, en relación con el numeral 152 del Reglamento del Senado de la República.
- Al respecto, señaló que no se respetó la figura de Cámara de Origen y Cámara Revisora, toda vez que la Legisladora que en lo personal presentó la iniciativa del decreto que hoy se tilda de inconstitucional, fue la misma que dictaminó a favor en su carácter de Presidenta de la Comisión de Medio Ambiente de

la Cámara de Diputados, para luego pasarla al Pleno de esa Cámara de Origen; en tanto que al ocupar su cargo de Senadora Plurinominal, la hoy Senadora, dictaminó nuevamente a favor en su carácter de Presidenta de la Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales del Senado de la República la entonces minuta, para luego pasarla a Pleno para su consecuente votación.

- En ese sentido, sostuvo que la referida Senadora se encontraba obligada a excusarse de intervenir en el dictamen y votación de la minuta al tener un interés directo, por ser una iniciativa presentada por ella misma en su carácter de Diputada y Presidenta de la Comisión de Medio Ambiente en la Cámara de Diputados.
- Argumentó que ante la omisión de excusa de la Senadora se atentó contra del proceso legislativo que nuestra Norma Fundamental persigue con la existencia y función de una Cámara de Origen y una Cámara Revisora, puesto que el dictamen de la iniciativa estuvo a cargo de la misma persona que desempeña el cargo de Presidenta de la Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales de la Cámara de Senadores.
- Indicó que, al no darse cumplimiento al Reglamento del Senado de la República, se contraviene el espíritu constitucional del proceso legislativo, pues sostener lo

contrario equivaldría a permitir que los Legisladores, pese a la existencia de un interés personal, tengan injerencia en el dictamen planteándolo a su favor con el objeto de obtener o materializar el interés perseguido; aunado al hecho de que la Senadora en cuestión no sólo fue parte integrante de ambas comisiones en ambas Cámaras, sino que en ambas fungió como Presidenta de dicha Comisión, por lo que el dictamen de la iniciativa y minuta estuvo en todo momento bajo su control y supervisión.

- En el **segundo concepto de violación**, adujo violación a los derechos fundamentales de igualdad y seguridad jurídica, contenidos en los artículos 1º y 16 de la Constitución Federal, en virtud de que el artículo impugnado la deja en estado de incertidumbre jurídica e indefensión.
- Consideró que la adición de un párrafo al artículo 60 Bis de la Ley General de Vida Silvestre, por el que se prohíbe la utilización de mamíferos marinos en espectáculos itinerantes, es inconstitucional y viola la garantía de igualdad, pues de ella se desprende una contradicción directa con lo establecido en el artículo 1º constitucional, al colocar de manera desigual a la quejosa en relación con otras sociedades en el aprovechamiento sustentable de recursos naturales.
- Señaló que, antes de la reforma al artículo impugnado, ya contaba con una autorización o permiso para el uso y

exhibición de mamíferos marinos en espectáculos itinerantes, con lo cual su actividad, de acuerdo con su objeto social, hasta ese momento lícita, se vio trasgredida en virtud de la prohibición expresa contenida en el artículo tildado de inconstitucional.

- Por otra parte, estimó que se vulnera en su perjuicio el artículo 16 constitucional, pues el precepto reclamado carece de debida fundamentación y motivación, ya que de la exposición de motivos, así como de las consideraciones vertidas en el proyecto de decreto, no se desprende un sustento debido a la protección del medio ambiente y sus recursos naturales, en particular de los mamíferos marinos con objeto de prohibir su comercio y exhibición.
- En ese sentido, refirió que la exposición de motivos hizo una relación del supuesto maltrato a los ejemplares de delfines que son sujetos a traslado continuo, pero en ningún momento lo fundamentó con documento científico pericial alguno, asimismo se señaló que no se encontraba debidamente legislado, lo cual estimó incorrecto pues como acreditó, su actividad se encontraba debidamente regulada en la Ley y en la Norma Oficial ***** , en términos de lo dispuesto por la fracción I del artículo Tercero de la Ley General de Vida Silvestre; por tanto, sostuvo que tales afirmaciones contenidas en la exposición de motivos, debían estar sustentadas en

números reales, documentos fehacientes y tasas poblacionales emitidas por autoridad o peritos en la materia.

- Afirmó que la actividad que ha venido desempeñando hasta antes de la entrada en vigor de la reforma que se combate, ha sido siempre conforme a la Ley que regía la tenencia de mamíferos marinos y su actividad de espectáculo ambulante, de acuerdo a la autorización que tiene vigente. En consecuencia, no puede hablarse de una afectación directa y descontrolada de la vida silvestre, en concreto de la subsistencia en el hábitat natural de estas especies, ni de maltrato, ni sufrimiento y, mucho menos, que la misma no se encuentre regulada, ya que como se demuestra con los informes periódicos de actividades de la Unidad de Manejo para la Conservación de Vida Silvestre (UMA) denominada "Ferias III", su actividad ha sido en todo momento aprobada y vigilada por la autoridad competente, es decir, la Dirección General de Vida Silvestre de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales.
- Por otro lado, consideró que las responsables sostienen un criterio contradictorio al aseverar que, por un lado, la realización de espectáculos itinerantes con mamíferos marinos es contraria al trato digno y respetuoso a los ejemplares, cuando en la propia *********, se establece un periodo mínimo de estadía, así como los parámetros a seguir antes, durante y después de cada traslado, contemplándose además

condiciones de exhibición, so pena de ser sancionado por la autoridad competente, quien, además, realiza visitas de inspección.

- Alegó, con respecto al argumento relativo a que es mediante las Unidades de Manejo para la Conservación de Vida Silvestre (UMA) que se comete el tráfico de especies, que esa modalidad de centro de conservación se estableció precisamente para regular la posesión de ejemplares de vida silvestre, aunado al hecho de que tal circunstancia no funge como soporte real para la prohibición de espectáculos itinerantes con mamíferos marinos pues, previo al traslado de un animal de vida silvestre como en el caso, efectuaba el aviso de traslado, con el apercibimiento de ser sancionado en caso de falta del mismo. Por lo que la autoridad reguladora contaba en todo momento con el reporte sobre el paradero actual de cada animal.
- Por lo que hace al argumento relativo a que la actividad de espectáculos itinerantes con mamíferos marinos es contraria a los artículos 58 y 62 de la Ley General de Vida Silvestre, en cuanto a que su realización es contraria a la necesidad de propiciar la recuperación y conservación de esas especies o sus poblaciones, estimó que las actividades efectuadas no se emplean en afectación de poblaciones, en tanto que su aprovechamiento en esa modalidad es permitido por la Ley, dado que sólo existe prohibición de empleo de especies

confinadas y en peligro de extinción ante las cuales no estamos.

- Finalmente, concluyó que, sin una debida fundamentación y motivación, se le impuso una prohibición con base en hechos y consideraciones ajenos a la realidad, dejando a un lado aspectos técnico y jurídicos, estableciendo en su contra una disposición prohibitiva y discriminatoria, ya que omite prohibir alguna otra actividad como la matanza de otros mamíferos, así como las peleas de gallos o corridas de toros, al representar actos de crueldad y sufrimiento innecesario para esas especies.
- En el **tercer concepto de violación**, sostuvo la violación al artículo 14 de la Constitución Federal, en virtud de que la norma tildada de inconstitucional tiene efectos retroactivos sobre sus derechos adquiridos.
- Señaló que, con antelación a la adición al artículo 60 Bis de la Ley General de Vida Silvestre, ya contaba con la autorización de actividades de exhibición, conservación y manejo de las especies de mamíferos marinos delfín nariz de botella y lobo marino, por lo que de ninguna manera puede considerarse que tal disposición pueda ser aplicada a los ejemplares con los que ya contaba antes de la vigencia del artículo; aunado a que la referida autorización es de vigencia indefinida, de lo cual se desprende que no pueden privarla de su derecho para

continuar operando en los términos autorizados, ni limitar su actividad de exhibición y traslado.

- En ese sentido, consideró que se está en presencia de un “conflicto de leyes en el tiempo”, pues goza de un derecho ya adquirido o bien de una situación jurídica concreta, pues en términos de la legal tenencia y procedencia de los mamíferos marinos a través de la autorización correspondiente, está en aptitud de continuar con esa actividad y la reforma impugnada en ningún momento puede privarla de ella; por tanto, los mamíferos, así como las crías que de ellas se obtienen, constituyen un derecho legalmente adquirido y para privarlo de él se requiere de un acto privativo que respete la garantía de audiencia.
- A su juicio, en el presente asunto no existe un interés público, ya que si bien versa sobre Vida Silvestre, en estricto sentido no lo es, toda vez que los delfines y lobos marinos con los que cuenta ya fueron sujetos de un aprovechamiento extractivo, es decir, ya fueron sustraídos de su hábitat natural, mediante la autorización que se obtuvo antes de la reforma y, por tanto, deben considerarse como posesión bajo su custodia.
- En el **cuarto concepto de violación**, adujo que el decreto publicado el veintiséis de enero de dos mil quince, que adiciona un párrafo al artículo 60 Bis de la Ley General de Vida

Silvestre, es violatorio del artículo 14, en relación con los numerales 27 y 133, todos de la Constitución Federal.

- Manifestó que el artículo impugnado tiene efectos anteriores al hecho no aplicables al caso concreto, es decir, a los mamíferos marinos ya en cautiverio y a sus crías, por lo cual, su actividad puede continuar en los mismos términos en que lo venía haciendo.
- Sostuvo que el artículo 27 constitucional determina la facultad a favor del Estado de otorgar concesiones a los particulares en relación con recursos naturales, donde de acuerdo a sus leyes se permita la tenencia legal, por lo cual, la facultad del Estado de regular el aprovechamiento de recursos naturales con el objeto de cuidar su conservación, es únicamente de forma exclusiva para recursos naturales de la Nación, siempre y cuando se cumplan con las leyes y tratados internacionales y se permita la tenencia de delfines y lobos marinos.
- Asimismo, señaló que la propia reforma a la Ley General de Vida Silvestre es violatoria del artículo 14 constitucional, ya que existe una ley aplicable al caso concreto como la Convención Internacional para el Tráfico de Especies Silvestres amenazadas de Flora y Fauna en Peligro (CITES), de la cual México es signatario por adhesión desde el dos de febrero de mil novecientos noventa y uno, y fue ratificada por el Senado de la República. Dicho Convenio establece las

directrices en virtud de las cuales se llevará a cabo el comercio internacional de vida silvestre, tomando en consideración niveles de protección con respecto a tres categorías dentro de las cuales se ubican los delfines y lobos marinos.

