



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

EXPEDIENTE: 1834/26-EAR-01-6

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

MAGISTRADO INSTRUCTOR:
LUIS ALFREDO MORA VILLAGÓMEZ

**SECRETARIA DE ACUERDOS:
PAOLA SORIANO SALGADO**

Ciudad de México, a **diez de julio de dos mil veintiséis**.- Vistos los autos del expediente citado al rubro, el Licenciado **LUIS ALFREDO MORA VILLAGÓMEZ**, Magistrado Instructor adscrito a la Tercera Ponencia de esta Sala Especializada, con fundamento en los artículos 29 a 31, y 48, penúltimo párrafo, 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, con la Secretaría de Acuerdos, Licenciada **Paola Soriano Salgado**, quien actúa y da fe, procede a dictar **sentencia definitiva** en los siguientes términos:

RESULTANDO:

1º.- Por escrito ingresado en la Oficialía de Partes para esta Sala Especializada en Materia Ambiental y de Regulación el 25 de mayo de 2026, ***** en representación legal de ***** ** ****, oficio número ***** , de fecha 06 de abril de 2026, 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 total de \$ ***** , por infracciones a la Ley General de Salud.

2º.- Mediante auto de fecha 01 de junio 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. Por acuerdo de 06 de julio de 2026, se tuvo por contestada la demanda efectuada por la autoridad demandada. En dicho auto se concedió el derecho a las partes formulara sus alegatos.

4º.- Por auto de 10 de julio de 2026, quedó cerrada la instrucción del juicio de conformidad con lo previsto por el artículo 58-12 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, motivo por el cual se procede a la emisión del proyecto de sentencia correspondiente.

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:

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

EXPEDIENTE: 1834/26-EAR-01-6

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

- 3 -

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

...

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, 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.- Esta Sala atendiendo al principio de mayor beneficio, analiza el concepto de anulación **SEGUNDO** de la demanda (folios 0013 de autos); en el que la actora hace valer que la resolución impugnada no fue emitida dentro de las etapas y plazos de ley.

Dicho argumento resulta de mayor beneficio para la parte actora, pues de resultar fundada la **caducidad** que invoca, la consecuencia sería declarar la nulidad lisa y llana de la resolución impugnada.

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

PRIMERA SALA ESPECIALIZADA
EN MATERIA AMBIENTAL Y DE
REGULACIÓN

EXPEDIENTE: 1834/26-EAR-01-6

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

- 5 -

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)

Al respecto, la actora alega que conforme al artículo 60 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, **ha operado en su favor la figura de la caducidad, dentro del procedimiento de verificación del que emana la resolución impugnada**, toda vez que la autoridad demandada no dictó la resolución correspondiente.

Por su parte, se tuvo por precluido el derecho de la **autoridad demandada para formular su contestación de demanda**.

A juicio de esta Juzgadora 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 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.”

PRIMERA SALA ESPECIALIZADA
EN MATERIA AMBIENTAL Y DE
REGULACIÓN

EXPEDIENTE: 1834/26-EAR-01-6

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

- 7 -

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)

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

EXPEDIENTE: 1834/26-EAR-01-6

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

- 9 -

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 la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, el cual textualmente indica:

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.

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, de la **resolución impugnada** visible a folios **019-027** de autos y que se valora en los términos del artículo 46, fracción I, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo; se observa que ésta deriva del **Acta de Verificación ***** de fecha ** ** ***** ** ******; en la que se hicieron constar los hechos y omisiones por los que se sancionó a la demandante.
(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

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

EXPEDIENTE: 1834/26-EAR-01-6

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

- 11 -

verificación, con el fin de verificar el cumplimiento de la propia Ley citada, sus reglamentos y demás disposiciones aplicables.

Por su parte, de 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 a ese respecto, 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 sancionatorios, 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

PRIMERA SALA ESPECIALIZADA
EN MATERIA AMBIENTAL Y DE
REGULACIÓN

EXPEDIENTE: 1834/26-EAR-01-6

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

- 13 -

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 autoridad demandada, con motivo de la orden 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.

Bajo estas consideraciones si el **acta de verificación sanitaria se levantó el 27 de abril de 2022**; 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.

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

EXPEDIENTE: 1834/26-EAR-01-6

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

- 15 -

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.

