PRIMERA SALA ESPECIALIZADA EN MATERIA AMBIENTAL Y DE REGULACIÓN

EXPEDIENTE: 1658/26-EAR-01-6

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

MAGISTRADO INSTRUCTOR:
LUIS ALFREDO MORA VILLAGÓMEZ

SECRETARIA DE ACUERDOS:
PAOLA SORIANO SALGADO

Ciudad de México, a **treinta de junio de dos mil veinticinco**.- 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 y 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.- Por escrito ingresado el 12 de mayo de 2026 en la Oficialía de Partes para la Sala Especializada en Materia Ambiental y de Regulación de este Tribunal ******* ******** ******* ********** *** ********** ********** "******** ******** ******* * **********"** compareció a demandar la nulidad del oficio número **********, de fecha 06 de abril 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.- Mediante auto de fecha 18 de mayo de 2026, se admitió a trámite la demanda, ordenándose correr traslado a la autoridad demandada para que formulara su contestación en el término de Ley.

3º. Mediante acuerdo del 23 de junio de 2025 se tuvo por contestada la demanda y se indicó a las partes que podían formular alegatos por escrito.

4º. Mediante acuerdo de 30 de junio de 2026 se declaró cerrada la instrucción del presente juicio.

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

PRIMERO. Este Juzgador es competente para resolver el presente juicio de conformidad con los artículos 3, fracciones I, IV, XII, XIII, y XV, y último párrafo, 28, fracción III, 29 a 31, 36, fracción XII, y, 59, fracción IV, de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa; 12, fracción II, y 50, fracción III, apartado a, número 1, inciso a), 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:
>
> [. . .]
>
> **III.** Una Sala Especializada en Materia Ambiental y de Regulación, con sede en la Ciudad de México, que tendrá 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 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 Sanitarios (COFEPRIS). Con relación a este órgano regulador, se exceptúan del conocimiento de esta Sala aquellas resoluciones definitivas, actos administrativos y procedimientos, que estén vinculados con un derecho de Propiedad Intelectual, en cuyo caso será competencia de la Sala Especializada en materia de Propiedad Intelectual;
> [. . .]
>
> 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, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 129 y 202 del Código Federal de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria en el juicio contencioso administrativo (aplicable al juicio contencioso federal hasta en tanto no se actualice la declaratoria de inicio de vigencia del Código Nacional de Procedimientos Civiles y Familiares, en observancia a los principios de vigencia normativa, aplicación temporal de la ley, seguridad jurídica y legalidad procesal), por la exhibición de la misma que hizo la persona demandante y por el reconocimiento expreso que de su existencia efectuó la autoridad al formular su contestación a la demanda.

TERCERO.- Este Juzgador procede al estudio del concepto de impugnación PRIMERO de la demanda en el cual la persona enjuiciante hace valer que ha operado a su favor la *caducidad.*

Señala la actora que el acto controvertido no fue emitido, conforme a lo previsto por el artículo 60 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

Respecto de lo anterior, cobra aplicación por ser de orden público la jurisprudencia número **V-J-2aS-1** emitida por la Segunda Sección de la Sala Superior de este Tribunal, consultable en la página 7 de la revista que edita este Órgano Colegiado correspondiente al mes de enero del año 2002, cuyo contenido es:

> **"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 1 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 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".
>
> (Énfasis añadido)

Esto obedece 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 prudente arbitrio de esta Juzgadora determinar la preminencia en el estudio de los conceptos de violación, atendiendo a la consecuencia que para la actora 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.

En otras palabras, este Juzgador privilegia una cuestión de fondo que reportaría un mayor beneficio al justiciable frente a otros aspectos, que constituyen vicios formales que pueden ser subsanables y que conducirían únicamente a declarar la nulidad de la resolución impugnada para el efecto de que se emitan nuevos actos corrigiendo los vicios detectados, lo cual no dejaría satisfecho el interés del actor, pues ese tipo de nulidad no encuentra sustento en cuestiones de fondo sino de forma, y lo que el demandante pretende con la instauración del presente juicio, es la declaratoria de nulidad lisa y llana de los actos combatidos.

Por su parte la persona demandada sostuvo la legalidad de la resolución impugnada.

