



TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA

SALA REGIONAL EN GUANAJUATO I

ACTOR(A):

EXPEDIENTE:

131/26-10-01-9-OT

MAGISTRADO INSTRUCTOR:

LIC. JOSÉ DE JESÚS GONZÁLEZ LÓPEZ

SECRETARIO DE ACUERDOS:

LIC. VÍCTOR MANUEL AYALA MENDOZA.

Celaya, Guanajuato, a **28 de abril de 2026.**

SENTENCIA

Vistos

para resolver el juicio contencioso administrativo citado al rubro y estando debidamente integrada la **Sala Regional en Guanajuato I** del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, por los Magistrados que la componen: Magistrada **IDUBINA NÁÑEZ BUGARÍN**, adscrita a la Segunda Ponencia de esta Sala en términos del Acuerdo G/JGA/55/2025, de 11 de diciembre de 2025, por la Junta de Gobierno y Administración de este Tribunal; **Licenciado ÓSCAR CHAVARRÍA BALLEZA**, Primer Secretario de Acuerdos en suplencia por ausencia del Magistrado adscrito a la Primera Ponencia de esta Sala, en términos del artículo 48, tercer párrafo, de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa; y Magistrado **JOSÉ DE JESÚS GONZÁLEZ LÓPEZ**, adscrito a la Tercera Ponencia, de conformidad con el Acuerdo **G/JGA/13/2022**, emitido por la Junta de Gobierno y Administración del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión de 24 de marzo de 2022, **como Instructor en el presente juicio**; ante el Secretario de Acuerdos que da fe, con

fundamento en los artículos **3, 31 y 34 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa**, 49 y 50 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, se procede a emitir sentencia definitiva.

RESULTANDOS:

1.- DEMANDA.- Por escrito presentado en la Oficialía de Partes de esta Sala el **28 de enero de 2026**, compareció el **C. *******, por derecho propio; a controvertir la resolución contenida en **oficio BOO.910.01.4/000022** de fecha **16 de enero de 2026**, emitida por el **Dirección Local Guanajuato de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales de la Comisión Nacional del Agua**, mediante la cual le impuso **una multa** en cantidad de **\$211,711.50**, por incurrir en infracciones contenidas en la Ley de Aguas Nacionales, ordenándose la **DEMOLICIÓN y REMOCIÓN** de los aprovechamientos señalados en la resolución.

2.- ADMISIÓN.- Mediante proveído de **29 de enero de 2026**, **SE ADMITIÓ A TRÁMITE LA DEMANDA**, ordenándose que con las copias simples y anexos exhibidos, se corriera traslado a la autoridad demandada, para que produjera su contestación en el término de ley; hecho que aconteció mediante oficio recibido en la Oficialía de Partes de esta Sala Regional el **24 de marzo de 2026**.

3.- CONTESTACIÓN.- Por auto de **27 de marzo de 2026**, **SE TUVO POR CONTESTADA LA DEMANDA** y se ordenó correr traslado a la actora para los efectos de Ley, y se otorgó el plazo a las partes para formular alegatos; consecuentemente, al advertir que el expediente se encontraba totalmente integrado, el **día del presente fallo**, se

declaró cerrada la instrucción del juicio y se ordenó emitir el fallo que conforme a derecho corresponda; y

CONSIDERANDO:

PRIMERO.- COMPETENCIA PARA CONOCER DEL ASUNTO.

La competencia por materia de esta Sala se acredita con el acto impugnado, por lo que se encuentra en el supuesto del artículo 3, fracción IV y XII de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa; asimismo, esta Juzgadora es competente por razón de territorio, según lo previsto por los artículos 28, fracción I, 29, 34 y 36, fracción VIII de la misma Ley, en relación con los diversos 48 fracción X y 49 fracción X del Reglamento Interior del propio Tribunal.