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

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

EXPEDIENTE: 1834/26-EAR-01-6

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

- 17 -

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 las relatadas consideraciones, de la resolución impugnada se desprende que mediante **CITATORIO NÚMERO ******* de fecha **** ** **** ** ******, **notificado a la actora el ** ** **** ** ******, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 432 de la Ley General de Salud, se le otorgó el término de 30 días naturales, a efecto de que manifestara lo que a su derecho conviniera y ofreciera las pruebas que estimara pertinentes, respecto de los

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

EXPEDIENTE: 1834/26-EAR-01-6

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

- 19 -

hechos y omisiones detectados en el acta de verificación **(RESULTANDO 2 DE LA RESOLUCIÓN IMPUGNADA)**.

En ese sentido, a efecto de analizar si en el caso se actualiza la figura de la caducidad, se traen a cuenta los días inhábiles para la Comisión Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios en el año de 2022 considerando el artículo 28 de la 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.**”

En relación con lo anterior, si la autoridad demandada levantó el acta de inspección el día **27 de abril de 2022** los **TRES MESES** para que la autoridad demandada emitiera el oficio **CITATORIO** transcurrieron del **28 de abril al 28 de**

julio de 2022.

Mientras que el plazo de **30 días hábiles** previsto para la caducidad en el artículo 60 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, transcurrió del **29 de julio al 08 de septiembre de 2022** .

En las relacionadas circunstancias, si el OFICIO CITATORIO se notificó el 06 de junio de 2024, es evidente que en las fechas referidas, YA había transcurrido el plazo previsto en el artículo 60 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, para que la autoridad demandada dictara la **resolución impugnada**, por lo que **SÍ** se actualiza la configuración de la caducidad, resultando **FUNDADO** el argumento de la actora.

Por ello, en el caso **SÍ** se actualiza la configuración de la caducidad, resultando **FUNDADO** el argumento del actor.

Resulta aplicable, la tesis cuyos datos y texto a continuación se transcriben:

“CADUCIDAD. OPERA CUANDO LA AUTORIDAD NO EMITE O NO NOTIFICA LA RESOLUCIÓN QUE PONE FIN AL PROCEDIMIENTO INICIADO DE OFICIO, DENTRO DE LOS PLAZOS PREVIAMENTE ESTABLECIDOS EN LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO.- De conformidad con lo dispuesto por los artículos 39, 60, 61 y 74 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, se colige que en los procedimientos iniciados de oficio opera la caducidad de éstos ante la inactividad procesal en que

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

EXPEDIENTE: 1834/26-EAR-01-6

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

- 21 -

incurra la autoridad administrativa, una vez que la etapa de instrucción hubiere concluido, pues de conformidad con el artículo citado en último lugar, las cargas procesales siguientes, como son la emisión y notificación de la resolución, le corresponden sólo a ésta; de ahí que si esos actos son llevados a cabo fuera de los plazos previamente establecidos tanto en el artículo 39 como en el 74, el relativo a la caducidad previsto en el 60 no se interrumpirá y, en consecuencia, producirá sus efectos; excepción hecha cuando medie una situación de emergencia o urgencia, debidamente fundada y motivada, circunstancias ante las cuales la autoridad no está obligada a sujetarse a los requisitos y formalidades del procedimiento como lo consigna el referido artículo 61.

Amparo directo 2147/2002. Industrias Vinícolas Pedro Domecq, S.A. de C.V. 26 de junio de 2002. Unanimidad de votos. Ponente: F. Javier Mijangos Navarro. Secretario: José Arturo González Vite.

Véase: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XVI, julio de 2002, página 1258, tesis I.7o.A.173 A, de rubro: "CADUCIDAD DE LA INSTANCIA. PROCEDE DECLARARLA EN LOS PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS INICIADOS DE OFICIO, CUANDO PREVIAMENTE SE HA CONSUMADO EL PLAZO PARA QUE AQUÉLLA OPERE".

Novena Época. Instancia: SÉPTIMO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo: XVII, Enero de 2003. Tesis: I.7o.A.190 A. Página: 1737."

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 IMPUGNADA**, pues al momento de su emisión, el procedimiento administrativo del cual derivó ya había caducado.

