

**R.A. 28/2004**

**RECURRENTES**

\*\*\*\*\* , SOCIEDAD ANONIMA DE CAPITAL VARIABLE y EL DIRECTOR GENERAL DE DELITOS FEDERALES CONTRA EL AMBIENTE Y LITIGIO, EN REPRESENTACION DEL PROCURADOR FEDERAL DE PROTECCION AL AMBIENTE.

**QUEJOSA:**

\*\*\*\*\* , SOCIEDAD ANONIMA DE CAPITAL VARIABLE.

**MAGISTRADO RELATOR:**

**LIC. JEAN CLAUDE TRON PETIT.**

**SECRETARIA:**

**LIC. CRISTINA FUENTES MACIAS.**

México, Distrito Federal. Acuerdo del Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, correspondiente a la sesión del veintiséis de mayo de dos mil cuatro.

**VISTOS**

**Y**

**RESULTANDO :**

**PRIMERO.** Por escrito recibido el catorce de mayo de dos mil tres, en la Oficina de Correspondencia Común de los Juzgados de Distrito en Materia Administrativa en el Distrito Federal, \*\*\*\*\* , apoderado legal de \*\*\*\*\* , **sociedad anónima de capital variable**, demandó el amparo y protección de la Justicia

Federal en contra de las autoridades y por los actos que a continuación se indican:

***“III. AUTORIDADES RESPONSABLES:***

***I. C. Secretario del Medio Ambiente y Recursos Naturales.***

***II. C. Secretario de Marina.***

***III. C. Subsecretario de Fomento y Normatividad Ambiental de la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales.***

***IV. C. Procurador General de la República.***

***V. C. Procurador Federal de Protección al Ambiente, (Profepa).***

***VI. C. Subprocurador de Verificación de Recursos Naturales de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente.***

***VII. C. Director del Diario Oficial de la Federación.”***

***“LEY O ACTO QUE DE CADA AUTORIDAD SE RECLAMA:***

***I. Del C. Secretario de Medio Ambiente y Recursos Naturales, la inconstitucionalidad (sic), aprobación, expedición y ejecución de la Norma Oficial Mexicana de Emergencia NOM-EM-136-ECOL-2002, Protección ambiental-Especificaciones para la conservación de mamíferos en cautiverio, publicado en el Diario Oficial de la Federación el primero de abril del 2002.***

***II. Del C. Secretario de Marina, la ejecución y vigilancia de la Norma Oficial Mexicana de Emergencia NOM-EM-136-ECOL-2002, Protección***

***ambiental-Especificaciones para la conservación de mamíferos marinos en cautiverio.***

***III. Del C. Subsecretario de Fomento y Normatividad Ambiental de la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales, la aprobación, expedición y ejecución de la Norma Oficial Mexicana de Emergencia NOM-EM-136-ECOL-2002, Protección ambiental-Especificaciones para la conservación de mamíferos marinos en cautiverio.***

***IV. Del C. Procurador General de la República, la detención, embargo precautorio de los mamíferos marinos propiedad de mi representada por la posible comisión de delitos federales ambientales por la transportación y realización de espectáculos con mamíferos marinos.***

***V. Del C. Procurador Federal de Protección al Ambiente (PROFEPA), ejecución, verificación, cumplimiento de la Norma Oficial Mexicana de Emergencia NOM-EM-136-ECOL-2002, Protección ambiental-Especificaciones para la conservación de mamíferos marinos en cautiverio, mediante las órdenes de inspección, vigilancia y retención o embargo de mamíferos marinos.***

***VI. Del C. Subprocurador de Verificación de Recursos Naturales de la Procuraduría Federal de Protección al ambiente, las órdenes de inspección, vigilancia, verificación y embargo precautorio respecto a los mamíferos marinos propiedad de mi representada.***

***VII. Del C. Director del Diario Oficial de la Federación, la publicación de la Norma Oficial***

***Mexicana de Emergencia NOM-EM-136-ECOL-2002, Protección ambiental-Especificaciones para la conservación de mamíferos marinos en cautiverio.”***

**SEGUNDO.** La quejosa indicó como garantías violadas las contenidas en los artículos 1º, 5º, 14 y 16 de la Constitución General de la República.

**TERCERO.** De la referida demanda correspondió conocer, por razón de turno a la Juez Primero de Distrito en Materia Administrativa en el Distrito Federal, quien por auto de veintisiete de mayo de dos mil dos, la registró con el número 524/2002 y desechó de plano la demanda de garantías.

Inconforme con lo anterior, la parte quejosa interpuso recurso de revisión en contra del acuerdo mencionado, del que correspondió conocer a este Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, en el expediente R.A 191/2002, el cual fue resuelto en sesión de diez de julio del mismo año, en los términos siguientes:

***“PRIMERO. Se revoca el acuerdo de fecha veintisiete de mayo del dos mil dos, dictado por la Juez Primero de Distrito en Materia Administrativa en el Distrito Federal, en el expediente de amparo 524/2002.***

***SEGUNDO. Se ordena admitir a trámite la demanda de amparo promovida por \*\*\*\*\* sociedad anónima de capital variable, contra actos del Secretario de Medio Ambiente y Recursos Naturales y de otras autoridades, de no existir diverso motivo manifiesto***

***e indudable de improcedencia del juicio, al estudiado en esta ejecutoria.”***

**CUARTO.** En cumplimiento a la ejecutoria arriba señalada, el Juez de mérito, mediante proveído de veintisiete de agosto de dos mil dos, admitió a trámite la demanda de garantías.

Seguidos los trámites del juicio de garantías, el Juez Primero de Distrito Itinerante, quien actuó en apoyo de las funciones del Juzgado de mérito, de conformidad con el Acuerdo de diez de septiembre del mismo año del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, emitió resolución el día catorce de octubre de dos mil tres, terminada de engrosar hasta el veintiocho de noviembre de ese año, la cual en su parte considerativa señala:

...

**QUINTO.** Inconforme con la resolución anterior la parte quejosa, interpuso recurso de revisión y el Director General de Delitos Federales contra el Ambiente y Litigio, en representación del Procurador Federal de Protección al Ambiente, revisión adhesiva.

**SEXTO.** El recurso se turnó a este Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito y por acuerdo de catorce de enero de dos mil cuatro, se admitió y se formó el toca R.A. 28/2004. Se dejaron los autos a la vista del agente del Ministerio Público Federal de la adscripción, quien no formuló pedimento no obstante de estar debidamente notificado.

Mediante proveído de tres de febrero de dos mil cuatro, se tuvo por admitido el recurso de revisión adhesiva.

Encontrándose los presentes autos en estado de resolución mediante acuerdo de veintitrés de febrero de dos mil cuatro, fueron turnados al Magistrado relator para la formulación del proyecto a que se refiere el artículo 184, fracción I, de la Ley de Amparo; y,

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

**PRIMERO.** La competencia para conocer de este recurso se la otorgan a este Tribunal los artículos 85, fracción II, de la Ley de Amparo; 37, fracción IV, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, pues se combate la sentencia dictada por un Juez de Distrito en Materia Administrativa.

**SEGUNDO.** El recurso es oportuno, en atención a que la resolución recurrida se notificó a la parte recurrente por lista el nueve de diciembre de dos mil tres (foja 482 vuelta del expediente de amparo), y el escrito de expresión de agravios se presentó el diecinueve de diciembre del mismo año, haciéndose constar que los días trece y catorce del mismo mes y año, fueron inhábiles. Asimismo, es oportuno el recurso de revisión adhesiva, en virtud de que, el acuerdo admisorio del recurso anteriormente señalado fue notificado el veintidós de enero de dos mil cuatro y el recurso se presentó el veintinueve del mismo mes y año.

**TERCERO.** No se transcriben los conceptos de agravio que hace valer el Director General de Delitos Federales contra el Ambiente y Litigio, en representación del Procurador Federal de

Protección al Ambiente, en virtud de que este Tribunal Colegiado considera que la adhesión al recurso de revisión, es improcedente y debe desecharse, atentas las razones que se pasan a exponer.