SEGUNDO.- EXISTENCIA DE LA(S) RESOLUCIÓN(ES) IMPUGNADA(S).-

La existencia de la resolución impugnada se encuentra debidamente acreditada con la exhibición que de ella realiza la actora y que hace prueba plena de conformidad con los artículos 46 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, 129 y 202, del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria.

TERCERO.- DE LA CADUCIDAD.

A continuación, al ser la caducidad una cuestión de estudio preferente, esta Sala procede al estudio del **primer concepto de impugnación del escrito de demanda**, ya que

de ser fundado no sería necesario ni procedente el estudio de los demás conceptos de impugnación hechos valer por la actora.

Sirve de sustento, la jurisprudencia **V-J-2aS-1**, que por rubro y texto lleva los siguientes:

“CADUCIDAD.- ES UNA CUESTIÓN DE ESTUDIO PREFERENTE.- En las sentencias dictadas por el Tribunal Fiscal de la Federación, el juzgador está obligado, conforme a lo dispuesto en el artículo 237, segundo párrafo, del Código Fiscal de la Federación, vigente a partir del 1º de enero de 1996, a examinar primero aquellas causales de ilegalidad encaminadas a declarar la nulidad lisa y llana; por tanto, la excepción de caducidad es de estudio preferente, salvo que existiera un agravio de incompetencia, ya que de ser fundada no sería ni necesario ni procedente el estudio de los demás agravios hechos valer por la actora, dado que la autoridad estaría imposibilitada para dictar un acto nuevo. Por lo que es de concluir que dicha cuestión debe de estudiarse de "prima facie" y con carácter excluyente de cualquier otra.”

Como se adelantó, en el **primer** concepto de impugnación, señala medularmente **el actor** que la resolución controvertida es ilegal ya que ha operado la caducidad de la instancia a que se refiere el artículo 60, de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, pues la autoridad demandada notificó el inicio del procedimiento cuando ya había transcurrido el plazo para ello.

Por su parte, la autoridad demandada al formular su contestación de demanda, sostuvo la legalidad y validez de la resolución impugnada.

A juicio de los suscritos Magistrados, el argumento en estudio resulta **fundado**, atento a las consideraciones legales siguientes:

Se procede a estudiar la caducidad de la facultad de la autoridad respecto del procedimiento de inspección o de verificación administrativa.

Para una mejor comprensión del asunto, resulta conveniente precisar que las **visitas de inspección o**

verificación ordenadas por la Comisión Nacional del Agua, se encuentran reguladas por los artículos 17, 32, 56, 60, 62, 63, 67 y 68 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, en los siguientes términos:

a). Las etapas del procedimiento de inspección o de verificación administrativa a que debe sujetarse la autoridad para controlar la explotación, uso o aprovechamiento de las aguas nacionales por los particulares son las siguientes:

1) **Orden de visita.** Para practicar visitas de inspección administrativa ordinarias o extraordinarias, la autoridad competente debe emitir una orden escrita en la que debe precisar el lugar o zona que ha de verificarse, el objeto de la visita, el alcance que deba tener y las disposiciones legales que lo funden, asimismo, debe estampar su firma autógrafa (artículos 62 y 63¹).

2) **Visita de verificación.** El visitador debe levantar un acta en la que debe asentar la hora de inicio y de terminación del acto, así como los hechos o actos que, en cumplimiento a dicha orden de visita, observó. El visitado, a su vez, tiene el derecho de formular observaciones y ofrecer pruebas en ese momento o dentro de los cinco días

¹ **Artículo 62.-** Las autoridades administrativas, para comprobar el cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias podrán llevar a cabo visitas de verificación, mismas que podrán ser ordinarias y extraordinarias; las primeras se efectuarán en días y horas hábiles, y las segundas en cualquier tiempo.

Artículo 63.- Los verificadores, para practicar visitas, deberán estar provistos de orden escrita con firma autógrafa expedida por la autoridad competente, en la que deberá precisarse el lugar o zona que ha de verificarse, el objeto de la visita, el alcance que deba tener y las disposiciones legales que lo fundamenten.

siguientes. La visita no debe exceder de diez días (numerales 32, 67, fracción II y 68²).