Así las cosas, habiendo resultado procedente declarar la nulidad de la resolución impugnada, esta Juzgadora 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. J123**, 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

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

EXPEDIENTE: 1834/26-EAR-01-6

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

- 23 -

juzgadora a pronunciarse sobre el tema, sólo propiciaría la dilación de la justicia."

Asimismo, resultan aplicables al caso las siguientes jurisprudencias emitidas por nuestro Alto Tribunal, cuyo contenido y datos de localización son los siguientes:

[J]; 9a. Época; Pleno; S.J.F. y su Gaceta; Tomo XXI, Febrero de 2005; Pág. 5

CONCEPTOS DE VIOLACIÓN EN AMPARO DIRECTO. EL ESTUDIO DE LOS QUE DETERMINEN SU CONCESIÓN DEBE ATENDER AL PRINCIPIO DE MAYOR BENEFICIO, PUDIÉNDOSE OMITIR EL DE AQUELLOS QUE AUNQUE RESULTEN FUNDADOS, NO MEJOREN LO YA ALCANZADO POR EL QUEJOSO, INCLUSIVE LOS QUE SE REFIEREN A CONSTITUCIONALIDAD DE LEYES.- De acuerdo con la técnica para resolver los juicios de amparo directo del conocimiento de los Tribunales Colegiados de Circuito, con independencia de la materia de que se trate, el estudio de los conceptos de violación que determinen su concesión debe atender al principio de mayor beneficio, pudiéndose omitir el de aquellos que, aunque resulten fundados, no mejoren lo ya alcanzado por el quejoso, inclusive los que se refieren a constitucionalidad de leyes. Por tanto, deberá quedar al prudente arbitrio del órgano de control constitucional determinar la preeminencia en el estudio de los conceptos de violación, atendiendo a la consecuencia que para el quejoso tuviera el que se declararan fundados. Con lo anterior se pretende privilegiar el derecho contenido en el artículo 17, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, consistente en garantizar a los

ciudadanos el acceso real, completo y efectivo a la administración de justicia, esto es, que en los diversos asuntos sometidos al conocimiento de los tribunales de amparo se diluciden de manera preferente aquellas cuestiones que originen un mayor beneficio jurídico para el gobernado, afectado con un acto de autoridad que al final deberá ser declarado inconstitucional.

PLENO

CONTRADICCIÓN DE TESIS 37/2003-PL. Entre las sustentadas por la Primera y Segunda Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. 31 de agosto de 2004. Unanimidad de diez votos. Ponente: José Ramón Cossío Díaz, Secretario: Miguel Enrique Sánchez Frías.

El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada hoy siete de febrero en curso, aprobó, con el número 3/2005, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a siete de febrero de dos mil cinco.

JJ; 9a. Época; 2a. Sala; S.J.F. y su Gaceta; Tomo XIX, Abril de 2004; Pág. 425

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

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

EXPEDIENTE: 1834/26-EAR-01-6

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

- 25 -

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.

SEGUNDA SALA

CONTRADICCIÓN DE TESIS 169/2003-SS. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Segundo en Materia Administrativa del Cuarto Circuito y Segundo en Materia de Trabajo del mismo circuito. 17 de marzo de 2004. Cinco votos. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretaria: Georgina Laso de la Vega Romero.

Tesis de jurisprudencia 33/2004. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del veintiséis de marzo de dos mil cuatro.

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, cuyas características quedaron precisadas en el Resultando Primero de este fallo.

III.- NOTIFÍQUESE.

Así lo proveyeron y firman, por unanimidad de votos, los Magistrados que integran la Sala Especializada en Materia Ambiental y de Regulación del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, ante la Secretaria de Acuerdos, quien da fe.

MAGISTRADA ROSALVA BERTHA ROMERO NÚÑEZ

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

MAGISTRADA AMALIA TECONA SILVA

Titular de la Segunda Ponencia de la Sala Especializada en Materia Ambiental y de Regulación del Tribunal Federal de Justicia Administrativa.

MAGISTRADO LUIS ALFREDO MORA VILLAGÓMEZ

Titular de la Tercera Ponencia de la 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: 1834/26-EAR-01-6

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

- 27 -

LIC. PAOLA SORIANO SALGADO

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

“El 19 de agosto de 2026, la licenciada Paola Soriano Salgado, Secretaria de acuerdos con adscripción en la Primera Sala Especializada en Materia Ambiental y de Regularización, 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.”