A juicio de este Magistrado Instructor el concepto de impugnación en estudio resulta **FUNDADO** en atención a las siguientes consideraciones de derecho:

En primer lugar, debe destacarse que la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, es de aplicación supletoria a la Ley General de Salud, conforme a la cual se tramitó el procedimiento que dio origen a la resolución impugnada, pues al respecto los artículos 1 y 2 del primero de los ordenamientos referidos, así como el artículo 17 bis de la **Ley General de Salud,** establecen lo siguiente:

LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO

"Artículo 1.- **Las disposiciones de esta ley son de orden e interés públicos, y se aplicarán a los actos, procedimientos y resoluciones de la Administración Pública Federal centralizada**, sin perjuicio de lo dispuesto en los Tratados Internacionales de los que México sea parte.

El presente ordenamiento también se aplicará a los organismos descentralizados de la administración pública federal paraestatal respecto a sus actos de autoridad, a los servicios que el estado preste de manera exclusiva, y a los contratos que los particulares sólo puedan celebrar con el mismo.

Este ordenamiento no será aplicable a las materias de carácter fiscal, responsabilidades de los servidores públicos, justicia agraria y laboral, ni al ministerio público en ejercicio de sus funciones constitucionales. En relación con las materias de competencia económica, prácticas desleales de comercio internacional y financiera, únicamente les será aplicable el título tercero A.

Para los efectos de esta Ley sólo queda excluida la materia fiscal tratándose de las contribuciones y los accesorios que deriven directamente de aquéllas."

"Artículo 2.- **Esta Ley**, salvo por lo que toca al título tercero A, **se aplicará supletoriamente a las diversas leyes administrativas**. El Código Federal de Procedimientos Civiles se aplicará, a su vez, supletoriamente a esta Ley, en lo conducente."

LEY GENERAL DE SALUD

"Artículo 17 bis.- **La Secretaría de Salud ejercerá las atribuciones de regulación, control y fomento sanitarios** que conforme a la presente Ley, a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, y los demás ordenamientos aplicables le corresponden a dicha dependencia en las materias a que se refiere el artículo 3º. de esta Ley en sus fracciones I, en lo relativo al control y vigilancia de los establecimientos de salud a los que se refieren los artículos 34 y 35 de esta Ley: XIII, XIV, XXII, XXIII, XXIV, XXV, XXVI, ésta salvo por lo que se refiere a cadáveres y XXVII, esta

> última salvo por lo que se refiere a personas, a través de un órgano desconcentrado que se denominará Comisión Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios.
>
> Para efectos de lo dispuesto en el párrafo anterior compete a la Comisión Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios:
> **(…)**
> (Énfasis añadido)

De conformidad con los preceptos que han quedado transcritos, es evidente que la Ley Federal de Procedimiento Administrativo resulta aplicable a todos los actos, procedimientos y resoluciones de la Administración Pública Federal centralizada, y además a los organismos descentralizados de la administración pública federal paraestatal respecto a sus actos de autoridad, por lo tanto, sí la Secretaría de Salud forma parte de la Administración Pública Federal centralizada, y norma sus procedimientos de acuerdo a la Ley General de Salud, es evidente entonces que le es aplicable supletoriamente la Ley Federal de Procedimiento Administrativo y por consiguiente la figura de la caducidad prevista en el último de los ordenamientos referidos.

Lo anterior encuentra sustento con la tesis jurisprudencial número I.4º.A. J/39, emitida por los Tribunales Colegiados de Circuito, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo XXII, Agosto de 2005, página 1544, cuyo rubro y texto establecen:

> **CADUCIDAD. LA PREVISTA EN LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO ES APLICABLE SUPLETORIAMENTE A LA LEY GENERAL DE SALUD.** De la exposición de motivos, dictamen y artículos transitorios de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, se advierte que