- En consecuencia, argumentó que al haberse emitido el acto reclamado en contravención a lo previsto por un Tratado Internacional suscrito y ratificado por el Estado Mexicano, en el sentido de no considerar que lo establecido en dicha Ley General, en ningún caso y de conformidad con el criterio sostenido por nuestro Máximo Tribunal, puede entenderse por encima de lo dispuesto en un tratado internacional que se ubica en una jerarquía superior respecto de la primera y sólo después de la Constitución Federal, al prohibir la realización de espectáculos itinerantes con mamíferos marinos nacidos en cautiverio, contraviene la permisibilidad que en virtud del tratado se ha establecido con respecto al comercio de este tipo de ejemplares, violando el numeral 4° de la Convención antes citada.
- Por tanto, consideró que al existir una contravención a la Constitución consistente en establecer un precepto del orden federal que prohíbe la realización de una actividad que en virtud de un Tratado Internacional vigente y reconocido por el Estado México se encuentra permitida, se vulnera el artículo 133, que consagra la supremacía constitucional; 14, por cuanto que consagra la indebida aplicación del tratado

internacional en relación con una norma federal, contraviniendo la jerarquía de normas establecida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación y 27, todos ellos del texto constitucional.

- En el **quinto concepto de violación**, sostuvo que el decreto impugnado es violatorio del artículo 28 de la Constitución Federal.
- Expuso que la utilización de mamíferos marinos en espectáculos itinerantes fue lícita y reglamentada por la autoridad hasta la publicación del decreto impugnado que reformó la Ley General de Vida Silvestre adicionando un párrafo a su artículo 60 Bis, donde se prohíbe la utilización de mamíferos marinos para espectáculos itinerantes; es decir, la citada adición impide concurrir con mamíferos marinos a una actividad económica, en libertad y en igualdad de condiciones. Lo anterior, máxime que en ningún momento se restringe la utilización de ejemplares mamíferos marinos en espectáculos fijos, los cuales cuentan con las mismas características que los empleados en espectáculos itinerantes de acuerdo con la propia *****.
- A su juicio, la reforma a la Ley General de Vida Silvestre, al prohibir la utilización de estos ejemplares en espectáculos itinerantes, va a propiciar en el futuro la existencia de monopolios en la tenencia y uso de los mismos, lo anterior en

perjuicio del interés general y la población independiente de la afectación de la industria, al fomentar la realización de espectáculos fijos en los cuales continúa permitido.

- Por tanto, afirmó que el decreto impugnado produce la extinción de una industria en México, que existe en la mayor parte de los países, que es la de espectáculos itinerantes de delfines y lobos marinos; lo anterior a partir del motivo no fundamentado de una protección ecológica, situación que en la realidad no ocurre, dado que no repercute en la educación ambiental y mucho menos en la protección de ejemplares de mamífero marino en vida libre.
- En el **sexto concepto de violación**, sostuvo la violación al artículo 5° de la Constitución Federal, en virtud de que la norma tildada de inconstitucional afecta su libertad de comercio y trabajo.
- Al respecto, precisó que la actividad que desempeñaba es lícita, ya que cuenta con las autorizaciones correspondientes; el hecho de utilizar ejemplares de mamíferos marinos en espectáculos itinerantes, no afecta derechos de terceros; tampoco se afecta el interés público, ni los derechos de la sociedad. Por tanto, al prohibir esta actividad se vulnera su libertad de trabajo.

- Manifestó que el decreto impugnado es contradictorio con lo establecido en el artículo 5° constitucional, pues mientras éste último dispone la libertad y el derecho de los gobernados para ejercer la actividad que elijan, el artículo impugnado le prohíbe realizar estas actividades, impidiéndole el comercio y exhibición en la realización de su actividad.
- En el **séptimo concepto de violación**, adujo violación a los artículos 1º y 13 de la Constitución Federal, pues el precepto reclamado afecta el principio de generalidad de la Ley en su perjuicio.
- Sostuvo que el decreto tildado de inconstitucional no cumple con los elementos de equidad e igualdad que debe revestir toda norma jurídica, contraviniendo así el principio de generalidad. Ello porque, por un lado, sólo afecta a dos empresas que son las únicas con una autorización para realizar la actividad de espectáculos itinerantes con mamíferos marinos y, por ende, con un derecho adquirido que se ve transgredido con la entrada en vigor de decreto impugnado.
- Por otro lado, estimó que se viola dicho principio, en virtud de que se trata de una Ley de carácter general que protege a las especies de vida silvestre en forma genérica, por lo que no se justifica una determinación encaminada a prohibir determinada actividad con una sola especie, en el caso, mamíferos marinos, sin una debida justificación en relación al por qué de dichas

especies y no de otras con las que también se realizan espectáculos itinerantes, así como del por qué sólo las actividades itinerantes con mamíferos marinos y no las fijas.

2. Sentencia del Juez de Distrito. De la demanda conoció el Juez Sexto de Distrito en Materia Administrativa en el Distrito Federal, quien, a través de la sentencia de veintiuno de octubre de dos mil quince, sobreseyó en el juicio de amparo, con base en las premisas siguientes:

- Por un lado, determinó sobreseer en el juicio con relación a los actos reclamados al Secretario de Medio Ambiente y Recursos Naturales, al Director General de Vida Silvestre de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales y a la Dirección General de Inspección y Vigilancia de Vida Silvestre, Recursos Marinos y Ecosistemas Costeros de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, con fundamento en el artículo 63, fracción IV, de la Ley de Amparo, toda vez que dichas autoridades al rendir su informe justificado, manifestaron que no eran ciertos los actos que se les atribuyeron, y la parte quejosa no desvirtuó tal negativa.
- Por otro lado, estimó que se actualizó la causal de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XII, de la Ley de Amparo, respecto del precepto legal reclamado, en virtud de que la quejosa no acreditó que se ubicara en la hipótesis jurídica del ordenamiento legal reclamado, y por tanto, carecía de interés jurídico para acudir al juicio de amparo.

3. Recurso de Revisión principal. Inconforme con la resolución del Juez de Distrito, la parte quejosa interpuso recurso de revisión, en el cual sostiene lo siguiente:

- En el **único agravio** afirma que el Juez A quo, al dictar la sentencia recurrida, violó en su perjuicio lo dispuesto en los artículos 74, fracciones II y III, 75 y 119, de la Ley de Amparo, en relación con los numerales 191 a 207, 219, 221, 349 y 352, del Código Federal de Procedimientos Civiles, al dejar de valorar correctamente las pruebas ofrecidas en el juicio.
- Sostiene que la sentencia reclamada viola el principio de congruencia y exhaustividad que toda resolución debe cumplir, pues el Juez de Distrito dejó de apreciar y valorar debidamente las pruebas del expediente y sólo tomó en cuenta la causal de improcedencia hecha valer por el Presidente de la República al rendir su informe justificado y en ningún momento hizo un análisis para determinar si la quejosa, con los otros medios de prueba, acreditaba su interés jurídico, vulnerando en su perjuicio el contenido del artículo 1º de la Constitución Federal y la aplicación del principio *pro persona*.
- Considera que con las pruebas ofrecidas se acredita que cuenta con una autorización indefinida para realizar espectáculos itinerantes con mamíferos marinos y, en este tenor, sostiene que el decreto impugnado impacta de manera

real y actual en su esfera jurídica al violar su derecho humano a la libre actividad lucrativa que ejerce por dicho permiso, ya que al entrar en vigor dicho decreto le obliga a un no hacer al que tiene derecho, es decir, dejar de realizar espectáculos itinerantes con mamíferos marinos. Por lo cual estima que el precepto reclamado tiene efectos auto aplicativos en su esfera jurídica.

4. Sentencia del Tribunal Colegiado de Circuito. En sesión de uno de junio de dos mil dieciséis, el Decimoquinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, resolvió lo siguiente:

- En primer lugar, dejó firme el sobreseimiento decretado en relación con los actos reclamados al Secretario de Medio Ambiente y Recursos Naturales, al Director General de Vida Silvestre de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales y a la Dirección General de Inspección y Vigilancia de Vida Silvestre, Recursos Marinos y Ecosistemas Costeros de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, al no haber sido impugnados por la quejosa.
- Por otra parte, calificó **fundados** los agravios expresados por la parte quejosa, respecto de la omisión de valoración de pruebas aportadas en el expediente, por lo cual, revocó la sentencia recurrida y reasumió jurisdicción para analizar y valorar las pruebas que el Juez dejó de valorar, a fin de

determinar si resultaban aptas o no para acreditar el interés jurídico de la quejosa.

- En ese sentido, consideró que la parte quejosa sí acreditó que se ubica en la hipótesis jurídica que prevé el artículo 60 Bis, cuarto párrafo, de la Ley General de Vida Silvestre para efectos de la procedencia del juicio de amparo y, por tanto, acreditó también su interés jurídico para reclamar dicho precepto.
- En diverso aspecto, el órgano colegiado declaró ineficaces los agravios planteados por la autoridad recurrente en el recurso de revisión adhesiva, al reiterar que la parte quejosa acreditó tener interés jurídico.
- Finalmente, reservó jurisdicción a la Suprema Corte de Justicia de la Nación para que se pronunciara sobre el tema de constitucionalidad relativo al artículo 60 Bis de la Ley General de Vida Silvestre.

