



PRIMERA SALA ESPECIALIZADA EN MATERIA AMBIENTAL Y DE REGULACIÓN

ACTORA:

AUTORIDAD DEMANDADA:
**TITULAR DE LA PROCURADURÍA FEDERAL
DE PROTECCIÓN AL AMBIENTE**

EXPEDIENTE:
1570/26-EAR-01-2

MAGISTRADA INSTRUCTORA:
LIC. AMALIA TECONA SILVA

SECRETARIO DE ACUERDOS:
LIC. JULIO LINARES RANGEL

JUICIO ORDINARIO

Ciudad de México, a **veintisiete de agosto de dos mil veintiséis**. Una vez vistos los autos que integran el presente juicio y estando debidamente integrada la Primera Sala Especializada en Materia Ambiental de Regulación del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, por la **MAG. CLAUDIA ANGÉLICA NOGALES GAONA**, Titular de la Primera Ponencia¹; la **MAG. AMALIA TECONA SILVA**, Titular de la Segunda Ponencia e Instructora en el presente juicio, y el **MAG. LUIS ALFREDO MORA VILLAGÓMEZ**, Titular de la Tercera Ponencia, ante el Secretario de Acuerdos **LIC. JULIO LINARES RANGEL**, que actúa y da fe; de conformidad con los artículos 49 y 50 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, se procede a dictar resolución en el presente juicio en los siguientes términos:

R E S U L T A N D O

1º. Por escrito presentado en la Oficialía de Partes Común de las Salas Especializadas en Materia Ambiental y de Regulación de este Tribunal el seis de mayo de dos mil veintiséis, *********, en representación legal de la ********* demandó la nulidad

¹ Adscrita mediante Acuerdo G/JGA/37/2026, de diez de marzo de dos mil veintiséis, emitido por la Junta de Gobierno y Administración de este Tribunal.

de la resolución recaída al recurso de revisión contenida en el oficio ***** de treinta de junio de dos mil veinticinco, por medio del cual la Titular de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente resolvió confirmar la resolución contenida en el oficio ***** de tres de marzo de dos mil veinticinco, dictada en el expediente ***** por medio de la cual la Subdelegada de Inspección de Recursos Naturales de la Oficina de Representación de Protección Ambiental de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente en el Estado de Puebla le impuso a la actora una amonestación, así como una multa por la cantidad de \$*****
 ** ***** *****

2°. Por acuerdo de **ocho de mayo de dos mil veintiséis**, se admitió a trámite la demanda y se ordenó correr traslado a la demandada para que formulara su contestación respectiva.

3°. Mediante oficio presentado en la Oficialía de Partes Común de esta Sala el dos de julio de dos mil veintiséis, la demandada formuló su contestación a la demanda, la cual se tuvo por contestada por acuerdo de **tres de julio de dos mil veintiséis** y, al no encontrarse ninguna cuestión pendiente por desahogarse, se concedió a las partes el plazo legal para formular alegatos; acuerdo notificado a las partes el tres de agosto de dos mil veintiséis.

4°. Una vez que quedó cerrada la instrucción, de conformidad con lo previsto en el artículo 47 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, esta Sala procede a la resolución del presente asunto.

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

PRIMERO. Esta Sala es competente para resolver el presente juicio en términos de lo dispuesto en los artículos 3, fracción XIII, 28, fracción II y 36, fracción VIII, de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en relación con el diverso **50, fracción III, inciso b**, del Reglamento Interior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa.

SEGUNDO. La existencia de la resolución impugnada se encuentra debidamente acreditada en autos en términos de los artículos 46, fracción I, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, en relación con los diversos 129 y 202 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria, mediante la exhibición que la actora, así como por el reconocimiento expreso de la autoridad al contestar la demanda.

TERCERO. Por cuestión de método y técnica procesal se estima necesario, antes de proceder al análisis del presente juicio, precisar los alcances del principio de “litis abierta”, en atención a que en el asunto que se resuelve se demandó la nulidad de resolución recaída al recurso de revisión contenida en el oficio ***** de treinta de junio de dos mil veinticinco, por medio del cual la Titular de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente resolvió confirmar la resolución contenida en el oficio 078-03 de tres de marzo de dos mil veinticinco, dictada en el expediente ***** por medio de la cual la Subdelegada de Inspección de Recursos Naturales de la Oficina de Representación de Protección Ambiental de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente en el Estado de Puebla le impuso a la actora una amonestación, así como una multa por la cantidad de \$***** * * * ***** * * ***** ***** *****.

Al respecto, resulta necesario señalar el contenido de los artículos 1º, segundo y tercer párrafos, y 50, cuarto párrafo de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, los cuales disponen literalmente:

Artículo 1º. [...]

Cuando la resolución recaída a un recurso administrativo, no satisfaga el interés jurídico del recurrente, y éste la controvierta en el juicio contencioso administrativo federal, se entenderá que simultáneamente impugna la resolución recurrida en la parte que continúa afectándolo, pudiendo hacer valer conceptos de impugnación no planteados en el recurso.

Asimismo, cuando la resolución a un recurso administrativo declare por no interpuesto o lo deseche por improcedente, siempre que la Sala

Regional competente determine la procedencia del mismo, el juicio contencioso administrativo procederá en contra de la resolución objeto del recurso, pudiendo en todo caso hacer valer conceptos de impugnación no planteados en el recurso.

(...)

Artículo 50. [...]

Tratándose de las sentencias que resuelvan sobre la legalidad de la resolución dictada en un recurso administrativo, si se cuenta con elementos suficientes para ello, el Tribunal se pronunciará sobre la legalidad de la resolución recurrida, en la parte que no satisfizo el interés jurídico del demandante. No se podrán anular o modificar los actos de las autoridades administrativas no impugnados de manera expresa en la demanda. [...]

De la interpretación sistemática realizada a los preceptos transcritos, se colige que éstos instituyen lo que en la práctica jurisdiccional se ha denominado como el “principio de litis abierta”.

En ese sentido, la litis abierta implica que tratándose de la impugnación de la resolución que decidió un recurso administrativo, se entiende simultáneamente controvertido el acto de autoridad recurrido en la sede administrativa en la parte que no satisfizo el interés jurídico de la hoy actora, lo cual le permite reiterar en los conceptos de impugnación, los agravios que se expusieron en el medio de defensa, además de permitirle la formulación de argumentos novedosos.

A la conclusión alcanzada tiene aplicación en cuanto al razonamiento substancial la jurisprudencia 2a. /J. 32/2003 emitida por la extinta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: **“JUICIO DE NULIDAD. EL PRINCIPIO DE LITIS ABIERTA CONTENIDO EN EL ARTÍCULO 197, ÚLTIMO PÁRRAFO, DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN VIGENTE, PERMITE AL DEMANDANTE ESGRIMIR CONCEPTOS DE ANULACIÓN NOVEDOSOS O REITERATIVOS REFERIDOS A LA RESOLUCIÓN RECURRIDA, LOS CUALES DEBERÁN SER ESTUDIADOS POR EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA.”**²

² JUICIO DE NULIDAD. EL PRINCIPIO DE LITIS ABIERTA CONTENIDO EN EL ARTÍCULO 197, ÚLTIMO PÁRRAFO, DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN VIGENTE, PERMITE AL DEMANDANTE ESGRIMIR CONCEPTOS DE ANULACIÓN NOVEDOSOS O REITERATIVOS REFERIDOS A LA RESOLUCIÓN RECURRIDA, LOS CUALES DEBERÁN SER ESTUDIADOS POR EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA. El artículo 197 del Código Fiscal de la Federación, en su texto anterior a la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 15 de diciembre de 1995, contenía el principio de “litis cerrada” que impedía que se

Asimismo, tiene aplicación la jurisprudencia VI-J-2aS-6, emitida por la Segunda Sección de la Sala Superior del ahora Tribunal Federal de Justicia Administrativa, de rubro: **“JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. EL PRINCIPIO DE LITIS ABIERTA CONTENIDO EN LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, PERMITE AL DEMANDANTE ESGRIMIR CONCEPTOS DE ANULACIÓN NOVEDOSOS O REITERATIVOS REFERIDOS A LA RESOLUCIÓN RECURRIDA, LOS CUALES DEBERÁN SER ESTUDIADOS POR EL TRIBUNAL.”**³

examinaran los argumentos dirigidos a demostrar la ilegalidad del acto administrativo contra el cual se enderezó el recurso, es decir, no permitía que el demandante hiciera valer o reprodujera argumentos relativos a la resolución recurrida; y, por ende, el entonces Tribunal Fiscal de la Federación no estaba obligado a estudiar los conceptos de anulación que reiteraran argumentos ya expresados y analizados en el recurso ordinario; sin embargo, en el texto vigente del último párrafo del citado numeral se simplificó el procedimiento contencioso administrativo al cambiar el principio de "litis cerrada" por el de "litis abierta", el cual comprende no sólo la resolución impugnada sino también la recurrida; los nuevos argumentos que pueden incluir los razonamientos que se refieran a la resolución recurrida, y los dirigidos a impugnar la nueva resolución; así como aquellas razones o motivos que reproduzcan agravios esgrimidos en el recurso administrativo en contra de la resolución originaria. Por tanto, todos estos argumentos, ya sean novedosos o reiterativos de la instancia administrativa, constituyen los conceptos de anulación propios de la demanda fiscal, lo cual implica que con ellos se combaten tanto la resolución impugnada como la recurrida en la parte que afecte el interés jurídico del actor, por lo que el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa está obligado a estudiarlos.

Consultable con el registro digital 184472 en la página electrónica oficial de la Suprema Corte de Justicia de la Nación <https://sjf2.scjn.gob.mx>

³ **JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. EL PRINCIPIO DE LITIS ABIERTA CONTENIDO EN LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, PERMITE AL DEMANDANTE ESGRIMIR CONCEPTOS DE ANULACIÓN NOVEDOSOS O REITERATIVOS REFERIDOS A LA RESOLUCIÓN RECURRIDA, LOS CUALES DEBERÁN SER ESTUDIADOS POR EL TRIBUNAL.**- Conforme a lo dispuesto en los artículos 1º, segundo párrafo, y 50, penúltimo párrafo, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 1º de diciembre de 2005, en vigor a partir del 1º de enero del 2006, en el juicio contencioso administrativo se atiende a un principio de "litis abierta", conforme al cual, en la sentencia que dicte el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa cuando se impugne la resolución recaída a un recurso administrativo, se deben resolver, no sólo los agravios encaminados a controvertir la legalidad de la resolución impugnada, sino que además se deberán resolver los que controviertan la recurrida, debiéndose analizar los nuevos argumentos planteados, que pueden incluir los razonamientos que se refieran a la resolución recurrida, y los dirigidos a impugnar la nueva resolución; así como aquellas razones o motivos que reproduzcan agravios esgrimidos en el recurso administrativo en contra de la resolución originaria. Por tanto, todos estos argumentos, ya sean novedosos o reiterativos de la instancia administrativa, constituyen los conceptos de anulación propios de la demanda fiscal, lo cual implica que con ellos se combaten tanto la resolución impugnada como la recurrida en la parte que afecte el interés jurídico del actor, por lo que este Tribunal está obligado a estudiarlos.

Consultable con el identificador 34139 en la página electrónica oficial del Tribunal Federal de Justicia Administrativa <https://www.tfja.gob.mx/cesmdfa/sctj>

Por tales razones, y dado que en el presente juicio contencioso administrativo se controvierte la resolución que decidió un recurso administrativo, es procedente el análisis de la legalidad del acto originalmente recurrido en el marco de los conceptos de impugnación esgrimidos por la demandante, ya sean reiterativos de los vertidos en la instancia administrativa, o novedosos.

Sin que lo anterior obligue a esta Sala al estudio de oficio de los argumentos planteados por la parte actora en la vía administrativa (recurso de revisión) que no fueron reiterados en el escrito inicial de demanda pues no debe perderse de vista que la litis en el juicio contencioso administrativo se integra con los conceptos de nulidad vertidos contra el acto impugnado, con la contestación de la demanda y, en su caso, con los argumentos que conforman la ampliación y los que le dan contestación, por lo que, aunque alguna de las defensas formuladas en el recurso administrativo pudiera tener por consecuencia declarar la nulidad del acto combatido, sólo podrá ser examinada por la Sala del conocimiento si fue hecha valer expresamente.

Sirve de apoyo para lo anterior la tesis I.7o.A.709 A, sustentada por el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, identificada con el rubro: **“LITIS ABIERTA. DICHO PRINCIPIO NO IMPLICA QUE LA SALA RESOLUTORA PUEDA EXAMINAR OFICIOSAMENTE ALGUNO DE LOS ARGUMENTOS HECHOS VALER EN EL RECURSO EN SEDE ADMINISTRATIVA, NO PLANTEADOS EN LA DEMANDA.”**⁴

⁴ **“LITIS ABIERTA. DICHO PRINCIPIO NO IMPLICA QUE LA SALA RESOLUTORA PUEDA EXAMINAR OFICIOSAMENTE ALGUNO DE LOS ARGUMENTOS HECHOS VALER EN EL RECURSO EN SEDE ADMINISTRATIVA, NO PLANTEADOS EN LA DEMANDA.-** El principio de litis abierta establecido en el artículo 1o. de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, permite al actor en el juicio de nulidad hacer valer en la demanda argumentos distintos a los formulados en el recurso en sede administrativa, pero ello no implica que al amparo de esa figura, la Sala resolutora pueda examinar oficiosamente alguno de los argumentos hechos valer en ese medio de impugnación, no planteados en la demanda, atendiendo a que la litis en el juicio contencioso administrativo se integra con los conceptos de nulidad vertidos contra el acto impugnado, con la contestación de la demanda y, en su caso, con los argumentos que conforman la ampliación y los que le dan contestación. Por tanto, aunque alguna de las defensas formuladas en el recurso administrativo pudiera tener por consecuencia declarar la nulidad del acto combatido, sólo podrá ser examinada por la Sala del conocimiento si fue hecha valer expresamente, supuesto éste que difiere del reseñado principio de litis abierta que permite impugnar simultáneamente la resolución originalmente recurrida en la parte que continúa afectando al agraviado, y no en forma inversa.

