

**PRIMERA SALA ESPECIALIZADA
EN MATERIA AMBIENTAL Y DE
REGULACIÓN**

EXPEDIENTE: 1584/26-EAR-01-6

PERSONA DEMANDANTE: *** **
***** ****

**MAGISTRADO INSTRUCTOR:
LUIS ALFREDO MORA VILLAGÓMEZ**

**SECRETARIA DE ACUERDOS:
PAOLA SORIANO SALGADO**

Ciudad de México, **treinta de junio de dos mil veintiséis.-**
Vistos los autos del expediente en que se actúa, el **MAGISTRADO LUIS ALFREDO MORA VILLAGÓMEZ**, en su carácter de Instructor en el presente juicio contencioso administrativo, con fundamento en los artículos 3, fracción II, y 38, fracción XII, de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, 58-1, 58-2, 58-13 y demás relativos de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, ante la Secretaria de Acuerdos, Licenciada **Paola Soriano Salgado**, quien da fe; procede a dictar sentencia definitiva en el expediente en que se actúa en los siguientes términos; y,

R E S U L T A N D O S

1º. Mediante escrito ingresado el 06 de mayo de 2026 en la Oficialía de Partes de esta Sala Especializada compareció *********, en representación legal de la persona moral al rubro citada, compareció a demandar la nulidad del oficio número *********, de fecha 26 de marzo de 2026, emitido por el Comisionado de Operación Sanitaria de la Comisión Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios, a través del cual le impuso una multa en cantidad de \$ *********, por infracciones a la Ley General de Salud.

2º. Por auto del 08 de mayo de 2026, se admitió la demanda ordenándose correr traslado a la autoridad correspondiente para que dentro del término de ley formulara su contestación a la demanda de nulidad.

3º. Mediante acuerdo de 08 de junio de 2026, se tuvo por contestada la demanda indicándose a las partes que podían formular alegatos por escrito.

4º. Una vez integrado el juicio con fecha 29 de junio de 2026 se declaró cerrada la instrucción de conformidad con lo previsto en el artículo 58-13 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, se procede a resolver el presente asunto.

CONSIDERANDOS

PRIMERO.- El Magistrado Instructor en el presente juicio contencioso administrativo es competente para pronunciar la sentencia definitiva de conformidad con los artículos 3, fracción IV, y 36, fracción XII, de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, 58-1, 58-2, 58-13 y demás relativos de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, así como el artículo así como el artículo **50, fracción III, apartado a, numeral 1 Comisión Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios (COFEPRIS), inciso a) del último párrafo**, de su Reglamento Interior, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 17 de julio de 2020 y reformado mediante publicación del 23 de mayo de 2025, cuya parte conducente prevé:

Artículo 50. El Tribunal tendrá Salas Regionales Especializadas cuya denominación, sede, competencia y materia de conocimiento será la siguiente:

**PRIMERA SALA ESPECIALIZADA
EN MATERIA AMBIENTAL Y DE
REGULACIÓN**

EXPEDIENTE: 1584/26-EAR-01-6

ACTOR: *** ** ***** **** ** *******

- 3 -

...

III. Salas Especializadas en Materia Ambiental y de Regulación, con sede en la Ciudad de México, que tendrán competencia material en todo el territorio nacional para:

a. Tramitar y resolver los juicios que se promuevan contra resoluciones definitivas, actos administrativos y procedimientos, que encuadren en los supuestos previstos por las fracciones I, IV, XII, XIII y XV y último párrafo, del artículo 3 de la Ley, dictadas por la Secretaría de Energía, en materia energética y de hidrocarburos; por los Órganos Reguladores a que se refiere esta fracción, Secretarías de Estado, entidades de la Administración Pública Federal, así como por las entidades federativas en los casos de coordinación y concurrencia previamente establecidos en la legislación correspondiente, directamente relacionadas con las materias que sean competencia de los Órganos Reguladores de la Actividad del Estado. Para los efectos de esta fracción, los Órganos Reguladores de la Actividad del Estado son únicamente los siguientes:

...

1.- Comisión Federal para la Protección contra Riesgos (COFEPRIS).

...

Dichas Salas Especializadas serán las siguientes:

a) La Primera Sala Especializada en Materia Ambiental y de Regulación, con sede en la Ciudad de México;

...

SEGUNDO.- La existencia de la resolución impugnada se encuentra debidamente acreditada en autos con la exhibición que de ella hace la persona demandante y la persona demandada, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 46, fracción I, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, 129 y 202, del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria.