CUARTO. Estudio. En primer término, esta Primera Sala estima que deviene innecesario el análisis del único agravio propuesto por la aquí recurrente sobre la omisión en la valoración de pruebas para acreditar que sí cuenta con interés jurídico, pues el Tribunal Colegiado de Circuito lo calificó **fundado** y revocó la sentencia recurrida para reasumir jurisdicción y analizar las pruebas que el Juez dejó de valorar; concluyó que la parte quejosa sí acreditó que se ubica en la hipótesis

jurídica del artículo 60 Bis, cuarto párrafo, de la Ley General de Vida Silvestre, y por tanto, acreditó su interés jurídico para reclamar dicho precepto, por lo que remitió los autos a este Alto Tribunal para que reasumiera su competencia originaria sobre el tema de constitucionalidad.

Por ende, esta Primera Sala procede al análisis de los conceptos de violación formulados en la demanda de amparo, en los cuales la recurrente cuestiona la constitucionalidad del párrafo cuarto del artículo 60 Bis de la Ley General de Vida Silvestre, por considerar que trasgrede sus derechos en términos del orden constitucional.

Por otro lado, resulta innecesario pronunciarse sobre los agravios expuestos por la autoridad responsable en el recurso de revisión adhesiva encaminados a demostrar que la parte quejosa no tiene interés jurídico, pues el Tribunal Colegiado del conocimiento agotó su estudio al considerar que resultaban ineficaces.

Ahora bien, atendiendo a la forma en que están expuestos los planteamientos en torno a la inconstitucionalidad del párrafo cuarto del artículo 60 Bis de la Ley General de Vida Silvestre, por motivos de exhaustividad y claridad, se estima pertinente analizarlos de manera separada atendiendo a la temática de cada uno.

I. VIOLACIÓN AL PROCEDIMIENTO FORMAL DE CREACIÓN DE LA LEY ESTABLECIDO EN LOS ARTÍCULOS 71 Y 72 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.

En el **primer concepto de violación**, la quejosa considera que no se respetó la figura de Cámara de Origen y Cámara Revisora, toda vez que la legisladora que presentó la iniciativa del decreto que se tilda de inconstitucional fue la misma que dictaminó a favor, en su carácter de Presidenta de la Comisión de Medio Ambiente de la Cámara de Diputados, para luego pasarla al Pleno de esa Cámara de Origen; en tanto que al ocupar su cargo de Senadora Plurinominal, la hoy Senadora dictaminó nuevamente a favor en su carácter de Presidenta de la Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales del Senado de la República, la entonces minuta, para luego pasarla a Pleno para su consecuente votación.

El argumento resulta **infundado**

En principio, cabe referir que, de conformidad con el artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el derecho de iniciar leyes o decretos compete, entre otros, a los Diputados y Senadores del Congreso de la Unión.

Por su parte, el artículo 72 constitucional, establece que todo proyecto de ley o decreto, cuya resolución no sea exclusiva de alguna de las Cámaras, se discutirá sucesivamente en ambas, observándose la Ley del Congreso y sus reglamentos respectivos sobre la forma, intervalos y modo de proceder en las discusiones y votaciones; aprobado un proyecto en la Cámara de su origen, pasará para su

discusión a la otra. Si ésta lo aprobare, se remitirá al Ejecutivo, quien, si no tuviere observaciones que hacer, lo publicará inmediatamente.

Ahora bien, en el presente asunto, la iniciativa de reforma del artículo 60 Bis de la Ley General de Vida Silvestre fue presentada por Ninfa Salinas Sada, diputada integrante de la LXI Legislatura del Congreso de la Unión, del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México, el veintinueve de septiembre de dos mil once.

Posteriormente, el veintitrés de noviembre siguiente, la Cámara de origen, esto es, la Cámara de Diputados a través de la Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales, emitió su dictamen en relación con proyecto de decreto que adiciona un párrafo al artículo 60 Bis de la Ley General de Vida Silvestre.

En esa misma fecha, el proyecto de decreto se sometió al Pleno de dicha Cámara de Origen para su votación. Se emitieron 265 votos a favor, 0 en contra y 3 abstenciones, por lo que se declaró aprobado en lo general y en lo particular por 265 votos; asimismo, se ordenó remitirlo al Senado para los efectos constitucionales correspondientes.

El veintinueve de noviembre de ese mismo año, la Cámara de Senadores, como Cámara Revisora, recibió la minuta del proyecto de decreto por el que se adiciona un párrafo al artículo 60 Bis de la Ley General de Vida Silvestre.

El nueve de diciembre de dos mil catorce, dicha Cámara Revisora, a través de las Comisiones Unidas de Medio Ambiente, Recursos Naturales y de Estudios Legislativos, Primera, emitió su dictamen correspondiente.

En esa misma fecha, el proyecto de decreto se sometió al Pleno de la referida Cámara Revisora para su votación. Se emitieron 93 votos a favor, un voto en contra; en consecuencia, se declaró aprobado en lo general y en lo particular el decreto por el que se adiciona un párrafo cuarto y se recorre el subsecuente al artículo 60 Bis de la Ley General de Vida Silvestre. Por último, se remitió al Ejecutivo Federal para los efectos del artículo 72 constitucional.

De lo anterior se desprende que el proceso legislativo que dio origen al decreto por el que se adiciona un párrafo cuarto al artículo 60 Bis de la Ley General de Vida Silvestre cumplió con los parámetros establecidos en los artículos 71 y 72 de la Constitución Federal, y por tanto, no se actualiza la violación al procedimiento formal de creación de la Ley aducido por la quejosa.

No obsta a lo anterior, el hecho de que la quejosa señale en sus argumentos que la Legisladora que presentó la iniciativa del decreto que se tilda de inconstitucional fue la misma que fungió como Presidenta de la Comisión de Medio Ambiente de la Cámara de Diputados, así como de la Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales del Senado de la República al emitir los dictámenes correspondientes.

El Pleno de este Alto Tribunal, al resolver la Acción de Inconstitucionalidad 25/2002, sostuvo que la Constitución establece, en relación con los procesos legislativos, dos etapas: la primera corre a cargo de una Comisión que después de estudiar el tema correspondiente, formula un dictamen, y la segunda, corresponde al Pleno de la Cámara o del Congreso, que sobre la base del dictamen delibera y decide. El trabajo parlamentario en cada una de dichas etapas tiene finalidades concretas, pues la Comisión analiza la iniciativa de ley y formula una propuesta para ser presentada mediante el dictamen correspondiente al Pleno y éste tiene como función principal discutir la iniciativa partiendo del dictamen y tomar la decisión que en derecho corresponda.

De esta manera, dicho sistema cumple una imprescindible función legitimadora de la ley en razón de los mecanismos y etapas que lo integran. En ese tenor, la posible violación al proceso legislativo en el trabajo de la Comisión, que es básicamente preparatorio, puede purgarse por la actuación posterior del Congreso respectivo que es al que le corresponde la facultad decisoria.¹¹

En ese sentido, el hecho de que la misma Legisladora haya participado en diversas etapas del procedimiento legislativo que dio origen a la norma impugnada, esto es, en la iniciativa y en la elaboración de los dictámenes de las respectivas Cámaras, no vulnera el

¹¹ Novena Época. Registro: 179813. Instancia: Pleno. Tipo de Tesis: Jurisprudencia. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XX, Diciembre de 2004. Materia(s): Constitucional. Tesis: P./J. 117/2004. Página: 1111. Rubro: "PROCESO LEGISLATIVO. LOS VICIOS DERIVADOS DEL TRABAJO DE LAS COMISIONES ENCARGADAS DEL DICTAMEN SON SUSCEPTIBLES DE PURGARSE POR EL CONGRESO RESPECTIVO".

procedimiento formal de creación de la Ley, pues como quedó establecido, el trabajo llevado a cabo por las Comisiones consiste únicamente en analizar la iniciativa de ley y formular una propuesta para ser presentada mediante el dictamen correspondiente al Pleno de la Cámara, pero no vincula de forma alguna la voluntad de los Legisladores que integran el Pleno, órgano al que corresponde la aprobación de la norma. Resulta aplicable por analogía la jurisprudencia P./J. 94/2001,¹² emitida por el Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Por lo tanto, como quedó demostrado, el proceso legislativo que dio origen al decreto por el que se adiciona un párrafo cuarto al artículo 60 Bis de la Ley General de Vida Silvestre cumplió con lo establecido en la Constitución Federal, de ahí lo **infundado** de los argumentos expuestos por la quejosa.

II. VIOLACIÓN A LA GARANTÍA DE IGUALDAD

En el **segundo concepto de violación**, la quejosa aduce la inconstitucionalidad de la porción normativa impugnada de la Ley General de Vida Silvestre por considerar que la norma la coloca en un estado de desigualdad respecto de otras sociedades con concesiones para el aprovechamiento sustentable de recursos naturales.

¹² Novena Época. Registro: 188907. Instancia: Pleno. Tipo de Tesis: Jurisprudencia. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XIV, Agosto de 2001. Materia(s): Constitucional. Tesis: P./J. 94/2001. Página: 438. Rubro: "VIOLACIONES DE CARÁCTER FORMAL EN EL PROCESO LEGISLATIVO. SON IRRELEVANTES SI NO TRASCIENDEN DE MANERA FUNDAMENTAL A LA NORMA".

Los argumentos de la quejosa devienen **infundados**.

Esta Sala se ha pronunciado en el sentido de que, en aquellos casos en los que se alega la violación al principio de igualdad por la imposición de restricciones por razones de índole ambiental, el análisis respectivo debe partir de un óptica amplia, es decir, se ha interpretado que para dar una respuesta a las cuestiones planteadas, no debe soslayarse que los actos reclamados corresponden a acciones que se destinan a la preservación del medio ambiente.¹³

Se ha reconocido que, en asuntos que presentan una estrecha vinculación con temas medioambientales, la igualdad no se reduce a la condición de un sujeto frente a otro, sino que debe ser concebida en un sentido completo e integral que atienda al interés constitucional que existe en proteger al medio ambiente.

A partir de lo anterior, se advierte que la medida introducida por el legislador, consistente en prohibir la utilización de mamíferos marinos en espectáculos itinerantes, atiende precisamente al interés constitucional de proteger el medio ambiente, pues se configura en el marco de la *conservación de las especies en riesgo* que, en términos del artículo 60 de la Ley General de Vida Silvestre, exige el establecimiento de medidas especiales en el manejo y conservación de dichas poblaciones.