CUARTO. En términos del artículo 16, fracción III, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo⁵, esta Sala procede al análisis del cuarto concepto de anulación hecho valer por la parte actora en su escrito inicial de demanda, en el que medularmente argumentó que la resolución impugnada le fue notificada ilegalmente, al no haberse practicado en término de lo dispuesto por el artículo 39 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

A juicio de esta Sala el concepto de nulidad en estudio es **inoperante** por intrascendente, de conformidad con las siguientes consideraciones:

En efecto, los argumentos de la accionante dirigidos a controvertir las constancias de notificación de la resolución impugnada debe desestimarse, en virtud de que aun cuando hayan existido las ilegalidades argumentadas, lo cierto es que en la especie se encuentra satisfecha la principal finalidad de la notificación, consistente en que se deben cumplir las formalidades que la ley exige para que el gobernado conozca los actos de molestia que le afecten en su esfera jurídica y esté en aptitud legal de interponer oportuna y eficazmente el medio de defensa que proceda; tal como acontece en el caso en estudio, puesto que se admitió a trámite la demanda, se substanció el juicio y en el presente acto se emite sentencia definitiva, por lo que tal circunstancia no le causa perjuicio, ni estado de indefensión a la actora; a lo que se añade que la autoridad no planteó el sobreseimiento del juicio por la extemporaneidad en la presentación de la demanda.

Al respecto, es aplicable la tesis de jurisprudencia I.4o.C. J/15, sustentada por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer

⁵ ARTÍCULO 16.- (...)

...

III. El Tribunal estudiará los conceptos de impugnación expresados contra la notificación, en forma previa al examen de los agravios expresados en contra de la resolución administrativa.

Circuito, que dispone al rubro: **“NOTIFICACIONES, FINALIDAD DE LAS FORMALIDADES PARA SU VALIDEZ.”**⁶

Asimismo, sirve de apoyo a lo anterior, la tesis V-TASR-VII-2231, emitida por la Sala Regional Noroeste II del ahora Tribunal Federal de Justicia Administrativa, de rubro: **“AGRAVIOS INATENDIBLES.- LO SON AQUÉLLOS DIRIGIDOS A CONTROVERTIR LA NOTIFICACIÓN DE LA RESOLUCIÓN IMPUGNADA, CUANDO EL JUICIO DE NULIDAD SE ACCIONÓ DENTRO DEL PLAZO LEGAL.”**⁷

QUINTO. Esta Sala procede al estudio del **segundo** concepto de nulidad formulado por la actora en su escrito inicial de demanda, en el que sostiene que se viola en su perjuicio el artículo 3, fracción V, de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, en relación con los artículos 40, 78 y 78 bis de la Ley General de Vida Silvestre, ya que la sancionadora al emitir la resolución recurrida, no funda ni motiva debidamente el por qué a su decir no acredita contar con un plan de manejo actualizado y aprobado por la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, que cumpla con: a) tipo de confinamiento por especie y número de ejemplares, y b) la descripción física y biológica del área y su infraestructura, y sus medidas de manejo por especie y número de ejemplares.

Que respecto de ese punto la sancionadora no funda ni motiva debidamente su actuar, ya que no señala de forma clara cuáles son las inconsistencias entre los elementos descritos en el plan de manejo

⁶ **NOTIFICACIONES, FINALIDAD DE LAS FORMALIDADES PARA SU VALIDEZ.-** Las formalidades que fija la ley para la práctica de las notificaciones en los juicios civiles, se encaminan primordialmente a obtener la seguridad de que los decretos, proveídos, sentencias y resoluciones o mandamientos jurisdiccionales en general, lleguen oportuna y adecuadamente al conocimiento de los interesados; lo que lleva lógica y jurídicamente a determinar, si se tienen en cuenta los principios por los que se rige la validez o nulidad de los actos procesales, que la falta de cumplimiento sacramental de una formalidad en la práctica de alguna notificación no conduce necesariamente a considerar la diligencia carente de validez jurídica y a privarla de los efectos que corresponde a las de su clase, sino que debe hacerse una evaluación de todos los elementos del acto mediante el cual se verificó la notificación, para determinar, en todo caso, si con los requisitos satisfechos y los demás datos y elementos que obren al respecto, quedó cumplida o no la finalidad esencial apuntada, o si para ello era realmente indispensable la concurrencia de la formalidad omitida o cumplida parcialmente, ya que sólo en este último evento se llegaría a considerar afectado medularmente el acto procesal en cuestión.

Consultable con el registro digital 219034 en la página electrónica oficial de la Suprema Corte de Justicia de la Nación <https://sjf2.scjn.gob.mx>

⁷ **AGRAVIOS INATENDIBLES.- LO SON AQUÉLLOS DIRIGIDOS A CONTROVERTIR LA NOTIFICACIÓN DE LA RESOLUCIÓN IMPUGNADA, CUANDO EL JUICIO DE NULIDAD SE ACCIONÓ DENTRO DEL PLAZO LEGAL.-** Cuando en autos se contiene el acta de notificación respectiva y del cómputo realizado se desprende que la demanda se encuentra presentada dentro del plazo legal que para su oportunidad prevé el artículo 207 del Código Fiscal de la Federación, deviene inatendible por estéril, aquél agravio dirigido a controvertir la notificación de la resolución impugnada, ya que con total independencia del resultado que de su estudio se derivara, no se lograría algún efecto legal distinto, que el de tener por presentada su demanda dentro del plazo legal.

Consultable con el identificador 32164 en la página electrónica oficial del Tribunal Federal de Justicia Administrativa <https://www.tfja.gob.mx/cesmdfa/scj>

actualizado y aprobado el veintinueve de octubre de dos mil quince y lo observado en el acta de inspección en comento, pretendiendo establecer mayores requisitos que los impuestos en la Ley y aquellos de carácter técnico establecidos por la autoridad administrativa al momento de aprobar dicho plan de manejo; ya que en ninguno de los puntos del Plan de Manejo autorizado, se establece el tipo de confinamiento por especie y número de ejemplares, ni la descripción física y biológica del área y su infraestructura, y sus medidas de manejo por especie y número de ejemplares. Por lo que al no encontrar un punto así en dicho Plan de Manejo los inspectores actuantes decidieron que el Plan de Manejo debía contenerlo y es por ello que lo imponen.

Asimismo, que no existe disposición legal alguna tanto en la Ley General de Vida Silvestre, su Reglamento, o algún otra que obligue a la actora a contar con un plan de manejo actualizado por la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT), respecto a: a) tipo de confinamiento por especie y número de ejemplares, y b) la descripción física y biológica del área y su infraestructura, y sus medidas de manejo por especie y número de ejemplares; por lo que la sancionadora pretende pasar de ser una autoridad verificadora del cumplimiento de la Ley a una autoridad legisladora y normativa al imponer criterio que no derivan de una disposición jurídica, tomando facultades que no le corresponden.

Al respecto, la autoridad demandada sostuvo que contrario a lo esgrimido por la actora, la autoridad sí le señaló de forma clara y concisa, cuáles eran las inconsistencias entre el plan de manejo exhibido y lo asentado en el acta de inspección de referencia respecto de la irregularidad identificada como b), aunado a que, el inspeccionado tenía la obligación de hacerle de conocimiento a la autoridad sancionadora del resultado del trámite de modificación realizado, a efecto de poder valorarlo y determinar si con ello subsanaba o desvirtuaba dicha irregularidad, situación que en el caso en concreto no sucedió.

A juicio de esta Sala, el concepto de nulidad en estudio es **infundado**, de conformidad con las consideraciones siguientes:

Previo a entrar al estudio de los argumentos de mérito, es importante señalar que de conformidad con el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en relación con el diverso 3, fracción V, de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, los actos administrativos que se deban notificar deberán, entre otros requisitos, estar fundados y motivados, entendiéndose por ello, que la autoridad debe expresar las razones particulares, circunstancias especiales o causas inmediatas que llevaron a la emisión de su resolución, debiendo contener también el señalamiento preciso de los preceptos jurídicos aplicables al caso concreto, por coincidir éste con las hipótesis normativas contenidas en esas disposiciones legales.

Dicho en otras palabras, la fundamentación se refiere a la cita obligada de los preceptos en que se basa la autoridad para emitir el acto de que se trata; mientras que la motivación consiste en el razonamiento contenido en el texto mismo del acto autoritario de molestia según el cual, quien lo emitió, llegó a la conclusión de que el caso concreto se ajusta exactamente a las prevenciones de determinados preceptos legales, o sea, motivar un acto es externar las consideraciones relativas a las circunstancias de hecho que tomó en cuenta la autoridad para establecer la adecuación del caso concreto a la hipótesis legal.

Así, la debida fundamentación y motivación, se cumple:

- a) Con la existencia y cita de una norma legal que atribuya a la autoridad la facultad para actuar en determinado sentido y con la actuación de esa autoridad en la forma precisa y exacta en que lo disponga la ley, es decir, ajustándose escrupulosa y cuidadosamente a la norma legal en la cual encuentra su fundamento la conducta desarrollada;
- b) Con la existencia constatada de los antecedentes fácticos o circunstancias de hecho que permitan colegir, con claridad, que sí procedía aplicar la norma correspondiente y, consecuentemente, que

justifique con plenitud el que la autoridad haya actuado en determinado sentido y no en otro, y

- c) Que exista adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables, es decir, que en el caso concreto se configuren las hipótesis normativas.

Al respecto, resulta aplicable la jurisprudencia V.2o. J/32, sustentada por Segundo Tribunal Colegiado del Quinto Circuito, que al rubro señala: **“FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN.”**⁸

En los términos expuestos, se estima que para cumplir con el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el diverso 3, fracción V, de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, no basta con que exista en el derecho positivo un precepto que pueda sustentar el acto de la autoridad, ni un motivo para que ésta actúe en consecuencia, sino que es indispensable que aquéllos se hagan saber al afectado en el propio acto de molestia.

Con base en lo anterior, se procede a precisar que la resolución impugnada en el presente juicio es la recaída al recurso de revisión contenida en el oficio ***** de treinta de junio de dos mil veinticinco, por medio del cual la Titular de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente resolvió confirmar la resolución contenida en el oficio ***** de tres de marzo de dos mil veinticinco, dictada en el expediente ***** , por medio de la cual la Subdelegada de Inspección de Recursos Naturales de la Oficina de Representación de Protección Ambiental de la Procuraduría

⁸ **FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN.** De acuerdo con el artículo 16 de la Constitución Federal, todo acto de autoridad debe estar adecuada y suficientemente fundado y motivado, entendiéndose por lo primero que ha de expresar con precisión el precepto legal aplicable al caso y, por lo segundo, que también deben señalarse, con precisión, las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto; siendo necesario, además, que exista adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables, es decir, que en el caso concreto se configuren las hipótesis normativas.

Conforme al contenido de la resolución originalmente recurrida, se observa que las conductas irregulares atribuidas a la actora y por las cuales fue sancionada consistieron en:

Conforme a la digitalización previa, esta Sala advierte que la demandada atribuyó a la actora dos conductas irregulares:

- 1. No contar con plan de manejo actualizado y aprobado** respecto de ciertos aspectos del manejo del Predio o Instalación que Maneja Vida Silvestre (PIMVS).
- 2. No contar con plan de manejo aprobado** para tres especies específicas.

Asimismo, se aprecia que la autoridad consideró actualizadas esas conductas en la fracción XXIV del artículo 122 de la Ley General de Vida Silvestre, al estimar que se realizaron actos contrarios a las disposiciones de conservación de vida silvestre fuera de su hábitat natural; además tuvo por incumplidas las obligaciones que derivan de los artículos 27, 77, 78 y 78 Bis de la Ley, así como 12, 26, 131 y 131 Bis de su Reglamento, los cuales establecen:

Ley General de Vida Silvestre

Artículo 27. El manejo de ejemplares y poblaciones exóticos sólo se podrá llevar a cabo en condiciones de confinamiento que garanticen la seguridad de la sociedad civil y trato digno y respetuoso hacia los ejemplares, de acuerdo con un plan de manejo que deberá ser previamente aprobado por la Secretaría y el que deberá contener lo dispuesto por el artículo 78 Bis, para evitar los efectos negativos que los ejemplares y poblaciones exóticos pudieran tener para la conservación de los ejemplares y poblaciones nativos de la vida silvestre y su hábitat.

Las personas que posean algún o algunos ejemplares referidos en el párrafo anterior, como mascota o animal de compañía, deberán de contar con autorización expresa de la Secretaría.

Aquellos ejemplares de especies que por su naturaleza, ante un inadecuado manejo o evento que ponga en riesgo a la población civil, deberán ser reubicados por la Secretaría.

Artículo 77. La conservación de la vida silvestre fuera de su hábitat natural se llevará a cabo de acuerdo con las disposiciones de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, de esta Ley y de las que de ella se deriven, así como con arreglo a los planes de manejo aprobados y de otras disposiciones aplicables.

La Secretaría dará prioridad a la reproducción de vida silvestre fuera de su hábitat natural para el desarrollo de actividades de repoblación y reintroducción, especialmente de especies en riesgo.

Artículo 78. Las colecciones científicas y museográficas, públicas o privadas, de especímenes de especies silvestres, deberán registrarse y actualizar sus datos anualmente ante la autoridad correspondiente en el padrón que para tal efecto se lleve, de conformidad con lo establecido en el reglamento, y para el caso de ejemplares vivos, contar con un plan de manejo autorizado por la Secretaría.

Los predios e instalaciones que manejen vida silvestre en forma confinada, como zoológicos, espectáculos públicos y colecciones privadas, sólo podrán operar si cuentan con planes de manejo autorizados por la Secretaría, y además deberán registrarse y actualizar sus datos anualmente ante la autoridad correspondiente, en el padrón que para tal efecto se lleve, de conformidad con lo establecido en el reglamento.

Queda prohibido el uso de ejemplares de vida silvestre en circos.

