



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

ACTORA:

AUTORIDAD DEMANDADA:

**COMISIONADO EN OPERACIÓN SANITARIA
DE LA COMISIÓN FEDERAL PARA LA
PROTECCIÓN CONTRA RIESGOS
SANITARIOS**

EXPEDIENTE: 1853/26-EAR-01-5

MAGISTRADA INSTRUCTORA:

LIC. AMALIA TECONA SILVA

SECRETARIA DE ACUERDOS:

LIC. NANCY MARÍN VÁZQUEZ

JUICIO SUMARIO

Ciudad de México, a **treinta y uno de agosto de dos mil veintiséis**. Una vez vistas las constancias del expediente en que se actúa, la Magistrada Instructora en el presente juicio **LIC. AMALIA TECONA SILVA**, adscrita a la Segunda Ponencia de esta Primera Sala Especializada en Materia Ambiental y de Regulación, ante la Secretaria de Acuerdos **LIC. NANCY MARÍN VÁZQUEZ**, que actúa y da fe, procede a dictar SENTENCIA DEFINITIVA con fundamento en los artículos 49, 50 y 58-13 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, en los siguientes términos:

R E S U L T A N D O

1º. Por escrito presentado en la Oficialía de Partes de la Sala Especializada en Materia Ambiental y de Regulación de este Tribunal el veintiséis de mayo de dos mil veintiséis, ****, en representación legal de *****, demandó la nulidad de la resolución contenida en el oficio *****, de ocho de abril de dos mil veintiséis, dictada en el expediente * *****, por el Comisionado de Operación Sanitaria de la Comisión Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios, por virtud de la cual se le impuso una multa en cantidad de \$*****, por infracciones al Reglamento de Insumos para la Salud con relación a la Norma Oficial Mexicana NOM-137-SSA1-2008.

2°. Mediante acuerdo de **veintisiete de mayo de dos mil veintiséis**, se admitió a trámite la demanda, y se ordenó que con el archivo digitalizado del escrito de demanda se emplazará a la autoridad demandada para que formulara su contestación respectiva.

3°. Por oficio ingresado en la Oficialía de Partes Común de la Sala Especializada en Materia Ambiental y de Regulación de este Tribunal el veintinueve de junio de dos mil veintiséis, la autoridad demandada presentó su contestación a la demanda, la cual se tuvo por formulada mediante acuerdo de **seis de julio de dos mil veintiséis**; por lo que, al no existir cuestión pendiente por desahogar, se concedió el plazo legal a las partes a efecto de que formularan sus alegatos, proveído que fue notificado a las partes el cuatro de agosto de dos mil veintiséis.

4°. Una vez que quedó cerrada la instrucción, de conformidad con lo previsto en el artículo 58-12 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, esta Juzgadora procede al estudio del presente asunto.

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

PRIMERO. Esta Magistrada es competente para resolver el presente juicio en términos de lo dispuesto en el artículo **58-2, fracción II**, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, en relación con el artículo **3, fracción IV**, de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa; en relación con el diverso **50, fracción III, inciso a, numeral 9**, del Reglamento Interior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa.

SEGUNDO. La existencia de la resolución impugnada se encuentra debidamente acreditada en autos en términos de los artículos 46, fracción I, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, en relación con los diversos 129 y 202 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria (*aplicable al juicio contencioso administrativo*

federal hasta en tanto no inicie la 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), mediante la exhibición que la actora hace de ella, así como por el reconocimiento expreso de la autoridad al contestar la demanda.

TERCERO. Esta Juzgadora proceden al estudio del **séptimo concepto** de anulación formulado por la actora en su escrito inicial de demanda, en el cual manifiesta medularmente que operó la caducidad, esto es, si tomamos en consideración que con fecha catorce de noviembre de dos mil veinticinco, se llevó a cabo la visita de inspección sanitaria, en la cual se otorgó a la demandante el término de cinco días para que formulara manifestaciones y ofreciera pruebas en relación a esa acta de visita, término que transcurrió del dieciocho al veinticuatro de noviembre de dos mil veinticinco, por lo que una vez transcurrido dicho término con o sin manifestaciones, la demandada estaba obligada a emitir de manera inmediata el acuerdo de inicio de procedimiento de sanciones, y no así hasta aproximadamente tres meses después.