ésta tiene como finalidad unificar los procedimientos administrativos que se siguen ante la administración pública federal, para lo cual crea un procedimiento administrativo tipo y establece principios generales que rigen la actuación de la administración, y dicho procedimiento común prevé los principios y normas que definen su estructura general y prescriben la forma de elaboración, los requisitos de validez y eficacia, los modos de revisión y los medios de ejecución de los actos administrativos, incluyendo las garantías procesales de los particulares. Ahora bien, en atención a la naturaleza unificadora de la ley que nos ocupa, se debe concluir que **la caducidad que prevé es aplicable supletoriamente a los procedimientos que establece la Ley General de Salud, pues aunque ésta no la contempla, es una forma de dar por concluido el procedimiento administrativo, atendiendo a la actitud pasiva de la autoridad que es omisa en dictar la resolución que corresponda en el tiempo que fija la ley para cada caso y, por otra parte, la suplencia opera para aclarar o subsanar alguna omisión, oscuridad o deficiencia que exista en la ley especial y que sea indispensable para su mejor observancia.**

(Énfasis añadido)

En ese entendido, se ha establecido ya que a los procedimientos que prevé la Ley General de Salud, le es aplicable supletoriamente la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, por ende, al procedimiento sancionador previsto en dicha Ley, le es aplicable la figura de caducidad prevista en el artículo 60 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, el cual textualmente indica:

LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO

“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."

(Énfasis añadido)

Ahora bien, la resolución impugnada es la contenida en el oficio número **********, de fecha 06 de abril 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, visible a folios 019-022 de autos, a la cual se le otorga pleno valor probatorio de conformidad con el artículo 46 fracción I, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

La resolución anterior deriva del **Informe de Verificación número** ********* ** ** ** ******* ** **** en el que se hizo referencia a diversas irregularidades por las que se sancionó a la demandante. Lo anterior se advierte del Resultando **1o** de la resolución impugnada.

Bajo esta consideración de los artículos 40, fracción III, 393, 395, 396, fracción I, 398, 399 de la Ley General de Salud, se desprende la facultad de

la Comisión Federal para la Protección Contra Riesgos Sanitarios, como órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Salud, para realizar visitas de verificación, con el fin de verificar el cumplimiento de la propia Ley citada, sus reglamentos y demás disposiciones aplicables.

Por su parte, en los artículos 62 al 69 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, se encuentran reguladas las visitas de verificación que pueden realizar las autoridades administrativas, para comprobar el cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias de su competencia.

Sentado lo anterior, debe indicarse que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha resuelto que de una interpretación armónica de los artículos 17, 57, fracción 1, 60, y del 62 al 69 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, es dable concluir que las visitas de verificación, en el caso estudiado por el Alto Tribunal, técnico administrativas previstas por la Ley de Aeropuertos, llevadas a cabo en términos de la ley procedimental referida, sí deben concluir con el dictado de una resolución y, por tanto, el procedimiento de verificación de que se trata si es susceptible de caducar, en términos del artículo 60 citado.

Efectivamente, al resolver la contradicción de tesis 100/2009, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, determinó que: *"En efecto, 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 artículo 16 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 artículo 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 tiempo para que la dependencia u organismo descentralizado resuelva "lo que corresponda", de lo que se infiere 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 limitada a los procedimientos sanciona torios, sino a todos los regulados por la ley de la materia.".

Agregando que: *"La consideración de que los procedimientos de verificación no concluyen con el levantamiento del acta circunstanciada a que se refieren los artículos 66, 67 y 68 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, encuentra apoyo en lo dispuesto en el último precepto citado, en el sentido de que "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", pues si en el propio procedimiento se establece la oportunidad de los visitados de alegar, así como de ofrecer y desahogar las pruebas en que se finque su defensa, atendiendo a las formalidades esenciales del procedimiento que se deben seguir en cumplimiento a la garantía de audiencia, resulta inconcuso que para que se cumpla debidamente con dicha garantía es menester, también, el dictado de una resolución que dirima las cuestiones debatidas, pues carecería de objeto que se diera oportunidad al visitado de alegar y ofrecer pruebas, si la autoridad no se encontrara obligada a emitir una resolución en la que hiciera el análisis y valoración correspondiente, pues la oportunidad de defensa no se limita a la formulación de alegatos y al ofrecimiento de pruebas, sino a que éstos sean tomados en cuenta por la autoridad. Además, en caso de no emitirse una*

resolución en que se defina la situación del particular, se contravendría el principio de seguridad jurídica consagrado por el artículo 16 constitucional.".