Artículo 78 Bis. Los planes de manejo a los que se refiere el artículo anterior deberán contener como mínimo los siguientes elementos:

- a) Especies, número de ejemplares e información biológica de cada una de ellas;
- b) Tipo de confinamiento por especie y número de ejemplares;
- c) La descripción física y biológica del área y su infraestructura, y sus medidas de manejo por especie y número de ejemplares;
- d) Dieta a proporcionar a cada ejemplar de acuerdo a su especie;
- e) Cuidados clínicos y de salud animal;
- f) Medio de transporte para movilización;
- g) Medidas de mantenimiento, seguridad e higiene;
- h) Aspectos de educación ambiental, de conservación y reproducción de las especies, con especial atención en aquellas que estén en alguna categoría de riesgo;
- i) Medidas para garantizar el trato digno y respetuoso durante su confinamiento, manejo, traslado, exhibición, adaptación a un nuevo espacio y entrenamiento responsable, entre otros;
- j) Calendario de actividades;
- k) Las medidas de seguridad civil y contingencia;
- l) Los mecanismos de vigilancia;
- m) Los métodos de contención a utilizar en caso de alguna emergencia o contingencia;
- n) El tipo de marcaje de los ejemplares por especie, y

o) Aquellas establecidas en el Reglamento y demás disposiciones que resulten aplicables.

Previo a la autorización del plan de manejo, la Secretaría, considerando las dimensiones, características, número de especies o ejemplares, estará facultada para constatar físicamente que los predios o instalaciones que manejan vida silvestre en forma confinada, cuenten con el área e infraestructura necesarias para su manejo, así como la capacidad técnica y operativa suficiente para ejecutar los planes de manejo.

La Secretaría emitirá los requerimientos mínimos necesarios para el manejo de cada especie para su vida en confinamiento.

Artículo 122. Son infracciones a lo establecido en esta Ley:

...

XXIV. Realizar actos que contravengan las disposiciones de conservación de vida silvestre fuera de su hábitat natural, establecidas en la presente Ley y en las disposiciones que de ella se deriven.
(...)

Reglamento de la Ley General de Salud

Artículo 12. Las personas que pretendan realizar cualquier actividad relacionada con hábitat, especies, partes o derivados de vida silvestre y que conforme a la Ley requieran licencia, permiso o autorización de la Secretaría, presentarán la solicitud correspondiente en los formatos que para tal efecto establezca la Secretaría, los cuales deberán contener:

I. Nombre, denominación o razón social, domicilio para oír y recibir notificaciones, así como teléfono, fax o correo electrónico;

II. Número de registro correspondiente, en caso de que se trate de una UMA previamente establecida;

III. Nombre del representante legal o nombre de las personas autorizadas para oír y recibir notificaciones;

IV. Firma autógrafa o electrónica del interesado;

V. Lugar y fecha de la solicitud;

VI. Información que el promovente considere confidencial, reservada o comercial reservada en los términos previstos en el artículo 19 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, y

VII. Información particular requerida para cada trámite específico, de conformidad con la Ley y este Reglamento.

En cada trámite que se realice deberá presentarse copia de la identificación oficial o el acta constitutiva en caso de personas morales, o bien, el número de Registro de Personas Acreditadas en caso de contar con el mismo.

Los formatos a los que hace referencia el presente artículo se publicarán en el Diario Oficial de la Federación y estarán disponibles al público en las oficinas de la Secretaría o en su página electrónica y serán de libre reproducción.

Los informes, avisos y solicitudes a los que hace referencia la Ley y este Reglamento podrán presentarse por escrito o por medio electrónico, a elección del particular, para lo cual se establecerán las direcciones físicas o electrónicas en el portal de la Secretaría.

Artículo 26. Para efectuar el registro señalado en el artículo 78, segundo párrafo de la Ley, los zoológicos, espectáculos públicos fijos o itinerantes, circos y colecciones privadas se sujetarán a lo dispuesto en los artículos 131 y 131 Bis de este Reglamento.

Artículo 131. La Secretaría integrará un padrón en el cual registrará las colecciones científicas y museográficas, públicas o privadas, de especímenes de especies silvestres, así como los predios o instalaciones que manejan vida silvestre en forma confinada, fuera de su hábitat natural, como zoológicos, espectáculos públicos, fijos o itinerantes, circos y colecciones privadas que manejen vida silvestre fuera de su hábitat, para lo cual los interesados presentarán ante la Secretaría una solicitud en el formato que para tal efecto establezca la Secretaría, la cual contendrá los requisitos previstos en las fracciones I, III, IV y V del artículo 12 del presente Reglamento. A dicha solicitud se anexará:

I. La documentación que ampare la legal procedencia de los ejemplares. En el caso de colecciones científicas o museográficas dicha documentación incluirá las constancias foliadas en las que se integren los datos sobre el movimiento del material biológico y las copias simples de las fichas de depósito respectivas, y

II. El plan de manejo que contenga los elementos descritos en el artículo 78 Bis de la Ley y el inventario de ejemplares de especies silvestres que se manejen, en el cual se indicará el nombre común y científico de la especie, su descripción, el sexo, el tipo y número de marca, así como la siguiente:

a) La ubicación de predios o instalaciones, cuando se trate de zoológicos, espectáculos públicos fijos, circos establecidos de manera permanente y colecciones privadas;

b) La información prevista en el artículo 42 del presente Reglamento, cuando se trate de predios e instalaciones que manejen ejemplares y poblaciones de flora silvestre exóticos, o

c) Los objetivos generales y específicos del plan de manejo, así como las actividades de educación ambiental e investigación que, en su caso, se pretendan realizar, sólo cuando se trate de PIMVS.

En el caso de colecciones científicas o museográficas de ejemplares muertos o de partes o derivados de la vida silvestre, el requisito contenido en la fracción II del presente artículo se tendrá por cumplido



TFJA

TRIBUNAL FEDERAL
DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA

PRIMERA SALA ESPECIALIZADA EN MATERIA AMBIENTAL Y DE REGULACIÓN

*****. ***** ***** ***** ***** *****

EXPEDIENTE: 1570/26-EAR-01-2

17

únicamente con la presentación del inventario de las especies, partes o derivados que integran el acervo correspondiente, que contenga la información prevista en la propia fracción II.

Las personas físicas o morales que queden registradas en el padrón a que se refiere el presente artículo deberán presentar anualmente ante la Secretaría, la información actualizada a que se refieren las fracciones I y II del presente artículo, en el formato que para tal efecto expida la Secretaría. La actualización de la información se integrará en el padrón, una vez que la Secretaría la revise y apruebe y se tendrá por integrada al plan de manejo respectivo.

Cuando se trate de espectáculos itinerantes, incluidos los circos que no estén establecidos en algún lugar de manera permanente, a la actualización anual señalada en el párrafo anterior se integrará la información relativa al número de nacimientos: especificando las medidas adoptadas para la supervivencia del ejemplar; muertes: especificando su causa y la forma de disposición final del ejemplar; enfermedades; contingencias ocurridas: especificando las medidas adoptadas para su atención, así como el incremento derivado de la incorporación de nuevos ejemplares, caso en el cual se adjuntará la documentación con la que se acredite la legal procedencia de los mismos.

El procedimiento para el registro en el padrón a que se refiere el presente artículo se sujetará a lo previsto en el artículo siguiente.

Artículo 131 Bis. La Secretaría resolverá las solicitudes a que se refiere el artículo anterior en un plazo de treinta días hábiles, conforme al siguiente procedimiento:

I. Recibida la solicitud, y dentro del primer tercio del plazo establecido para la resolución del trámite correspondiente, la Secretaría revisará el plan de manejo correspondiente o los inventarios en el caso de excepción previsto en el artículo 131, fracción II del presente Reglamento y demás documentos presentados y, en su caso, prevendrá al interesado para que complete la información faltante, dentro de un término de quince días hábiles, contados a partir de la fecha en que surta efectos la notificación respectiva. El plazo de resolución se interrumpirá durante el término concedido al particular para desahogar la prevención;

II. Transcurrido el plazo sin que se desahogue la prevención, se desechará el trámite;

III. Desahogado el requerimiento señalado en la fracción I de este artículo, la Secretaría continuará con el análisis del plan de manejo y, en su caso, podrá requerir al interesado para que complemente, rectifique o aclare la información contenida en el mismo concediéndole para tal efecto un término de quince días hábiles, el cual interrumpirá el término de resolución, transcurrido el plazo sin respuesta del interesado, la Secretaría negará el registro solicitado;

IV. Cuando el interesado complementa, aclare o rectifique la información, la Secretaría continuará con el procedimiento, podrá llevar a cabo la constatación física de predios e instalaciones en los términos del artículo 78 Bis de la Ley y, en su caso, resolverá sobre la aprobación o no del plan de manejo respectivo, y

V. Aprobado el plan de manejo otorgará al interesado el número de registro con el que quede incorporado en el padrón a que se refiere el artículo anterior, indicándole, en su caso, las condicionantes y obligaciones de índole técnica que deberá cumplir para el manejo adecuado de las especies objeto del plan.

En el caso de predios o instalaciones que manejan vida silvestre en forma confinada, como zoológicos, espectáculos públicos, fijos o itinerantes, circos y colecciones privadas, el registro que otorgue la Secretaría constituirá la autorización del plan de manejo que, conforme al artículo 78 de la Ley, requieren para su operación.

Transcurrido el plazo de resolución sin que la Secretaría haya otorgado el número de registro solicitado, dicho registro se entenderá negado y, consecuentemente no se considerarán aprobados o autorizados los planes de manejo correspondientes.

Conforme al contenido de los artículos transcritos se advierte:

El artículo 27 de la Ley en análisis, establece que el manejo de ejemplares y poblaciones exóticos en condiciones de confinamiento solo puede realizarse conforme a un plan de manejo previamente aprobado por la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, que debe contener los elementos del artículo 78 Bis y garantizar la seguridad de la sociedad civil y un trato digno y respetuoso hacia los ejemplares, a fin de evitar efectos negativos sobre las especies nativas y su hábitat.

El artículo 77 de la Ley General de Vida Silvestre dispone que la conservación de vida silvestre fuera de su hábitat natural debe llevarse a cabo de acuerdo con la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, la Ley General de Vida Silvestre y sus disposiciones reglamentarias, así como con arreglo a los planes de manejo aprobados, por lo que se trata de una norma de carácter general que vincula toda la operación de un predio o instalación con el plan de manejo como instrumento técnico-operativo aprobado.

El artículo 78 de la Ley en análisis impone dos obligaciones centrales para zoológicos y predios que manejan vida silvestre en confinamiento: (i) **contar con planes de manejo autorizados** por la

Secretaría para poder operar, y (ii) registrarse y actualizar sus datos anualmente en el padrón correspondiente. La norma condiciona la operación misma a la existencia de un plan autorizado.

El artículo 78 Bis de la Ley General de Vida Silvestre define el contenido mínimo obligatorio de los planes de manejo, entre otros: especies y número de ejemplares; tipo de confinamiento por especie y número de ejemplares (inciso b); descripción física y biológica del área e infraestructura y medidas de manejo por especie y número de ejemplares (inciso c); medidas de seguridad, vigilancia, contingencia y métodos de contención (incisos k, l, m), entre otros.

Por su parte, el artículo 122, fracción XXIV, de la Ley General de Vida Silvestre tipifica como infracción *“realizar actos que contravengan las disposiciones de conservación de vida silvestre fuera de su hábitat natural, establecidas en la Ley y en las disposiciones que de ella se deriven”*. Es una norma que prevé el tipo de la infracción que se actualiza cuando se incumplen obligaciones como las previstas en los artículos 27, 77, 78 y 78 Bis de la referida ley.

Por su parte, el artículo 12 del reglamento regula los requisitos de las solicitudes de trámites que requieren licencia, permiso o autorización de la Secretaría: deben presentarse en los formatos oficiales, con datos de identificación, del representante legal, firma, lugar y fecha, y la información particular requerida para cada trámite. Su función es asegurar que los trámites se sustancien en forma ordenada y completa. Mientras que el diverso artículo 26 del reglamento establece que, para efectuar el registro previsto en el artículo 78, segundo párrafo de la Ley, los zoológicos y predios que manejan vida silvestre en confinamiento se sujetan a lo dispuesto en los artículos 131 y 131 Bis del Reglamento.

El artículo 131 del reglamento ordena a la Secretaría integrar un padrón de predios e instalaciones que manejan vida silvestre en confinamiento. Para registrarse, el interesado debe anexar: (i) documentación que ampare la legal procedencia de los ejemplares, y (ii) el plan de manejo con los elementos del artículo 78 Bis de la Ley, así como un inventario detallado de las especies manejadas. Además, los registrados deben presentar anualmente información actualizada, la cual se integra al plan una vez que la Secretaría la revisa y aprueba.

Finalmente, el artículo 131 Bis del Reglamento regula el procedimiento de resolución en un plazo de 30 días hábiles, con posibilidad de prevenir al interesado para completar información. Establece que, aprobado el plan de manejo, se otorga el número de registro que incorpora al predio en el padrón; ese registro constituye la autorización del plan de manejo requerida por el artículo 78 de la Ley. Si transcurre el plazo sin resolución, el registro se entiende negado y los planes no se consideran aprobados.

Ahora bien, en relación con los fundamentos y los motivos antes descritos, la actora alega, en esencia, la falta de debida fundamentación y motivación de la resolución administrativa en lo relativo al plan de manejo, en específico por que la sancionadora:

1. No explica de manera clara y concreta cuáles son las inconsistencias entre lo descrito en el plan de manejo aprobado el 29 de octubre de 2015 y lo observado en el acta de inspección, limitándose a afirmar genéricamente que no acreditó contar con un plan actualizado en los rubros de:
 - Tipo de confinamiento por especie y número de ejemplares, y
 - Descripción física y biológica del área e infraestructura y medidas de manejo por especie y número de ejemplares.
2. Impone requisitos que no están en la ley ni en el plan aprobado, pues argumenta que en el plan de manejo autorizado no se establece como tal esos rubros de manera específica, y que fueron los inspectores quienes, al no encontrar un apartado así, decidieron que el plan debía

contenerlos, con lo que la autoridad estaría creando cargas adicionales no previstas normativamente.

3. Carece de sustento legal la exigencia de un plan “actualizado” en esos términos, ya que, a decir de la actora, ninguna disposición de la Ley General de Vida Silvestre, su reglamento u otra norma le impone la obligación de contar con un plan de manejo actualizado por la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales respecto de esos dos aspectos concretos. Por ello, considera que la autoridad está actuando como autoridad legisladora, al imponer criterios que no derivan de una disposición jurídica expresa.