¹³ Similares consideraciones sustentó esta Primera Sala en la resolución del diverso amparo en revisión 410/2013.

En particular, a través de la NOM-059-SEMARNAT-2010, el Estado mexicano, en acatamiento al artículo 7 a) del Convenio sobre la Diversidad Biológica¹⁴ identificó, dentro de los mamíferos marinos, al *Tursiops truncatus* (delfín nariz de botella) como especie en riesgo.

Resulta entonces que el párrafo impugnado del artículo 60 Bis de la Ley General de Vida Silvestre exige un *análisis de igualdad con una óptica amplia* pues establece condiciones especiales para el aprovechamiento de los mamíferos marinos, algunos de ellos en riesgo y, en este sentido, atiende a un fin medioambiental. En efecto, esta disposición prevé, por un lado, que ningún ejemplar podrá ser objeto de aprovechamiento extractivo con excepción de la captura con fines científicos o educativos y, además, regula la prohibición de utilizarlos en espectáculos itinerantes.

Habiendo aclarado lo anterior, para el análisis sobre la constitucionalidad relacionada con la trasgresión al derecho fundamental a la igualdad, es indispensable determinar, en primer lugar, si la regulación que se estudia prevé supuestos normativos idénticos dirigidos a sujetos ubicados en un mismo plano, pues de ello depende la posibilidad de resolver si se actualiza una discriminación constitucionalmente vedada.¹⁵

¹⁴ Ratificado por el Estado Mexicano el once de marzo de mil novecientos noventa y tres.

¹⁵ Décima Época. Registro: 2005629. Instancia: Primera Sala. Tipo de Tesis: Aislada. Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 3, Febrero de 2014, Tomo I. Materia(s): Constitucional. Tesis: 1a. LV/2014 (10a.). Página: 664. Rubro: "IGUALDAD. PARA EXAMINAR LOS PLANTEAMIENTOS SOBRE LA VIOLACIÓN A ESE DERECHO HUMANO, NO SE REQUIERE LA APLICACIÓN DE TODOS LOS PRECEPTOS JURÍDICOS COMPARADOS".

En el caso que nos ocupa, la quejosa estima que el párrafo impugnado del artículo 60 Bis de la Ley General de Vida Silvestre, al prohibir la utilización de ejemplares mamíferos marinos en espectáculos itinerantes, la ubica en una situación discriminatoria respecto de otras sociedades que aprovechan recursos naturales.

Esta Primera Sala considera que no le asiste razón a la quejosa al considerar que la porción normativa impugnada la coloca en una situación discriminatoria que atenta contra el principio de igualdad, pues las otras sociedades que aprovechan recursos naturales *no* se ubican en una situación fáctica idéntica a la de la quejosa.

Cabe precisar que la vulneración al principio de igualdad planteado por la quejosa se hace respecto de “otras sociedades que tienen *concesiones* para el aprovechamiento de recursos naturales”; a partir lo anterior, esta Primera Sala advierte que, para el aprovechamiento de dos especies de fauna, a la sociedad quejosa se le reconoció como titular de una Unidad de Manejo para la Conservación de Vida Silvestre (UMA)¹⁶.

Es decir, dentro de las diversas posibilidades que el Estado reconoce para autorizar el aprovechamiento de recursos naturales, en particular de vida silvestre, a la sociedad quejosa se le otorgó una UMA que, de conformidad con el Capítulo VIII de la Ley General de Vida Silvestre, tiene por objetivo general la conservación del hábitat natural,

¹⁶ Folios 43 a 46 del juicio de amparo indirecto 618/2015-VI.

poblaciones y ejemplares de especies silvestres¹⁷, por lo que el análisis en relación con la vulneración al principio de igualdad se realizará en relación con otras sociedades que tienen este tipo de autorización para el aprovechamiento de recursos naturales.

La UMA otorgada a la quejosa tiene por objeto específico el transporte, la conservación y el manejo de dos especies de fauna silvestre: *Tursiops truncatus* (delfín nariz de botella) y *Otaria flavescens* (lobo marino de patagonia).¹⁸ Cabe reiterar que la primera especie ha sido catalogada como especie en riesgo en términos de la *********, **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**.

La Ley General de Vida Silvestre prevé que cada UMA tendrá objetivos específicos de restauración, protección, mantenimiento, recuperación, reproducción, repoblación, reintroducción, investigación, rescate, resguardo, rehabilitación, exhibición, recreación, educación ambiental y aprovechamiento sustentable, lo anterior, atendiendo a la o las especies sujetas a su plan de trabajo y al objetivo general de lograr un aprovechamiento sustentable de la vida silvestre, su conservación y la de su hábitat.¹⁹

¹⁷ Artículo 39 de la Ley General de Vida Silvestre.

¹⁸ Folios 43 a 46 del juicio de amparo indirecto 618/2015-VI.

¹⁹ Cabe precisar que en términos de la fracción XXIII el **hábitat** se define de la siguiente manera: El sitio específico en un medio ambiente físico, ocupado por un organismo, por una población, por una especie o por comunidades de especies en un tiempo determinado.

A partir de lo anterior, es dable afirmar que, en términos de la Ley General de Vida Silvestre, cada UMA es distinta pues responde a las características particulares de las especies de flora o fauna silvestre que se pretenda conservar; cada UMA deberá tender a la conservación de la vida silvestre y del hábitat natural de la especie en cuestión en un tiempo determinado, así como la continuidad de sus procesos evolutivos para lo que se requerirán regímenes jurídicos distintos.

En efecto, en términos de la ley en la materia, cada UMA de fauna silvestre se rige por el plan de manejo y por el estudio de poblaciones²⁰ que realiza la Unidad de Manejo para la Conservación de Vida Silvestre, a partir de visitas técnicas que atienden al tipo de ecosistema y a las características biológicas de la especie de interés.²¹

El Reglamento de la Ley en cuestión precisa que en el plan de manejo se establecerán objetivos específicos, metas a corto, mediano y largo plazo e indicadores de éxito de la UMA, mismos que se prevén en función de las condiciones del hábitat, poblaciones y ejemplares, así como el contexto social y económico; en este tenor se determina que pueden existir objetivos específicos de aprovechamiento, en cuyo caso, el plan de manejo, atendiendo a los factores locales que han llevado a

²⁰ Las fracciones XXII y XXXV del artículo 3 de la Ley General de Vida Silvestre establece las siguientes definiciones respectivamente:

Estudio de poblaciones: Aquel que se realiza con el objeto de conocer sus parámetros demográficos, tales como el tamaño y densidad; la proporción de sexos y edades; y las tasas de natalidad, mortalidad y crecimiento durante un período determinado, así como la adición de cualquier otra información relevante.

Plan de manejo: El documento técnico operativo de las Unidades de Manejo para la Conservación de Vida Silvestre sujeto a aprobación de la Secretaría, que describe y programa actividades para el manejo de especies silvestres particulares y sus hábitats y establece metas e indicadores de éxito en función del hábitat y las poblaciones.

²¹ Artículo 47 de la Ley General de Vida Silvestre.

disminuir las poblaciones o a deteriorar su hábitat, deberá establecer técnicas y métodos más adecuados al tipo de ecosistema y a las características biológicas de las especies de interés.²²

Así resulta que cada plan de manejo de las diversas UMA de fauna silvestre se diseña en respuesta a las características de la especie de interés que se pretende conservar, así como de las condiciones locales que afectan su hábitat; consecuentemente, el régimen jurídico de cada UMA es distinto, pues el objetivo general de conservar las especies silvestres se logra a través de una multiplicidad de estrategias que responden a las características particulares de las especies en interés y de su ecosistema.

De lo anterior, esta Primera Sala resuelve que la supuesta violación al principio de igualdad que plantea la quejosa no se actualiza, pues el régimen jurídico de cada UMA, al atender a las características de las especies en interés que se pretenden conservar, es diverso, de manera que los titulares de las diversas UMA no se encuentran en situaciones idénticas que exijan un trato igual.

En efecto, la quejosa como titular de una UMA que tiene por objeto específico la conservación de dos mamíferos marinos (delfín nariz de botella y lobo marino) se ubica en una particular situación que sólo permite compararla con otras sociedades titulares de una UMA que tengan por objeto la conservación de las *mismas especies* de mamíferos marinos.

²² Artículo 39 del Reglamento de la Ley General de Vida Silvestre.

La prohibición de utilizar mamíferos marinos en espectáculos itinerantes prevista en el artículo 60 Bis de la Ley General de Vida Silvestre resulta aplicable a cualquier titular de una UMA que tenga por objeto la conservación de alguna especie del género de los mamíferos marinos, sin que la situación de los titulares de este tipo de UMA resulte comparable con cualquier otra que pretenda la conservación de alguna especie de vida silvestre.

Por otro lado, también en relación con el principio de igualdad, en el **quinto concepto de violación**, la quejosa plantea la inconstitucionalidad del artículo 60 Bis de la Ley General de Vida Silvestre al considerar que no le permite acceder a una actividad económica en igualdad de condiciones, máxime que no se restringe su utilización en espectáculos fijos que, en términos de la NOM-135-SEMARNAT-2004, cuenta con las mismas características que los espectáculos itinerantes.

El argumento también es **infundado**

Como se refirió previamente, es criterio de esta Sala que el principio de igualdad no sólo se configura como una condición de igualdad entre sujetos en abstracto, sino que implica un trato igualitario a quienes se encuentran en circunstancias específicas.

La quejosa considera que la prohibición en cuestión le otorga un trato discriminatorio pues la coloca en una situación de desventaja

respecto de aquellos que hacen espectáculos fijos, pues en estas actividades sí se podrán utilizar mamíferos marinos.

Esta Sala considera que no le asiste razón a la quejosa, pues la diferencia de trato que se otorga a aquellos que realizan espectáculos itinerantes en relación con aquellos que realizan espectáculos fijos se justifica ya que, en los espectáculos itinerantes, existen diversos factores de riesgo que afectan a los mamíferos marinos; motivo por el cual la situación de los diversos tipos de espectáculos es distinta.