En efecto, es improcedente el recurso de que se trata, en razón de que el Director General de Delitos Federales contra el Ambiente y Litigio, carece de legitimación procesal activa para promoverlo en representación del Procurador Federal de Protección al Ambiente, pues dicha figura jurídica está prohibida por el artículo 19 de la Ley de Amparo.

En consecuencia, al ser improcedente la adhesión al recurso de revisión promovida por el Director General de Delitos Federales contra el Ambiente y Litigio, en representación del Procurador Federal de Protección al Ambiente, con fundamento en el artículo 90 de la Ley de Amparo, debe desecharse.

Sirve de apoyo a lo anterior, la tesis 3a. LXVIII/93 de la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de la anterior integración, visible en la página 361, tomo XII diciembre de 1993, de la Octava Epoca del Semanario Judicial de la Federación, que dice:

***“REVISION. DEBE DESECHARSE LA ADHESION DE TAL RECURSO HECHA VALER POR QUIEN AFIRMA TENER FACULTADES PARA REPRESENTAR A LA AUTORIDAD RESPONSABLE SI NO MANIFIESTA QUE LO HACE EN SU AUSENCIA. De conformidad con el artículo 19 de la Ley de Amparo las autoridades responsables no pueden ser representadas en el juicio de amparo. Por consiguiente, si la adhesión al recurso de revisión***

***se hace valer por el funcionario que afirma tener facultades de representación de la autoridad responsable que obtuvo resolución favorable a sus intereses, debe desecharse dicha adhesión, pues la representación de las autoridades en el juicio de garantías no está permitida, pudiendo tan solo hacerla valer el funcionario que está facultado legalmente para suplirlo en su ausencia, pero siempre ante la manifestación relativa de que lo hace por tal motivo y no sólo porque tenga atribuciones para representarlo.”***

**CUARTO.** Por su parte la quejosa señaló como agravios los siguientes:

...

**QUINTO.** Por cuestión de método se procede a estudiar el cuarto agravio en el que, sustancialmente, se dice que indebidamente el A quo resolvió tener por no ciertos los actos reclamados a las siguientes autoridades:

1.- Procurador Federal de Protección al Ambiente y Subprocurador de Recursos Naturales de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, consistentes **(i)** en la ejecución, verificación y cumplimiento de la Norma Oficial Mexicana de Emergencia NOM-EM-136-ECOL-2002, y **(ii)** las órdenes de inspección, vigilancia, verificación y embargo precautorio de los mamíferos propiedad de la empresa quejosa.



2.- Procurador General de la República, consistentes en la detención y embargo precautorio de los mamíferos marinos propiedad de la quejosa.

3.- Secretario de Medio Ambiente y Recursos Naturales, consistentes en la aprobación, expedición y ejecución de la Norma Oficial Mexicana de Emergencia NOM-EM-136-ECOL-2002, para la conservación de mamíferos marinos en cautiverio.

Toda vez que al tener la norma impugnada el carácter de autoaplicativa, la quejosa quedó obligada a cumplir con la misma desde el mismo momento de su expedición y publicación, por lo cual en cualquier momento pueden las responsables, de no cumplirse con dicha norma, verificar, embargar precautoriamente los mamíferos marinos de su propiedad o sancionarla, ya que es facultad de las citadas autoridades hacerla cumplir, máxime que sus atribuciones están implícitas en la norma NOM-EM-136-ECOL-2002 reclamada.

Lo anterior es **infundado**, por lo que respecta a los actos reclamados a las autoridades **(i)** Procurador Federal de Protección al Ambiente, **(ii)** Subprocurador de Recursos Naturales de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente y **(iii)** Procurador General de la República, consistentes en las órdenes de inspección, vigilancia, detención y embargo precautorio de los mamíferos marinos propiedad de la agraviada, toda vez que se trata de actos futuros, probables o remotos, respecto de los cuales no existe una certeza clara y fundada de su realización (actos inciertos), conclusión ésta a la que se llega, en virtud de que la propia quejosa, claramente señaló en el agravio en estudio

***“que la autoridad en cualquier momento, de no cumplir con dicha norma mi representada”, puede verificar, embargar o sancionar a la promovente*”** (foja 5 de este toca), aunado al hecho de que no existe prueba alguna que demuestre su existencia.

En este sentido, este tribunal considera infundado el alegato en estudio, pues no pueden tenerse por ciertos dichos actos, aun y cuando las responsables tuvieran facultades para realizarlos, pues para que éstas los emitan o dicten, forzosamente se necesita el actuar de la agraviada respecto al cumplimiento o no que, en su caso, dé en relación con los lineamientos establecidos en la norma reclamada, por lo que -se repite- deviene infundado el citado argumento.

Sirve de apoyo a lo anterior, en lo conducente, la tesis del Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, y que comparte este tribunal, visible en la página 47, del tomo: V, Segunda Parte-1, Enero a Junio de 1990, de la Octava Epoca del Semanario Judicial de la Federación, que dice:

***“ACTOS FUTUROS PROBABLES, LA PRESUNCION DE CERTEZA POR FALTA DE INFORME JUSTIFICADO NO OPERA TRATANDOSE DE SOBRESIMIENTO DEL AMPARO. ...”***

Por otro lado, la parte quejosa también manifestó en el cuarto agravio que, indebidamente, el A quo tuvo por no ciertos los actos reclamados al **Subprocurador de Recursos Naturales de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente**, consistentes en la ejecución, verificación y cumplimiento de la Norma Oficial Mexicana de Emergencia NOM-EM-136-

ECOL-2002, ya que dicha autoridad sí tiene facultades para ello. Este tribunal, igualmente lo considera **infundado**, toda vez que del análisis del artículo 120 del Reglamento Interior de la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales, que establece las facultades de dicha autoridad, no se advierte que tengan las atribuciones que se le reclaman, esto es, ejecutar y verificar el cumplimiento de la norma impugnada.

En este sentido, fue correcto lo resuelto por el A quo, de tener por no ciertos los actos que se le reclamaban, ya que –se repite- dentro de las facultades que le otorga el citado reglamento, no se prevé el vigilar el cumplimiento de las disposiciones legales aplicables a la prevención y control de la contaminación ambiental, a la restauración de los recursos naturales, así como a la preservación y protección de los recursos forestales, de vida silvestre, quelonios, mamíferos marinos y especies acuáticas en riesgo, sus ecosistemas y recursos genéticos, la zona federal marítimo terrestre, playas marítimas y terrenos ganados al mar o a cualquier otro depósito de aguas marítimas, las áreas naturales protegidas, así como en materia de impacto ambiental y ordenamiento ecológico de competencia federal y establecer políticas y lineamientos administrativos para tal efecto; por lo que deviene infundado el alegato en análisis.

Por otro lado, y también por cuestión de método, se estudia el **sexto agravio**, en el que se expone que es ilegal el sobreseimiento que se decretó respecto a los puntos 1, 2 y 2.1 de la norma oficial mexicana reclamada, con apoyo en los artículos 73, en relación con el 116, fracción V, de la Ley de Amparo, porque no se expresaron conceptos de violación; pues contrario a

lo resuelto por el A quo, si se expresaron conceptos de violación encaminados a combatirlos.

Se estima **infundado** dicho agravio, pues del estudio que hace este tribunal de los conceptos de violación se advierte que en el primero se combate únicamente los puntos 5.8.7 y 5.8.7.1 de la norma reclamada, sin que se advierta argumento alguno tendente a combatir los puntos 1, 2 y 2.1.

En efecto, la quejosa en la demanda de amparo, en el capítulo de “conceptos de violación” se advierte que en el primero, manifestó, en la parte que interesa, lo siguiente:

***“De lo anterior se desprende que la norma en su aspecto general y en especial en los puntos 5.8.7 y 5.8.7.1. de la Norma combatida en la presente acción constitucional viola la libertad de trabajo a mí representada.”***

Además, de que sus argumentos van encaminados a combatir “la prohibición de exhibir temporal e itinerante de cetáceos” (que prevén dichos puntos), al alegar lo siguiente:

1. Que la Norma Oficial Mexicana es ilegal, porque va más allá de lo que la ley le permite, ya que la limitación de prohibir las exhibiciones itinerantes y temporales de delfines no encuentran fundamento en ninguna ley aplicable.