Que la demandada estaba obligada a emitir el acuerdo de emplazamiento al procedimiento de sanciones, donde se le concedió el término de veinticinco días para realizar manifestaciones y ofrecer pruebas en relación a los hechos asentados en la citada acta de visita, a más tardar el veinticinco de noviembre de dos mil veinticinco y no así hasta el doce de febrero de dos mil veinticinco, en tal virtud, dicho plazo de veinticinco días debió de haber transcurrido del día veintiséis de noviembre de dos mil veinticinco al quince de enero de dos mil veintiséis y una vez transcurrido dicho plazo dentro de los cinco días siguientes emitir la resolución correspondiente, esto es, al día veintidós de enero de dos mil veintiséis, sin que hubiera acontecido dicha situación.

Por su parte, la **autoridad demandada** al momento de formular su contestación a la demandada señaló que la Comisión Federal cumplió con cada plazo establecido en las legislaciones aplicables, toda vez que la autoridad notificó dicho acto dentro del término contemplado.

A juicio de la suscrita Magistrada, los conceptos de impugnación son **infundados**, de conformidad con las subsecuentes consideraciones.

En primer término, es oportuno precisar que la Ley Federal de Procedimiento Administrativo resulta de aplicación supletoria a la Ley General de Salud, conforme a la cual se tramitó el procedimiento que dio origen a la resolución impugnada, y que en los artículos 1° y 2° del primero de los ordenamientos referidos, así como el diverso artículo 17 bis de la Ley General de Salud, se dispone 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, si la Secretaría de Salud¹ 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 antes referidos.

Lo anterior, encuentra apoyo en la jurisprudencia número I.4º.A. J/39, sustentada por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, que señala lo siguiente: **“CADUCIDAD. LA PREVISTA EN LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO ES**

¹ Autoridad que originalmente tiene la competencia en materia de regulación, control y fomento sanitarios, a través de la Comisión Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios, delegando tales facultades a los Servicios de Salud en el Estado de Chihuahua, en términos del ACUERDO de Coordinación que para el ejercicio de facultades en materia de control y fomento sanitarios, celebran la Secretaría de Salud, con la participación de la Comisión Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios, y el Estado de Chihuahua, publicado en el Diario Oficial de la Federación de veintitrés de mayo de dos mil dieciocho.

APLICABLE SUPLETORIAMENTE A LA LEY GENERAL DE SALUD”².

En ese entendido, se establece que a los procedimientos administrativos que prevé la Ley General de Salud les resulta 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 sentencia.

² **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 tales consideraciones, se procede a analizar el contenido del artículo 60 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, del cual se desprenden las siguientes hipótesis:

- a) Se producirá la caducidad en los procedimientos iniciados a petición de parte cuando se produzca la paralización durante el término de tres meses.
- b) Expirado el plazo de los tres meses la Administración Pública acordará el archivo de las actuaciones del interesado.
- c) Contra la resolución que declare la caducidad procederá el recurso previsto en la ley.
- d) 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.
- e) Tratándose de los 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 treinta días contados a partir de la expiración del plazo para dictar resolución.**

Precisado lo anterior, es de indicar que el procedimiento para aplicar las medidas de seguridad y sanciones previsto en la Ley General de Salud se encuentra previsto en sus artículos 428 a 437, que disponen lo siguiente:

Artículo 428. Para los efectos de esta Ley, el ejercicio de las facultades discrecionales por parte de la autoridad sanitaria competente se sujetará a los siguientes criterios:

I.- Se fundará y motivará en los términos de los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

II.- Se tomarán en cuenta las necesidades sociales y nacionales y, en general, los derechos e intereses de la sociedad;

III.- Se considerarán los precedentes que se hayan dado en el ejercicio de las facultades específicas que van a ser usadas, así como la experiencia acumulada a ese respecto;

IV.- Los demás que establezca el superior jerárquico tendientes a la predictibilidad de la resolución de los funcionarios, y

V.- La resolución que se adopte se hará saber por escrito al interesado dentro del plazo que marca la Ley. Para el caso de que no exista éste, dentro de un plazo no mayor de cuatro meses contados a partir de la recepción de la solicitud del particular.

IV.- Los demás que establezca el superior jerárquico tendientes a la predictibilidad de la resolución de los funcionarios, y

V.- La resolución que se adopte se hará saber por escrito al interesado dentro del plazo que marca la Ley. Para el caso de que no exista éste, dentro de un plazo no mayor de cuatro meses contados a partir de la recepción de la solicitud del particular.