TERCERO.- Este Instructor atendiendo al principio de mayor beneficio, analiza el concepto de anulación **QUINTO** del escrito inicial de demanda por depararle mayor beneficio a la demandante (folio 034 de autos), pues de actualizarse el vicio de ilegalidad que invoca, se conduciría a declarar la nulidad del acto impugnado.

Lo anterior obedece a que la introducción del mismo en la Ley tiene por objeto otorgar seguridad jurídica a los particulares y garantizar medios de defensa y procedimientos que resuelvan los conflictos sometidos a la jurisdicción de este Tribunal, ya que el legislador ordinario estimó necesario, evitar la reposición del procedimiento y formas viciadas en resoluciones que son ilegales en cuanto al fondo y, en consecuencia, el retraso innecesario de asuntos que válidamente puedan resolverse, por lo que impuso al Tribunal, la obligación de analizar en primer término, las causas de ilegalidad que puedan dar lugar a la nulidad lisa y llana, con sustento en el principio de mayor beneficio.

Las consideraciones anteriores obedecen a que, aún y cuando en el presente juicio resultara fundado alguno de los restantes agravios del actor, no mejoraría lo ya alcanzado por la accionante; por tanto, al quedar al

**PRIMERA SALA ESPECIALIZADA
EN MATERIA AMBIENTAL Y DE
REGULACIÓN**

EXPEDIENTE: 1584/26-EAR-01-6

ACTOR: *** ** ***** **** ** *******

- 5 -

prudente arbitrio de este Juzgador determinar la preeminencia en el estudio de los conceptos de violación, atendiendo a la consecuencia que para la persona demandante tenga aquel que sea declarado fundado, esto es que por tratarse de un argumento de fondo le resulta de mayor beneficio se procede al estudio del mismo.

Esto en estricto cumplimiento a la Jurisprudencia número I.4o.A. J/44, sostenida por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo: XXIII, Mayo de 2006, Página: 1646, de rubro y texto siguientes:

“SENTENCIAS DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA. EN ATENCIÓN AL ORDEN QUE SEÑALA EL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN PARA EL ESTUDIO DE LOS CONCEPTOS DE ANULACIÓN, DEBEN ANALIZARSE EN PRIMER LUGAR AQUELLOS QUE LLEVEN A DECLARAR LA NULIDAD MÁS BENÉFICA PARA EL ACTOR. En el artículo 237 del Código Fiscal de la Federación se encuentra contenido el principio de exhaustividad de las sentencias en materia fiscal, al imponer a las Salas del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa la obligación de examinar todos y cada uno de los puntos controvertidos del acto impugnado, iniciando por aquellos que puedan llevar a declarar la nulidad lisa y llana, y después por los que se refieran a la omisión de requisitos formales o vicios del

procedimiento, lo que se traduce en la obligación de analizar, en primer lugar, los motivos de nulidad que lleven a una declaratoria de nulidad más benéfica para el actor, y sólo en el evento de estimarlos infundados, se pronuncie sobre los conceptos de impugnación que lleven a una declaratoria de nulidad para efectos, bien sea de la llamada comúnmente "del tercer tipo", por versar sobre el ejercicio de facultades discrecionales o, en su caso, para otros efectos.

Así pues, sustancialmente la demandante en el concepto de impugnación a estudio, hace valer que es ilegal la resolución impugnada, al tener como antecedente una orden de inspección que vulnera lo previsto por el artículo 63 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

Que la orden génesis de la resolución impugnada, es ilegal al no contener delimitado el objeto de la misma. Que el objeto y el alcance de la orden de verificación resultan genéricos contraviniendo lo previsto en el artículo 399 de la Ley General de Salud.

En su oportunidad, la **persona demandada** sostuvo la legalidad de la resolución impugnada.

A juicio de este Juzgador el argumento en estudio resulta **FUNDADO**, atento a las siguientes consideraciones.

En principio, conviene conocer las formalidades que rigen las visitas de inspección en materia sanitaria y que son del tenor siguiente:

EXPEDIENTE: 1584/26-EAR-01-6

ACTOR: *** ** ***** **** ** *******

- 7 -

LEY GENERAL DE SALUD

ARTÍCULO 399. Los verificadores, para practicar visitas, deberán estar provistos de órdenes escritas, con firma autógrafa expedidas por las autoridades sanitarias competentes, en las que se deberá precisar el lugar o zona que ha de verificarse, **el objeto de la visita**, el alcance que debe tener y las disposiciones legales que la fundamenten.