En términos del concepto de nulidad en estudio, así como de las excepciones de la demanda, esta Sala procede al estudio de la legalidad de la resolución impugnada únicamente por lo que respecta a la primera conducta irregular que se le atribuye a la actora, consistente en no contar con plan de manejo actualizado y aprobado respecto de ciertos aspectos del manejo del Predio o Instalación que Maneja Vida Silvestre (PIMVS), para lo cual se determinará si la actora cumplió o no con las obligaciones previstas en los artículos artículos 27, 77, 78 y 78 Bis de la Ley General de Vida Silvestre, así como 12, 26, 131 y 131 Bis de su Reglamento.

Con el fin de dirimir la controversia planteada por las partes en el presente juicio, se considera necesario atender al principio de tipicidad que debe aplicar en las infracciones y en las sanciones administrativas, que de conformidad con la jurisprudencia P./J. 100/2006, pronunciada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: **“TIPICIDAD. EL PRINCIPIO RELATIVO, NORMALMENTE REFERIDO A LA MATERIA PENAL, ES APLICABLE A LAS INFRACCIONES Y SANCIONES ADMINISTRATIVAS.”**⁹, dicho principio puede entenderse como la exigencia

⁹ **TIPICIDAD. EL PRINCIPIO RELATIVO, NORMALMENTE REFERIDO A LA MATERIA PENAL, ES APLICABLE A LAS INFRACCIONES Y SANCIONES ADMINISTRATIVAS.** El principio de tipicidad, que junto con el de reserva de ley integran el núcleo duro del principio de legalidad en

de predeterminación normativa clara y precisa de las conductas ilícitas y de las sanciones correspondientes, principio que se cumple cuando consta en la norma una predeterminación inteligible de la infracción y de la sanción, y que supone en todo caso la presencia de una *lex certa* que permita predecir con suficiente grado de seguridad las conductas infractoras y las sanciones.

Agrega la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que debe afirmarse que la descripción legislativa de las conductas ilícitas debe gozar de tal claridad y univocidad que el juzgador pueda conocer su alcance y significado al realizar el proceso mental de adecuación típica, sin necesidad de recurrir a complementaciones legales que superen la interpretación y que lo llevarían al terreno de la creación legal para suplir las imprecisiones de la norma.

Con base en el análisis a la jurisprudencia anterior esta juzgadora puede concluir que la tipicidad consiste en que debe existir una la relación recíproca entre las conductas ilícitas y las sanciones que deben recaer a los sujetos que las cometan, lo cual se surte cuando ambas normas son claras respecto a la consecuencia jurídica que se genera con motivo de la conducta imputable, debiéndose seguir el principio general del derecho "*nulla poena sine lege*".

Por ello, con base en el principio de tipicidad aplicado a las multas impuestas por alguna infracción administrativa, debe considerarse que los preceptos que establecen las conductas ilegales en relación con alguna infracción son de aplicación estricta, cualquiera que sea la ley en que ello suceda.

materia de sanciones, se manifiesta como una exigencia de predeterminación normativa clara y precisa de las conductas ilícitas y de las sanciones correspondientes. En otras palabras, dicho principio se cumple cuando consta en la norma una predeterminación inteligible de la infracción y de la sanción; supone en todo caso la presencia de una *lex certa* que permita predecir con suficiente grado de seguridad las conductas infractoras y las sanciones. En este orden de ideas, debe afirmarse que la descripción legislativa de las conductas ilícitas debe gozar de tal claridad y univocidad que el juzgador pueda conocer su alcance y significado al realizar el proceso mental de adecuación típica, sin necesidad de recurrir a complementaciones legales que superen la interpretación y que lo llevarían al terreno de la creación legal para suplir las imprecisiones de la norma. Ahora bien, toda vez que el derecho administrativo sancionador y el derecho penal son manifestaciones de la potestad punitiva del Estado y dada la unidad de ésta, en la interpretación constitucional de los principios del derecho administrativo sancionador debe acudir al aducido principio de tipicidad, normalmente referido a la materia penal, haciéndolo extensivo a las infracciones y sanciones administrativas, de modo tal que si cierta disposición administrativa establece una sanción por alguna infracción, la conducta realizada por el afectado debe encuadrar exactamente en la hipótesis normativa previamente establecida, sin que sea lícito ampliar ésta por analogía o por mayoría de razón.

Sirve de apoyo la tesis con número de registro digital 253981, sustentada por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, de rubro **“MULTAS. TIPICIDAD DE LA INFRACCION.”**¹⁰

En los términos expuestos, esta Sala considera que el argumento de la actora no desvirtúa la legalidad de la resolución, pues los artículos 77, 78 y 78 Bis de la Ley General de Vida Silvestre establecen, de manera expresa, que los predios e instalaciones que manejan vida silvestre en forma confinada, como los zoológicos, sólo podrán operar si cuentan con planes de manejo autorizados por la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales y que dichos planes deben contener, como mínimo, entre otros elementos, el tipo de confinamiento por especie y número de ejemplares y la descripción física y biológica del área y su infraestructura, y sus medidas de manejo por especie y número de ejemplares. Es decir, contrario a lo señalado por la actora, no se trata de requisitos “inventados” por la autoridad, sino de contenidos mínimos legalmente previstos para todo plan de manejo aplicable a una PIMVS.

Lo anterior se considera así, ya que conforme a los artículos 27, 77, 78 y 78 Bis de la Ley General de Vida Silvestre, el manejo de ejemplares fuera de hábitat natural debe realizarse **con arreglo a planes de manejo previamente aprobados**, que contengan como mínimo: especies y número de ejemplares, **tipo de confinamiento por especie y número de ejemplares, y descripción física y biológica del área e infraestructura y**

¹⁰ **MULTAS. TIPICIDAD DE LA INFRACCION.** A las multas administrativas, que deben clasificarse como aprovechamientos conforme al artículo 5o. del Código Fiscal de la Federación, les resulta aplicable el artículo 11 de dicho código, de manera que tratándose de multas administrativas deben ser de aplicación estricta el precepto que las establece en relación con alguna infracción, cualquiera que sea la ley en que ello suceda. Y de esta manera, el principio de tipicidad de las penas es aplicable a toda multa (que no es sino una pena administrativa a una infracción de ese orden). Es decir, si alguna ley establece una pena de multa para alguna infracción, está estableciendo con ello un aprovechamiento, y en ese aspecto, esa ley está sujeta al principio de aplicación estricta que señala “nulla poena sine lege”, conforme al cual que se aplique una sanción a una falta, la conducta realizada por el afectado debe encajar exactamente en la hipótesis normativa, sin que sea lícito ampliar ésta ni por analogía, ni por mayoría de razón.

medidas de manejo por especie y número de ejemplares, entre otros elementos.

En suma, la autoridad concluyó que la PIMVS no acreditó contar con un plan **actualizado y aprobado en los rubros de tipo de confinamiento y descripción del área/infraestructura y medidas de manejo**, a pesar de existir un plan de dos mil quince, y que para tres especies no existía plan aprobado al momento de la visita, lo que demuestra el incumplimiento de la obligación a cargo de la actora de operar con plan aprobado y de mantener la información del padrón actualizada y aprobada.

En ese sentido, la obligación de contar con un plan de manejo no se acredita con la mera existencia de un plan aprobado, pues el plan debe reflejar la realidad operativa del predio al momento de la inspección. En el caso, la autoridad señaló de manera suficiente que, al momento de la visita desahogada los días doce, trece, catorce, quince, dieciocho, diecinueve, veinte, veintidós, veinticinco, veintiséis y veintisiete de marzo de dos mil veinticuatro, lo observado físicamente no coincidía con lo descrito en el plan aprobado en dos mil quince, precisamente en los rubros de tipo de confinamiento y descripción del área e infraestructura y medidas de manejo, tal como quedó circunstanciado en el acta de inspección.

Por lo que el hecho de que en dos mil veinticuatro, la actora haya iniciado con posterioridad un trámite para modificar el plan, no subsana la omisión, pues al momento de los hechos carecía de un plan actualizado y aprobado que se ajustara a la realidad del predio, siendo que la propia norma exige que la conservación de vida silvestre fuera de hábitat natural se realice con arreglo a los planes de manejo aprobados.

En consecuencia, en la resolución recurrida, la sancionadora sí fundó y motivó adecuadamente por qué consideró que la actora no acreditó contar con un plan de manejo actualizado y aprobado en los términos de los artículos 77, 78 y 78 Bis de la Ley General de Vida Silvestre, además, identifica la norma aplicable, describe los rubros incumplidos y vincula esos rubros con las inconsistencias detectadas entre el plan vigente al momento de la inspección y lo observado durante su desahogo, por lo que el concepto de nulidad en estudio resulta **infundado**.

*****. ***** ***** ***** ***** *****

EXPEDIENTE: 1570/26-EAR-01-2

25

SEXTO. Esta Sala procede al estudio del **tercer concepto** de nulidad en el que la actora, esencialmente, sostiene que se viola en su perjuicio el artículo 3, fracciones III y V, de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, ya que la autoridad no funda ni motiva debidamente el por qué no se subsana la irregularidad referente a *“No acredita contar con plan de manejo aprobado por la Secretaría, para el manejo de ejemplares de vida silvestre en forma confinada fuera de su hábitat natural...”*, porque se exhibió el oficio ***** , emitido por la Dirección General de Vida Silvestre de la Subsecretaria de Política Ambiental y Recursos Naturales de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, mediante el cual se aprobó de forma condicionada el plan de manejo de las especies *****
***** ***** ***** ***** ***** ***** ***** ***** y ***** ***** *****
*** ***** para realizar actividades de exhibición, educación ambiental, reproducción y aprovechamiento comercial, por lo que al haberse presentado se subsana la irregularidad señalada.

Al respecto, la autoridad demandada señala que el oficio ***** fue emitido el veintiséis de marzo de dos mil veinticinco en contestación a la solicitud efectuada por el interesado el catorce de marzo de dos mil veinticuatro, momento en el que fueron advertidas las irregularidades por los inspectores; asimismo, conforme a dicho oficio la aprobación del plan de manejo quedó condicionada al cumplimiento de las observaciones descritas sin que se haya acreditado por parte del actor que hubiera cumplido con el requerimiento señalado por la Secretaría, a efecto de que se determinara la aprobación en su totalidad el plan de manejo referido; lo anterior, dado que, en caso de incumplimiento se revocaría su aprobación, por tanto, no existió certeza respecto de la aprobación del plan de manejo para las especies antes citadas, por ello fue que no subsanó ni desvirtuó dicha irregularidad.

A juicio de esta Sala el concepto de nulidad es **infundado**, de conformidad con las siguientes consideraciones:

En primer lugar, se reitera que la resolución impugnada en el presente juicio consiste en el oficio ***** , de treinta de junio de dos mil veinticinco, por medio del cual la Titular de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente resolvió confirmar la resolución ***** , de tres de marzo de dos mil veinticinco, emitida por la Subdelegada de Inspección de Recursos Naturales de la Oficina de Representación de Protección Ambiental de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente en el Estado de Puebla, a través de la cual, se le impuso una amonestación, así como una multa por la cantidad de \$ ***** *
** ***** ** ***** ***** ***** .

En segundo lugar, conforme al contenido de la resolución originalmente recurrida, se precisa que la segunda conducta por la cual es sancionada la actora consistió en no contar con plan de manejo aprobado para tres especies específicas:

Asimismo, se reitera que la autoridad consideró actualizada esa conducta en la fracción XXIV del artículo 122 de la Ley General de Vida Silvestre, al estimar que se realizaron actos contrarios a las disposiciones de conservación de vida silvestre fuera de su hábitat natural; además tuvo por incumplidos los artículos 27, 77, 78 y 78 Bis de la Ley, así como 12, 26, 131 y 131 Bis de su Reglamento, artículos analizados en el considerando quinto de esta sentencia, que se reitera establecen las siguientes obligaciones:

1. Que el manejo de ejemplares o poblaciones exóticos sólo puede llevarse a cabo conforme a un plan de manejo **previamente aprobado** por la Secretaría.
2. Que la conservación de vida silvestre fuera de hábitat natural se realice con arreglo a los planes de manejo aprobados.

*****. ***** ***** ***** ***** *****

EXPEDIENTE: 1570/26-EAR-01-2

27

3. Se condiciona la operación de las instalaciones que manejan vida silvestre en confinamiento a que cuenten con planes de manejo autorizados por la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales.
4. Se determina el contenido mínimo de esos planes, incluido el listado de especies y ejemplares, sus condiciones de confinamiento, infraestructura, manejo, medidas de seguridad y contingencia.
5. Se instrumentan las anteriores obligaciones mediante el registro en el padrón, la presentación del plan de manejo y del inventario de especies; la aprobación y el registro constituyen la autorización requerida para operar.

En relación con los fundamentos y los motivos de la conducta irregular antes descrita, la actora sostiene que al respecto exhibió el oficio ***** , emitido por la Dirección General de Vida Silvestre de la Subsecretaría de Política Ambiental y Recursos Naturales de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, mediante el cual se aprobó de forma condicionada el plan de manejo de las especies ***** ***** ***** ***** ***** y ***** ***** ***** ***** ***** para realizar actividades de exhibición, educación ambiental, reproducción y aprovechamiento comercial, por lo que al haberse presentado se subsana la irregularidad señalada.

En relación con el argumento antes descrito, la propia autoridad sancionadora precisó en el acto impugnado lo siguiente:

Conforme a la parte digitalizada del acto recurrido, esta Sala puede advertir que la autoridad reconoció que, mediante el oficio ***** , la Dirección General de Vida Silvestre aprobó a la actora el plan de manejo para las especies ***** ***** ____***** *****_* ***** ***** ____*****_* *****_ , para realizar actividades de exhibición, educación ambiental, reproducción y aprovechamiento comercial.

Sin embargo, la sancionadora consideró que dicha aprobación no desvirtuaba ni subsanaba la irregularidad imputada, porque fue emitida con posterioridad a la visita de inspección, tomando en consideración los siguientes hechos:

- El 14 de marzo de 2024 el personal inspector verificó que la PIMVS no contaba con un plan de manejo aprobado para esas especies.
- El 15 de marzo de 2024, es decir, un día después de detectada la irregularidad, la inspeccionada inició los trámites ante la Secretaría para obtener la aprobación correspondiente.
- Fue hasta el 26 de marzo de 2024 cuando la autoridad ambiental emitió el oficio aprobatorio.