3) Alegatos. Concluida la visita y transcurrido el plazo para ofrecer pruebas y formular observaciones, el interesado cuenta con el plazo mínimo de cinco días y máximo de diez para formular alegatos (precepto 56³).

4) Resolución. Transcurridos los plazos precisados, la autoridad cuenta con tres meses para emitir resolución (arábigo 17⁴), en la cual debe valorar las pruebas y pronunciarse sobre los alegatos, en caso de haberse ofrecido o formulado, respectivamente, es decir, de acuerdo con el resultado de la visita, en su caso, de las pruebas y alegatos, debe emitir la resolución que determine la situación jurídica del visitado: **calificará si los hechos o actos observados en la visita constituyen o no infracciones a la legislación respectiva,**

² **Artículo 32.-** Para efectos de las notificaciones, citaciones, emplazamientos, requerimientos, visitas e informes, a falta de términos o plazos establecidos en las leyes administrativas para la realización de trámites, aquéllos no excederán de diez días. El órgano administrativo deberá hacer del conocimiento del interesado dicho plazo.

Artículo 67.- En las actas se hará constar:

...

II. Hora, día, mes y año en que se inicie y concluya la diligencia;

...

Artículo 68.- Los visitados a quienes se haya levantado acta de verificación podrán formular observaciones en el acto de la diligencia y ofrecer pruebas en relación a los hechos contenidos en ella, o bien, por escrito, hacer uso de tal derecho dentro del término de cinco días siguientes a la fecha en que se hubiere levantado.

³ **Artículo 56.-** Concluida la tramitación del procedimiento administrativo y antes de dictar resolución se pondrán las actuaciones a disposición de los interesados, para que en su caso, formulen alegatos, los que serán tomados en cuenta por el órgano competente al dictar la resolución.

Los interesados en un plazo no inferior a cinco días ni superior a diez podrán presentar por escrito sus alegatos.

Si antes del vencimiento del plazo los interesados manifestaran su decisión de no presentar alegatos, se tendrá por concluido el trámite.

⁴ **Artículo 17.-** Salvo que en otra disposición legal o administrativa de carácter general se establezca otro plazo, no podrá exceder de tres meses el tiempo para que la dependencia u organismo descentralizado resuelva lo que corresponda. Transcurrido el plazo aplicable, se entenderán las resoluciones en sentido negativo al promovente, a menos que en otra disposición legal o administrativa de carácter general se prevea lo contrario. A petición del interesado, se deberá expedir constancia de tal circunstancia dentro de los dos días hábiles siguientes a la presentación de la solicitud respectiva ante quien deba resolver; igual constancia deberá expedirse cuando otras disposiciones prevean que transcurrido el plazo aplicable la resolución deba entenderse en sentido positivo.

En el caso de que se recurra la negativa por falta de resolución, y ésta a su vez no se resuelva dentro del mismo término, se entenderá confirmada en sentido negativo.

en consecuencia, si debe iniciarse o no el procedimiento administrativo sancionador.

En el supuesto de que transcurra el plazo de tres meses, la autoridad cuenta con el plazo adicional de treinta días y si dentro de éste no emite la resolución correspondiente, opera la caducidad de sus facultades (artículo 60⁵).

En este contexto, si bien en el capítulo de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo correspondiente a las visitas de verificación, regulado en los artículos 62 a 69, no se establece de manera expresa la obligación de la autoridad de dictar una resolución con la que se ponga fin a dicho procedimiento y el diverso 16, fracción X, establece que la Administración Pública Federal, en sus relaciones con los particulares tiene la obligación de dictar resolución expresa en los procedimientos iniciados de oficio cuando su instrucción y resolución afecte a terceros, dichas disposiciones deben interpretarse de manera armónica con el numeral 17 del propio ordenamiento, que establece que salvo que en otra disposición legal o administrativa de carácter general se establezca otro plazo, no podrá exceder de tres meses el

⁵ **Artículo 60.-** En los procedimientos iniciados a instancia del interesado, cuando se produzca su paralización por causas imputables al mismo, la Administración Pública Federal le advertirá que, transcurridos tres meses, se producirá la caducidad del mismo. Expirado dicho plazo sin que el interesado requerido realice las actividades necesarias para reanudar la tramitación, la Administración Pública Federal acordará el archivo de las actuaciones, notificándoselo al interesado. Contra la resolución que declare la caducidad procederá el recurso previsto en la presente Ley.