La Ley de la materia, señala que los verificadores, para practicar visitas, deberán estar provistos de órdenes escritas, con firma autógrafa expedidas por las autoridades sanitarias competentes, en las que se deberá precisar el lugar o zona que ha de verificarse, el objeto de la visita, el alcance que debe tener y las disposiciones legales que la fundamenten.

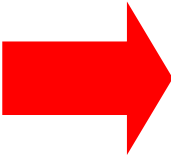
En este sentido, se tiene a la vista el expediente administrativo exhibido por la persona demandada en un legajo y que se valora conforme al artículo 46, fracción I, de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, en el cual se advierte que la resolución impugnada tiene como antecedente la orden de verificación sanitaria número ***** de fecha ** ** ***** ** *****

(...)

La citada orden de verificación sanitaria número *****
de fecha ** ** ***** ** **** **corre agregada a folios 0109 de autos.**

De la orden en cuestión se advierte que en ella se señala que el
OBJETO y ALCANCE de la misma, consistía en:

OBJETO: Visita de Verificación General



ALCANCE: Verificar documentación legal y técnica, condiciones físicas y sanitarias del establecimiento; con base en la Ley General de Salud, el Reglamento de Insumos para la Salud, puntos aplicables a la NOM-241-SSAI-2021, Buenas prácticas de fabricación de dispositivos médicos, Suplemento para Dispositivos Médicos, quinta edición y legislación sanitaria vigente aplicable. Anexar copia de la documentación legal del establecimiento. Asentar en acta una descripción de las actividades que realizan. En caso de encontrar anomalías que pongan en riesgo a la salud de la población o los productos o el establecimiento incumpla con la legislación o normatividad sanitaria vigente, proceder a aplicar las medidas de seguridad que en su caso correspondan con fundamento en los artículos 397, 402, 403, 404, 411, 412 y 414 de la Ley General de Salud. En el desarrollo de las actividades, el personal de verificación designado podrá realizar toma fotográfica del establecimiento, de los productos y de las actividades que se realicen en cumplimiento a la presente orden.

Lo anterior no fue sustentado con la cita de los preceptos legales aplicables, pues si bien en el rubro se señala una serie de artículos lo cierto es que dichos señalamientos se advierten genéricos, asimismo la NOM-241-SSAI-2021 fue citada sin especificar porción legal alguna.

PRIMERA SALA ESPECIALIZADA
EN MATERIA AMBIENTAL Y DE
REGULACIÓN

EXPEDIENTE: **1584/26-EAR-01-6**

ACTOR: ***** ** ***** ***** ** *****

- 9 -

En efecto la persona demandada hace una cita general de disposiciones legales, incluso refiere la verificación de la legislación vigente aplicable, sin precisar el debido fundamento legal que contempla los rubros que se pretendían revisar, lo que dejó en estado de indefensión a la persona demandante al no conocer el precepto legal en que se sustenta cada uno de los rubros que serían verificados.

En efecto, se estima oportuno señalar que nuestro Alto Tribunal, ha resuelto en la Jurisprudencia por contradicción 2a./J. 175/2011 (9a.), que el objeto de una orden de verificación constituye la delimitación del actuar de la autoridad, a fin de determinar dónde empezarán y dónde terminarán las actividades que ha de realizar durante la verificación correspondiente, siendo necesario para cumplir con dicho requisito, que en la orden de verificación respectiva se precise el rubro a inspeccionar **y su fundamento legal**, a fin de que la persona verificada conozca las obligaciones a su cargo que van a revisarse, en efecto dicha tesis reza:

Época: Décima Época, Registro: 160386, Instancia: Segunda Sala, Tipo de Tesis: Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro IV, Enero de 2012, Tomo 4, Materia(s): Administrativa, Constitucional, Tesis: 2a./J. 175/2011 (9a.), Página: 3545

ORDEN DE VERIFICACIÓN. SU OBJETO.- En concordancia con lo que esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sustentó en la jurisprudencia 2a./J. 59/97, de rubro: "ORDEN DE VISITA DOMICILIARIA, SU OBJETO."; se afirma que como la orden de verificación es un acto de molestia, para llevarla a cabo debe satisfacer los requisitos propios de la orden de visita domiciliaria, de entre los que destaca el relativo a la precisión de su objeto, el cual ha de entenderse no sólo como un propósito o un fin que da lugar a la facultad verificadora de la autoridad correspondiente, sino también como una cosa, elemento, tema o materia; es decir, el objeto de una orden de verificación constituye la delimitación del actuar de la autoridad, a fin de determinar dónde empezarán y dónde terminarán las actividades que ha de realizar durante la verificación correspondiente, dado que la determinación del objeto configura un acto esencial para la ejecución de las facultades de inspección de la autoridad fiscalizadora, pues tiende a especificar la materia de los actos que ejecutará; luego, para que la autoridad hacendaria cumpla ese deber, es necesario que en la orden de verificación respectiva precise el rubro a inspeccionar y su fundamento legal, a fin de que la persona verificada conozca las obligaciones a su cargo que van a revisarse, en acatamiento a la garantía de seguridad jurídica prevista en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Contradicción de tesis 198/2011. Entre las sustentadas por el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito y los Tribunales Colegiados Primero y Segundo, ambos del Trigésimo Circuito. 22 de junio de 2011. Cinco votos. Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Secretario: Eduardo Delgado Durán.