Por ello, la demandada estimó que la aprobación posterior no podía eliminar la infracción ya consumada, pues la obligación consistía en contar con el plan de manejo antes de realizar el manejo de las especies y al momento de la inspección.

Pero, además, señaló que la aprobación del plan de manejo estaba sujeta a una condición consistente a que dentro de los treinta días hábiles siguientes a la notificación del oficio, la actora debía remitir información complementaria a la Dirección General de Vida Silvestre, específicamente:

1. Respecto del inciso c) del artículo 78 Bis de la Ley General de Vida Silvestre:

- La descripción física de las cajas nido utilizadas para los ejemplares de aves.
- La indicación de si dichas cajas contaban con barreras físicas para ocultar el cuerpo de los ejemplares.

2. Respecto del inciso m) del referido artículo:

- La descripción detallada de los métodos de contención física.
- La forma de sujeción directa de los ejemplares.
- Las herramientas empleadas y la manera en que serían utilizadas.

Por lo que, la sancionadora agregó que, en caso de incumplir esa condición, la Secretaría podría revocar la aprobación del plan de manejo. En ese sentido, la autoridad concluyó que como la actora no exhibió constancia

que acreditara el cumplimiento y aprobación definitiva de esa información complementaria, no existía certeza de que el plan de manejo estuviera plenamente aprobado y vigente en todos sus términos.

Con base en lo anterior, a juicio de esta Sala, el tercer concepto de nulidad es **infundado**, ya que la actora parte de una premisa equivocada al considerar que la exhibición del oficio ***** , de veintiséis de marzo de dos mil veinticuatro, era suficiente para desvirtuar o subsanar la irregularidad consistente en manejar ejemplares de las especies *****
***** ***** ***** * ***** ***** sin contar con un plan de manejo aprobado por la Secretaría.

Lo anterior, porque la autoridad señaló que el catorce de marzo de dos mil veinticuatro, durante la visita de inspección, se constató que la actora no contaba con la aprobación correspondiente; asimismo, precisó que el trámite respectivo fue iniciado el quince de marzo siguiente y que el oficio de autorización se emitió hasta el veintiséis de ese mes. Por tanto, dicho documento no demuestra que, al momento de la inspección, la actora cumpliera con la obligación de contar previamente con un plan de manejo autorizado, sino únicamente que inició y obtuvo posteriormente una autorización administrativa.

En ese contexto, la autoridad distinguió correctamente entre **desvirtuar** una irregularidad y **subsananla**, lo primero supone demostrar que el incumplimiento no existió al momento de la visita; lo segundo, acreditar que una irregularidad existente fue corregida posteriormente. La resolución explicó que el documento ofrecido por la actora no desvirtuaba la imputación, pues la propia acta de inspección acredita que el **catorce de marzo de dos mil veinticuatro** no contaba con el plan de manejo aprobado para las especies señaladas.

En consecuencia, tampoco es suficiente el argumento de que el oficio aprobó “de manera condicionada” el plan de manejo, ya que en la resolución recurrida se analizó expresamente esa circunstancia y la sancionadora advirtió que la aprobación quedó sujeta a que la actora remitiera, dentro de los treinta días hábiles siguientes a la notificación, información complementaria sobre:

- La descripción física de las cajas nido y la existencia de barreras físicas para los ejemplares de aves.
- Los métodos de contención física, la forma de sujeción directa y las herramientas empleadas, conforme a los incisos c) y m) del artículo 78 Bis de la Ley General de Vida Silvestre.

Además, se indicó que el incumplimiento de tales condicionantes podía dar lugar a la revocación de la aprobación; cuestión respecto a la cual la actora no exhibió documento que demostrara haber cumplido dichas obligaciones ni constancia de que la autoridad competente hubiera tenido por satisfechas las condicionantes. Por ello, a juicio de esta Sala, la demandada concluyó legalmente que no existía certeza de que el plan estuviera plenamente aprobado en todos sus términos.

En suma, la demandada expuso que el referido oficio quedó condicionado a la remisión de información adicional sobre la infraestructura de confinamiento y los métodos de contención, bajo apercibimiento de revocación; sin que la actora hubiera acreditado el cumplimiento de tales condicionantes, por lo que tampoco puede entenderse que con la exhibición del referido oficio de aprobación del plan de manejo se haya subsanado la infracción.

En consecuencia, toda vez que la demandada expresó las razones jurídicas y fácticas por las cuales estimó que el documento ofrecido no desvirtuaba la infracción ni acreditaba la plena regularización de la obligación incumplida, a juicio de esta Sala el concepto de nulidad en estudio es **infundado**, por lo que no se actualiza la violación a las fracciones III y V del artículo 3 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

SÉPTIMO. En cumplimiento a las obligaciones derivadas del tercer párrafo del artículo 1° y el diverso 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, esta Sala, en ejercicio de su facultad de ejercer control difuso *ex officio*, procede a examinar la constitucionalidad del artículo 104 de la Ley General de Vida Silvestre, aplicado por la demandada en el resolutivo quinto de la resolución originalmente recurrida contenida en el oficio ***** de tres de marzo de dos mil veinticinco,

Lo anterior, porque el control difuso permite a los órganos jurisdiccionales inaplicar, en el caso concreto, las normas cuya aplicación resulte contraria a los derechos humanos reconocidos en la Constitución Federal y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, aun cuando su inconstitucionalidad no constituya expresamente parte de la litis. Esta facultad no implica formular una declaratoria general de inconstitucionalidad ni expulsar la norma del orden jurídico, sino impedir su aplicación en el asunto concreto cuando produzca una afectación incompatible con el parámetro de regularidad constitucional.

Consecuentemente, **la obligación oficiosa del ejercicio del control difuso** se traduce en una facultad del juzgador ineludible, que se actualiza únicamente cuando el órgano jurisdiccional advierte que una norma contraviene derechos humanos contenidos en la Constitución Federal o en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, aun cuando no haya sido impugnada, **porque con su ejercicio oficioso se garantiza la prevalencia de los derechos humanos frente a las normas ordinarias que los contravengan.**

Lo anterior, tal como ha sido sostenido por la extinta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia 2a./J. 69/2014 (10a.), de rubro: **“CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD Y CONVENCIONALIDAD. CONDICIONES PARA SU EJERCICIO OFICIOSO POR LOS ÓRGANOS JURISDICCIONALES FEDERALES.”**¹¹

¹¹ **CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD Y CONVENCIONALIDAD. CONDICIONES PARA SU EJERCICIO OFICIOSO POR LOS ÓRGANOS JURISDICCIONALES FEDERALES.** El párrafo segundo del artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dispone que las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con la propia Constitución y con los tratados internacionales de la materia, favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia, de donde deriva que los tribunales federales, en los asuntos de su competencia, deben realizar el estudio y análisis *ex officio* sobre la constitucionalidad y convencionalidad de las normas aplicadas en el procedimiento, o en la sentencia o laudo que ponga fin al juicio. **Ahora, esta obligación se actualiza únicamente cuando el órgano jurisdiccional advierte que una norma contraviene derechos humanos contenidos en la Constitución**

En el mismo sentido, existe pronunciamiento del Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito en la jurisprudencia IV.2o.A. J/7 (10a.), de rubro **“CONTROL DE CONVENCIONALIDAD. ES UNA OBLIGACIÓN INELUDIBLE DE LA AUTORIDAD JURISDICCIONAL EJERCERLO, AUN DE OFICIO, CUYO INCUMPLIMIENTO VULNERA EL MANDATO CONSTITUCIONAL DE PROTEGER Y GARANTIZAR LOS DERECHOS HUMANOS Y COMPROMETE LA RESPONSABILIDAD INTERNACIONAL DEL ESTADO MEXICANO EN SU CONJUNTO.”**¹²

Federal o en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, aun cuando no haya sido impugnada, porque con su ejercicio oficioso se garantiza la prevalencia de los derechos humanos frente a las normas ordinarias que los contravengan. De otra manera, el ejercicio de constitucionalidad y convencionalidad de normas generales no tendría sentido ni beneficio para el quejoso, y sólo propiciaría una carga, en algunas ocasiones desmedida, en la labor jurisdiccional de los Jueces de Distrito y Magistrados de Circuito.

Consultable con el registro digital 2006808 en la página electrónica oficial de la Suprema Corte de Justicia de la Nación <https://sjf2.scjn.gob.mx>

¹² **“CONTROL DE CONVENCIONALIDAD. ES UNA OBLIGACIÓN INELUDIBLE DE LA AUTORIDAD JURISDICCIONAL EJERCERLO, AUN DE OFICIO, CUYO INCUMPLIMIENTO VULNERA EL MANDATO CONSTITUCIONAL DE PROTEGER Y GARANTIZAR LOS DERECHOS HUMANOS Y COMPROMETE LA RESPONSABILIDAD INTERNACIONAL DEL ESTADO MEXICANO EN SU CONJUNTO.** Los artículos 1o. y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establecen el deber de toda autoridad de proteger y garantizar los derechos humanos reconocidos en la Norma Suprema y en los tratados internacionales de los que el país es parte y, en cuanto a los Jueces, el deber de arreglarse a la Constitución a pesar de leyes o disposiciones en contrario, a partir de lo cual, **se reconoce que a cargo de las autoridades jurisdiccionales obra la obligación de ejercer de oficio o a petición de parte, un control de convencionalidad en materia de derechos humanos, el cual deberá adecuarse al modelo de control de constitucionalidad existente en el ordenamiento interno, conforme a los parámetros delineados por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en las tesis P. LXVII/2011 (9a.), P. LXVIII/2011 (9a.) y P. LXIX/2011 (9a.).** Por su parte, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha sostenido, en relación con el deber de los Estados firmantes de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, de respetar bienes jurídicos y libertades reconocidos en ella; que la acción u omisión de cualquier autoridad pública, independientemente de su jerarquía, que implique un incumplimiento de ese deber, constituye un hecho imputable al Estado en su conjunto, que compromete su responsabilidad en los términos previstos por la propia convención (caso Tribunal Constitucional vs. Perú. Fondo, reparaciones y costas. Sentencia de 31 de enero de 2001. Serie C, No. 71, y caso Bámaca Velásquez vs. Guatemala. Fondo. Sentencia de 25 de noviembre de 2000. Serie C, No. 70). Asimismo, que la responsabilidad estatal puede surgir cuando un órgano o funcionario del Estado o de una institución de carácter público afecte indebidamente, por acción u omisión, algunos de los bienes jurídicos protegidos por dicho instrumento internacional (caso Albán Cornejo y otros vs. Ecuador. Fondo, reparaciones y costas. Sentencia de 22 de noviembre de 2007. Serie C, No. 171), y que cuando un Estado ha ratificado un tratado internacional como el mencionado, sus Jueces, como parte del aparato del Estado, también están sometidos a él, lo que les obliga a velar por que los efectos de sus disposiciones no se vean mermadas por la aplicación de leyes contrarias a su objeto y fin, las cuales, desde un inicio, carecen de efectos jurídicos [caso Almonacid Arellano y otros vs. Chile. Excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas. Sentencia de 26 de septiembre de 2006. Serie C, No. 154, y caso Trabajadores Cesados del Congreso (Aguado Alfaro y otros) vs. Perú. Excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas. Sentencia de 24 de noviembre de 2006. Serie C, No. 158]. Partiendo de lo anterior, como el Estado Mexicano firmó la Convención Americana sobre Derechos Humanos, aprobada por el Senado de la República el 18 de diciembre de 1980, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 7 de mayo de 1981, y por virtud de su artículo 1, numeral 1, en términos de los mencionados artículos 1o. y 133 constitucionales, obra a cargo

Al respecto, la Sala Superior de este Tribunal ha reconocido que el control difuso puede ejercerse de oficio o a petición de parte, siempre que se advierta una afectación real a la esfera jurídica de la persona titular de derechos humanos¹³, aun cuando la inconstitucionalidad de la norma no forme parte de la *litis*, pues la facultad de esta Sala se limita a inaplicar la norma contraria a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, más no a formular una declaratoria de inconstitucionalidad y, como consecuencia, declarar la nulidad del acto administrativo que se haya fundado con base en aquel.

Lo anterior encuentra su apoyo en los criterios sostenidos por la Segunda Sección de la Sala Superior del ahora Tribunal Federal de Justicia Administrativa en la jurisprudencia VII-J-2aS-49, de rubro “**CONTROL DIFUSO**

de toda autoridad jurisdiccional nacional, con independencia de su fuero o jerarquía, la obligación de respetar los derechos y libertades reconocidos en el referido pacto, así como el deber de garantizar su libre y pleno ejercicio a favor de toda persona sin distinción por motivo de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social, mientras que conforme a su artículo 33, los actos de esas autoridades, como partes del Estado Mexicano, están sometidos a la competencia tanto de la Comisión como de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en lo relativo al cumplimiento de dicha obligación. De ahí que el deber de ejercer, aun de oficio, el control de constitucionalidad y convencionalidad de los actos de que una autoridad tenga conocimiento en el ámbito de sus competencias y facultades, debe asumirse con puntualidad, responsabilidad y eficacia, y no evadirse, menos aún en casos en que expresamente un gobernado solicita su ejercicio, pues soslayarlo refleja gravemente el incumplimiento de la primera obligación impuesta por el orden constitucional interno a todas las autoridades, que a su vez supone el respeto de todos los derechos reconocidos a las personas en la Constitución y en la Convención y dicho incumplimiento compromete la responsabilidad internacional del Estado Mexicano en su conjunto, acorde con el principio básico relativo, recogido en el derecho internacional de los derechos humanos, en el sentido de que todo Estado es internacionalmente responsable por actos u omisiones de cualquiera de sus poderes u órganos en violación de los derechos internacionalmente consagrados.”

Consultable con el registro digital 2005056 en la página electrónica oficial de la Suprema Corte de Justicia de la Nación <https://sjf2.scjn.gob.mx>

¹³ Al respecto, toda vez que el análisis de la controversia planteada por esta Sala versa sobre la transgresión de derechos humanos de la actora, quien es una persona jurídico colectiva, resulta conveniente precisar que al resolverse la contradicción de tesis 360/2013, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió que las personas morales, al igual que las físicas, gozan de los derechos humanos que conforme a su naturaleza resulten necesarios para la realización de sus fines, para proteger su existencia, identidad y asegurar el libre desarrollo de su actividad; esto es, las personas morales o jurídicas son sujetos protegidos por el artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por lo que deben gozar de los derechos fundamentales constituidos por los derechos humanos reconocidos en la propia Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección.