La caducidad no producirá por sí misma la prescripción de las acciones del particular, de la Administración Pública Federal, pero los procedimientos caducados no interrumpen ni suspenden el plazo de prescripción.

Cuando se trate de procedimientos iniciados de oficio se entenderán caducados, y se procederá al archivo de las actuaciones, a solicitud de parte interesada o de oficio, en el plazo de 30 días contados a partir de la expiración del plazo para dictar resolución.

tiempo para que la dependencia u organismo descentralizado resuelva “lo que corresponda”.

En tal virtud, se tiene que las autoridades administrativas se encuentran obligadas, en los procedimientos iniciados de oficio, a dictar una resolución en la que se defina la situación del particular, lo que no se encuentra limitado a los procedimientos sancionatorios, sino a todos los regulados por la ley de la materia.

De lo anterior, se tiene que las visitas de verificación ordenadas por la Comisión Nacional del Agua, practicadas de conformidad con la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, sí deben concluir con el dictado de una resolución y, por tanto, el procedimiento de verificación de que se trata sí es susceptible de caducar en términos del artículo 60 de dicha normativa.

Esas consideraciones dieron lugar a la jurisprudencia PC.XVI.A. J/29 A (10a.), del siguiente contenido:

“CADUCIDAD DEL PROCEDIMIENTO DE VERIFICACIÓN ORDENADO POR LA COMISIÓN NACIONAL DEL AGUA. OPERA UNA VEZ TRANSCURRIDO EL PLAZO SIN QUE ÉSTA DICTE LA RESOLUCIÓN QUE DEFINA LA SITUACIÓN DEL PARTICULAR, EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 60, ÚLTIMO PÁRRAFO, DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO. De la interpretación de los artículos 16, fracción X, 17, 57, fracción I, 60, y del 62 al 69 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, se concluye que las visitas de verificación ordenadas por la Comisión Nacional del Agua, para controlar la explotación, uso o aprovechamiento de las aguas nacionales por los particulares, practicadas de conformidad con ese ordenamiento jurídico, deben concluir con el dictado de una resolución en la que se defina la situación del visitado, en términos del artículo 17 de la legislación señalada. Por consiguiente, si la autoridad administrativa no emite tal determinación dentro del plazo de tres meses más treinta días, debe decretarse la caducidad de dicho procedimiento, de conformidad con el artículo 60 referido”.

En esa tesitura, esta Juzgadora considera conveniente precisar las actuaciones acaecidas durante el **procedimiento de inspección o de verificación administrativa**, de la cual se obtienen los siguientes antecedentes:

1) Orden de visita: se expidió el 07 de octubre de 2024, mediante oficio BOO.910.01.4/002004, suscrito por la Dirección Local en Guanajuato de la Comisión Nacional del Agua —fojas 48 a 51—.

2) Visita de verificación y periodo de manifestaciones: la visita tuvo verificativo el 09 de octubre de 2024, por lo que el plazo de 5 días que tuvo la visitada para formular observaciones y ofrecer pruebas transcurrió del 10 al 16 de octubre de 2024, excluyendo los días inhábiles conforme al artículo 28 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo —fojas 52 a 59—.

3) Alegatos: luego, el plazo mínimo de 5 días y máximo de 10 para formular alegatos transcurrió del 17 al 30 de octubre de 2024 (considerando el término máximo de 10 días), excluyendo sábados y domingos por ser inhábiles.