3. Que el acto reclamado viola lo dispuesto en el artículo 14 constitucional, toda vez que tiene efectos retroactivos que pretenden normar situaciones jurídicas concretas respecto a

derechos que adquirió con anterioridad la quejosa, como es un permiso para realizar transporte de mamíferos marinos y exhibiciones itinerantes, el que se autorizó porque se cumplió con los requisitos exigidos por la ley.

Y respecto al segundo concepto de violación hecho valer en la demanda de garantías, en él se combaten las supuestas visitas que se le practicaron, en el que alega la quejosa que éstas no cumplen con lo establecido en el artículo 16 constitucional, pues no están fundadas y motivadas.

De lo antes expuesto, se advierte que, efectivamente, la agraviada no hizo valer concepto de violación en el que se combatan los puntos 1, 2 y 2.1., los que regulan el “objetivo” de la norma y su “campo de aplicación”.

En este sentido, al no existir concepto de violación en el que se controvertan los citados puntos, es que fue correcto el sobreseimiento que decretó el A quo itinerante, con apoyo en los artículos 73, fracción XVIII, en relación con el 116, fracción V, de la Ley de Amparo, por lo que deviene infundado el alegato en estudio.

Con fundamento en el artículo 79 de la Ley de Amparo, se procede a estudiar de manera conjunta los agravios **primero, parte del segundo, tercero, una parte del cuarto y quinto**, en razón de que van a ser resueltos en el mismo sentido.

En el **segundo agravio** se alega “que los argumentos vertidos por el A quo son improcedentes al tratar de justificar que la actividad desarrollada por la quejosa no se ve afectada en sus

derechos con la expedición de la norma oficial mexicana reclamada, ya que tales razonamientos no pueden ocasionar una declaración en el sentido de que la actividad de la agraviada no merezca ser protegida por la justicia de la unión por estar prevista dentro de las condicionantes que el propio texto constitucional precisa.”

En el **cuarto agravio**, se aduce que indebidamente el A quo tuvo por no ciertos los actos reclamados al **Secretario de Medio Ambiente y Recursos Naturales**, consistentes en “la aprobación, expedición y ejecución de la Norma Oficial Mexicana de Emergencia NOM-EM-136-ECOL-2002, para la conservación de mamíferos marinos en cautiverio”.

Los anteriores razonamientos son **inoperantes** toda vez que la quejosa no combate las razones que expuso el juez de Distrito Itinerante consistentes en que: *i)* el goce de la garantía de trabajo no es irrestricta, sino que está condicionada a la satisfacción de determinados presupuestos, como es que no se afecten derechos de la sociedad en general y, en el caso, la norma oficial impugnada al prohibir a las personas físicas o morales, que tengan en propiedad o posesión a mamíferos marinos, le exhibición temporal de la especie cetáceos, vela por un interés general como es la preservación de la fauna silvestre de nuestro país, y en especial que se evite o disminuya la tensión, sufrimiento y traumatismo de las citadas especies, con la finalidad de que se les de un trato digno y respetuoso, lo cual conlleva a establecer que esta prioridad está por encima del interés particular de la quejosa; y, *ii)* el tener por no ciertos los actos reclamados a la citada autoridad, porque si bien es cierto tiene facultades para emitir normas oficiales mexicanas, también lo es

que dicha atribución la puede delegar a los subsecretarios, como aconteció en el caso, al Subsecretario de Fomento y Normatividad Ambiental de la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales, y al haber emitido esta autoridad la norma reclamada, obviamente no puede tener por cierto el acto que se reclamó al Secretario del Medio Ambiente y Recursos Naturales.

En efecto, el A quo resolvió en los siguientes términos:

**“TERCERO.**

...

***Finalmente, tampoco son ciertos los actos que se reclaman del Secretario de Medio Ambiente y Recursos Naturales, consistentes en la aprobación, expedición y ejecución de la Norma Oficial Mexicana de Emergencia NOM-EM-136-ECOL-2002, para la conservación de mamíferos marinos en cautiverio, en razón de que, si bien conforme al numeral 32bis, fracción I y IV la facultad de establecer normas oficiales mexicanas sobre la preservación y restauración de la calidad del medio ambiente; sobre los ecosistemas naturales; sobre el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales y de la flora y fauna silvestre, terrestre y acuática, corresponde a la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, lo cierto es que con base en lo dispuesto por el artículo 6, fracción VIII del Reglamento Interior de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, dicha facultad queda delegada a favor de los Subsecretarios de dicha Secretaría, como en el caso, el Subsecretario de Fomento y Normatividad Ambiental de la Secretaría de Medio Ambiente, quien finalmente emite la norma oficial reclamada.***

...

**SEXTO.**

...

***Ahora, no puede afirmarse por la quejosa, que estas normas conculquen la libertad de trabajo consagrada por el artículo 5º constitucional, toda vez que como ya se estableció, el goce de esta garantía individual no es irrestricta sino que está condicionada a la satisfacción de determinados presupuestos, como es que no se afecten derechos de la sociedad en general. En el caso, la norma oficial impugnada al prohibir a las personas físicas o morales, que tengan en propiedad o en posesión a mamíferos marinos, la exhibición temporal o itinerante de la especie denominada cetáceos, vela por un interés general como lo es la preservación de la fauna silvestre de nuestro país, y en especial que se evite o disminuya la tensión sufrimiento y traumatismo de las citadas especies, con la finalidad de que se les de un trato digno y respetuoso, lo cual conlleva a establecer que esta prioridad está por encima del interés particular de la amparista; por tanto, al no satisfacerse uno de los presupuestos para el goce de la garantía individual de trabajo, como es, la no afectación a derechos de la sociedad, es inconcuso que la Norma Oficial de Emergencia NOE-EM-136-ECOL-2002, específicamente las disposiciones contenidas en los puntos 5.8.7 y 5.8.7.1, no violan el artículo 5º constitucional.”***

En esta tesitura, al no haber sido cuestionados dichos razonamientos, se determina que resultan inoperantes los agravios en estudio.

Sirve de apoyo a lo anterior, la jurisprudencia número 3a./J. 30/89 de la Tercera Sala de la anterior integración de la Suprema



Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 277, Tomo IV, Primera Parte, Julio a Diciembre de 1989, de la Octava Epoca del Semanario Judicial de la Federación 1917-1985, que a la letra dice:

**“AGRAVIOS INOPERANTES. LO SON AQUELLOS QUE NO COMBATEN LAS CONSIDERACIONES DE LA SENTENCIA RECURRIDA Y NO SE DA NINGUNO DE LOS SUPUESTOS DE SUPLENCIA DE LA DEFICIENCIA DE LOS MISMOS. --- “**

Por otra parte se procede al estudio de manera conjunta de los agravios **primero, tercero y quinto**, en razón de que, como se dijo en párrafo precedentes, van a ser resueltos en el mismo sentido.

En ellos se alega, textualmente lo siguiente:

...

Lo anterior es **inoperante**, atento a que dichos argumentos resultan ser afirmaciones sin sustento y sin especificación concreta, que en ningún momento exponen o explican claramente porqué se considera que el A quo realizó una inexacta aplicación del acto reclamado y de las pruebas aportadas, ya que no basta para considerarla de ese modo, alegar:

*i)* que debió negarse el amparo y protección de la justicia federal solicitado y no sobreseer en el juicio; y,

*ii)* que desde el momento de la expedición de la norma reclamada la quejosa tenía el derecho de impugnarla, lo que implicaba que no debía ser molestada en sus derechos, bienes o posesiones, y el permitir que se le moleste es permitir que no proceda el juicio de garantías, siendo que es la finalidad de este tipo de juicios de amparo autoaplicativos.

Las anteriores afirmaciones no aportan algún argumento tendente a evidenciar que “el juez de Distrito realizó una inexacta aplicación del acto reclamado y de las pruebas aportadas”, para que pudiera inferirse alguna consideración capaz de allegar elementos que clarificaran este aspecto, resultando claro, por tanto, que la quejosa emite su opinión de manera gratuita, sin sustento ni justificación, en tanto que no justifica la razón de su dicho y, en ese tenor, procede declarar inoperantes tales argumentos, ya que su pretensión es inatendible en cuanto no logra construir y proponer la causa de pedir, eludiendo referirse al fundamento, razones o argumentos del por qué de su pretensión.