En efecto, de la exposición de motivos de la porción normativa impugnada, se desprende que el legislador advierte que el traslado constante que exigen los espectáculos itinerantes, a diferencia de los fijos, aumenta la mortalidad de los mamíferos marinos; es decir, el trato diferenciado a la quejosa responde a las condiciones particulares que rodean a los espectáculos itinerantes y que no son comparables con las de los espectáculos fijos.²³

Finalmente, en el **séptimo concepto de violación**, la sociedad quejosa sostiene que la norma impugnada trasgrede el principio de igualdad en relación con el diverso de generalidad de la ley previsto en el artículo 13 constitucional, pues ésta solo afecta a dos empresas que

²³ No pasan inadvertidas las especificaciones previstas en la NOM-135-SEMARNAT-2004, Sobre la regulación de la captura para investigación, transporte, exhibición, manejo y manutención de mamíferos marinos en cautiverio en relación con las especificaciones de traslado de los mamíferos marinos, no obstante, estas normas que resultan aplicables para cualquier transporte de esta especie deben ser interpretadas a la luz de la prohibición del artículo 60 Bis de la Ley General de Vida Silvestre.

realizan la actividad de espectáculos itinerantes con mamíferos marinos y no aquellas que se dedican a espectáculos fijos.

El planteamiento es **infundado**

En la misma línea que se ha venido desarrollando, esta Sala considera que en términos del parámetro comparativo planteado por la quejosa en relación con aquellos que realizan espectáculos fijos, no es dable sostener una vulneración al principio de igualdad, pues las actividades que se realizan en un espectáculo y otro son distintas; aunado a lo anterior, la prohibición prevista en el artículo 60 Bis de la Ley General de Vida Silvestre incide en todos los sujetos que se encuentren en el mismo supuesto (espectáculos itinerantes) y no hace distinciones entre los destinatarios de la norma como aduce la quejosa.

De todo lo anterior, dado que en términos de la porción normativa impugnada del artículo 60 Bis de la Ley General de Vida Silvestre no se otorga un trato distinto a aquellos que se encuentran en situaciones idénticas, esta Primera Sala concluye que no hay una distinción legislativa con carácter discriminatorio como aduce la quejosa y concluye que devienen **infundados** los argumentos planteados en relación con la violación al principio de igualdad.

III. VULNERACIÓN A LOS ARTÍCULOS 14 Y 16 CONSTITUCIONALES

a) Violación al artículo 16 constitucional por falta de fundamentación y motivación.

En el **segundo concepto de violación** la sociedad quejosa argumenta que no existe una congruencia entre la supuesta fundamentación y motivación de la reforma al artículo 60 Bis de la Ley General de Vida Silvestre y la medida legislativa que prohíbe la utilización de mamíferos marinos en espectáculos itinerantes pues, en su concepto, no se justifica con bases reales y científicas aplicables, que las actividades de exhibición impliquen una afectación directa y descontrolada de la vida silvestre.

El argumento es **infundado**

En la exposición de motivos de la reforma al artículo 60 Bis de la Ley General de Vida Silvestre, se señaló lo siguiente:

“La Ley General de Vida Silvestre establece como objetivo de la política nacional en materia de vida silvestre y su hábitat, la conservación mediante la protección y el aprovechamiento sustentable, para lo cual prevé la conservación de la diversidad genética, así como la conservación y recuperación de las especies silvestres. Sin embargo, existen vacíos en la protección de especies en riesgo que es necesario subsanar.

Un elemento importante en esta ley es que atrae a todas las especies o poblaciones de fauna o flora que están en alguna

categoría de riesgo. Por tanto, posee un capítulo específico sobre especies y poblaciones en riesgo y prioritarias para la conservación.

(...)

Las especies en riesgo son aquellas que, debido a factores tales como la destrucción del hábitat natural, por cambio de uso de suelo, su fragmentación, el aprovechamiento no sustentable, tráfico ilegal de especies, cacería furtiva o enfermedades, han llegado a estar en diferentes grados de riesgo por disminución de sus poblaciones y que puede poner en peligro su viabilidad como especies.

Estos hechos hacen necesario, de acuerdo a la misma ley, realizar acciones que tiendan a propiciar su recuperación y su conservación y, por tanto, su permanencia y supervivencia. Dentro de la legislación mexicana los mamíferos marinos se encuentran especialmente protegidos.

Todas las especies de mamíferos marinos (ballenas, delfines, marsopas, y lobos marinos), se encuentran desde 2002 en la clasificación de especies en riesgo de la Norma Oficial Mexicana 059, "Especies en riesgo".

En el mismo año, se decretó que todos los mares territoriales son área de refugio para grandes ballenas, al mismo tiempo que en la Ley General de Vida Silvestre se prohibió el aprovechamiento extractivo (captura o cacería) con fines comerciales o de

subsistencia de estas especies, como quedó plasmado en el artículo 60 Bis, que a la letra menciona:

Artículo 60 Bis. *Ningún ejemplar de mamífero marino, cualquiera que sea la especie podrá ser sujeto de aprovechamiento extractivo, ya sea de subsistencia o comercial, con excepción de la captura que tenga por objeto la investigación científica y la educación superior de instituciones acreditadas.*

Tres años más tarde se prohibía la importación, exportación y reexportación de estas especies, con excepción de los de investigación científica, permitiendo, a través de una excepción, la importación de material genético para reproducción en cautiverio:

Artículo 55 Bis. *Queda prohibida la importación, exportación y reexportación de ejemplares de cualquier especie de mamífero marino y primate, así como de sus partes y derivados, con excepción de aquéllos destinados a la investigación científica, y las muestras de líquidos, tejidos o células reproductivas de aquellos ejemplares que se encuentren en cautiverio, previa autorización de la Secretaría.*

Por su parte, el Convenio de Diversidad Biológica, que reconoce el valor intrínseco de la biodiversidad, otorga prioridad a la conservación “in situ” de las especies. Es así que la mejor conservación de las especies en riesgo debe ser preferentemente en libertad. El cautiverio, como en zoológicos o acuarios

“tradicionales” ha sido cuestionado por no aportar elementos para la conservación y por desvirtuar la educación que debería centrarse en que la libertad de las especies silvestres es fundamental para la supervivencia.

*Una de las especies que se han utilizado para espectáculo son los delfines (*Tursiops spp*), a partir de los años sesenta. En México esta actividad surge alrededor de 1970 con espectáculos fijos, pero también con los llamados espectáculos o circos itinerantes. No es sino hasta los años 2002 y 2005 que se inicia la regulación de estas actividades, al prohibir su captura y luego su importación, debido al impacto que las capturas producen en las poblaciones de estos mamíferos marinos.*

La Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (IUCN) ha establecido que “remover cetáceos vivos de la vida silvestre para exhibición en cautiverio o investigación es equivalente a la cacería, ya que los animales capturados dejan de contribuir a la población original”.

Debido a las malas condiciones de vida inherentes al cautiverio, sobre todo en especies acuáticas, es que la legislación ha intentado encauzar una mejora en la calidad de vida, de forma indirecta al prohibir su extracción y fomentar la reproducción en cautiverio y la mejora en todos los aspectos de los encierros y la interacción.

Una actividad que escapa a la legislación es la de los espectáculos itinerantes o viajeros, ya que esta actividad fue prohibida aún antes que la captura, en 2001, por la Norma Oficial Mexicana de Emergencia NOM-EM-135-SEMARNAT1-2001, “Para la captura, exhibición, manejo y manutención de mamíferos marinos en cautiverio”. Sin embargo, la prohibición desaparece en la Norma definitiva, publicada en 2004.

Desde que las actividades con delfines cautivos iniciaron en el mundo, los descubrimientos científicos han demostrado que las actividades que producen más mortalidad en delfines son la captura y en segundo lugar el transporte, debido a las condiciones rudimentarias y el estrés asociado. También se ha demostrado que el estrés crónico en este tipo de animales es el factor desencadenante de múltiples enfermedades y sustrato de mortalidad, además de las muertes debidas a manejo inadecuado.

En México existen algunas empresas que utilizan delfines, lobos marinos y aves exóticas en circos, y ferias locales, para lo cual son transportados en contenedores cerrados llevados en tráileres por carretera. Estas condiciones son absolutamente inaceptables para especies cuyo medio de vida es el mar. De tal forma que las causas de muerte encontradas son politraumatismos, infartos, úlceras de estómago, y obstrucciones por objetos extraños ingeridos por los animales.

Por lo anterior, se hace necesario evitar este tipo de mortalidad en especies que se encuentran en alguna categoría de riesgo, ya que no aporta educación alguna, y requiere del continuo recambio de animales debido a su mortalidad. Este hecho favorece la utilización de animales de los que no se ha comprobado oportunamente su legal procedencia.

Por tal motivo, y debido a que la eliminación de esta prohibición en los años noventas significa una desregulación, se propone hacer la prohibición explícita en el artículo 60 Bis de la Ley General de Vida Silvestre, que se refiere específicamente a los mamíferos marinos (...).”

Esta Suprema Corte ha sostenido que la fundamentación y motivación de una ley se satisface cuando es expedida por el órgano legislativo constitucional facultado para ello y se refiere a relaciones sociales que reclaman ser jurídicamente reguladas.²⁴

En el presente asunto, se advierte que el Legislador Federal cumplió con el requisito de fundamentación y motivación del acto reclamado pues, en primer lugar, actuó dentro de los límites de las atribuciones que la Constitución Federal le confiere para emitir la norma impugnada.

²⁴ Séptima Época. Registro: 232351. Instancia: Pleno. Tipo de Tesis: Jurisprudencia. Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Volumen 181-186, Primera Parte. Materia(s): Constitucional, Común. Página: 239. Rubro: “FUNDAMENTACION Y MOTIVACION DE LOS ACTOS DE AUTORIDAD LEGISLATIVA”.