Luego entonces, toda vez que conforme al artículo 1° de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, las disposiciones de dicha ley son de orden e interés públicos, y se aplicarán a los actos, procedimientos y resoluciones de la Administración Pública Federal centralizada, resulta inconcuso que la persona demandada, con motivo del INFORME DE VERIFICACIÓN SANITARIA de referencia, **se encontraba constreñida a dictar una resolución con la que se pusiera fin al procedimiento de verificación iniciado de oficio**, por lo que al no encontrarse previsto algún plazo previsto al efecto, debe acudirse a lo dispuesto por el artículo 17 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, 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 tiempo para que la dependencia u organismo descentralizado resuelva "lo que corresponda", de lo que se infiere 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.

Sirve de aplicación por similitud de razones, la jurisprudencia 2ª./J. 190/2009, sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en el Semanario Judicial de la Federación, y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXX, Diciembre de 2009, página 360, de rubro y texto siguientes:

> **VISITA DE VERIFICACIÓN. EL PROCEDIMIENTO REGULADO POR LOS ARTÍCULOS 78 A 80 DE LA LEY DE AEROPUERTOS, REALIZADO EN TÉRMINOS DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO, ES SUSCEPTIBLE DE CADUCAR, CONFORME AL ARTÍCULO 60, PÁRRAFO ÚLTIMO, DE LA LEY PROCEDIMENTAL REFERIDA, DE NO CULMINAR CON EL DICTADO DE UNA RESOLUCIÓN.-** De la interpretación de los artículos 17, 57, fracción I, 60, y del 62 al 69 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, se concluye que las visitas de verificación previstas en los artículos 78 a 80 de la Ley de Aeropuertos, deben finalizar con el dictado de una resolución en la que se defina la situación del visitado y, por tanto, el procedimiento

relativo es susceptible de caducar en términos del artículo 60 referido, si no se emite la resolución en un plazo que no podrá exceder de tres meses, salvo que en otra disposición legal o administrativa de carácter general se prevea uno distinto.

De ahí que si bien la enjuiciada emitió el **Informe de Verificación VP******* ** ** ** ******* ** ******* debe señalarse que acorde al artículo 17 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, no se encuentra previsto que el procedimiento administrativo pueda concluir con el levantamiento de un acta circunstanciada. Por tanto, no puede estimarse que el procedimiento de verificación concluya de esa manera y, por tanto, que no resulte necesario el dictado de una resolución que defina la situación del particular.

La consideración de que los procedimientos de verificación no concluyen con el levantamiento del acta circunstanciada a que se refieren los artículos 66, 67 y 68 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, encuentra apoyo en lo dispuesto en el último precepto citado, en el sentido de que *"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",* pues si en el propio procedimiento se establece la oportunidad de los visitados de alegar, así como de ofrecer y desahogar las pruebas en que se finque su defensa, atendiendo a las formalidades esenciales del procedimiento que se deben seguir en cumplimiento a la garantía de audiencia, resulta inconcuso que para que se cumpla debidamente con dicha garantía es menester, también, el dictado de una resolución que dirima las cuestiones debatidas, pues carecería de objeto que se diera oportunidad al visitado de alegar y ofrecer pruebas, si la autoridad no se

encontrara obligada a emitir una resolución en la que hiciera el análisis y valoración correspondiente, pues la oportunidad de defensa no se limita a la formulación de alegatos y al ofrecimiento de pruebas, sino a que éstos sean tomados en cuenta por la autoridad. Además, en caso de no emitirse una resolución en que se defina la situación del particular, se contravendría el principio de seguridad jurídica consagrado por el artículo 16 constitucional.

Ahora bien, se estima procedente atender a los plazos expresamente señalados en las disposiciones de la ley especial que regula la tramitación del citado medio de defensa, siendo este el artículo 17 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, que prevé lo siguiente:

LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO

> "**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 las relatadas consideraciones, del Resultando **I** de la resolución impugnada se advierte que el **Informe de ********** ******612 se levantó el 22 de septiembre de 2025.**

Mientras que del Resultando **III** se advierte que el oficio **CITATORIO ********** de fecha 03 de febrero de 2026,** por el que con fundamento en lo dispuesto por el artículo 432 de la Ley General de Salud, se le otorgó el término de ley a efecto de que manifestara lo que a su derecho conviniera y ofreciera las pruebas que estimara pertinentes, respecto de los hechos y omisiones detectados en el **Informe de Verificación, fue notificado el 23 de febrero de 2026** (folios 009 del expediente administrativo exhibido por la autoridad demandada en un legajo).