Es aplicable al caso la tesis número I.4o.A.51 K de este tribunal visible en la página 1033, del tomo XIX, febrero de 2004, de la Novena Epoca del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, que dice:

***“CONCEPTOS DE VIOLACION O AGRAVIOS. SON INOPERANTES SI NO SE REFIEREN A LA PRETENSION Y A LA CAUSA DE PEDIR. ...”***

Por otra parte, se pasa al estudio conjunto de los agravios **octavo** y **noveno**, pues en ambos se alega básicamente lo mismo.

En el **octavo agravio** se argumenta que el A quo hace una inexacta apreciación del artículo 5º constitucional, pues la Norma Oficial reclamada es una disposición reglamentaria emitida por una autoridad administrativa “Subsecretario de Fomento y Normatividad Ambiental de la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales” que carece de facultades para restringir a un individuo el ejercicio de la libertad de trabajo sin sujetarse para ello a una disposición legal en el sentido material.

Y en el **noveno agravio**, se alega que el juez de Distrito Itinerante hizo una indebida interpretación de lo que es el interés público, ya que si bien es cierto lo anterior refiere al interés común de la sociedad y autoridad de regular determinada actividad, no menos cierto es que en el caso que nos ocupa no existe un interés público, máxime que como se ha afirmado en diverso agravio, la Norma Oficial como facultad reglamentaria, no puede bajo ninguna circunstancia reglamentar o regular las garantías individuales, como es el prohibir a la quejosa el ejercicio de una actividad que es lícita y que no se encuentra prohibida en ninguna ley.

Lo anterior es **infundado**, por lo siguiente:

Como antecedente, cabe puntualizar que, el artículo 79, fracción VIII, de la Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente establece como ilícito, lo que sea opuesto a: “El fomento del trato digno y respetuoso a las especies animales, con el propósito de evitar la crueldad en contra de éstas.”

Contrario a lo aseverado por la recurrente, en el presente caso, sí existe un interés público, que si bien puede estar en pugna con uno particular (como el de la quejosa), ello no ocasiona que la norma oficial mexicana impugnada viole la garantía de retroactividad prevista en el artículo 14 constitucional, pues es un principio general de derecho el que los particulares no pueden adquirir derechos que estén en pugna con el interés público, aun y cuando la existencia del derecho sea anterior a la de la norma reclamada.

En el presente caso, se está frente a un “interés público”, pues tal situación la prevé directamente el artículo 4o., párrafo quinto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, adicionado en fecha 28 de junio de 1999, que consagra el derecho subjetivo que tiene todo individuo a un medio ambiente adecuado para su desarrollo y bienestar, dicho precepto, en su parte conducente, es del siguiente tenor:

***“Art. 4o. ... Toda persona tiene derecho a un medio ambiente adecuado para su desarrollo y bienestar.”***

En efecto, la preservación y restauración del equilibrio ecológico, así como la protección al medio ambiente en el territorio nacional, está regulado, directamente por nuestra Carta Magna, por la gran relevancia que tiene esta materia, así como la garantía individual que tiene toda persona a que este derecho le sea tutelado. En este sentido, la protección del medio ambiente y los recursos naturales son de tal importancia que significan el “interés social” de la sociedad mexicana e implican y justifican, en cuanto resulten indispensable, restricciones estrictamente necesarias y

conducentes a preservar y mantener ese interés, precisa y puntualmente, en las leyes que establecen el orden público.

Por tanto, es que el legislador consideró elevar a nivel constitucional la protección al medio ambiente con el carácter de un derecho fundamental, *erga omnes*, a efecto de que el ser humano tenga un adecuado desarrollo y bienestar, lo que se corrobora con la exposición de motivos a dicha reforma constitucional, que en la parte que interesa, dice:

...

En este orden de ideas es necesario precisar que la Norma Oficial Mexicana reclamada, se apoya y desarrolla el contenido de varias leyes que en el caso no aparecen controvertidas. Además este tribunal no advierte una evidente o manifiesta violación a derechos sustantivos o fundamentales previstos en la Constitución. En este mismo orden de ideas la citada Norma no se cuestiona en el aspecto que desborde, exceda o extralimite lo previsto en las leyes; esto es, no se cuestiona como innovativa.

Por otra parte, la Norma como reglamentaria de las leyes que desarrolla (Ley de Pesca, Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente y Ley General de Vida Silvestre) y estas, a su vez, del artículo 4º, párrafo cuarto, constitucional que tutela como bien jurídico, el medio ambiente adecuado para el desarrollo y bienestar, desarrolla un concepto de lo ilícito, esto es, de lo que no conviene ni concierne al interés social en un sector de la temática del medio ambiente.

En este sentido, no debe pasar desapercibido, lo que prevé, concretamente, el artículo 25, párrafos primero, segundo y sexto, constitucional, referente a que el desarrollo sustentable es de interés general, lo que determina la conexión funcional y dinámica con el marco de libertades constitucionales.

Bajo estos presupuestos, resulta que los derechos sustantivos de carácter fundamental de libertad de trabajo y seguridad jurídica, que consagra la Constitución, deben de concebirse actuando y funcionando de modo complementario, en una relación de sinergia, con equilibrio y armonía. En efecto el orden jurídico es uno sólo con la pretensión de ser hermenéutico, de ahí el principio de interpretación y aplicación sistemática que se orientan a conseguir la unidad, concordancia o coherencia, plenitud, eficacia y coexistencia inter-sistémica de los varios bienes jurídicos en tutela. Dicho sea de paso, los derechos sustantivos de nivel constitucional presentan: a) límites internos de su cobertura en razón, precisamente, de los bienes tutelados, y b) restricciones necesarias que permitan la vigencia efectiva de otros derechos fundamentales, configurativas del orden público.

Las consideraciones que anteceden permiten deducir que la seguridad jurídica, concretamente la proscripción de retroactividad, no puede llegar al extremo de proteger un derecho o privilegio, que ahora es opuesto a lo lícito, que es ilegal por ser inconveniente a la sociedad, susceptible de restringir, incluso, la libertad de trabajo, industria o comercio. En efecto, el ámbito de libertad de los particulares, requiere la calidad de lícita de la pretendida conducta, sea expresa o implícita la determinación respectiva, tal como lo regula el artículo 5º, párrafo primero, constitucional.

Por todo lo anteriormente expuesto, este tribunal estima que en el caso en estudio, sí existe un “interés público”, por lo que la norma oficial reclamada en momento alguno viola la garantía de irretroactividad consagrada en el artículo 14 constitucional.

Es aplicable la tesis consultable en la página 691, tomo Decimocuarto, Quinta Epoca, del Semanario Judicial de la Federación, que establece:

***“RETROACTIVIDAD DE LA LEY. ....”***

Así como las tesis de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, visibles en las páginas 109 y 224, tomos Tercera parte, L y 97-102 sexta parte, de la Sexta y Séptima Epocas del Semanario Judicial de la Federación, respectivamente, que dicen:

***“DERECHOS PARTICULARES. INTERES PUBLICO. ...”***

***“RETROACTIVIDAD. RECURSOS NATURALES. ...”***

En efecto, el interés social tiene una dimensión, supremacía y jerarquía indiscutible sobre los intereses particulares que, en momento alguno, pueden tener la pretensión de inmovilizar, estorbar o bloquear al legislador —en su aspecto material— en la tipificación de supuestos o cláusulas que aconsejen los intereses de la sociedad, los cuales son mutables por lo que con oportunidad y razonabilidad deben ser atendidos y tutelados, en

su caso, cada día, momento a momento, innovando reglas que lo aconsejen o resulten ser las pertinentes.