Tiene aplicación al caso, la jurisprudencia P. /J. 1/2015 (10ª.), pronunciada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro “**PRINCIPIO DE INTERPRETACIÓN MÁS FAVORABLE A LA PERSONA. ES APLICABLE RESPECTO DE LAS NORMAS RELATIVAS A LOS DERECHOS HUMANOS DE LOS QUE SEAN TITULARES LAS PERSONAS MORALES.** El artículo 1. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al disponer que en los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en dicha Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, no prevé distinción alguna, por lo que debe interpretarse en el sentido de que comprende tanto a las personas físicas, como a las morales, las que gozarán de aquellos derechos en la medida en que resulten conformes con su naturaleza y fines. En consecuencia, el principio de interpretación más favorable a la persona, que como imperativo establece el párrafo segundo del citado precepto, es aplicable respecto de las normas relativas a los derechos humanos de los que gocen las personas morales, por lo que deberán interpretarse favoreciendo en todo tiempo la protección más amplia, a condición de que no se trate de aquellos derechos cuyo contenido material sólo pueda ser disfrutado por las personas físicas, lo que habrá de determinarse en cada caso concreto.

Consultable con el registro digital 2008584 en la página electrónica oficial de la Suprema Corte de Justicia de la Nación <https://sjf2.scjn.gob.mx>

DE CONSTITUCIONALIDAD DE LEYES. ESTÁ FACULTADA LA SEGUNDA SECCIÓN DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA PARA EJERCERLO.”¹⁴, así como en el precedente VII-P-2aS-699 de rubro “CONTROL DIFUSO DE CONSTITUCIONALIDAD. EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA TIENE LA FACULTAD PARA REALIZARLO EX OFICIO RESPECTO DE CUALQUIER LEY QUE ESTABLEZCA UNA MULTA FIJA.”¹⁵

También, resulta aplicable la jurisprudencia 2a./J. 16/2014 (10a.), en la que la extinta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación delimitó la obligación de este Tribunal para efectos del ejercicio del control difuso de la constitución, la cual lleva por rubro: **“CONTROL DIFUSO. SU EJERCICIO EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.”¹⁶**

¹⁴ **CONTROL DIFUSO DE CONSTITUCIONALIDAD DE LEYES. ESTÁ FACULTADA LA SEGUNDA SECCIÓN DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA PARA EJERCERLO.-** De conformidad con los artículos 1º y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y de la resolución emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el expediente Varios 912/2010, se colige que este Órgano Jurisdiccional tiene facultades **para ejercer de oficio o a petición de parte**, el control difuso de constitucionalidad de leyes.

Consultable con el identificador 40891 en la página electrónica oficial del Tribunal Federal de Justicia Administrativa <https://www.tfja.gob.mx/cesmdfa/sctj>

¹⁵ **CONTROL DIFUSO DE CONSTITUCIONALIDAD. EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA TIENE LA FACULTAD PARA REALIZARLO EX OFICIO RESPECTO DE CUALQUIER LEY QUE ESTABLEZCA UNA MULTA FIJA.-** Atendiendo al actual contenido del artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, este Tribunal tiene la facultad **de realizar ex oficio el control difuso de constitucionalidad respecto de aquellas disposiciones que atenten contra los derechos humanos**. Ahora bien, si se advierte la aplicación de una ley que para fijar el monto de dicha multa impida tomar en cuenta las circunstancias específicas que permitan individualizarla, como son la intencionalidad en la conducta, la gravedad de la infracción, las circunstancias socioeconómicas del infractor y la reincidencia, entre otras, implicando que en todos los casos se determine la misma sanción, y en consecuencia, dicha disposición propicie un tratamiento desproporcionado, atentando en contra de los derechos humanos, **este Tribunal tiene la facultad de realizar el control difuso de constitucionalidad ex oficio a fin de determinar si debe dejarse de aplicar la misma**.

Consultable con el identificador 41478 en la página electrónica oficial del Tribunal Federal de Justicia Administrativa <https://www.tfja.gob.mx/cesmdfa/sctj>

¹⁶ **CONTROL DIFUSO. SU EJERCICIO EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.** Si bien es cierto que, acorde con los artículos 1o. y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las autoridades jurisdiccionales ordinarias, para hacer respetar los derechos humanos establecidos en la propia Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, pueden inaplicar leyes secundarias, lo que constituye un control difuso de su constitucionalidad y convencionalidad, también lo es que subsiste el control concentrado de constitucionalidad y convencionalidad de leyes, cuya competencia corresponde en exclusiva al Poder Judicial de la Federación, a través del juicio de amparo, las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad. La diferencia entre ambos medios de control (concentrado y difuso), estriba en que, en el primero, la competencia específica de los órganos del Poder Judicial de la Federación encargados de su ejercicio es precisamente el análisis de constitucionalidad y convencionalidad de leyes, por tanto, la controversia consiste en determinar si la disposición de carácter general impugnada expresamente es o no contraria a la Constitución y a los tratados internacionales, existiendo la

Consecuentemente, **la obligación oficiosa del ejercicio del control difuso** se traduce en una facultad de este Tribunal, que se actualiza únicamente cuando el órgano jurisdiccional, como lo es esta Primera Sala Especializada en Materia Ambiental y de Regulación, advierte que una norma aplicada al acto administrativo impugnado contraviene derechos humanos contenidos en la Constitución Federal o en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, aun cuando no se haga valer concepto de nulidad expreso, **porque con su ejercicio oficioso se garantiza la prevalencia de los derechos humanos frente a las normas ordinarias que los contravengan.**

Al respecto, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis P. LXIX/2011(9a.) ha determinado los pasos a seguir para que los órganos jurisdiccionales lleven a cabo el control constitucional y convencional *ex officio* en materia de derechos humanos al resolver los asuntos que se pongan a su consideración, tesis de rubro: **“PASOS A SEGUIR EN EL CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD Y CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS.”**¹⁷

obligación de analizar los argumentos que al respecto se aduzcan por las partes; **en cambio, en el segundo (control difuso) el tema de inconstitucionalidad o inconvencionalidad no integra la litis, pues ésta se limita a la materia de legalidad y, por ello, el juzgador por razón de su función, prescindiendo de todo argumento de las partes, puede desaplicar la norma.** Ahora bien, en el juicio contencioso administrativo, la competencia específica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa es en materia de legalidad y, por razón de su función jurisdiccional, este tribunal puede ejercer control difuso; sin embargo, si el actor formula conceptos de nulidad expresos, solicitando al tribunal administrativo el ejercicio del control difuso respecto de determinada norma, de existir coincidencia entre lo expresado en el concepto de nulidad y el criterio del tribunal, éste puede inaplicar la disposición respectiva, expresando las razones jurídicas de su decisión, pero si considera que la norma no tiene méritos para ser inaplicada, bastará con que mencione que no advirtió violación alguna de derechos humanos, para que se estime que realizó el control difuso y respetó el principio de exhaustividad que rige el dictado de sus sentencias, sin que sea necesario que desarrolle una justificación jurídica exhaustiva en ese sentido, dando respuesta a los argumentos del actor, pues además de que el control difuso no forma parte de su litis natural, obligarlo a realizar el estudio respectivo convierte este control en concentrado o directo, y transforma la competencia genérica del tribunal administrativo en competencia específica. Así, si en el juicio de amparo se aduce la omisión de estudio del concepto de nulidad relativo al ejercicio de control difuso del tribunal ordinario, el juzgador debe declarar ineficaces los conceptos de violación respectivos, pues aun cuando sea cierto que la Sala responsable fue omisa, tal proceder no amerita que se conceda el amparo para que se dicte un nuevo fallo en el que se ocupe de dar respuesta a ese tema, debido a que el Poder Judicial de la Federación tiene competencia primigenia respecto del control de constitucionalidad de normas generales y, por ello, puede abordar su estudio al dictar sentencia. Si, además, en la demanda de amparo se aduce como concepto de violación la inconstitucionalidad o inconvencionalidad de la ley, el juzgador sopesará declarar inoperantes los conceptos de violación relacionados con el control difuso y analizar los conceptos de violación enderezados a combatir la constitucionalidad y convencionalidad del precepto en el sistema concentrado.

Consultable con el registro digital 2006186 en la página electrónica oficial de la Suprema Corte de Justicia de la Nación <https://sjf2.scjn.gob.mx>

¹⁷ **PASOS A SEGUIR EN EL CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD Y CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS.-** La posibilidad de inaplicación de leyes por los jueces del país, en ningún momento supone la eliminación o el desconocimiento de la presunción de constitucionalidad de ellas, sino que, precisamente, parte de esta presunción al permitir hacer el contraste previo a su aplicación. En ese orden de ideas, el Poder Judicial al ejercer un control de convencionalidad *ex officio* en materia de derechos humanos, deberá realizar los siguientes pasos: a) Interpretación conforme en sentido amplio, lo que significa que los jueces del país -al igual que todas las demás autoridades del Estado Mexicano-

En la tesis P. LXIX/2011(9a.), la Suprema Corte de Justicia de la Nación sostiene que el control de constitucionalidad o en su caso de convencionalidad en materia de derechos humanos, por parte de los órganos materialmente jurisdiccionales, presupone realizar tres pasos:

- 1. INTERPRETACIÓN CONFORME EN SENTIDO AMPLIO.** Ello significa que los jueces del país, al igual que todas las demás autoridades del Estado Mexicano, deben interpretar el orden jurídico a la luz y conforme a los derechos humanos establecidos en la Constitución y en los tratados internacionales en los cuales el Estado mexicano sea parte, favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.
- 2. INTERPRETACIÓN CONFORME EN SENTIDO ESTRICTO.** Ello significa que cuando hay varias interpretaciones jurídicamente válidas, los jueces deben, partiendo de la presunción de constitucionalidad de las leyes, **preferir aquella que hace a la ley acorde a los derechos humanos establecidos en la Constitución y en los tratados internacionales en los que el Estado mexicano sea parte**, para evitar incidir o vulnerar el contenido esencial de estos derechos.
- 3. INAPLICACIÓN DE LA LEY O PORCIÓN NORMATIVA CUANDO LAS ALTERNATIVAS ANTERIORES NO SON POSIBLES.**

En lo términos antes expuestos, esta Sala comienza por reiterar que la resolución originalmente recurrida consiste en el *********, de tres

, deben interpretar el orden jurídico a la luz y conforme a los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales en los cuales el Estado Mexicano sea parte, favoreciendo en todo tiempo a las personas con la protección más amplia; b) Interpretación conforme en sentido estricto, lo que significa que cuando hay varias interpretaciones jurídicamente válidas, los jueces deben, partiendo de la presunción de constitucionalidad de las leyes, preferir aquella que hace a la ley acorde a los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales en los que el Estado Mexicano sea parte, para evitar incidir o vulnerar el contenido esencial de estos derechos; y, c) Inaplicación de la ley cuando las alternativas anteriores no son posibles. Lo anterior no afecta o rompe con la lógica de los principios de división de poderes y de federalismo, sino que fortalece el papel de los jueces al ser el último recurso para asegurar la primacía y aplicación efectiva de los derechos humanos establecidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los cuales el Estado Mexicano es parte.

de marzo de dos mil veinticinco, la cual obra agregada en copias certificadas en las fojas 465 a 478 del expediente administrativo anexo, por lo que se valora en términos de la fracción I del artículo 46 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, de cuyo contenido se advierte que la Subdelegada de Inspección de Recursos Naturales de la Oficina de Representación de Protección Ambiental de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente en el Estado de Puebla, en el resolutivo quinto, ordenó que, una vez que la resolución cause estado, se inscriba a ***** *****, por conducto de su representante legal, en el Padrón de Infractores de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, en términos de lo dispuesto por el artículo 104 de la Ley General de Vida Silvestre que establece:

Artículo 104. La Secretaría realizará los actos de inspección y vigilancia necesarios para la conservación y aprovechamiento sustentable de la vida silvestre, con arreglo a lo previsto en esta Ley, en la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente y en las disposiciones que de ellas se deriven, asimismo deberá llevar un padrón de los infractores a las mismas. Las personas que se encuentren incluidas en dicho padrón, respecto a las faltas a las que se refiere el artículo 127, fracción II de la presente ley, en los términos que establezca el reglamento, no se les otorgarán autorizaciones de aprovechamiento, ni serán sujetos de transmisión de derechos de aprovechamiento.

El precepto ordena a la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales a llevar un padrón de infractores de la normatividad compuesta por la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, la Ley General de Vida Silvestre y de las disposiciones que de ellas deriven. Por tanto, el padrón constituye un mecanismo legal de registro de quienes hayan incurrido en infracciones a la regulación de vida silvestre.

Además, el precepto prevé que las personas incorporadas a ese padrón, cuando se trate de las faltas a que se refiere el artículo 127, fracción II, de la propia Ley¹⁸ y en los términos que establezca el Reglamento, **no podrán obtener autorizaciones de aprovechamiento ni ser sujetos de transmisión de derechos de aprovechamiento.** De ese modo, la

¹⁸ **Artículo 127.** La imposición de las multas a que se refiere el artículo 123 de la presente Ley, se determinará conforme a los siguientes criterios:

...

II. Con el equivalente de 50 a 50000 veces la Unidad de Medida y Actualización a quien cometa las infracciones señaladas en las fracciones I, II, IV, V, VI, VII, VIII, IX, X, XI, XIII, XIV, XV, XVI, XVIII, XIX, XX, XXII, XXII Bis y XXIV del artículo 122 de la presente Ley, y

(...)

inscripción constituye una consecuencia legal vinculada a la acreditación de determinadas infracciones y tiene por objeto preservar la observancia de las disposiciones que rigen la conservación y el aprovechamiento sustentable de la vida silvestre.

Al respecto, el artículo 138 del Reglamento de la Ley General de Vida Silvestre¹⁹ que reglamenta el padrón de infractores previsto en el artículo 104 de la Ley, atribuye a la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales la elaboración del padrón a nivel nacional y le reconoce el carácter de público y accesible, por lo que debe estar disponible a través de la página de Internet de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente.