Consecuentemente, si el **Informe de Verificación ********* se levantó el 22 de septiembre de 2025 los tres meses transcurrieron del 23 de septiembre al 23 de diciembre de 2025.**

Mientras que los **30 días** previstos en el artículo 60 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo **transcurrieron del 07 de enero al 18 de febrero de 2026.**

Para lo cual se consideró el artículo 28 de la Ley Federal de

Procedimiento Administrativo y el Acuerdo de días inhábiles respectivo, que señalan lo siguiente:

Ley Federal de Procedimiento Administrativo

"Artículo 28.- Las actuaciones y diligencias administrativas se practicarán en días y horas hábiles.

En los plazos fijados en días no se contarán los inhábiles, salvo disposición en contrario. No se considerarán días hábiles: los sábados, los domingos, el 1o. de enero; 5 de febrero; 21 de marzo; 1o. de mayo; 5 de mayo; 1o. y 16 de septiembre; 20 de noviembre; 1o. de diciembre de cada seis años, cuando corresponda a la transmisión del Poder Ejecutivo Federal, y el 25 de diciembre, así como los días en que tengan vacaciones generales las autoridades competentes o aquellos en que se suspendan las labores, los que se harán del conocimiento público mediante acuerdo del titular de la Dependencia respectiva, que se publicará en el **Diario Oficial de la Federación**.
…"

Diario Oficial de la Federación 11/12/2025

ACUERDO POR EL QUE SE DAN A CONOCER LOS DÍAS DE DICIEMBRE DE 2025 QUE NO SE CONSIDERAN HÁBILES POR LA SECRETARÍA DE SALUD, SUS UNIDADES ADMINISTRATIVAS Y ÓRGANOS ADMINISTRATIVOS DESCONCENTRADOS

ARTÍCULO PRIMERO. No se considerarán como hábiles los días comprendidos del 22 al 31 de diciembre de 2025, para efectos de los trámites, procedimientos administrativos y demás actividades que, en ejercicio de sus atribuciones, realiza la Secretaría de Salud, sus Unidades Administrativas y Órganos Administrativos Desconcentrados.

ARTÍCULO SEGUNDO. En los días referidos en el apartado que antecede no se computarán los plazos y términos procesales que establecen las leyes, reglamentos y demás disposiciones aplicables, inclusive los correspondientes a los procedimientos administrativos que se substancien ante la Secretaría

de Salud, salvo los procedimientos de contratación en materia de adquisiciones, arrendamientos y servicios, así como en materia de obra pública y servicios relacionados con las mismas, además de la formalización de los instrumentos jurídicos respectivos.

ARTÍCULO TERCERO. La Secretaría de Salud, sus Unidades Administrativas y Órganos Administrativos Desconcentrados proveerán todo lo necesario para que en todos los trámites que resulten indispensables y/o urgentes, se mantengan en labores el personal necesario para no afectar las funciones propias de los mismos y deberán garantizar la continuidad de operaciones para el cumplimiento de sus funciones esenciales, respetando los derechos humanos de las personas trabajadoras y de los usuarios de sus servicios.

TRANSITORIO

ÚNICO. El presente Acuerdo entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.
Dado en la Ciudad de México, a 27 de noviembre de 2025.- Secretario de Salud, David Kershenobich Stalnikowitz.- Rúbrica.

Diario Oficial de la Federación 11/DIC/2025

ACUERDO POR EL QUE SE DAN A CONOCER LOS DÍAS DEL AÑO 2026 QUE NO SE CONSIDERAN HÁBILES POR LA SECRETARÍA DE SALUD, SUS UNIDADES ADMINISTRATIVAS Y ÓRGANOS ADMINISTRATIVOS DESCONCENTRADOS

ARTÍCULO PRIMERO. Para efectos de las diligencias o actuaciones en los trámites, procedimientos administrativos y demás actividades que,

en ejercicio de sus atribuciones, realiza la Secretaría de Salud, sus unidades administrativas y órganos administrativos desconcentrados, se considerarán como inhábiles en el año 2026, además de los sábados y domingos, los siguientes:

I. 1 al 6 de enero;
II. 2 de febrero;
III. 16 de marzo;
IV. 2 y 3 de abril;
V. 1 y 5 de mayo;
VI. 16 de septiembre, y
VII. 2 y 16 de noviembre.