Artículo 429. La definición, observancia e instrucción de los procedimientos que se establecen en esta Ley se sujetarán a los siguientes principios jurídicos y administrativos:

I. Legalidad;

II. Imparcialidad;

III. Eficacia;

IV. Economía;

V. Probidad;

VI. Participación;

VII. Publicidad;

VIII. Coordinación;

IX. Eficiencia

X. Jerarquía, y

XI. Buena fe.

Artículo 430. Las autoridades sanitarias con base en los resultados de la visita o del informe de verificación a que se refiere el Artículo 396 Bis de esta ley podrán dictar las medidas para corregir las irregularidades que se hubieren encontrado notificándolas al interesado y dándole un plazo adecuado para su realización.

Artículo 431. Las autoridades sanitarias competentes harán uso de las medidas legales necesarias, incluyendo el auxilio de la fuerza pública, para lograr la ejecución de las sanciones y medidas de seguridad que procedan.

Artículo 431. Las autoridades sanitarias competentes harán uso de las medidas legales necesarias, incluyendo el auxilio de la fuerza pública, para lograr la ejecución de las sanciones y medidas de seguridad que procedan.

Artículo 432. Derivado de las irregularidades sanitarias que reporte el acta o informe de verificación a que se refiere el Artículo 396 Bis de esta ley, la autoridad sanitaria competente citará al interesado personalmente o por correo certificado con acuse de recibo, para que dentro de un plazo **no menor de cinco ni mayor de treinta días** comparezca a manifestar lo que a su derecho convenga y ofrezca las pruebas que estime procedentes en relación con los hechos asentados en el acta o informe de verificación según el caso. Tratándose del informe de verificación la autoridad sanitaria deberá acompañar al citatorio invariablemente copia de aquel.

Artículo 433.- El cómputo de los plazos que señale la autoridad sanitaria competente para el cumplimiento de sus disposiciones, se hará entendiendo los días como naturales, con las excepciones que esta Ley establezca.

Artículo 434. Una vez oído al presunto infractor o a su representante legal y desahogadas las pruebas que ofreciere y fueren admitidas, se procederá dentro de los **cinco días hábiles siguientes**, a dictar, por escrito, la resolución que proceda, la cual será notificada en forma personal o por correo certificado con acuse de recibo al interesado o a su representante legal.

Artículo 435. En caso de que el presunto infractor no compareciera dentro del plazo fijado por el Artículo 432 se procederá a dictar, en rebeldía, la resolución definitiva y a notificarla personalmente o por correo certificado con acuse de recibo.

Artículo 436. En los casos de suspensión de trabajos o de servicios, o de clausura temporal o definitiva, parcial o total, el personal comisionado para su ejecución procederá a levantar acta detallada de la diligencia, siguiendo para ello los lineamientos generales establecidos para las verificaciones.

Artículo 437. Cuando del contenido de un acta de verificación se desprenda la posible comisión de uno o varios delitos, la autoridad sanitaria formulará la denuncia correspondiente ante el Ministerio Público, sin perjuicio de la aplicación de la sanción administrativa que proceda.

(Énfasis añadido)

Los numerales transcritos establecen, en lo que interesa, que el ejercicio de las facultades discrecionales por parte de la autoridad sanitaria competente se fundará y motivará en los términos de los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y que la resolución que se adopte se hará saber por escrito al interesado dentro del plazo que marca la Ley, la cual se hará saber por escrito al interesado dentro de un plazo que no exceda los cuatro meses contados a partir de la recepción de la solicitud del particular.

Además, que la definición, observancia e instrucción de los procedimientos que se establecen en esa ley se sujetarán a los principios jurídicos y administrativos de legalidad; imparcialidad; eficacia; economía; probidad; participación; publicidad; coordinación; eficiencia; jerarquía, y buena fe.

Que las autoridades sanitarias con base en los resultados de la visita o del informe de verificación podrán dictar las medidas para corregir las irregularidades que se hubieren encontrado notificándolas al interesado y dándole un plazo adecuado para su realización.