Además, y a un mayor abundamiento, este tribunal precisa que, si bien es cierto, en la época en que se otorgó a la recurrente el permiso para exhibir temporalmente cetáceos, esto es, el nueve de febrero de mil novecientos noventa y ocho, en donde ya el legislador había regulado a través de diversas leyes federales la sustancia del derecho, que se traduce en: *i)* el tener un medio ambiente adecuado para el sano desarrollo y *ii)* la preservación y restauración del equilibrio ecológico, lo que incluía garantizar la protección y bienestar de los mamíferos marinos en cautiverio.

Sin embargo, en ese entonces, la autoridad administrativa, aún no había establecido, a través de normas oficiales mexicanas, las condiciones concretas que debían tomarse en cuenta para garantizar dichos derechos, como era “prohibir la exhibición temporal de cetáceos”. Y, es en ese contexto, que constituía para la quejosa un “derecho” para realizar este tipo de espectáculos, emanado precisamente de la ausencia de una prohibición específica, del vacío o ambigüedad legislativa imperante, que vino a ser colmado a través de la norma oficial mexicana vigente, y la calidad de irrestrictos que corresponde a los derechos a la libertad en sus variados aspectos, en tanto no existan restricciones expresas y categóricas, fundamentadas en el interés social.

Pero es el caso que, posteriormente a la emisión de la autorización, la autoridad consideró urgente y vital establecer determinadas condiciones concretas (a través de la norma oficial mexicana ahora reclamada) respecto de cómo garantizar la protección y bienestar de los mamíferos marinos en cautiverio,



“prohibiendo su exhibición temporal o itinerante”, circunstancia que, de ninguna manera, puede estimarse que viola el artículo 14 constitucional, pues con el surgimiento de esta norma “la autorización” que tenía la agraviada para realizar este tipo de espectáculos quedó limitada, razonablemente subordinada y reducida a preservar los intereses de la comunidad.

El nacimiento, permanencia y vigencia de un derecho de índole particular, está determinado y regido por el contexto del entorno normativo que rijan y, como antes se ha apuntado, el vacío legislativo es la cuna y garantía de todas las manifestaciones de libertad del individuo, bajo el aforismo de que: “todo lo que no está expresamente prohibido está permitido”. Sin embargo, ese privilegio, tutela intereses particulares o individuales que ceden frente a los públicos y de la comunidad, ya que no se explica, razonablemente, la preeminencia de un individuo cuando su status afecte de manera ostensible a la sociedad.

Por tanto, los derechos adquiridos de un particular, no pueden ni deben entrar en conflicto con el interés de la comunidad. Es así que se entiende, los efectos y consecuencias que se produjeron, derivados de la expedición de la autorización a la quejosa, previos a la emisión de la Norma reclamada, quedan regidos por el status que derivaba del vacío legislativo imperante en esa época; sin embargo, los posteriores -son equiparables a meras expectativas- y, por ser de tracto sucesivo, deben operar y tener la eficacia que permite el contexto y orden jurídico que prevalece. Dicho en otras palabras, una autorización —como acto jurídico que es— no puede estar en conflicto y permanente oposición con el orden jurídico del que surgió y, si este, es modificable en cualquier momento por razones sociales que,

válida y razonablemente, lo justifiquen y permitan, luego entonces, el acto, que es de menor jerarquía que la regla o norma, debe ceder por una simple razón de supremacía y funcionalidad del sistema. El orden jurídico imperante, se adueña de los efectos y consecuencias de los actos que, con base en el, se han expedido.

En otras palabras, si antes de la emisión de la norma reclamada, el permiso de la quejosa para exhibir cetáceos estribaba en poder hacerlo sin taxativas; después de su emisión ese derecho está en obrar conforme a lo regulado en la norma de mérito, sin que pueda considerarse que ésta le sea retroactiva, pues mientras las autoridades sólo pueden hacer lo que la ley les faculta, el gobernado puede hacer todo lo que los ordenamientos legales no le prohíben, por ende, con el surgimiento de esta norma, se restringió a la agraviada el margen de libertad que el orden público imperante ha determinado, deviniendo en ilegal lo que se oponga y la consecuente limitación de la autorización que tenía de exhibir cetáceos, esto es, cambió el contexto en que se le expidió el permiso, sin que tal proceder pueda estimarse violatorio del artículo 14 constitucional.

En este sentido, es que este tribunal considera **infundado** el alegato en estudio.

Sirve de apoyo a lo anterior, por analogía y en lo conducente, la tesis de la Segunda Sala de la integración anterior de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 50, volumen XCVIII, de la Sexta Epoca del Semanario Judicial de la Federación, que señala:

**“RETROACTIVIDAD EN MATERIA ADMINISTRATIVA  
Y FISCAL. ...”**

Por otro lado, en relación con el argumento de que la norma oficial reclamada no puede prohibir a la quejosa la exhibición temporal o itinerante de cetáceos, “por no estar contemplada dicha prohibición en alguna ley”, además de ser una disposición reglamentaria emitida por una autoridad administrativa “Subsecretario de Fomento y Normatividad Ambiental de la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales” que carece de facultades para restringir a un individuo el ejercicio de la libertad de trabajo, toda vez que no se sujeta a una disposición legal en el sentido material.

Lo anterior es **infundado** por lo siguiente:

El artículo 4º constitucional debe interpretarse de manera sistemática, coordinada y complementaria con otros artículos y principios constitucionales que regulan y establecen el derecho a un medio ambiente sano y, en concreto, a la protección de los delfines a efecto de preservar la especie y que tengan un trato digno y respetuoso, tema que también ha sido desarrollado por diversos tratados internacionales de los que México es parte, convirtiéndose así, de conformidad con el artículo 133 constitucional, en normas de aplicación obligatoria. Todo ello, a fin de lograr una mayor protección del medio ambiente adecuado para el desarrollo y bienestar.

En efecto, la interpretación puede implicar la búsqueda en el ordenamiento jurídico de la regla adecuada para resolver la insuficiencia normativa y, en sí, que en el caso, se debe utilizar el

método lógico-sistemático que parte de considerar al ordenamiento jurídico como un sistema. En otras palabras, busca el sentido lógico objetivo de la norma y la tutela de uno o varios bienes en conexión con otras normas dentro del mismo, es decir, la norma no debe aplicarse aisladamente, sino en su conjunto, pues ella está condicionada en su sentido y alcance por las demás normas del sistema del cual forma parte.

Atento a lo anterior, la interpretación de los artículos 77 y 78 de la Ley de Amparo, así como del 4 constitucional debe realizarse en forma sistemática con el resto de los preceptos constitucionales, leyes federales y tratados internacionales que tratan y desarrollan el tema.

En este punto es pertinente señalar lo que el artículo 4° constitucional, párrafo cuarto, refiere respecto a la protección del medio ambiente:

***“Toda persona tiene derecho a un medio ambiente adecuado para su desarrollo y bienestar”.***

Además, el artículo 73, fracción XXIX, inciso G, señala entre las facultades del Congreso:

***“...expedir leyes que establezcan la concurrencia del Gobierno Federal, de los gobiernos de los Estados y de los Municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias en materia de protección al ambiente y de preservación y restauración del equilibrio ecológico”.***

De lo anterior se puede obtener la siguiente conclusión, que la protección de un medio ambiente adecuado para el desarrollo y

bienestar, así como la necesidad de proteger los recursos naturales y la preservación y restauración del equilibrio ecológico son principios fundamentales que buscó proteger el constituyente y que se ve plasmado en la Carta Magna, máximo ordenamiento en nuestra República y, si bien, no define de manera concreta y específica cómo es que ha de darse dicha protección, precisamente la definición de su contenido debe hacerse, como antes se refirió, con base en una interpretación sistemática, coordinada y complementaria de varios ordenamientos que tiendan a encontrar, desentrañar y promover los principios y valores fundamentales que inspiraron al Poder Reformador.

Esto es así, dado que cuando las leyes son insuficientes, vagas, imprecisas o ambiguas en su regulación, para lograr una óptima aplicación del derecho tutelado y solución de las controversias que puedan plantearse, el propio artículo 14 constitucional faculta para que, ante la insuficiencia y oscuridad de la letra de la ley, puedan utilizarse mecanismos de interpretación jurídica que permitan desentrañar el sentido y alcance de un mandato constitucional, privilegiando aquéllas que permitan conocer los valores o instituciones que se quisieron salvaguardar por el Poder Revisor.