En particular el artículo 73, fracción XXIX-G, de la Constitución, a partir de dos mil dieciséis, prevé la atribución del Congreso de legislar en materia de protección al medio ambiente y preservación y restauración del equilibrio ecológico; disposición que, en términos de lo resuelto por esta Sala, debe ser analizada a la par de lo previsto en el cuarto párrafo del artículo 4º constitucional donde se establece el derecho humano a un medioambiente sano y la correlativa obligación del Estado de garantizarlo.²⁵

En segundo lugar, esta Sala advierte que el Legislador expuso las razones que consideró pertinentes para prohibir la utilización de ejemplares de mamíferos marinos en espectáculos itinerantes; estableció que las actividades que producen más mortalidad en delfines son la captura y, en segundo lugar, el transporte, debido a las condiciones rudimentarias y el estrés asociado. A partir de lo anterior consideró necesario evitar mortalidad por estas causas, particularmente de las especies que se encuentran en alguna categoría de riesgo, ya que no aporta educación alguna y requiere del continuo recambio de animales debido a su mortalidad.

El Tribunal Pleno ha establecido que los tribunales constitucionales están llamados a revisar la motivación de ciertos actos y normas provenientes de los Poderes Legislativos. Dicha motivación puede ser de dos tipos: reforzada y ordinaria. Tratándose de las reformas legislativas, la exigencia de una motivación reforzada es desplegada cuando se detecta alguna "categoría sospechosa", es decir,

²⁵ Similares consideraciones sustentó esta Sala al resolver el diverso AR 410/2013.

algún acto legislativo en el que se ven involucrados determinados valores constitucionales que eventualmente pueden ponerse en peligro con la implementación de la reforma o adición de que se trate.

Por el contrario, la motivación ordinaria tiene lugar cuando no se presenta alguna "categoría sospechosa", esto es, cuando el acto o la norma de que se trate no tiene que pasar por una ponderación específica de las circunstancias concretas del caso. Este tipo de actos, por regla general, ameritan un análisis poco estricto por parte de la Suprema Corte, con el fin de no vulnerar la libertad política del legislador.²⁶

En efecto, en determinados campos como el que nos ocupa, relativo a la regulación de la política nacional en materia medioambiental, ejercer un control muy estricto llevaría al juzgador constitucional a sustituir la función de los legisladores a quienes corresponde analizar si ese tipo de políticas son las mejores o resultan necesarias.

En ese tenor, esta Primera Sala estima que quedó debidamente justificada la emisión del artículo impugnado, por lo que no se viola la debida fundamentación y motivación del acto contenida en el artículo 16 de la Constitución, ya que se expuso la necesidad de proteger a los

²⁶ Novena Época. Registro: 165745. Instancia: Pleno. Tipo de Tesis: Jurisprudencia. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXX, Diciembre de 2009. Materia(s): Constitucional. Tesis: P./J. 120/2009. Página: 1255. Rubro: "MOTIVACIÓN LEGISLATIVA. CLASES, CONCEPTO Y CARACTERÍSTICAS".

mamíferos marinos y se cumplió con el objeto de regular la política nacional en materia de vida silvestre y conservación de las especies.

b) Violación a la garantía de seguridad jurídica.

En el **segundo concepto de violación**, la quejosa también sostiene que la actividad de espectáculos itinerantes que realiza, así como el transporte de vida silvestre, cumplen con la NOM-135-SEMARNAT-2004, regulación específica que fue omitida en la exposición de motivos y en términos de la cual asegura que sus actividades son acordes con la preservación del medio ambiente.

En esta línea, argumenta la inconstitucionalidad de la prohibición en cuestión por contrariar el principio de seguridad jurídica pues contaba con una autorización para el uso y exhibición de mamíferos marinos en espectáculos itinerantes que se vio trasgredida con esta medida.

El argumento es **infundado**

Esta Primera Sala advierte que el planteamiento de la quejosa pretende demostrar que, dado que contaba con una autorización (UMA), que se regía por la NOM-135-SEMARNAT-2004, en términos de las cuales podía exhibir mamíferos marinos en espectáculos itinerantes, el hecho de que la Ley General de Vida Silvestre establezca la prohibición de realizar dicha actividad la deja en estado de indefensión.

En términos del principio de jerarquía normativa, la validez de las disposiciones reglamentarias o administrativas se encuentra supeditada a que guarden congruencia con las normas específicas en la materia, así como a los principios que se deriven directamente de la ley. De lo anterior resulta que este tipo de disposiciones no pueden contrariar la voluntad legislativa y deben aplicarse e interpretarse siempre en congruencia con la misma.

En este tenor resulta que la porción normativa cuya constitucionalidad se cuestiona que establece que: “*Queda prohibida la utilización de ejemplares de mamíferos marinos en espectáculos itinerantes*” se enmarca en el Título VI, De la Conservación de la Vida Silvestre, en el Capítulo I, sobre las especies y poblaciones en riesgo y prioritarias para la conservación, de la Ley General de Vida Silvestre, en el cual el legislador establece la atribución de la Secretaría de Medio Ambiente, en concordancia con el artículo 7 a) del Convenio sobre la Biodiversidad Biológica, de identificar las especies y poblaciones en riesgo.

En efecto, en atención a la obligación de los Estados de identificar los componentes de la biodiversidad biológica que se han de conservar y utilizar de manera sostenible establecida en el tratado de referencia, del que México es parte, se establecieron medidas específicas de manejo tendentes a la conservación y recuperación de estas especies, en su caso, con la participación de las personas que manejen dichas poblaciones o especies.

En este contexto, el artículo 60 Bis de la Ley General prevé diversas medidas generales en relación con los mamíferos marinos, entre las que se encuentra la prohibición de utilizarlos en espectáculos itinerantes; por lo que las previsiones contenidas tanto en la ***** (Para la regulación de la captura para investigación, transporte exhibición, manejo y manutención de mamíferos marinos en cautiverio), como en la UMA de la quejosa, se rigen por este mandato legislativo.

Ahora bien, lo anterior no deja a la quejosa en un estado de indefensión ni crea un estado de incertidumbre en el que las autoridades puedan actuar arbitrariamente pues, por un lado, el artículo es claro en establecer una prohibición general que aplica respecto de todos los mamíferos marinos; aunado a lo anterior, la UMA concedida a la quejosa prevé que ésta se otorga en términos de los diversos ordenamientos vigentes al momento de su emisión, dejando claro que sus términos se sujetan a las leyes en la materia.

Aún más, en la UMA en cuestión se precisó lo siguiente: *“El presente registro estará sujeto a lo que se prevea en la publicación definitiva del PROYECTO de Norma Oficial Mexicana ***** , toda vez que en éste se prohíbe la exhibición temporal o itinerante de cetáceos (6.10.1) (...)”*.

Por todo lo anterior, esta Primera Sala concluye que devienen **infundados** los argumentos de la quejosa tendentes a demostrar que la prohibición prevista en el artículo 60 Bis de la Ley General de Vida

Silvestre la deja en un estado de indefensión que trasgrede el principio de seguridad jurídica.

c) Violación al artículo 14 constitucional por retroactividad de la Ley.

En el **tercer concepto de violación** la sociedad quejosa alega que la porción normativa cuya constitucionalidad se cuestiona tiene efectos retroactivos, toda vez que se le otorgó una autorización por tiempo indefinido para la exhibición, conservación y manejo de ciertas especies de mamíferos marinos y, a partir de la reforma en cuestión, estas actividades ya no están permitidas.

Argumenta que se da un conflicto de leyes en el tiempo, pues ya gozaba de un derecho adquirido sobre la legal tenencia y procedencia de ciertos mamíferos marinos, en términos del cual está en aptitud de continuar con estas actividades y, por consiguiente, se requiere de un acto privativo que respete la garantía de audiencia.

Deviene **infundado** el planteamiento en cuestión

El primer párrafo del artículo 14 constitucional establece que a ninguna ley se le dará efecto retroactivo en perjuicio de alguna persona; es decir, se establece la prohibición de que las disposiciones contenidas en las leyes se apliquen hacia el pasado afectando situaciones o hechos que se presentaron antes de su vigencia.

En el caso que nos ocupa, contrario a lo afirmado por la quejosa, la prohibición prevista en el artículo 60 Bis de la Ley General en cuestión no actúa sobre el pasado desconociendo la autorización que en su momento se le concedió a la sociedad quejosa para realizar actividades de manejo, conservación y exhibición de delfines y lobos marinos, sino que actúa hacia el futuro.²⁷

Esto es, el registro concedido a la quejosa, como cualquiera de su tipo, tiene por objetivo general la conservación de una determinada especie silvestre, para lo cual dicha autorización tiene que actualizarse atendiendo a metas de corto, mediano y largo plazo que se plasman en los planes de manejo que las rigen en términos de lo dispuesto en la Ley General de Vida Silvestre.

En este tenor, resulta que la prohibición de utilizar mamíferos marinos en espectáculos itinerantes obra hacia el futuro impidiendo que se continúen realizando estas actividades precisamente a efecto de evitar que estas especies, algunas de ellas en riesgo, se ubiquen en situaciones que aumentan su mortalidad y, consecuentemente, afectan su conservación, sin que esto tenga repercusiones en la utilización de los mamíferos marinos en espectáculos itinerantes antes de la entrada en vigor de la norma impugnada.

²⁷ Décima Época. Registro: 2005819. Instancia: Primera Sala. Tipo de Tesis: Aislada. Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 4, Marzo de 2014, Tomo I. Materia(s): Constitucional. Tesis: 1a. LXXVI/2014 (10a.). Página: 563. Rubro: "VIDA SILVESTRE. EL ARTÍCULO 60 TER DE LA LEY GENERAL RELATIVA Y LA NORMA OFICIAL MEXICANA NOM-022-SEMARNAT-2003, QUE ESTABLECE LAS ESPECIFICACIONES PARA LA PRESERVACIÓN, CONSERVACIÓN, APROVECHAMIENTO SUSTENTABLE Y RESTAURACIÓN DE LOS HUMEDALES COSTEROS EN ZONAS DE MANGLAR, NO VULNERAN EL DERECHO A LA IRRETROACTIVIDAD DE LA LEY".