4) Resolución: así, el plazo de tres meses para emitir la resolución que determinara la situación jurídica del visitado, es decir, si debía iniciarse o no el ulterior procedimiento administrativo sancionador, feneció el 31 de enero de 2025.

5) Plazo para la caducidad: Una vez fenecido el plazo a que se refiere el punto anterior, la autoridad demandada contaba con un plazo adicional de treinta días, a efecto de que actualizara la caducidad del procedimiento de inspección o de verificación administrativa, los cuales transcurrieron del 04 de febrero al 18 de marzo de 2025, (tomando en consideración los días inhábiles de conformidad con el artículo 28 de la Ley Federal de Procedimiento

Administrativo, así como el 03 de febrero y 17 de marzo de 2025).

En ese sentido, si en el caso, se notificó a la actora el inicio del procedimiento de imposición de sanciones hasta el **01 de octubre de 2025**, tal y como se desprende de la constancia de notificación exhibida y que obra en autos a folio 68, es ineludible que para esa fecha **se encontraban caducas** las facultades de la autoridad demandada para iniciar el procedimiento de imposición de sanciones.

En consecuencia, de lo anterior, la resolución impugnada, actualiza la causal de ilegalidad prevista en el artículo **51, fracción IV**, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo y, en consecuencia, se declara su nulidad **lisa y llana**, en términos de lo dispuesto por la **fracción II del artículo 52 de la mencionada Ley**, ya que la misma se dictó en contravención del artículo 60, de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

En virtud de lo aquí resuelto, esta Juzgadora se abstiene de realizar el estudio de los conceptos de impugnación planteados por la actora, puesto que de resultar fundados no se otorgaría una mejor nulidad que la declarada en el presente considerando, y solo se traduciría en inútiles repeticiones.

Resulta aplicable al respecto la jurisprudencia 68 sustentada por la Sala Superior de este Tribunal, cuyo rubro indica:

"SENTENCIAS DEL TRIBUNAL FISCAL.- CASO EN EL QUE NO CONTRAVIENEN LO DISPUESTO POR EL ARTICULO 229 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN".

Asimismo, sirve de apoyo a lo anterior por analogía la Jurisprudencia No. 2a./J. 33/2004, emitida por el Poder Judicial de la Federación, misma que es del tenor literal siguiente:

ACTOR(A):

EXPEDIENTE:

131/26-10-01-9-OT

— 11 —

“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.”

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

I.- La actora **probó** los extremos de su pretensión, por lo que;

II.- Se declara la **nulidad lisa y llana** de la resolución impugnada, misma que ha quedado descrita en el primer resultando del presente fallo.

III.- NOTIFÍQUESE.

Así lo resolvieron y firman los Magistrados que integran esta **Sala Regional en Guanajuato I**, ante el Secretario de Acuerdos, que actúa y da fe.

MAGISTRADA

LICENCIADO

IDUBINA NÁÑEZ BUGARÍN

ÓSCAR CHAVARRÍA BALLEZA,
Primer Secretario de Acuerdos en suplencia por ausencia del Magistrado adscrito a la Primera Ponencia de esta Sala, en términos del artículo 48, tercer párrafo, de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa

MAGISTRADO

**SECRETARIO DE ACUERDOS QUE
DA FE**

**JOSÉ DE JESÚS GONZÁLEZ
LÓPEZ**

**VÍCTOR MANUEL AYALA
MENDOZA**

phar

"El 06 de mayo de 2026, el licenciado Víctor Manuel Ayala Mendoza, Secretario de acuerdos con adscripción en la Sala Regional en Guanajuato I, hago constar y certifico que en términos de lo previsto en los artículos 108, 113, fracción I, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, esta versión pública suprime toda aquella información considerada legalmente como confidencial, por tratarse de nombre de la parte actora, nombres de terceros, domicilios, folios de identificaciones, números de identificación vehicular, números de placa de vehículos, folios reales de escrituras públicas, cuentas bancarias. Conste."