

AMPARO EN REVISIÓN 639/2016
QUEJOSA Y RECURRENTE PRINCIPAL:
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 PRESIDENTE DE LA
REPÚBLICA.

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

Vo.Bo.
Ministra

Ciudad de México. Acuerdo de la Primera Sala de la
Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al día...

VISTOS; y
RESULTANDO:

En atención a lo dispuesto en el artículo 73, segundo párrafo, de la Ley de Amparo, así como en la jurisprudencia de rubro: “PROYECTOS DE RESOLUCIÓN DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN Y DE LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. SÓLO DEBEN PUBLICARSE AQUELLOS EN LOS QUE SE ANALICE LA CONSTITUCIONALIDAD O LA CONVENCIONALIDAD DE UNA NORMA GENERAL, O BIEN, SE REALICE LA INTERPRETACIÓN DIRECTA DE UN PRECEPTO CONSTITUCIONAL O DE UN TRATADO INTERNACIONAL EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS.”¹

¹ Jurisprudencia P./J.53/2014 (10ª), publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Pleno, Libro 12, Noviembre de 2014, Tomo I, Página 61.

[...]

CUARTO. Estudio.

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.

[...]

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.²

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 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

² 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".

aplicable por analogía la jurisprudencia P./J. 94/2001,³ 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 [...]

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.

[...]

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.⁴

Se ha reconocido que, en asuntos que presentan una estrecha vinculación con temas medioambientales, la igualdad no

³ 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".

⁴ Similares consideraciones sustentó esta Primera Sala en la resolución del diverso amparo en revisión 410/2013.

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.

En particular, a través de la NOM-059-SEMARNAT-2010, el Estado mexicano, en acatamiento al artículo 7 a) del Convenio sobre la Diversidad Biológica⁵ 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

⁵ Ratificado por el Estado Mexicano el once de marzo de mil novecientos noventa y tres.

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.⁶

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)⁷.

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

⁶ 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”.

⁷ Folios 43 a 46 del juicio de amparo indirecto 618/2015-VI.

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, poblaciones y ejemplares de especies silvestres⁸, 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).⁹ Cabe reiterar que la primera especie ha sido catalogada como especie en riesgo en términos de la NOM-059-SEMARNAT-2010, ***Protección ambiental-Especies nativas de México de flora y fauna silvestres-Categorías de riesgo y especificaciones para su inclusión, exclusión o cambio-Lista de especies en riesgo.***

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.¹⁰

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

⁸ Artículo 39 de la Ley General de Vida Silvestre.

⁹ Folios 43 a 46 del juicio de amparo indirecto 618/2015-VI.

¹⁰ 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.

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 poblaciones¹¹ 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.¹²

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 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.¹³

Así resulta que cada plan de manejo de las diversas UMA de fauna silvestre se diseña en respuesta a las características de la

¹¹ 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.

¹² Artículo 47 de la Ley General de Vida Silvestre.

¹³ Artículo 39 del Reglamento de la Ley General de Vida Silvestre.

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.

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.

[...]

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.¹⁴

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

[...]

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

¹⁴ 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.

que no hay una distinción legislativa con carácter discriminatorio como aduce la quejosa [...]

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.

[...]

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.¹⁵

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.

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

¹⁵ 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”.

medioambiente sano y la correlativa obligación del Estado de garantizarlo.¹⁶

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, 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

¹⁶ Similares consideraciones sustentó esta Sala al resolver el diverso AR 410/2013.

estricto por parte de la Suprema Corte, con el fin de no vulnerar la libertad política del legislador.¹⁷

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 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

¹⁷ 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".

exhibición de mamíferos marinos en espectáculos itinerantes que se vio trasgredida con esta medida.

[...]

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 NOM-135-SEMARNAT-2004 (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 PROY-NOM-135-SEMARNAT-2003, toda vez que en éste se prohíbe la exhibición temporal o itinerante de cetáceos (6.10.1) (...)”*.

[...]

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.

[...]

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.¹⁸

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.

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

¹⁸ 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”.

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.¹⁹

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 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

¹⁹ 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".

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.

[...]

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.²⁰

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.

²⁰ 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”.

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 constitucional viene dado por la “razonabilidad” de la medida en función del fin buscado, la necesidad y proporcionalidad.²¹

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 conservación

²¹ 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”.

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 [...]

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 Convenio Internacional para el Tráfico de Especies Silvestres Amenazadas de Flora y Fauna en Peligro (CITES),²² es un acuerdo internacional concertado entre los Estados Parte que tiene por finalidad 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.

²² Ratificado por el Estado Mexicano el dos de julio de mil novecientos noventa y uno.

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 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.

[...]

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.²³

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.

²³ 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".

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

[...]

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.²⁴

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

²⁴ 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)".

satisfacen tres requisitos: que la medida sea admisible constitucionalmente, que sea necesaria y que sea proporcional.²⁵

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 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,

²⁵ 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".

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.

[...]