Asimismo, establece que el padrón debe contener la información que permita individualizar a la persona infractora, la conducta atribuida, el precepto legal infringido, los datos del predio o de los ejemplares involucrados y los elementos de identificación de la resolución administrativa que sustentó la infracción, incluida su notificación. El propio precepto condiciona la inscripción a que la resolución administrativa que determinó la infracción cause estado, e impone a la autoridad el deber de notificar previamente a la persona infractora su inclusión en el padrón y **reitera como efecto de esa inscripción que la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales no otorgue a las personas inscritas las autorizaciones reguladas por la Ley General de Vida Silvestre y su Reglamento, ni autorice la transmisión de derechos.**

¹⁹ **Artículo 138.** La Secretaría tendrá a su cargo la elaboración del padrón de infractores a que se refiere el artículo 104 de la Ley a nivel nacional, el cual será público y accesible en términos del derecho a la información ambiental y de acceso a la información pública gubernamental; estará disponible a través de la página de Internet de la PROFEPA y contendrá la causa que haya motivado la infracción, describiendo los datos relativos a la ubicación del predio, del ejemplar, parte o derivado de la vida silvestre que hubiere dado origen a la infracción, nombre de la persona infractora, la descripción de la infracción y el precepto legal infringido, así como los datos de la resolución respectiva y su forma y fecha de notificación. La inscripción de los infractores en dicho padrón se realizará hasta que la resolución administrativa que haya determinado la infracción cause estado, teniendo la autoridad la obligación de notificar previamente al infractor de que se trate, de su inclusión en el padrón.

Así, analizados los fundamentos y los motivos de la resolución impugnada, esta Sala advierte que el artículo 104 de la Ley General de Vida Silvestre aplicado en la medida impuesta a la actora, prevé la inscripción de los infractores al padrón que al efecto lleva la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, **sin que de su contenido se advierta un plazo de permanencia de los infractores en el referido padrón**, por lo que, a juicio de esta Sala el referido artículo transgrede la prohibición de penas inusitadas prevista en el artículo 22, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues se genera una prohibición perpetua para obtener autorizaciones de aprovechamientos y para ser sujeto de transmisión de derechos.

Al respecto, se precisa que la **pena inusitada**, constitucionalmente, debe entenderse como aquella que ha sido abolida por inhumana, cruel, infamante y excesiva o porque no corresponde a los fines que persigue la penalidad. Tal y como fue definido por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia P./J. 126/2001, de rubro **“PENA INUSITADA. SU ACEPCIÓN CONSTITUCIONAL.”**²⁰

En ese mismo sentido, es importante precisar el criterio sostenido por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la acción de inconstitucionalidad 59/2019 y su acumulada 60/2019, cuya resolución se publicó en el Diario Oficial de la Federación el veinte de julio de dos mil veintiuno. En esa acción, el Tribunal Pleno declaró inválido el artículo 117 de la Ley de Compras Gubernamentales, Enajenaciones y Contrataciones de Servicios del Estado de Jalisco y sus Municipios²¹ que

²⁰ **PENA INUSITADA. SU ACEPCIÓN CONSTITUCIONAL.** Según el espíritu del artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el término inusitado aplicado a una pena no corresponde exactamente a la acepción gramatical de ese adjetivo, que significa lo no usado, ya que no podría concebirse que el Constituyente hubiera pretendido prohibir la aplicación, además de las penas que enuncia el citado precepto 22, de todas aquellas que no se hubiesen usado anteriormente; interpretar gramaticalmente el concepto, sería tanto como aceptar que dicha disposición constituye un impedimento para el progreso de la ciencia penal, pues cualquier innovación en la forma de sancionar los delitos implicaría la aplicación de una pena inusitada. Así, por "pena inusitada", en su acepción constitucional, debe entenderse aquella que ha sido abolida por inhumana, cruel, infamante y excesiva o porque no corresponde a los fines que persigue la penalidad.

Consultable con el registro digital 188555 en la página electrónica oficial de la Suprema Corte de Justicia de la Nación <https://sjf2.scjn.gob.mx>

²¹ **Artículo 117.**

1. Los proveedores o participantes que hubieran sido sancionados por faltas graves previstas por la Ley General de Responsabilidades Administrativas quedarán inhabilitados para ser contratados por al menos tres meses y no más de 5 años, contando a partir de la fecha en que se emitió la sanción; **con excepción de la inhabilitación perpetua por resolución administrativa** o en su caso penal ejecutoriada emitida por haber cometido actos de corrupción".

(...)

permitían una inhabilitación perpetua para ejercer cargos públicos o participar en contrataciones con el Estado.

En la acción de inconstitucionalidad, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación consideró que la permanencia vitalicia de la sanción, genera una sospecha relevante de inconstitucionalidad, afecta de manera intensa la libertad de trabajo y, en ciertos casos, la libertad de comercio, impide la individualización de la consecuencia sancionadora, produce un efecto estigmatizante, puede ser incompatible con los fines constitucionales de reinserción y se traduce en una restricción permanente que acompaña al infractor durante toda su vida.

Asimismo, conforme a lo previsto en el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y a la jurisprudencia P./J. 1/2006 de este Tribunal Pleno¹, existe una pena inusitada cuando, entre otras cuestiones, es excesiva en relación con el delito cometido o **deja al arbitrio de la autoridad judicial o ejecutora su determinación**, con base en lo cual la Suprema Corte de Justicia de la Nación consideró que en ese caso en que se analizó una “*inhabilitación perpetua*” es a todas luces excesiva

¹ **PRISIÓN VITALICIA. NO CONSTITUYE UNA PENA INUSITADA DE LAS PROHIBIDAS POR EL ARTÍCULO 22 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.** La acepción de pena inusitada a que se refiere el precepto constitucional citado se construye a tres supuestos: a) Que tenga por objeto causar en el cuerpo del sentenciado un dolor o alteración física; b) Que sea excesiva en relación con el delito cometido; que no corresponda a la finalidad que persigue la pena, o que se deje al arbitrio de la autoridad judicial o ejecutora su determinación al no estar prevista en la ley pena alguna exactamente aplicable al delito de que se trate; y, c) Que siendo utilizada en determinado lugar no lo sea ya en otros, por ser rechazada en la generalidad de los sistemas punitivos. En congruencia con lo anterior, se concluye que la pena de prisión vitalicia no se ubica en alguno de los referidos supuestos, ya que si bien inhibe la libertad locomotora del individuo, no tiene por objeto causar en su cuerpo un dolor o alteración física. En cuanto a lo excesivo de una pena, ello se refiere a los casos concretos de punibilidad, en los que existe un parámetro para determinar si para ciertos delitos de igual categoría, el mismo sistema punitivo establece penas diametralmente diferentes, por lo que la pena indicada en lo general no se ubica en tal hipótesis, al no poder existir en abstracto ese parámetro; además, la prisión corresponde a la finalidad de la pena, pues ha sido reconocida como adecuada para el restablecimiento del orden social, sin que la característica de vitalicia la haga perder esa correspondencia, pues dicho aspecto se relaciona con su aplicación, mas no con el tipo de pena de que se trata. Por otra parte, es importante señalar que el hecho de que la prisión vitalicia no tenga como consecuencia que el reo se readapte a la sociedad, dado que éste no volverá a reintegrarse a ella, tampoco determina que sea una pena inusitada, toda vez que el Constituyente no estableció que la de prisión tuviera como única y necesaria consecuencia la readaptación social del sentenciado, ni que ese efecto tendría que alcanzarse con la aplicación de toda pena, pues de haber sido esa su intención lo habría plasmado expresamente.

al tratarse de una pena que está determinada en términos absolutos y que, además, impide a la autoridad judicial realizar el ejercicio de individualización que refleje las características particulares del caso —pues si bien la norma contempla un piso mínimo de 30 años de inhabilitación, lo cierto es que no tiene un límite superior, pues la perpetuidad debe entenderse como un tope infinito que veda totalmente la posibilidad de delimitación—.

En ese contexto, para analizar si la ausencia de un plazo para mantener a los infractores en el padrón de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, convierte a esa medida una pena inusitada en términos del artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, esta Sala procede a determinar si los efectos de la medida son temporales o, si por el contrario, producen una restricción indefinida.

Al respecto, se comienza por establecer que la ausencia de un plazo para permanecer en el padrón previsto en el artículo 104 de la Ley General de Vida Silvestre produce una presunción o sospecha de desproporción, porque la medida impide al infractor de modo permanente obtener autorizaciones de aprovechamientos y ser sujeto de transmisión de derechos.

Consecuentemente, esta Sala considera que **la inscripción en el padrón de infractores sin definir el plazo de permanencia es una medida inusitada, toda vez que la inscripción lleva aparejado un efecto restrictivo**, consistente en la negativa de autorizaciones de aprovechamientos y la imposibilidad de transmisión de derechos, **respecto a lo cual** el artículo 104 de la Ley General de Vida Silvestre. En ese sentido, al no existir el plazo de permanencia del infractor en el padrón, **la restricción puede operar indefinidamente**.

En suma, la inscripción en el padrón de infractores puede convertirse materialmente en una **prohibición perpetua** para acceder a autorizaciones de aprovechamiento y transmitir derechos, convirtiendo a la medida en una sanción desproporcionada frente a una infracción administrativa concreta.

Se considera lo anterior, toda vez que la inscripción en el padrón no constituye una medida meramente declarativa, pues **el artículo 104** de la Ley General de Vida Silvestre le **atribuye a la inscripción consecuencias restrictivas consistentes en que las personas inscritas no podrán obtener autorizaciones de aprovechamiento ni ser sujetos de transmisión de derechos de aprovechamiento.**

En consecuencia, **a consideración de esta Sala resulta inconstitucional el artículo 104 de la Ley General de Vida Silvestre, porque la inscripción, pues aun cuando la inscripción en el padrón persigue una finalidad legítima de protección ambiental, puede transformarse materialmente en una prohibición perpetua del infractor para acceder a autorizaciones de aprovechamiento y transmitir derechos.**

Por tanto, al no advertirse una interpretación conforme del artículo 104 de la Ley General de Vida Silvestre que permita delimitar temporalmente los efectos restrictivos derivados de la inscripción en el Padrón de Infractores, **a juicio de esta Sala procede la inaplicación del artículo 104 de la Ley General de Vida Silvestre.**

Sin embargo, aun cuando el artículo 104 de la Ley General de Vida Silvestre, constituye materialmente una prohibición vitalicia para obtener autorizaciones de aprovechamiento y para ser sujetos de transmisión de derechos de aprovechamiento, **su inaplicación no puede dictarse de forma tal que se expulse por completo al precepto del sistema jurídico,** pues de llegar a ese extremo se transgrediría la finalidad legítima de protección ambiental de la publicación de los infractores, la cual encuentra su base en el principio de máxima publicidad.

En efecto, la publicidad del padrón de infractores persigue una finalidad constitucional y convencionalmente legítima, consistente en informar

a la colectividad sobre infracciones firmes en materia de vida silvestre, fortalecer la transparencia de las labores de inspección ambiental y favorecer la prevención de conductas que puedan afectar la biodiversidad. La inscripción, en su vertiente informativa, encuentra por ello una justificación reforzada en el derecho de acceso a la información ambiental y en el principio de máxima publicidad previstos en los artículos 3 y 5 del Acuerdo de Escazú²² y el artículo 6 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos²³.

Por lo tanto, la finalidad legítima de protección ambiental de la publicación de los infractores no desplaza la prohibición de la imposición de sanciones inusitadas prevista en el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como lo es la ausencia del plazo de permanencia del infractor en el padrón, por lo que, en términos del artículo 104 de la Ley General de Vida Silvestre debe distinguirse entre:

²² **Artículo 3**

Principios

Cada Parte se guiará por los siguientes principios en la implementación del presente Acuerdo:

...

principio de máxima publicidad;

Artículo 5

Acceso a la información ambiental

Accesibilidad de la información ambiental

1. Cada Parte deberá garantizar el derecho del público de acceder a la información ambiental que está en su poder, bajo su control o custodia, de acuerdo con el principio de máxima publicidad.
2. El ejercicio del derecho de acceso a la información ambiental comprende:
 - a) solicitar y recibir información de las autoridades competentes sin necesidad de mencionar algún interés especial ni justificar las razones por las cuales se solicita;
 - b) ser informado en forma expedita sobre si la información solicitada obra o no en poder de la autoridad competente que recibe la solicitud; y
 - c) ser informado del derecho a impugnar y recurrir la no entrega de información y de los requisitos para ejercer ese derecho.
3. Cada Parte facilitará el acceso a la información ambiental de las personas o grupos en situación de vulnerabilidad, estableciendo procedimientos de atención desde la formulación de solicitudes hasta la entrega de la información, considerando sus condiciones y especificidades, con la finalidad de fomentar el acceso y la participación en igualdad de condiciones.
4. Cada Parte garantizará que dichas personas o grupos en situación de vulnerabilidad, incluidos los pueblos indígenas y grupos étnicos, reciban asistencia para formular sus peticiones y obtener respuesta.

²³ **Artículo 60. (...)**

...

Para efectos de lo dispuesto en el presente artículo se observará lo siguiente:

A. Para el ejercicio del derecho de acceso a la información, la Federación y las entidades federativas, en el ámbito de sus respectivas competencias, se regirán por los siguientes principios y bases:

I. Toda la información en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, órganos autónomos, partidos políticos, fideicomisos y fondos públicos, así como de cualquier persona física, moral o sindicato que reciba y ejerza recursos públicos o realice actos de autoridad en el ámbito federal, estatal y municipal, es pública y sólo podrá ser reservada temporalmente por razones de interés público y seguridad nacional, en los términos que fijen las leyes. En la interpretación de este derecho deberá prevalecer el principio de máxima publicidad. Los sujetos obligados deberán documentar todo acto que derive del ejercicio de sus facultades, competencias o funciones, la ley determinará los supuestos específicos bajo los cuales procederá la declaración de inexistencia de la información. (...)

- La **publicación de información ambiental** sobre una resolución firme, que satisface la finalidad de máxima publicidad, y
- La **restricción perpetua** para obtener autorizaciones de aprovechamiento y ser sujeto de transmisión de derechos, que constituye una afectación directa a la esfera jurídica de la persona inscrita.