Además, que derivado de las irregularidades sanitarias que reporte el acta la autoridad sanitaria competente, **citará al interesado** personalmente o por correo certificado con acuse de recibo, para que dentro de **un plazo no menor de cinco ni mayor de treinta días comparezca a manifestar lo que a su derecho convenga y ofrezca las pruebas que estime procedentes en relación con los hechos asentados** en el acta o informe de verificación según el caso.

Que una vez oído al presunto infractor y desahogadas las pruebas que ofreciere y fueren admitidas:

- Procederá dentro de los cinco días hábiles siguientes, a dictar, por escrito, la resolución correspondiente.
- La resolución será notificada en forma personal o por correo certificado con acuse de recibo al interesado o a su representante legal.

En el entendido 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, en relación con los diversos 430 y 432 de la Ley General Salud, 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”*.

Es decir, 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 el dictado de una resolución que dirima las cuestiones debatidas, ya que 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 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Sirve de aplicación por similitud de razones, la jurisprudencia 2a./J. 190/2009, sustentada por la extinta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que señala: **“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”³.**

³ **“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”.

Una vez precisado lo anterior, para poder analizar si en la especie operó la caducidad del procedimiento administrativo de verificación sanitaria o del procedimiento administrativo sancionador, resulta oportuno señalar la secuela de ambos procedimientos:

1. El catorce de noviembre de dos mil veinticinco, se emitió la orden de visita, la cual se practicó el catorce de noviembre de dos mil veinticinco, con la emisión del acta en la que se hicieron constar los hechos y omisiones detectadas en el establecimiento de la ahora justiciable, hechos que fueron señalado por la autoridad demandada en su oficio de contestación a la demanda, asimismo, se le concedió a la actora el plazo de cinco días hábiles para subsanar las anomalías detectadas. Documental pública que obra en original a folios 026 a 041 de autos.
2. El trece de febrero de dos mil veinticinco se notificó a la actora el oficio ***** –citatorio y/o aviso de inicio del procedimiento administrativo sancionador- de doce de febrero de dos mil veinticinco, por el que, con fundamento en el artículo 432 de la Ley General de Salud, se le otorgó el plazo de veinticinco días naturales, 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 la visita de verificación. Documental pública que obra en copia certificada a folio 02 del expediente administrativo.
3. Finalmente, con fecha ocho de abril de dos mil veintiséis, la autoridad demandada emitió la resolución impugnada en el presente juicio, es decir, la contenida en el oficio número ***** en la cual resolvió en definitiva el procedimiento de mérito, que le fue notificada a la hoy actor hasta el **diez de abril de dos mil veintiséis**, según constancia que obra en copia certificada a folio 12 del expediente administrativo.

En este sentido, **en primer lugar, se procede a determinar si**

operó la caducidad del procedimiento administrativo de verificación sanitaria, para lo cual se advierte que la visita se desahogó el día catorce de noviembre de dos mil veinticinco, entonces, el plazo de los tres meses que establece el artículo 17 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo para definir la situación jurídica del demandante, debe computarse de la siguiente forma:

Plazo de cinco días hábiles para realizar observaciones respecto de las irregularidades detectadas:	Plazo de tres meses conforme al artículo 17 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo
Del 18 al 24 de noviembre de 2025	Del 25 de noviembre de 2025 al 25 de febrero de 2026.

Asimismo, cabe señalar que conforme a los procedimientos sustentados en los preceptos legales citados con antelación por esta Juzgadora (verificación y sancionatorio), si bien es cierto que el procedimiento sancionatorio y el de verificación regulados tanto por la Ley General de Salud como por la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, son de naturaleza distinta, también resulta ser cierto que, entre ellos, existe un 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 comprueba el cumplimiento de las disposiciones legales, el de la imposición de sanciones persigue punir las infracciones que no sean desvirtuadas por el particular responsable y que fueron detectadas en la verificación.

De modo que, el procedimiento de verificación se estima concluye con la emisión y notificación del **acuerdo de inicio del procedimiento de imposición de sanciones**; etapa donde se estima que la autoridad define la situación jurídica del visitado respecto de las irregularidades encontradas durante el desahogo del procedimiento de verificación y con el cual se colma el derecho de seguridad jurídica de la hoy actora.