Tesis de jurisprudencia 175/2011 (9a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del nueve de noviembre de dos mil once.

Nota: La tesis de jurisprudencia 2a./J. 59/97 citada, aparece publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo VI, diciembre de 1997, página 333.

En este sentido, la omisión de no fundar debidamente el objeto del orden, transgredió lo dispuesto por el 3, fracciones I, V y VII, de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, y en tales circunstancias, con fundamento en los artículos 51, fracción IV, y 52, fracción II de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, lo procedente es declarar la nulidad lisa y llana de la resolución recurrida y de la resolución impugnada, al provenir de un acto viciado de origen, como lo es la **ORDEN DE INSPECCIÓN antecedente de la resolución impugnada.**

**PRIMERA SALA ESPECIALIZADA
EN MATERIA AMBIENTAL Y DE
REGULACIÓN**

EXPEDIENTE: 1584/26-EAR-01-6

ACTOR: *** ** ***** **** ** *******

- 11 -

Resulta aplicable al caso, la tesis de jurisprudencia sustentada por el Primer Tribunal Colegiado del Primer Circuito en Materia Administrativa, que aparece publicada en el Informe de Labores rendido por el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al año de 1979, tercera parte, visible a página 39, cuyo contenido es:

“FRUTO DE ACTOS VICIADOS.- Si un acto o diligencia de la autoridad está viciada y resulta inconstitucional, todos los actos derivados de él, o que se apoyen en él, o que en alguna forma están condicionados por él, resultan inconstitucionales por su origen, y los tribunales no deben darles valor legal, ya que de hacerlo, por una parte alentarían prácticas viciosas, cuyos frutos serán aprovechados por quienes las realizan, y por otra parte los tribunales se harían en alguna forma partícipes de tal conducta irregular, al otorgar a tales actos valor legal.”

Por último, este Juzgador se abstiene de analizar las restantes cuestiones de ilegalidad que hacen valer la parte persona demandante, en virtud de que el resultado de su estudio en nada variaría el sentido del presente fallo, sin que ello implique una violación al artículo 50, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

Apoya lo expuesto, la Jurisprudencia I.2o.A. J/23, emitida por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo X, agosto de 1999, página 647, que prescribe lo siguiente:

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.

Por lo anterior y con apoyo en los artículos 49, 50, 51, fracciones

II y IV, y 52, fracción II, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso

Administrativo, **SE RESUELVE:**

I.- La persona demandante **acreditó** los hechos constitutivos de su acción, en consecuencia;

II.- Se declara la **nulidad** de la resolución impugnada precisada en el Resultando Primero de este fallo, por las razones y fundamentos señalados en el Considerando último del mismo.

III.- Notifíquese.

Así lo resolvió y firma el Magistrado Instructor de la Tercera Ponencia de la Primera Sala Especializada en Materia Ambiental y de Regulación del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, que actúa ante la Secretaría de Acuerdos, que da fe.

MAGISTRADO LUIS ALFREDO MORA VILLAGÓMEZ

Titular de la Tercera Ponencia de la Primera Sala Especializada en Materia Ambiental y de Regulación del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, e Instructor del presente juicio.

PRIMERA SALA ESPECIALIZADA
EN MATERIA AMBIENTAL Y DE
REGULACIÓN

EXPEDIENTE: [1584/26-EAR-01-6](#)

ACTOR: ***** ** ***** ***** ** *****

- 13 -

LIC. PAOLA SORIANO SALGADO

Secretaria de Acuerdos de la Tercera Ponencia de la Primera Sala Especializada en Materia Ambiental y de Regulación del Tribunal Federal de Justicia Administrativa.

JDMRR

"El 14 de julio de 2026, la licenciada Paola Soriano Salgado, Secretaria de acuerdos con adscripción en la Primera 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 Conste.