En ese sentido, la publicidad del padrón se justifica por la protección ambiental y el derecho de acceso a la información, pero sus efectos restrictivos no pueden mantenerse indefinidamente, pues su atemporalidad los convierte en una pena inusitada contraria al artículo 22 constitucional.

En consecuencia, **la inaplicación del artículo 104 de la Ley General de Vida Silvestre no puede ser absoluta**, sino que, a juicio de esta Sala, es indispensable determinar el periodo de la permanencia del infractor en el padrón respectivo para solventar la ausencia de la temporalidad de la medida en estudio, a fin de armonizar el derecho de acceso a la información ambiental y la protección de los derechos de la actora frente a la restricción perpetua.

Por lo que, para encontrar una solución a la ausencia de un parámetro temporal que delimite la duración de la inscripción y de sus efectos restrictivos, se considera oportuno tomar en consideración por esta Sala el “**DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES; Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, SEGUNDA A LA INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN LOS ARTICULOS 47 BIS 3, 104 Y 120 DE LA LEY GENERAL DE VIDA SILVESTRE.**”²⁴, cuya parte que interesa se procede a digitalizar:

²⁴ Consultable en la página electrónica oficial de Sistema de Información Legislativa (SIL) de la Secretaría de Gobernación; https://sil.gobernacion.gob.mx/Archivos/Documentos/2016/04/asun_3366910_20160421_1461339565.pdf

“(…)”

De cuyo contenido se advierte que el dictamen deriva del proyecto de iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 47 BIS 3, 104 Y 120 de la Ley General de Vida Silvestre, presentada por los Senadores Juan Gerardo Flores Ramírez y Jorge Aréchiga Ávila, integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México, recibida por la Mesa Directiva de la Cámara de Senadores el doce de noviembre de dos mil quince y turnada al día siguiente a la las Comisiones Unidas de Medio Ambiente y Recursos Naturales.

*****. ***** ***** ***** ***** *****

EXPEDIENTE: 1570/26-EAR-01-2

*****. ***** ***** ***** ***** *****

EXPEDIENTE: 1570/26-EAR-01-2

En el dictamen de las Comisiones Unidas del Senado, antes digitalizado, relativo a la iniciativa de reforma de los artículos 47 Bis 3, 104 y 120 de la Ley General de Vida Silvestre, para efectos de determinar una temporalidad para la permanencia del infractor en el padrón, se propuso que:

- La inscripción durara **tres años** tratándose de la primera infracción, y
- Durará **cinco años** en caso de reincidencia.

Aunque esa propuesta no fue incorporada al texto vigente del artículo 104 de la Ley General de Vida Silvestre, el dictamen evidencia que durante el proceso legislativo se advirtió expresamente que la ausencia de temporalidad podía generar problemas en la operatividad del padrón y en la esfera jurídica de los gobernados.

Asimismo, esta Sala hace la aclaración de que el dictamen no es una norma vigente ni puede sustituir el texto aprobado: sin embargo, se invoca porque constituye un elemento interpretativo e histórico que demuestra que la temporalidad de la medida analizada sí fue considerada por el legislador y, con ello, **la inscripción se concibió como una herramienta de protección ambiental, pero no necesariamente como una consecuencia perpetua.**

En consecuencia, a juicio de esta Sala, la falta de previsión temporal del infractor en el padrón en el artículo 104 de la Ley General de Vida Silvestre, debe ser colmada mediante la fijación de un plazo como límite a la duración de la inscripción y de sus efectos restrictivos, a fin de preservar la finalidad ambiental del registro y, al mismo tiempo, salvaguardar los derechos de la hoy actora, por lo que se procede a fijar como límite temporal a la inscripción del padrón el periodo de **tres años para la primera infracción** y el periodo de **cinco años para los casos de reincidencia.**

Con base en lo expuesto, regresando al caso en estudio, a juicio de los suscritos Magistrados, la resolución originalmente recurrida es ilegal, al aplicar el artículo 104 de la Ley General de Vida Silvestre que se ha determinado por esta Sala como inconstitucional, cuya aplicación permite que la inscripción al padrón opere potencialmente como una restricción indefinida

para obtener autorizaciones de aprovechamiento y ser sujeto de transmisión de derechos.

Por lo tanto, en el presente asunto, se toma en consideración que la autoridad determinó expresamente que la actora **no era reincidente**, pues no advirtió la existencia de una resolución firme previa por infracciones de la misma naturaleza y, con base en ese elemento, esta Sala considera que es aplicable el plazo de tres años como periodo de permanencia de la actora en el padrón de infractores de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, ya que el plazo de tres años constituye un periodo suficiente para cumplir la finalidad preventiva del padrón sin convertir la inscripción en una restricción permanente para obtener autorizaciones de aprovechamiento y ser sujeto de transmisión de derechos.

En consecuencia, esta Sala determina que, en el caso concreto, la inscripción de la actora deberá tener una duración de **tres años**, contados a partir de la fecha en que cause estado la resolución administrativa que determine la infracción y se practique la inscripción correspondiente, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 104 de la Ley General de Vida Silvestre vigente y en el análisis que de su constitucionalidad, en ejercicio de un control difuso, ejerció esta Primera Sala Especializada en Materia Ambiental y de Regulación.

Con base en los razonamientos expuestos, en términos de lo dispuesto por los artículos 51, fracciones II y III y 52, fracción II, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, esta Sala considera procedente declarar **la nulidad** de la resolución impugnada y la originalmente recurrida, **para el efecto** de que la autoridad demandada ordene a la autoridad sancionadora que emita una nueva resolución en la que reitere las consideraciones que permanecen intocadas por esta sentencia y determine en el resolutivo quinto que la inscripción de ***** ***** ***** ***** ***** en el

Padrón de Infractores será **por un periodo de tres años**, atendiendo a que la actora fue calificada por la propia sancionadora como una primoinfractora.

Finalmente, al resolver procedente declarar la nulidad de la resolución impugnada y de la originalmente recurrida, en términos de lo dispuesto por el artículo 51, fracción IV, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, esta Sala se abstiene, por resultar innecesario, de estudiar el restante concepto de impugnación en el que la actora plantea la ilegalidad de la resolución impugnada porque la demandada no precisó el plazo al que estaría sujeta su inscripción en el padrón de infractores, sin que ello implique una violación a lo dispuesto por el artículo 50 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, en virtud que en nada variaría el sentido de este fallo.

Lo anterior encuentra su apoyo en la jurisprudencia 2a./J. 33/2004, sustentada por la extinta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: **“AMPARO DIRECTO. EL ACTOR EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, CARECE DE INTERÉS JURÍDICO PARA IMPUGNAR EN ESTA VÍA, LA DECLARATORIA DE NULIDAD LISA Y LLANA DE LA RESOLUCIÓN RECLAMADA, AUN CUANDO EL TRIBUNAL FEDERAL RESPONSABLE OMITA EL ESTUDIO DE ALGUNAS CAUSAS DE ILEGALIDAD PLANTEADAS EN LA DEMANDA RESPECTIVA.”**²⁵

De igual forma, resulta aplicable al caso concreto la tesis VII-P-2aS-147, sustentada por la Segunda Sección de la Sala Superior del ahora Tribunal Federal de Justicia Administrativa, de rubro: **“CONCEPTOS DE IMPUGNACIÓN EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**

²⁵ AMPARO DIRECTO. EL ACTOR EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, CARECE DE INTERÉS JURÍDICO PARA IMPUGNAR EN ESTA VÍA, LA DECLARATORIA DE NULIDAD LISA Y LLANA DE LA RESOLUCIÓN RECLAMADA, AUN CUANDO EL TRIBUNAL FEDERAL RESPONSABLE OMITA EL ESTUDIO DE ALGUNAS CAUSAS DE ILEGALIDAD PLANTEADAS EN LA DEMANDA RESPECTIVA. Del contenido del segundo párrafo del artículo 237 del Código Fiscal de la Federación, se desprende que con objeto de otorgar seguridad jurídica a los contribuyentes y garantizar medios de defensa y procedimientos que resuelvan los conflictos sometidos a la jurisdicción del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, el legislador ordinario estimó necesario, evitar la reposición de procedimientos y formas viciadas en resoluciones que son ilegales en cuanto al fondo y, en consecuencia, el retraso innecesario de asuntos que válidamente pueden resolverse, por lo que impuso al referido tribunal la obligación de analizar, en primer término, las causas de ilegalidad que puedan dar lugar a la nulidad lisa y llana. En tal sentido, el actor en el juicio contencioso administrativo carece de interés jurídico para impugnar a través del juicio de amparo la declaratoria de nulidad lisa y llana de la resolución reclamada, aun cuando el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa haya omitido el análisis de algunas causas de ilegalidad propuestas en la demanda respectiva, si de su análisis se advierte que el actor no obtendría un mayor beneficio que el otorgado con tal declaratoria, en razón de que ésta conlleva la insubsistencia plena de aquélla e impide que la autoridad competente emita un nuevo acto con idéntico sentido de afectación que el declarado nulo.

Consultable con el registro digital 181800 en la página electrónica oficial de la Suprema Corte de Justicia de la Nación <https://sjf2.scjn.gob.mx>

FEDERAL. SU ESTUDIO DEBE ATENDER AL PRINCIPIO DE MAYOR BENEFICIO, PARA LOGRAR LA NULIDAD LISA Y LLANA, PUDIÉNDOSE OMITIR EL DE AQUELLOS QUE AUNQUE RESULTEN FUNDADOS, NO MEJOREN LO YA ALCANZADO POR EL ACTOR.”²⁶

Así como, la jurisprudencia I.2o.A. J/23, emitida por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, de rubro: **“CONCEPTOS DE ANULACIÓN. LA EXIGENCIA DE EXAMINARLOS EXHAUSTIVAMENTE DEBE PONDERARSE A LA LUZ DE CADA CONTROVERSIA EN PARTICULAR.”²⁷**

Por lo anteriormente expuesto y con fundamento en los artículos 49, 50, 51, fracciones II y III y 52, fracción II, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, se resuelve:

I. La parte actora **probó** los extremos de su pretensión, en consecuencia;

²⁶ **“CONCEPTOS DE IMPUGNACIÓN EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL. SU ESTUDIO DEBE ATENDER AL PRINCIPIO DE MAYOR BENEFICIO, PARA LOGRAR LA NULIDAD LISA Y LLANA, PUDIÉNDOSE OMITIR EL DE AQUELLOS QUE AUNQUE RESULTEN FUNDADOS, NO MEJOREN LO YA ALCANZADO POR EL ACTOR.-** En los términos del artículo 237 del Código Fiscal de la Federación vigente hasta el 31 de diciembre de 2005, y su correlativo 50, segundo párrafo de la vigente Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, corresponderá al Órgano Jurisdiccional examinar primero aquellos conceptos de impugnación que puedan llevar a declarar la nulidad lisa y llana de la resolución o acto impugnado. De lo cual se desprende que queda al prudente arbitrio del Órgano Jurisdiccional de Control de Legalidad determinar la preminencia en el estudio de los conceptos de impugnación atendiendo a la consecuencia que para el actor tuviera el que se declararan fundados, a fin de determinar si con dicha declaratoria procede o no la nulidad lisa y llana que mayor beneficio jurídico origine para el actor. Por lo anterior, al someterse el asunto ante este Órgano Jurisdiccional, le corresponderá dilucidar de manera preferente aquellas cuestiones que originen dicho mayor beneficio para el actor afectado con el acto administrativo, conforme al artículo 237 mencionado, que permite hacer posible la tutela judicial efectiva, esto es, el acceso real, completo y efectivo a la administración de justicia a que se refiere el artículo 17, segundo párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Consultable con el identificador 38676 en la página electrónica oficial del Tribunal Federal de Justicia Administrativa <https://www.tfja.gob.mx/cesmdfa/sctj>

²⁷ **CONCEPTOS DE ANULACIÓN. LA EXIGENCIA DE EXAMINARLOS EXHAUSTIVAMENTE DEBE PONDERARSE A LA LUZ DE CADA CONTROVERSIA EN PARTICULAR.** La exigencia de examinar exhaustivamente los conceptos de anulación en el procedimiento contencioso administrativo, debe ponderarse a la luz de cada controversia en particular, a fin de establecer el perjuicio real que a la actora puede ocasionar la falta de pronunciamiento sobre algún argumento, de manera tal que si por la naturaleza de la litis apareciera inocuo el examen de dicho argumento, pues cualquiera que fuera el resultado en nada afectaría la decisión del asunto, debe estimarse que la omisión no causa agravio y en cambio, obligar a la juzgadora a pronunciarse sobre el tema, sólo propiciaría la dilación de la justicia.

Consultable con el registro digital 193430 en la página electrónica oficial de la Suprema Corte de Justicia de la Nación <https://sjf2.scjn.gob.mx>

II. Resulta procedente **declarar la nulidad** tanto de la resolución impugnada, como de la originalmente recurrida, precisadas en el resultando primero del presente fallo, **para los efectos** precisados en el último considerando de esta sentencia.

III. NOTIFÍQUESE.

Así lo resolvieron y firman las Magistradas y el Magistrado que integran la Primera Sala Especializada en Materia Ambiental y de Regulación de este Tribunal, ante el Secretario de Acuerdos que actúa y da fe.

TITULAR DE LA PRIMERA
PONENCIA

INSTRUCTORA Y
TITULAR DE LA SEGUNDA
PONENCIA

**MAG. CLAUDIA ANGÉLICA
NOGALES GAONA**

MAG. AMALIA TECONA SILVA

TITULAR DE LA TERCERA PONENCIA

MAG. LUIS ALFREDO MORA VILLAGÓMEZ

SECRETARIO DE ACUERDOS

LIC. JULIO LINARES RANGEL

JLR

“El 17 de septiembre de 2026, el licenciado JULIO LINARES RANGEL, Secretario de acuerdos con adscripción en la Sala Especializada en Materia Ambiental y de Regulación, hago constar y certifico que en términos de lo previsto en los artículos 120, 115, párrafos, primero, segundo, tercero y cuarto de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, esta versión pública suprime toda aquella información considerada legalmente como confidencial, por tratarse de: nombres de personas físicas, lugares de nacimiento, grupo étnico, estado civil, domicilio, ocupación o profesión, datos de identificación de vehículos particulares, ubicación de inmuebles, descripción de personas físicas. Conste.”