Sirve de apoyo lo anterior, el precedente contenido en la tesis

I.1o.A.E.90 A (10a.), sustentado 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, cuyo rubro indica: **“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”**.⁴

Así que, tal como ya se razonó con anterioridad, sí el procedimiento de verificación es susceptible de caducar y, por ende, la autoridad contaba con el plazo de tres meses para definir la situación jurídica del demandante, esto es, para emitir y notificar el acuerdo de inicio del procedimiento de imposición de sanciones.

De ahí que, el plazo de la caducidad del procedimiento de verificación debe contabilizarse una vez finalizado el plazo de los tres meses, es decir, a partir del **veintiséis de febrero de dos mil veintiséis** y, por ende,

⁴ **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.

el plazo de los treinta días hábiles precisado para que se actualice la caducidad del procedimiento y previsto en el artículo 60 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, finalizó el **trece de abril de dos mil veintiséis**, descontándose para dichos cómputos los sábados, domingos, y días inhábiles de conformidad con lo previsto en el artículo 28 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo⁵

En virtud de lo anterior, el cómputo de caducidad debe realizarse de la siguiente forma:

Fundamento legal	Plazo	Cómputo del plazo
Artículo 68 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo	5 días	Del 18 al 24 de noviembre de 2025.
Artículo 17 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo	3 meses	Del 25 de noviembre de 2025 al 25 de febrero de 2026.
Artículo 60 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo	30 días	Del 26 de febrero al 13 de abril de 2026.

En las relatadas consideraciones, si la autoridad demandada emitió el oficio de emplazamiento ***** el doce de febrero de dos mil veintiséis, el cual fue notificado el trece de febrero de dos mil veintiséis, consecuentemente, la autoridad **demostró** haber emitido y notificado el inicio del procedimiento administrativo sancionador antes del trece de abril de dos mil veintiséis—fecha límite—, por lo que se concluye que en el presente caso no caducaron las facultades de la autoridad demandada

⁵ “**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.

[...]

para efecto de instaurar en contra de la hoy actora el procedimiento administrativo sancionador que nos ocupa, resultando **infundado** el argumento planteado por el promovente.

En segundo lugar, esta Juzgadora procede a determinar si en la especie se actualizó la caducidad del procedimiento administrativo sancionador, por lo que se advierte que el emplazó a la actora al procedimiento administrativo sancionador mediante el oficio ********* el doce de febrero de dos mil veintiséis, el cual fue notificado a la promovente el trece de febrero de dos mil veintiséis; documentales públicas que obran en copia certificada a folios 03 a 04 del expediente administrativo, en este oficio se le concedió el plazo de veinticinco días naturales para que formulara manifestaciones relacionadas con las irregularidades que se le atribuyeron, y ofreciera pruebas, el cual transcurrió del catorce de febrero al diez de marzo de dos mil veintiséis.

Posteriormente, la autoridad debía emitir la resolución impugnada en el plazo de cinco días hábiles, conforme al artículo 434 de la referida ley; dicho plazo transcurrió del once al dieciocho de marzo de dos mil veintiséis.

Mientras que el diverso plazo de treinta días hábiles señalado para la caducidad en el artículo 60 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, transcurrió a partir del **diecinueve de marzo de dos mil veintiséis, llegando a su término el cuatro de mayo de dos mil veintiséis**, descontándose para dicho cómputo los sábados y domingos, así como días inhábiles, para dicha dependencia, de conformidad con el artículo 28 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo⁶ y el ACUERDO por el que se

⁶ “**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

consideran días inhábiles del año dos mil veintiséis para la Secretaría de Salud, sus unidades administrativas y órganos administrativos desconcentrados, publicado en el Diario Oficial de la Federación el once de diciembre de dos mil veinticinco⁷.

En virtud de lo anterior, el cómputo de caducidad debe realizarse de la siguiente forma:

Fundamento legal	Plazo	Cómputo del plazo
Artículo 432 de la Ley General de Salud	25 días naturales	Del 14 de febrero al 10 de marzo de 2026
Artículo 434 de la Ley General de Salud	05 días hábiles	Del 11 al 18 de marzo de 2026.
Artículo 60 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo	30 días hábiles	Del 19 de marzo al 04 de mayo de 2026.

En las relatadas consideraciones, si en el caso concreto la autoridad demandada emitió la resolución impugnada contenida en el oficio

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.
(...)

7 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.

***** de ocho de abril de dos mil veintiséis, y la fue notificada a la actora el diez de abril de dos mil veintiséis, en la especie, resulta **infundado** el concepto de nulidad en estudio.