De tal manera que dicho estudio constitucional complementario tiene que ir más allá de la interpretación literal, con el objeto de desentrañar el sentido y alcance del mandato constitucional, pues si bien es cierto, el artículo 4° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece, como ya fue mencionado, el derecho a un medio ambiente adecuado para el desarrollo y bienestar, también lo es que la Constitución no establece, de modo expreso, la manera en

que ha de darse dicha protección y, en este orden de ideas, con apoyo en lo establecido por el numeral 14 de la Carta Magna, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha establecido la validez del método causal y teleológico para desentrañar o colmar el sentido de las disposiciones constitucionales. Dicho método interpretativo fue adoptado en una ejecutoria del Tribunal pleno, de la que se formuló la tesis plenaria XXVIII/98 (Semana Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VII, abril de 1998, página 117), que dice:

***"INTERPRETACION DE LA CONSTITUCION. ANTE LA OSCURIDAD O INSUFICIENCIA DE SU LETRA DEBE ACUDIRSE A LOS MECANISMOS QUE PERMITAN CONOCER LOS VALORES O INSTITUCIONES QUE SE PRETENDIERON SALVAGUARDAR POR EL CONSTITUYENTE O EL PODER REVISOR.- ..."***

La aplicación de esta tesis, orientada a la identificación de los valores o instituciones que el Constituyente protege o procura en la Norma de Normas, acudiendo a las causas y a los fines, requiere el examen de la norma oficial mexicana de emergencia NOM-EM-136-ECOL-2002 impugnada para determinar la razón fundamental de la "prohibición de exhibir temporalmente cetáceos", a efecto de que, una vez descubierta esa razón o motivación, se proceda a verificar si la actuación de la autoridad fue o no, acorde a los valores implícitos en la Constitución.

Dado lo anterior, es importante en este punto recurrir para lograr una mejor aplicación e interpretación de los ya multireferidos artículos 4° y 73, fracción XXIX, inciso G,

constitucionales, a leyes federales, que ofrecen una regulación más específica al caso que nos ocupa (mismas que fueron citadas como apoyo jurídico para expedir la norma oficial en cuestión) y también a tratados internacionales que han desarrollado con mayor amplitud este tema, considerando que la importancia de proteger este derecho se ha reflejado en la firma de los mismos.

Por lo tanto y después de examinar los artículos 4° y 73 constitucionales, se hace esta consideración: "la teleología de estos artículos es la protección al medio ambiente y a los recursos naturales para evitar su destrucción".

En resumen, el estudio sistemático, causal y teleológico de los preceptos invocados hace llegar a las siguientes conclusiones:

I.La Constitución protege, el derecho a un medio ambiente sano y adecuado para el desarrollo y bienestar.

II.La Constitución protege el adecuado uso y explotación de los recursos naturales.

III.La Constitución protege la preservación y restauración del equilibrio ecológico.

Por lo tanto, para saber cuál es el criterio que adopta la Constitución al respecto, es necesario repasar las disposiciones en que se pronuncia sobre la protección al medio ambiente y al aprovechamiento de los recursos naturales, en el entendido de que a través de ese examen, se descubran los principios que

sirvieron de base al Constituyente ante esa problemática y entender, de esta manera, la protección constitucional que debe darse.

El análisis objetivo de las disposiciones transcritas con anterioridad hace ver que el constituyente formula declaraciones generales en las que: *i)* otorga a todas las personas el derecho a un medio ambiente sano para el adecuado desarrollo y bienestar; y, *ii)* protege, preserva y restaura el equilibrio ecológico, a través de su racional uso o explotación; prerrogativas que son correlativas de la obligación que tiene el Estado de procurar los elementos necesarios para salvaguardar ese medio ambiente sano, los recursos naturales y el equilibrio ecológico, que se conoce como desarrollo sustentable, tutelado en el párrafo sexto del artículo 25 constitucional.

En cuanto a la teleología de dichos preceptos, que se deduce de las razones ya señaladas, referentes a las causas, resulta importante resaltar que el criterio del Constituyente y del Poder Reformador, ha sido la procuración del medio ambiente, máxime que así ha sido señalado en la exposición de motivos, de la reforma al ya multireferido artículo 4° constitucional. Es importante también hacer la observación objetiva de que ninguno de los preceptos de la Constitución establece que la obligación de velar por la protección tanto del medio ambiente y del equilibrio ecológico termina al encontrarse otorgada “una autorización para exhibir temporalmente cetáceos”, sino que por el contrario, procura los elementos para proteger a los mamíferos marinos en cautiverio, estableciendo disposiciones para un trato digno y respetuoso en la medida de que es un instrumento para consecución de un desarrollo sustentable y preservar el entorno



ambiental.

Con base en los multicitados artículos constitucionales, el Congreso de la Unión y las legislaturas locales han elaborado diversas leyes secundarias mediante las cuales han tratado de regular la protección de cetáceos, entre las cuales tenemos las siguientes leyes:

**1) Ley de Pesca**, que tiene por objeto garantizar la conservación, la preservación y el aprovechamiento racional de los recursos pesqueros y establecer las bases para el adecuado fomento y administración en los términos del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en lo relativo a los recursos naturales que constituyen la flora y la fauna cuyo medio de vida total, parcial o temporal, establece las bases y modalidades para el aprovechamiento, transformación, distribución y comercialización de la flora y la fauna acuáticas; además de dictar las medidas tendientes a la protección de los quelonios, mamíferos marinos y especies acuáticas sujetas a protección especial o en peligro de extinción.

**2) Ley General de Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente**, reglamentaria de las disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que se refieren a la preservación y restauración del equilibrio ecológico, así como a la protección al ambiente, en el territorio nacional y las zonas sobre las que la nación ejerce su soberanía y jurisdicción. Sus disposiciones son de orden público e interés social y tienen por objeto propiciar el desarrollo sustentable y establecer las bases, entre otros temas, para:

I. Garantizar el derecho de toda persona a vivir en un

medio ambiente adecuado para su desarrollo, salud y bienestar;

II. Fomentar el trato digno y respetuoso a las especies animales, con el propósito de evitar la crueldad en contra de éstas.

**3) Ley General de Vida Silvestre**, reglamentaria de la fracción XXIX, inciso G, del artículo 73 constitucional. Tiene por objeto establecer la concurrencia del Gobierno Federal, de los gobiernos de los Estados y de los Municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias, relativa a la conservación y aprovechamiento sustentable de la vida silvestre y su hábitat en el territorio de la República Mexicana y en las zonas donde la Nación ejerce su jurisdicción (artículo 1).

A efecto de lo anterior, esta ley considera como conservación:

**“...La protección, cuidado, manejo y mantenimiento de los ecosistemas, los hábitats, las especies y las poblaciones de la vida silvestre, dentro o fuera de sus entornos naturales, de manera que se salvaguarden las condiciones naturales para su permanencia a largo plazo”.**

Por lo que se refiere a los tratados internacionales, cuando reglamentan y desarrollan el contenido de los derechos fundamentales, como ha quedado antes referido, tales ordenamientos son de aplicación obligatoria conforme a lo dispuesto en el artículo 133 constitucional, respecto del cual el pleno de nuestro máximo tribunal de garantías se ha pronunciado en la tesis P. LXXVII/99, publicada en el Semanario Judicial de la Federación, Tomo X, noviembre de 1999, de la Novena Epoca,

página 46, bajo el siguiente rubro:

**“TRATADOS INTERNACIONALES. SE UBICAN JERARQUICAMENTE POR ENCIMA DE LAS LEYES FEDERALES Y EN UN SEGUNDO PLANO RESPECTO DE LA CONSTITUCION FEDERAL. ....”**

Al respecto, es conveniente señalar el criterio sostenido en la tesis 2a. XXVII/2003, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación, de la Novena Epoca, Tomo: XVII, Marzo de 2003, página 561, cuyo texto es el siguiente:

**“TRATADOS INTERNACIONALES. ADMITEN DIVERSAS DENOMINACIONES, INDEPENDIENTEMENTE DE SU CONTENIDO. ...”**

Los instrumentos internacionales que desarrollan los temas que interesan y de los que México es parte, son:

**1) *Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar***, publicado en la Segunda Sección del Diario Oficial de la Federación el miércoles primero de junio de 1983, dispone en el artículo 65 de este ordenamiento la cooperación de los estados con miras a la conservación de los mamíferos marinos y, en el caso especial de los cetáceos, realizarán, por conducto de las organizaciones internaciones apropiadas, actividades encaminadas a su conservación, administración y estudio.