No obsta a lo anterior que la UMA en cuestión se haya otorgado con vigencia “indefinida”; en términos del artículo 35 del Reglamento de la Ley General de Vida Silvestre la vigencia de *todos* los registros de UMA en los casos en que se acredite la propiedad de los predios, serán indefinidos, mientras que en caso de que se acredite la legítima posesión, la vigencia del registro dependerá de la de los derechos de posesión, de manera que la definitividad del registro debe ser entendida en este contexto.

Así, si bien es cierto que con motivo de la entrada en vigor de la disposición establecida en el artículo 60 Bis de la Ley General de Vida Silvestre la sociedad quejosa ya no puede utilizar en espectáculos itinerantes a los ejemplares de mamíferos marinos respecto de los cuales se le concedió una UMA, lo cierto es que la regulación en cuestión no actúa sobre el pasado desconociendo la autorización que tenía la quejosa previamente para realizar esta actividad, sino que obra hacia el futuro de modo que no existe una violación al principio de irretroactividad.²⁸

IV. VOLACIÓN AL ARTÍCULO 27 CONSTITUCIONAL.

En el **cuarto concepto de violación** la quejosa aduce que, si bien en términos del artículo 27 constitucional el Estado puede imponer modalidades a la propiedad privada y otorgar concesiones en relación

²⁸ Novena Época. Registro: 169580. Instancia: Segunda Sala. Tipo de Tesis: Aislada. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXVII, Mayo de 2008. Materia(s): Constitucional, Administrativa. Tesis: 2a. LXI/2008. Página: 239. Rubro: “VIDA SILVESTRE. EL ARTÍCULO 55 BIS DE LA LEY GENERAL RELATIVA, NO VIOLA LA GARANTÍA DE IRRETROACTIVIDAD DE LA LEY”.

con los recursos naturales, esto en ningún momento impide a los particulares obtener recursos naturales que en términos de las leyes se permita su tenencia legal, en particular, delfines y lobos marinos, siempre y cuando se cumplan las leyes y normas en la materia, ya que solo se puede regular el aprovechamiento de los recursos naturales que son propiedad de la Nación.

Esta Primera Sala advierte que el planteamiento de la quejosa tiende a demostrar una trasgresión al artículo 27 constitucional por considerar que la prohibición en cuestión regula el aprovechamiento de recursos naturales que no son propiedad de la Nación; esto aún y cuando reconoce la atribución del Estado de imponer modalidades a la propiedad privada en términos del texto constitucional.

En primer término cabe precisar que, en relación con los ejemplares de fauna identificados en la UMA de la quejosa, se especifica que los nueve delfines nariz de botella son ejemplares de fauna silvestre, bajo custodia, propiedad de la Nación que no podrán ser comercializados, cedidos o enajenados en ninguna forma. Por otro lado, se refiere que, respecto de los dos ejemplares de lobos marinos, se acredita su legal adquisición y procedencia.

Sobre el particular, en la cláusula séptima de dicho registro, se especifica que los ejemplares que sean utilizados como pie de cría que se hallen en cualquier UMA son propiedad de la Nación y quedan al resguardo del titular de la UMA, salvo aquellos que cuenten con

documentación que avale su legal procedencia en términos del artículo 51 de la Ley General de Vida Silvestre.

Dicho precepto determina que la legal procedencia de ejemplares de vida silvestre se demostrará con la marca de que han sido objeto de aprovechamiento sustentable y la tasa de aprovechamiento autorizada o la nota de remisión o factura correspondiente que deberá especificar el número de autorización de aprovechamiento, los datos del predio donde se realizó, especie o género del ejemplar, entre otros.

Así resulta que es posible distinguir entre las dos especies de mamíferos marinos identificadas en la UMA otorgada a la quejosa; los delfines, que son propiedad de la Nación, probablemente porque fueron utilizados como pies de cría y los lobos marinos, que fueron adquiridos legalmente por la sociedad quejosa en términos de la Ley y el Reglamento en la materia.

De lo anterior resulta que la quejosa cuestiona que la prohibición de utilizar mamíferos marinos en espectáculos itinerantes sea aplicable a aquellos ejemplares que adquirió legalmente y que, en consecuencia, no son propiedad de la Nación, sin que esto se traduzca en una vulneración al artículo 27 constitucional.

Como se desarrollará a continuación, devienen **infundados** los planteamientos de la quejosa.

En primer término, cabe referir que esta Primera Sala, en la resolución del diverso amparo en revisión **410/2013** analizó un planteamiento en relación con la imposición de modalidades a la propiedad privada como consecuencia de políticas medioambientales.

Se determinó que cualquiera que sea la forma mediante la cual se haya adquirido la propiedad, la Nación mantiene en todo tiempo el “derecho” —que debe ser leído como competencia o facultad— de imponer las modalidades a la propiedad privada que dicte el interés público, así como establecer la regulación para el aprovechamiento de recursos naturales susceptibles de apropiación para el beneficio social.²⁹

Se resolvió que lo anterior debe leerse a la par de la fracción XXIX-G del artículo 73 constitucional que prevé la atribución del Congreso de preservar y restaurar el equilibrio ecológico, así como la parte correlativa en el catálogo de derechos, pues el artículo 4° establece el derecho a un medio ambiente sano y la obligación del Estado de garantizarlo.

A partir de lo anterior se interpretó que, cuando los ciudadanos acuden al medio de control constitucional a impugnar normas que impongan modalidades a la propiedad, el estándar de escrutinio

²⁹ Décima Época. Registro: 2005813. Instancia: Primera Sala. Tipo de Tesis: Aislada. Fuente: Gaceta. del Semanario Judicial de la Federación. Libro 4, Marzo de 2014, Tomo I. Materia(s): Constitucional. Tesis: 1a. LXXVII/2014 (10a.). Página: 552. Rubro: “PROPIEDAD PRIVADA EN MATERIA DE MEDIO AMBIENTE. SUS MODALIDADES”.

constitucional viene dado por la “razonabilidad” de la medida en función del fin buscado, la necesidad y proporcionalidad.³⁰

En congruencia con lo anterior, el análisis en el caso que nos ocupa se realizará conforme al mismo estándar de escrutinio constitucional.

Es decir, la atribución concedida a la autoridad en términos del párrafo tercero del artículo 27 constitucional que comprende la posibilidad, no sólo de establecer modalidades a la propiedad, sino también de regular el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación en beneficio social, exige que la autoridad justifique razonablemente las medidas que adopta, así como que estén fundadas y motivadas para evitar actos de arbitrariedad.

Como se ha mencionado ya, la finalidad de la prohibición de utilizar mamíferos marinos en espectáculos itinerantes es mejorar la calidad de vida de estas especies para su mejor conservación, pues se ha demostrado que el transporte es un factor que aumenta la mortalidad de estos animales al elevarse el estrés al que están sometidos, lo que desemboca en una multiplicidad de enfermedades, además de muertes por manejo inadecuado. Así, tomando en cuenta la obligación del Estado Mexicano, en términos tanto del texto constitucional como del Convenio de Biodiversidad Biológica, de adoptar medidas para la

³⁰ Décima Época. Registro: 2005817. Instancia: Primera Sala. Tipo de Tesis: Aislada. Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 4, Marzo de 2014, Tomo I. Materia(s): Constitucional. Tesis: 1a. LXXVIII/2014 (10a.). Página: 561. Rubro: “VIDA SILVESTRE. EL ARTÍCULO 60 TER DE LA LEY GENERAL RELATIVA, ASÍ COMO LA NOM-022-SEMARNAT-2003, SATISFACEN EL ESTÁNDAR DE ESCRUTINIO CONSTITUCIONAL”.

conservación de las especies, en particular aquellas que se identifican en riesgo, se determinó establecer la prohibición en cuestión.

Ahora, considerando que es criterio de esta Sala que la protección al medio ambiente y la conservación de los recursos naturales es una finalidad constitucionalmente válida, así como que el legislador está constitucionalmente facultado regular el aprovechamiento de recursos naturales susceptibles de apropiación, se procede a determinar si la medida en cuestión es razonable requiriéndose únicamente una motivación ordinaria.

De la exposición de motivos en cuestión se advierte que la norma cumple con el objetivo constitucional y convencional de preservar los recursos naturales, pues prohíbe una práctica que se ha demostrado tiene una incidencia negativa en la mortalidad de los mamíferos marinos, algunos de ellos en riesgo, por lo que resulta razonable.

Luego, la medida también es proporcional porque responde a una finalidad constitucionalmente legítima en relación con el aprovechamiento de los recursos naturales que admite ser regulado en beneficio social; este interés social tiene además la particular característica de no sólo abarcar a las generaciones actuales, sino que comprende también el beneficio de aquellas que existirán en el futuro.

También es criterio de esta Sala que la previsión del tercer párrafo del artículo 27 constitucional debe interpretarse en el sentido de que

abarca un entorno cambiante cuyas necesidades se modifican por condiciones específicas de conservación y preservación.

A partir de lo anterior es que esta Sala concluye que la medida adoptada por el legislador es acorde al texto constitucional de manera que deviene **infundado** el planteamiento de la quejosa en el sentido de que se trasgrede en su perjuicio el artículo 27 constitucional al prohibirse la utilización de mamíferos marinos en espectáculos itinerantes.

V. VIOLACIÓN AL ARTÍCULO 133 CONSTITUCIONAL.

En el **cuarto concepto de violación** la quejosa también argumenta que la reforma al artículo 60 Bis de la Ley General de Vida Silvestre es contraria al Convenio Internacional para el Tráfico de Especies Silvestres Amenazadas de Flora y Fauna en Peligro (CITES), en particular a los artículos IV, VI, y VII, numeral 4, que establece directrices para el comercio internacional de Vida Silvestre a partir de categorías de protección, dentro de las que se permite el comercio de los lobos marinos y de los delfines lo que, en su concepto, redundaría en una violación de los artículos 14 y 133 constitucionales.