CUARTO. Esta Juzgadora procede al estudio en conjunto del **primero y cuarto conceptos de impugnación** del escrito inicial de demanda, a través de los cuales la actora manifestó que el Director Ejecutivo de Supervisión y Vigilancia Sanitaria de la Comisión Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios al momento de emitir la orden de visita de inspección de catorce de noviembre de dos mil veinticinco omitió fundar debidamente su competencia.

Que la autoridad demandada al momento de emitir la resolución impugnada no acreditó contar con las facultades necesarias para emitir dicho acto.

Por su parte, la **autoridad demandada** al momento de formular su contestación a la demanda señaló que la autoridad citó los preceptos en que sustentaron sus atribuciones para emitir la orden de inspección sanitaria y la resolución impugnada, sin que para tales efectos se vulnera la garantía de fundamentación y motivación a que se refiere el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

A juicio de esta Juzgadora, los conceptos de anulación en estudio son **infundados**, de conformidad con las siguientes consideraciones.

Para resolver la litis planteada en el presente considerando, esta Juzgadora considera necesario indicar que la competencia de las autoridades

administrativas se fija básicamente con tres criterios: por razón de materia, grado y territorio, los cuales consisten en:

- ✓ **Materia:** Atiende a la naturaleza del acto y a las cuestiones jurídicas que constituyen el objeto de aquél, se ubican dentro del campo de acción de cada órgano, que se distingue de los demás (salud, fiscales, administrativas, ecología, comercio, etc.).
- ✓ **Grado:** También llamada funcional o vertical y se refiere a la competencia estructurada piramidalmente, que deriva de la organización jerárquica de la administración pública, en la que las funciones se ordenan por grados y los órganos inferiores no pueden desarrollar materias reservadas a los superiores o viceversa.
- ✓ **Territorio:** Ésta hace alusión a las circunscripciones administrativas. El Estado por la extensión de territorio y complejidad de las funciones que ha de realizar, se encuentra en necesidad de dividir su actividad entre órganos situados en distintas partes del territorio, cada uno de los cuales tiene un campo de acción limitado localmente; por tanto, dos órganos que tengan idéntica competencia en cuanto a la materia se pueden distinguir, sin embargo, por razón de territorio.

Respecto al tema de la fundamentación de la competencia, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió que es un requisito de legalidad del acto de autoridad en términos del principio de legalidad previsto en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El criterio de referencia se encuentra expresado en la jurisprudencia P./J.10/94, sustentada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con rubro: “**COMPETENCIA. SU FUNDAMENTACIÓN ES REQUISITO ESENCIAL DEL ACTO DE AUTORIDAD**”⁸.

⁸ “**COMPETENCIA. SU FUNDAMENTACIÓN ES REQUISITO ESENCIAL DEL ACTO DE AUTORIDAD.** Haciendo una interpretación armónica de las garantías individuales de legalidad y seguridad jurídica que consagran los artículos 14 y 16 constitucionales, se advierte que los actos de

Posteriormente, la extinta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó que la fundamentación de la competencia debía realizarse de manera pormenorizada, citándose los apartados, fracciones o incisos correspondientes, tal como se desprende de la jurisprudencia, con rubro: **“COMPETENCIA DE LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS. EN EL MANDAMIENTO ESCRITO QUE CONTIENE EL ACTO DE MOLESTIA, DEBE SEÑALARSE CON PRECISIÓN EL PRECEPTO LEGAL QUE LES OTORQUE LA ATRIBUCIÓN EJERCIDA Y, EN SU CASO, LA RESPECTIVA FRACCIÓN, INCISO Y SUBINCISO”**⁹.

molestia y privación deben, entre otros requisitos, ser emitidos por autoridad competente y cumplir las formalidades esenciales que les den eficacia jurídica, lo que significa que todo acto de autoridad necesariamente debe emitirse por quien para ello esté facultado expresándose, como parte de las formalidades esenciales, el carácter con que se suscribe y el dispositivo, acuerdo o decreto que otorgue tal legitimación. De lo contrario, se dejaría al afectado en estado de indefensión, ya que al no conocer el apoyo que faculta a la autoridad para emitir el acto, ni el carácter con que lo emita, es evidente que no se le otorga la oportunidad de examinar si su actuación se encuentra o no dentro del ámbito competencial respectivo, y es conforme o no a la Constitución o a la ley; para que, en su caso, esté en aptitud de alegar, además de la ilegalidad del acto, la del apoyo en que se funde la autoridad para emitirlo, pues bien puede acontecer que su actuación no se adecúe (sic) exactamente a la norma, acuerdo o decreto que invoque, o que éstos se hallen en contradicción con la ley fundamental o la secundaria. (...).