Además señala, en su artículo 193, el derecho soberano de los Estados de explotar sus recursos naturales, con arreglo a

su política en materia de medio ambiente y **de conformidad con su obligación de proteger y preservar el medio marino.**

**2) Protocolo adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales “Protocolo de San Salvador”**, en este pacto se reconoce el derecho a un medio ambiente sano, al disponer en su artículo 11 el derecho de toda persona a vivir en un medio ambiente sano y a contar con servicios públicos básicos, además de la obligación de los Estados Partes de promover la protección, preservación y mejoramiento del medio ambiente.

**3) Acuerdo sobre el Programa Internacional para la conservación de los delfines**, adoptado en la Ciudad de Washington, D.C., Estados Unidos de América, el veintiuno de mayo de mil novecientos noventa y ocho, en este ordenamiento se resalta el deber de todos los Estados de tomar las medidas necesarias para la conservación y ordenación de los recursos marinos vivos.

En este orden de ideas, resulta que el marco relevante en este asunto lo constituye el derecho fundamental a un medio ambiente adecuado para el sano desarrollo y la preservación y restauración del equilibrio ecológico (artículo 4 y 73, fracción XXIX, inciso G de la Carta Magna), lo que se ha visto transgredido por diversos actos, entre los cuales se encuentran el traslado y la itinerancia de cetáceos, que ahora se ha visto suspendida por la Norma Oficial que prohíbe tal circunstancia, esto en función de garantizar la protección y bienestar de los mamíferos en

cautiverio, como sería preservar la vida e integridad, además de darles un trato digno y respetuoso, evitando la crueldad en contra de éstos, tal como lo disponen las referidas leyes federales y tratados los cuales de acuerdo con el artículo 133 de la referida Constitución, resultan ser la Ley Suprema de toda la Unión, cuando es el caso que reglamentan y abundan de forma más amplia y específica los derechos fundamentales tutelados por nuestra Carta Magna.

Resulta aplicable, dada su analogía la jurisprudencia número P./J. 14/2002, emitida por el Pleno de nuestro máximo Tribunal Constitucional, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XV, Febrero de 2002, Página: 588, Novena Epoca, que a la letra dispone:

***“DERECHO A LA VIDA DEL PRODUCTO DE LA CONCEPCION. SU PROTECCION DERIVA DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, DE LOS TRATADOS INTERNACIONALES Y DE LAS LEYES FEDERALES Y LOCALES. ...”***

Por todo lo anterior, resulta evidente que se está ante la presencia de dos derechos sustantivos: a) el de un medio ambiente adecuado para el sano desarrollo y b) el de preservación y restauración del equilibrio ecológico, lo que incluye garantizar la protección y bienestar de los mamíferos en cautiverio, que sería darles un trato digno y respetuoso, evitando la crueldad en contra de éstos; por lo que al haber prohibido la responsable “la exhibición temporal de cetáceos”, a través de la norma oficial reclamada, actuó correctamente, ciñéndose a los

principios expuestos por el Constituyente.

En este sentido, la norma reclamada, no transgrede garantía alguna y, por el contrario, atiende a los principios y reglas que se deducen claramente de lo dispuesto en los artículos 4º, 73 y 123 de la Constitución Federal, así como las siguientes leyes federales; ***Ley de Pesca, Ley General de Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, Ley General de Vida Silvestre***; y los siguientes ordenamientos internacionales: ***Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, Protocolo adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales “Protocolo de San Salvador”, Acuerdo sobre el Programa Internacional para la conservación de los delfines y el principio pro homine*** por lo que la norma oficial mexicana aplicada no resulta el único aspecto a que ha de atenderse.

En abono a la solución de este asunto, sobre la base del método apoyado en la aplicación del criterio de principios, parte de la base que son postulados que persiguen la realización de algo, como expresión directa de los valores incorporados al sistema jurídico, cuyo cumplimiento debe buscarse en la mayor medida posible; en tanto que las reglas son enunciados de menor abstracción que los principios, que tienden a lograr la aplicación de éstos a los casos concretos. En este orden de ideas, en caso de la existencia de una antinomia entre reglas aplicables, se pueden utilizar los principios que las rigen como directriz, esto es, ante la oposición entre reglas que resulten aplicables a un mismo caso, debe optarse por la que se apege más al principio que rija a ambas.

Resulta aplicable por analogía y en lo conducente el contenido de la tesis jurisprudencial P./J. 78/2001, sustentada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial y su Gaceta, tomo XIII, Junio de 2001, Novena Epoca, página 7, que es del siguiente tenor:

***“REVISION. ES PROCEDENTE DICHO RECURSO CONTRA LOS ACUERDOS DICTADOS EN LA AUDIENCIA INCIDENTAL EN LA QUE SE DECIDE SOBRE LA SUSPENSION DEFINITIVA. ...”***

Además, a un mayor abundamiento, este tribunal estima que la norma oficial mexicana en estudio es razonable, coherente, convincente y se apoya en argumentos sólidos, al reglamentar el cuidado de cetáceos que se encuentran en cautiverio, concretamente en lo concerniente al traslado de los delfines y por lo que se refiere a la forma o manera en que los transportan para exhibirlos temporalmente en cierto lugar, pues resulta notorio lo inadecuado y anti-natural de ese trato, tomando en consideración que son especies del medio acuático extraídos de su hábitat, aunado al hecho de que se trata de animales extremadamente sensibles que tienen un gran desarrollo en su sistema nervioso lo que los hace más vulnerables y frágiles ante este tipo de cambios ambientales tan bruscos y hasta traumáticos, por lo que se estima, que este tipo de norma es razonablemente adecuada y recomendable por lo que ve a la materia y efecto que persigue.

De lo anteriormente expuesto, es que este tribunal estima infundado los argumentos en análisis, pues contrario a lo que alega la recurrente, “la prohibición de exhibir temporalmente cetáceos” deriva de lo establecido tanto en la Constitución como

en los tratados internacionales y leyes federales antes mencionados, aunado al hecho de que la expedición de las normas mexicanas oficiales se encuentra prevista en los artículos 38, fracción I y 40, fracción X, de la Ley Federal de Metrología y Normalización, así como el 36 de la Ley General de Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, sin que se advierta que la quejosa controvirtiera dichos ordenamientos legales, por lo que se considera que el fundamento y habilitación en que se apoyó la responsable para emitir la norma reclamada, fue consentida.

Además, este tribunal no pasa inadvertido lo siguiente:

El multicitado artículo 5º constitucional, establece como limitante para la libertad de trabajo, que no se ofendan los derechos de la sociedad, supuesto éste que puede vedarse por resolución gubernativa, siempre y cuando, claro está, dicha resolución sea dictada en los términos que marca la ley.

En el presente caso, como se mencionó en párrafos precedentes, existen diversos ordenamientos legales que expidió el Congreso de la Unión, como son, entre otros, la Ley Federal de Metrología y Normalización y la Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente, en los que se regula la preservación del medio ambiente y el trato digno y respetuoso que debe darse a las especies animales, a efecto de evitar la crueldad en contra de éstas. Asimismo, el Reglamento Interior de la ley citada en segundo término, señala la facultad que tiene el Subsecretario de Fomento y Normatividad Ambiental de la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales, para expedir normas oficiales mexicanas en materia ambiental, como la



que hoy se reclama (artículo 8, fracción V, del Reglamento Interior de la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales).