Los días inhábiles correspondientes al mes de diciembre de 2026, se darán a conocer en términos de lo dispuesto por el artículo 28 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

ARTÍCULO SEGUNDO. En los días referidos en el artículo anterior no se computarán los plazos y términos procesales que establecen las leyes, reglamentos y demás disposiciones aplicables, inclusive los correspondientes a los procedimientos administrativos que se substancien ante la Secretaría de Salud, salvo los procedimientos de contratación en materia de adquisiciones, arrendamientos y servicios, así como en materia de obra pública y servicios relacionados con las mismas, además de la formalización de los instrumentos jurídicos respectivos.

ARTÍCULO TERCERO. La Secretaría de Salud, sus Unidades Administrativas y Órganos Administrativos Desconcentrados proveerán todo lo necesario para que en todos los trámites que resulten indispensables y/o urgentes, se mantengan en labores el personal necesario para no afectar las funciones propias de los mismos, y deberán garantizar la continuidad de operaciones para el cumplimiento de sus funciones esenciales, respetando los derechos humanos de las personas trabajadoras, y de los usuarios de sus servicios.

TRANSITORIO

ÚNICO. El presente Acuerdo entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Dado en la Ciudad de México, a 27 de noviembre de 2025.- Secretario de Salud, **David Kershenobich Stalnikowitz**.- Rúbrica.

Consecuentemente, si el plazo de caducidad vencía el **18 de febrero de 2026 y la persona demandada notificó el CITATORIO de emplazamiento hasta el 23 de febrero de 2026; luego entonces es claro que la figura jurídica de la caducidad había operado**, y en consecuencia procedía el archivo de las actuaciones, pues transcurrió un plazo más que razonable para la conclusión del procedimiento iniciado de oficio.

Resultan aplicables los criterios contenidos en las tesis números **I.1°,A.E.71 A(10ª.)** e **I.1°.A.E87 A(10ª.)**, ambos del Primer Tribunal Colegiado de Circuito en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, con residencia en el Distrito Federal y Jurisdicción Territorial en toda la República, de rubro y textos siguientes:

> **"CADUCIDAD DE LOS PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS INICIADOS DE OFICIO. OPERA NO SÓLO CUANDO EXPIRA EL PLAZO PARA DICTAR LA RESOLUCIÓN CORRESPONDIENTE, SINO TAMBIÉN CUANDO LA INACTIVIDAD QUE LA ORIGINA SE PRODUCE EN UNA ETAPA PROCEDIMENTAL PREVIA**. Conforme al artículo 60, último párrafo, de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, en los procedimientos iniciados de oficio la caducidad opera cuando, agotado el plazo para emitir la resolución definitiva, transcurren treinta días sin actividad para impulsarlos. Empero, aunque el precepto mencionado no alude a otras situaciones en que igualmente puede producirse un periodo de abandono del procedimiento, tomando en cuenta el principio de derecho

conforme al cual donde existe la misma razón debe existir la misma disposición, si la inactividad se produce en una etapa previa a la de resolución, se considera que también opera la caducidad como sanción ante la falta de interés en la prosecución procedimental."

"PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO. PLAZO PARA EMITIR LA RESOLUCIÓN FINAL EN LA VISITA DE VERIFICACIÓN, CONFORME A LA LEY FEDERAL RELATIVA. La Ley Federal de Procedimiento Administrativo en su artículo 1, dispone que sus mandatos son de orden e interés públicos, los cuales se aplicarán a los actos, procedimientos y resoluciones de la administración pública federal centralizada. En el aspecto específico de los procedimientos, dicho ordenamiento establece y regula tres: i) el de verificación -visitas de verificación-; ii) el genérico o estándar, dentro del que se inserta, además; iii) el de imposición de sanciones. Respecto del primero, la ley prevé que las autoridades administrativas, para comprobar el cumplimiento de las disposiciones legales, podrán llevar a cabo visitas de verificación, las que pueden ser ordinarias y extraordinarias, y que para su práctica los verificadores deberán estar provistos de una orden escrita, con firma autógrafa de la autoridad competente, en la que habrán de precisarse el lugar o zona a verificarse, el objeto, alcance y disposiciones legales que lo fundamenten; también señala que de toda verificación, cuya duración será de diez días, se levantará acta circunstanciada con los elementos de forma exigidos, hecho lo cual, los visitados podrán formular observaciones y ofrecer pruebas en la diligencia, o bien, por escrito dentro del término de cinco días siguientes a la fecha en que se hubiera levantado el acta. Cabe advertir que las disposiciones relativas a la visita de verificación no prevén plazo alguno para emitir la resolución final respectiva; sin embargo, por integridad del sistema y con base en una interpretación sistemática y funcional, debe acudirse al primer párrafo del artículo 17 de la ley citada, el cual indica, salvo que en otra disposición legal o administrativa de carácter general se establezca lo contrario, que no podrá exceder de tres meses el tiempo para que la

> dependencia u organismo resuelva lo que corresponda y, una vez transcurrido ese lapso, empezará a correr el plazo contenido en el diverso artículo 60, último párrafo, para la caducidad del procedimiento de verificación."

Al respecto, debe señalarse que el acuerdo de inicio del procedimiento de imposición de sanciones constituye la resolución final del diverso de verificación, pues en él se define la situación jurídica del visitado respecto de éste, y se colma el derecho de seguridad jurídica tutelado por el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Sirve de apoyo a lo anterior, la tesis 1.1o.A.E.90 A (10a.), pronunciada por el Primer Tribunal Colegiado de Circuito en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, con Residencia en el Distrito Federal y Jurisdicción en toda la República, visible en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 24, Noviembre de 2015, Tomo IV, página: 3440, que dispone:

> **"ACUERDO DE INICIO DEL PROCEDIMIENTO DE IMPOSICIÓN DE SANCIONES REGULADO EN LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO. CONSTITUYE LA RESOLUCIÓN FINAL DEL DIVERSO DE VERIFICACIÓN, PUES EN ÉL SE DEFINE LA SITUACIÓN JURÍDICA DEL VISITADO RESPECTO DE ÉSTE.** Dentro de los procedimientos que prevé la Ley Federal de Procedimiento Administrativo está el de imposición de sanciones, establecido en el artículo 72 de ese ordenamiento, el cual dispone que para imponer una sanción, la autoridad administrativa deberá notificar previamente al infractor su inicio, para que dentro de los quince días siguientes exponga lo que a su derecho

> convenga y, en su caso, aporte las pruebas con que cuente. En este sentido, si bien es cierto que dicho procedimiento y el de verificación regulados en la propia ley, son de naturaleza distinta, también lo es que entre ellos existe una íntima relación, pues el primero deriva precisamente del ejercicio de las facultades de verificación y de la conclusión que derivado de éstas se adopte, es decir, mientras el procedimiento de verificación tiene por objeto que la autoridad administrativa compruebe el cumplimiento de las disposiciones legales o de las condiciones de determinado permiso o concesión, el de imposición de sanciones persigue punir las infracciones que no sean desvirtuadas por el particular responsable y que fueron detectadas en aquél. Por tanto, se concluye que el acuerdo de inicio del procedimiento de imposición de sanciones constituye la resolución final del diverso de verificación, pues en él se define la situación jurídica del visitado respecto de éste, y se colma el derecho de seguridad jurídica tutelado por el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Asimismo, sirve de sustento, la tesis I.1o.A.E.80 A (10a.), emitida por el Primer Tribunal Colegiado de Circuito en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, con Residencia en el Distrito Federal y Jurisdicción en toda la República, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 23, Octubre de 2015, Tomo IV, página: 3816, que señala:

> **“ACUERDO DE INICIO DEL PROCEDIMIENTO DE IMPOSICIÓN DE SANCIONES REGULADO EN LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO. ES LA RESOLUCIÓN QUE DEFINE LA SITUACIÓN JURÍDICA DEL PARTICULAR RESPECTO DEL DIVERSO DE VERIFICACIÓN (APLICACIÓN ANALÓGICA DE LA JURISPRUDENCIA 2a./J. 190/2009).** De acuerdo con la jurisprudencia 2a./J. 190/2009, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXX, diciembre de 2009, página 360, de rubro: "VISITA DE VERIFICACIÓN. EL PROCEDIMIENTO REGULADO POR LOS ARTÍCULOS 78 A 80 DE LA LEY DE

> AEROPUERTOS, REALIZADO EN TÉRMINOS DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO, ES SUSCEPTIBLE DE CADUCAR, CONFORME AL ARTICULO 60, PÁRRAFO ÚLTIMO, DE LA LEY PROCEDIMENTAL REFERIDA, DE NO CULMINAR CON EL DICTADO DE UNA RESOLUCIÓN.", la garantía de seguridad jurídica tutelada por el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se estima colmada en las visitas de verificación realizadas en términos de los artículos 62 a 69 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, cuando éstas finalizan con el dictado de la resolución que define la situación jurídica del visitado. En consecuencia, por analogía, en los procedimientos de verificación y de imposición de sanciones regulados en la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, es el acuerdo de inicio del procedimiento de imposición de sanción la resolución con la que concluye el de verificación y la .que define la situación jurídica del particular, es decir, a través de esa determinación tiene conocimiento pleno del resultado del procedimiento de verificación y no se le deja en estado de incertidumbre al respecto.

En tales condiciones, al ser sustancialmente **FUNDADO** el concepto de nulidad que vierte la parte actora, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 50 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, esta Sala se pronuncia en el sentido de declarar la nulidad de la resolución impugnada en el presente juicio, al haberse actualizado la causal de ilegalidad establecida en el artículo 51, fracción IV, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, toda vez que la resolución impugnada deviene de un acto viciado.

Tiene aplicación, la jurisprudencia I.4o.A. J/39, sustentada 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:

XXII, Agosto de 2005, Página: 1544, que a la letra señala:

> **"CADUCIDAD. LA PREVISTA EN LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO ES APLICABLE SUPLETORIAMENTE A LA LEY GENERAL DE SALUD.-** De la exposición de motivos, dictamen y artículos transitorios de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, se advierte que ésta tiene como finalidad unificar los procedimientos administrativos que se siguen ante la administración pública federal, para lo cual crea un procedimiento administrativo tipo y establece principios generales que rigen la actuación de la administración, y dicho procedimiento común prevé los principios y normas que definen su estructura general y prescriben la forma de elaboración, los requisitos de validez y eficacia, los modos de revisión y los medios de ejecución de los actos administrativos, incluyendo las garantías procesales de los particulares. Ahora bien, en atención a la naturaleza unificadora de la ley que nos ocupa, se debe concluir que la caducidad que prevé es aplicable supletoriamente a los procedimientos que establece la Ley General de Salud, pues aunque ésta no la contempla, es una forma de dar por concluido el procedimiento administrativo, atendiendo a la actitud pasiva de la autoridad que es omisa en dictar la resolución que corresponda en el tiempo que fija la ley para cada caso y, por otra parte, la suplencia opera para aclarar o subsanar alguna omisión, oscuridad o deficiencia que exista en la ley especial y que sea indispensable para su mejor observancia.

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 RESOLUCIÓN IMPUGNADA** pues al momento de la emisión de ésta última, el procedimiento administrativo del cual derivó, ya había caducado.

Habiendo resultado procedente declarar la nulidad de los actos combatidos, con motivo del estudio del estudio de la caducidad hecha valer por la actora, esta Sala se abstiene de analizar las demás cuestiones de ilegalidad que

hace valer la parte actora, 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, fracción IV, y 52, fracción II, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo

se resuelve:

I.- La parte actora **ACREDITÓ** los hechos constitutivos de su acción en el presente juicio, en consecuencia;

II.- Se declara la **NULIDAD LISA Y LLANA** de la resolución impugnada descrita en el Resultando Primero del presente fallo.

III.- NOTIFÍQUESE.

Así lo proveyó 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 Secretaria de Acuerdos, que da fe

_____

MAG. 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.

_____

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.

"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.”