Consultable con el registro digital 205463 en la página oficial de la Suprema Corte de Justicia de la Nación: <https://sjf2.scjn.gob.mx/busqueda-principal-tesis>

⁹ **“COMPETENCIA DE LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS. EN EL MANDAMIENTO ESCRITO QUE CONTIENE EL ACTO DE MOLESTIA, DEBE SEÑALARSE CON PRECISIÓN EL PRECEPTO LEGAL QUE LES OTORQUE LA ATRIBUCIÓN EJERCIDA Y, EN SU CASO, LA RESPECTIVA FRACCIÓN, INCISO Y SUBINCISO.** De lo dispuesto en la tesis de jurisprudencia P./J. 10/94 del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Número 77, mayo de 1994, página 12, de rubro: "COMPETENCIA. SU FUNDAMENTACIÓN ES REQUISITO ESENCIAL DEL ACTO DE AUTORIDAD.", así como de las consideraciones en las cuales se sustentó dicho criterio, se desprende que la garantía de fundamentación consagrada en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, lleva implícita la idea de exactitud y precisión en la cita de las normas legales que facultan a la autoridad administrativa para emitir el acto de molestia de que se trate, al atender al valor jurídicamente protegido por la exigencia constitucional, que es la posibilidad de otorgar certeza y seguridad jurídica al particular frente a los actos de las autoridades que afecten o lesionen su interés jurídico y, por tanto, asegurar la prerrogativa de su defensa, ante un acto que no cumpla con los requisitos legales necesarios. En congruencia con lo anterior, resulta inconcuso que para estimar satisfecha la garantía de la debida fundamentación, que establece dicho precepto constitucional, por lo que hace a la competencia de la autoridad administrativa para emitir el acto de molestia es necesario que en el documento que se contenga se invoquen las disposiciones legales, acuerdo o decreto que otorgan facultades a la autoridad emisora y, en caso de que estas normas incluyan diversos supuestos, se precisen con claridad y detalle, el apartado, la fracción o fracciones, incisos y subincisos, en que apoya su actuación; pues de no ser así, se dejaría al gobernado en estado de indefensión, toda vez que se traduciría en que éste ignorara si el proceder de la autoridad se encuentra o no dentro del ámbito competencial respectivo por razón de materia, grado y territorio y, en consecuencia, si está o no ajustado a derecho. Esto es así, porque no es permisible abrigar en la garantía individual en cuestión ninguna clase de ambigüedad, ya que su finalidad consiste, esencialmente, en una exacta individualización del acto de autoridad, de acuerdo a la hipótesis

De igual forma, resulta necesario precisar la naturaleza de las normas complejas, la cual depende de la pluralidad de hipótesis que la componen; entonces, una norma compleja es aquella que incluye diversos elementos competenciales o establece una pluralidad de competencias o facultades que constituyan aspectos independientes unos de otros; por lo tanto, cuando la autoridad funde un acto con una norma compleja para que se estime correcta la fundamentación del acto de autoridad, es necesaria la cita precisa del apartado, fracción, inciso o subinciso que otorgue la atribución ejercida o, si no los contiene, la transcripción del texto correspondiente.

Sirve de apoyo a lo anterior la jurisprudencia número I.7o.A. J/65 (9a.), sustentada por la entonces Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro **“NORMAS COMPLEJAS. SU NATURALEZA DEPENDE DE LA PLURALIDAD DE HIPÓTESIS QUE LAS COMPONEN”**.¹⁰

Una vez expuesto lo anterior, se procede al análisis de la resolución número ***** , de ocho de abril de dos mil veintiséis, dictada en el expediente * ***** , por el **Comisionado de Operación Sanitaria de la Comisión Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios**, por virtud de la cual se le impuso una multa en cantidad de \$***** , por infracciones al Reglamento de Insumos para la Salud con

jurídica en que se ubique el gobernado en relación con las facultades de la autoridad, por razones de seguridad jurídica. (...). ”.