En este sentido, no puede considerarse ilegal la norma oficial mexicana combatida, ya que fue emitida por una autoridad administrativa (Subsecretario de Fomento y Normatividad Ambiental de la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales), facultada para regular a través de ésta, de manera pormenorizada, lo relacionado con “la preservación del medio ambiente y el trato digno y respetuoso que debe darse a las especies animales”, por ende, dicha norma constituye una “categoría de ordenamiento” (resolución gubernativa), que si bien, no es de índole legislativa ni reglamentaria, es un cuerpo normativo que, en materia ambiental, sirve para señalar las condiciones concretas de cómo garantizar la preservación y aprovechamiento de la flora y fauna silvestre de los recursos naturales, que expresamente regulan las leyes federales y tratados internacionales señalados a lo largo de esta ejecutoria.

Por lo antes expuesto, se concluye que si la libertad de trabajo puede vedarse por una resolución gubernativa (como en el presente caso, la norma oficial mexicana reclamada) que fue dictada en términos de lo que marcan diversas leyes federales y tratados internacionales (que regulan la sustancia del derecho, como es “la preservación y aprovechamiento de la flora y fauna silvestre, así como el trato digno y respetuoso a las especies animales, a efecto de evitar la crueldad en contra de éstas”), por lo tanto, la norma impugnada al establecer condiciones concretas de cómo debe garantizar dicho bienestar, en la que, entre otros aspectos, “prohíbe la exhibición temporal o itinerante de cetáceos, para evitar o disminuir la tensión, sufrimiento y traumatismo de las

citadas especies y con ello lograr se les de ese trato digno y respetuoso”, es que de manera alguna puede estimarse ilegal la norma en estudio, como indebidamente lo pretende la quejosa, pues establece una limitación razonable para la libertad de trabajo que el orden público imperante ha determinado, pues –se repite– única y exclusivamente está regulando de manera concreta y pormenorizada la forma de garantizar dicho bienestar.

En este sentido, es que devienen infundados los alegatos en estudio.

Sirve de apoyo a las anteriores consideraciones, por analogía, la tesis emitida por la Cuarta Sala de la anterior integración de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 227, tomo VI, primera parte, julio a diciembre de 1990, de la Octava Epoca del Semanario Judicial de la Federación, que señala:

**“LIBERTAD DE TRABAJO. LA GARANTIA DEL ARTICULO 5o. CONSTITUCIONAL NO IMPIDE AL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA REGLAMENTAR LAS LEYES DEL CONGRESO DE LA UNION SOBRE ESTA MATERIA. ....”**

Así como la tesis P.XIV/2002, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 9, tomo XV, abril de 2002, de la Novena Epoca del Semanario Judicial de la Federación, cuyo rubro y texto dice:

**“REGLAS GENERALES ADMINISTRATIVAS. LAS DICTADAS EN EJERCICIO DE UNA FACULTAD CONFERIDA POR LA LEY A UNA SECRETARIA DE**

**ESTADO, NO PUGNAN CON EL PRINCIPIO DE DISTRIBUCION DE ATRIBUCIONES ENTRE LOS ORGANOS DEL PODER PUBLICO. ...”**

Este tribunal estima necesario señalar que no obstante de que la parte quejosa tenga prohibido exhibir temporal o itinerantemente cetáceos, dicha prohibición no impide que pueda tener en posesión este tipo de animales.

Por último, en relación con la parte del **segundo agravio** en el cual se alega lo siguiente: ***“cuando el A quo hace reflexiones acudiendo a ‘interés general como es la preservación de la fauna silvestre de nuestro país’ no acude a los lineamientos establecidos con toda claridad en el mencionado párrafo del artículo 14 constitucional”*** (que se refiere a que “las autoridades al dictar sus resoluciones deben ser conforme a la letra o a la interpretación jurídica de la ley y a falta de ésta se fundará en los principios general del derecho”).

Este tribunal estima inoperante lo que argumenta la quejosa en el citado agravio, respecto de que, en la sentencia recurrida el juez del conocimiento violó en su perjuicio la garantía constitucional contenida en el numeral 14 de nuestra Constitución General.

A la anterior determinación se arriba, porque el recurso de revisión no es un medio de control constitucional autónomo a través del cual puedan analizarse ese tipo de violaciones, sino que es un procedimiento de segunda instancia que exclusivamente tiende a asegurar un óptimo ejercicio de la función judicial, sin el efecto de ejercer un control constitucional sobre otro

control de igual jerarquía, lo que impide atender las argumentaciones relativas.

Resulta aplicable la jurisprudencia por contradicción de tesis del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación número P./J.2/97, publicada en la página 5, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Epoca, Tomo V, Enero de 1997, que dice:

***"AGRAVIOS INOPERANTES. LO SON LOS QUE SOSTIENEN QUE LOS JUZGADORES DE AMPARO VIOLAN GARANTIAS INDIVIDUALES, SOLAMENTE EN ESE ASPECTO. ..."***

Por último, resulta innecesario analizar los argumentos expresados por el quejoso en su recurso de revisión adhesiva, en virtud de que en ellos sostiene la legalidad de las consideraciones del juez de distrito que tuvo en cuenta para otorgarle la protección constitucional que solicitó y que en la presente ejecutoria se confirma.

Por lo expuesto, y fundado y con apoyo además en los artículos 76, 77, 78 y 79 de la Ley de Amparo, se resuelve:

**PRIMERO.** Se **DESECHA** el recurso de revisión interpuesto por el **Director General de Delitos Federales contra el Ambiente y Litigio, en representación del Procurador Federal de Protección al Ambiente**, en contra de la sentencia de catorce de octubre de dos mil tres, terminada de engrosar el veintiocho de noviembre de ese mismo año, dictada por el Juez Primero de

Distrito Itinerante, en el expediente 524/2002, por las razones expuesta en el considerando tercero de esta ejecutoria.

**SEGUNDO.** Se **CONFIRMA** la sentencia recurrida de catorce de octubre de dos mil tres, terminada de engrosar el veintiocho de noviembre de ese mismo año, dictada por el Juez Primero de Distrito Itinerante, en el expediente 524/2002.

**TERCERO.** Se **SOBRESEE** en el presente juicio de garantías, respecto de los actos reclamados al Procurador Federal del Protección al Ambiente, Subprocurador de Recursos Naturales de la citada Procuraduría, Procurador General de la República y Secretario del Medio Ambiente y Recursos Naturales consistentes en la ejecución, verificación y cumplimiento de la Norma Oficial Mexicana de Emergencia NOM-EM-136-ECOL-2002, y las órdenes de inspección, vigilancia, verificación y embargo precautorio de los mamíferos propiedad de la empresa quejosa; así como los actos reclamados al Subsecretario de Fomento y Normatividad Ambiental de la Secretaría de Medio Ambiente, Director del Diario Oficial de la Federación y Secretario de Marina, consistentes, en su respectivo ámbito de competencia, en la aprobación, expedición, publicación y verificación de la Norma Oficial Mexicana de Emergencia NOM-EM-136-ECOL-2002, concretamente los puntos 1, 2 y 2.1., atento a los razonamientos expuestos en los considerandos tercero y quinto de la sentencia que fue materia de revisión.

**CUARTO.** La Justicia de Unión no ampara ni protege a \*\*\*\*, **sociedad anónima de capital variable**, contra los actos del Subsecretario de Fomento y Normatividad Ambiental de la Secretaría de Medio Ambiente, Director del Diario Oficial de la

Federación y Secretario de Marina, consistentes, en su respectivo ámbito de competencia, en la aprobación, expedición, publicación y verificación de la Norma Oficial Mexicana de Emergencia NOM-EM-136-ECOL-2002, concretamente los puntos 5.8.7 y 5.8.7.1, atento a los razonamientos expuestos en el considerando sexto de la sentencia que fue materia de revisión.

**NOTIFIQUESE**; con testimonio de esta resolución, vuelva el expediente al Juzgado de su origen y, en su oportunidad, archívese el toca como asunto concluido.

**A S I**, por unanimidad de votos de los señores magistrados: licenciado Hilario Bárcenas Chávez (Presidente), licenciado Jesús Antonio Nazar Sevilla y licenciado Jean Claude Tron Petit, lo resolvió este Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, siendo relator el tercero de los nombrados.