El argumento es **infundado**

El Convenio Internacional para el Tráfico de Especies Silvestres Amenazadas de Flora y Fauna en Peligro (CITES),³¹ es un acuerdo internacional concertado entre los Estados Parte que tiene por finalidad

³¹ Ratificado por el Estado Mexicano el dos de julio de mil novecientos noventa y uno.

velar por que el *comercio internacional* de especímenes de animales y plantas silvestres no constituya una amenaza para su supervivencia.

Esto es, reconociendo el valor irremplazable de las especies de flora y fauna en los diversos sistemas naturales de la tierra, se determinó la necesidad de que los Estados Partes cooperaran a efecto de impedir que, a través del comercio internacional, se produzca una explotación excesiva que afecte su conservación.

En este tenor, se prevén diversos Apéndices que incluyen las diversas especies de flora y fauna atendiendo a su nivel de conservación; por ejemplo, en el Apéndice I se prevén las especies en peligro de extinción que pueden ser afectadas por el comercio, pero sujetas a una regulación particularmente estricta para no poner en peligro aún mayor su supervivencia; en el Apéndice II se incluyen las especies que, si bien no están en peligro de extinción, lo cierto es que si no se sujetan a una comercialización estricta, pudieran llegar a estarlo y, finalmente, en el Apéndice III, se incluyen aquellas especies que los Estados Partes manifiesten que están sujetas a una reglamentación específica para su comercio.

En este contexto, en sus artículos IV, VI, y VII se establece la reglamentación del *comercio* de especímenes de especies incluidas en el Apéndice II, que a su vez establece un listado de las especies que ofrecen diferentes niveles y tipos de protección ante la explotación excesiva; los artículos en cita prevén los permisos y certificados necesarios para la exportación de estas especies, así como las

exenciones y otras disposiciones especiales relacionadas con el comercio.

De lo anterior, esta Primera Sala concluye que resulta **infundado** lo alegado por la quejosa en el sentido de que la prohibición de utilizar ejemplares de mamíferos marinos en espectáculos itinerantes se emitió en contravención al referido tratado internacional, pues éste regula cuestiones sobre el *comercio internacional* de flora y fauna silvestre, de manera que la exhibición de mamíferos marinos no es materia del mismo.

De lo anterior resulta que no se vulnera la supremacía constitucional, ni la jerarquía de normas establecida en el artículo 133 de la Constitución.

VI. VIOLACIÓN AL ARTÍCULO 28 CONSTITUCIONAL.

En el **quinto concepto de violación** la sociedad quejosa sostiene que la prohibición de utilizar mamíferos marinos en espectáculos itinerantes va a permitir que en el futuro existan monopolios en el uso y tenencia de este tipo de especies, pues se fomenta la realización de espectáculos fijos en perjuicio del interés general y en particular de la industria.

El planteamiento es **inoperante**

En efecto, la quejosa argumenta que la porción reformada del artículo 60 Bis de la Ley General de Vida Silvestre vulnera la prohibición de monopolios prevista en el artículo 28 constitucional a partir de la posibilidad de que, como consecuencia indirecta de la prohibición de utilizar mamíferos marinos en espectáculos itinerantes, las empresas que tengan por objeto la exhibición de estas especies en espectáculos fijos se pueden llegar a colocar en una situación de ventaja respecto de aquellos que hacen espectáculos itinerantes.

Sin embargo, es criterio de esta Suprema Corte que la inconstitucionalidad de una norma no puede sustentarse en una situación hipotética, como en el caso pretende la quejosa, pues no se cumple con la finalidad consistente en demostrar la violación constitucional.³²

VII. VIOLACIÓN AL ARTÍCULO 5° CONSTITUCIONAL

En el **sexto concepto de violación**, la quejosa sostiene que la norma cuya constitucionalidad se cuestiona es contraria al artículo 5° del texto constitucional, pues limita el comercio sin que exista un interés público y general que justifique dicha disposición legal.

En relación con la libertad de trabajo argumenta que la actividad que desempeña con los mamíferos marinos es lícita, no afecta derechos

³² Novena Época. Registro: 183118. Instancia: Segunda Sala. Tipo de Tesis: Jurisprudencia. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XVIII, Octubre de 2003. Materia(s): Común. Tesis: 2a./J. 88/2003. Página: 43. Rubro: "CONCEPTOS DE VIOLACIÓN Y AGRAVIOS. SON INOPERANTES CUANDO TIENDEN A DEMOSTRAR LA INCONSTITUCIONALIDAD DE ALGÚN PRECEPTO, SUSTENTÁNDOSE EN UNA SITUACIÓN PARTICULAR O HIPOTÉTICA".

de terceros, ni de la sociedad, en términos de lo previsto en el artículo constitucional en cuestión, por lo que en su concepto, la limitación que impone la prohibición del artículo 60 Bis de la Ley General de Vida Silvestre es inconstitucional.

Finalmente, cuestiona si en términos de los criterios emitidos por esta Suprema Corte en relación con las restricciones a la libertad de trabajo es posible que una ley limite su actividad comercial y de exhibición sin que exista un sustento en el bienestar común.

El argumento deviene **infundado**

Efectivamente, como sostiene la sociedad quejosa, es criterio de esta Suprema Corte que la libertad de trabajo no es absoluta, irrestricta e ilimitada sino que su ejercicio se condiciona a la satisfacción de ciertos presupuestos, a saber: que se trate de una actividad lícita; que no se afecten derechos de terceros y que no se afecten los derechos de la sociedad. Sobre el último presupuesto se ha interpretado que existe un imperativo que subyace frente al derecho individual que es el bienestar social.³³

En relación con lo anterior, esta Primera Sala se ha pronunciado en el sentido de que la constitucionalidad de una restricción a la libertad

³³ Novena Época. Registro: 194152. Instancia: Pleno. Tipo de Tesis: Jurisprudencia. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo IX, Abril de 1999. Materia(s): Constitucional. Tesis: P./J. 28/99. Página: 260. Rubro: "LIBERTAD DE TRABAJO. NO ES ABSOLUTA DE ACUERDO CON LOS PRINCIPIOS FUNDAMENTALES QUE LA RIGEN (ARTÍCULO 5o., PÁRRAFO PRIMERO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS)".

de trabajo se comprueba cuando se satisfacen tres requisitos: que la medida sea admisible constitucionalmente, que sea necesaria y que sea proporcional.³⁴

A partir de lo anterior, resulta que, contrario a lo argumentado por la quejosa en el sentido de que no existe un interés social o general que justifique la medida que se analiza, se advierte que el fin que persigue la norma, de evitar los riesgos que para la vida de los mamíferos marinos significa el transporte que exigen los espectáculos itinerantes y, por lo tanto, de adoptar una medida para su conservación, se constituye como una finalidad constitucionalmente válida.

En efecto, como se ha desarrollado a lo largo de la presente sentencia, en términos del texto constitucional se desprende nítidamente la intención de proteger el derecho a un medio ambiente sano y adecuado para el desarrollo del ser humano, así como de los recursos naturales para que este objetivo pueda llevarse a cabalidad. De ahí que, tanto en el ámbito nacional como en el internacional, se reconozca la necesidad de establecer las medidas y políticas públicas necesarias para preservar la diversidad biológica.

En el caso particular, la protección de las especies en riesgo como el delfín nariz de botella se constituye como una medida que protege el medio ambiente pues el legislador, precisamente atendiendo a que

³⁴ Novena Época. Registro: 167377. Instancia: Primera Sala. Tipo de Tesis: Jurisprudencia. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXIX, Abril de 2009. Materia(s): Constitucional, Laboral. Tesis: 1a./J. 51/2009. Página: 507. Rubro: "RESTRICCIÓN A LA LIBERTAD DE TRABAJO. EL ARTÍCULO 271, SEGUNDO PÁRRAFO, DE LA LEY GENERAL DE SALUD PREVÉ UNA RESTRICCIÓN VÁLIDA A LA LIBERTAD DE TRABAJO DE LOS MÉDICOS".

hasta ahora su aprovechamiento y explotación se ha traducido en riesgos para su conservación, determinó prohibir su utilización en espectáculos itinerantes.

Aunado a lo anterior, esta Sala advierte que la medida es necesaria pues, como se desprende de la exposición de motivos, el transporte de los ejemplares de mamíferos marinos para los espectáculos itinerantes se traduce en un riesgo para su vida; se ha demostrado que la tasa de mortalidad de estas especies es mayor cuando se transportan.

Finalmente la prohibición en cuestión resulta proporcional; en atención a la finalidad constitucional de preservar el medio ambiente, en particular las especies en riesgo, resulta que la afectación a la libertad de comercio en términos del artículo 5° constitucional no deviene desmedida. Esto es, la prohibición impuesta por el legislador encuentra justificación en el objetivo de conservar la biodiversidad en beneficio de las generaciones futuras y, por ende, del interés público, de manera que no se vulnera la garantía prevista en el artículo 5° constitucional.

Por todo lo anterior, esta Primera Sala estima que los argumentos formulados por la quejosa en relación con la vulneración al artículo 5° constitucional son **infundados**.

Por lo expuesto, esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación;

R E S U E L V E :

ÚNICO. La Justicia de la Unión no ampara ni protege a Convimar, Sociedad Anónima de Capital Variable, en contra del artículo 60 Bis, cuarto párrafo, de la Ley General de Vida Silvestre, en términos del último considerando de esta ejecutoria.

Notifíquese; con testimonio de esta ejecutoria, devuélvanse los autos relativos al lugar de su origen; y, en su oportunidad archívese el toca como asunto concluido.

Así lo resolvió la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por unanimidad de cinco votos de los señores Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, quien se reserva el derecho de formular voto concurrente, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Norma Lucía Piña Hernández (Presidenta y Ponente).

Firman la Ministra Presidenta de la Sala y Ponente con la Secretaria de Acuerdos, que autoriza y da fe.

PRESIDENTA DE LA PRIMERA SALA Y PONENTE

MINISTRA NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ

SECRETARIA DE ACUERDOS DE LA PRIMERA SALA

LIC. MARÍA DE LOS ÁNGELES GUTIÉRREZ GATICA

“En términos de lo previsto en los artículos 3º, fracción II, 13, 14 y 18, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos”.