Consultable con el registro digital 188432 en la página oficial de la Suprema Corte de Justicia de la Nación: <https://sjf2.scjn.gob.mx/busqueda-principal-tesis>

¹⁰ **“NORMAS COMPLEJAS. SU NATURALEZA DEPENDE DE LA PLURALIDAD DE HIPÓTESIS QUE LAS COMPONEN**. De conformidad con la jurisprudencia 2a./J. 115/2005 de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXII, septiembre de 2005, página 310, de rubro: “COMPETENCIA DE LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS. EL MANDAMIENTO ESCRITO QUE CONTIENE EL ACTO DE MOLESTIA A PARTICULARES DEBE FUNDARSE EN EL PRECEPTO LEGAL QUE LES OTORQUE LA ATRIBUCIÓN EJERCIDA, CITANDO EL APARTADO, FRACCIÓN, INCISO O SUBINCISO, Y EN CASO DE QUE NO LOS CONTENGA, SI SE TRATA DE UNA NORMA COMPLEJA, HABRÁ DE TRANSCRIBIRSE LA PARTE CORRESPONDIENTE.”, una norma compleja es aquella que incluye diversos elementos competenciales o establece una pluralidad de competencias o facultades que constituyan aspectos independientes unos de otros, de manera que para estimarse correcta la fundamentación de un acto de autoridad que se apoye en un precepto de tal naturaleza es necesaria la cita precisa del apartado, fracción, inciso o subinciso que otorgue la atribución ejercida o, si no los contiene, la transcripción del texto correspondiente. Por tanto, la naturaleza de una norma compleja depende de la pluralidad de hipótesis que la componen, porque el particular no tiene la certeza a cuál de ellas se refiere el acto que le perjudica”.

Consultable con el registro digital 159997 en la página oficial de la Suprema Corte de Justicia de la Nación: <https://sjf2.scjn.gob.mx/busqueda-principal-tesis>

relación a la Norma Oficial Mexicana NOM-137-SSA1-2008, así como de la orden número ***** de catorce de noviembre de dos mil veinticinco, emitida por la **Directora Ejecutiva de Supervisión y Vigilancia Sanitaria de la Comisión Federal para la Protección Contra Riesgos Sanitarios**, documentales públicas que obran en original a folios 019 a 025 de autos y a las cuales se les concede pleno valor probatorio de conformidad con lo dispuesto por el artículo 46, fracción I, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, de cuyo contenido se advierte que las autoridades emisoras de los actos antes citados, fundamentaron su competencia con base en los artículos que se proceden a analizar.

En términos del artículo 3, fracción I, incisos b) y s), X y 4, fracción II, inciso d) del Reglamento de la Comisión Federal para la Protección Contra Riesgos Sanitarios,¹¹ para el ejercicio de sus atribuciones la Comisión cuenta con distintos órganos y unidades administrativas, siendo una de ellas la Comisión de Operación Sanitaria, autoridad que de conformidad con el artículo 15, fracciones IV y V¹² del Reglamento, tiene **competencia material**

¹¹ **ARTÍCULO 3.** Para el cumplimiento de su objeto, la Comisión Federal tiene a su cargo las siguientes atribuciones:

I. Ejercer la regulación, control, vigilancia y fomento sanitarios, que en términos de las disposiciones aplicables corresponden a la Secretaría en materia de:

...

b. medicamentos, remedios herbolarios y otros insumos para la salud;

...

s. II. en general, los requisitos de condición sanitaria que deben cubrir los procesos, productos, métodos, instalaciones, servicios o actividades relacionados con las materias anteriormente descritas, en los términos de la Ley y demás disposiciones aplicables;

...

X. Imponer sanciones administrativas por el incumplimiento de disposiciones de la Ley, sus reglamentos y demás ordenamientos aplicables, así como determinar medidas de seguridad, preventivas y correctivas, en el ámbito de su competencia;

ARTÍCULO 4. La Comisión Federal contará con los siguientes órganos y unidades administrativas, para su debida organización y funcionamiento:

[...]

II. **Unidades administrativas:**

[...]

d. Comisión de Operación Sanitaria;

[...]

¹² **ARTÍCULO 15.** Corresponde a la Comisión de Operación Sanitaria:

[...]

para realizar según corresponda, las evaluaciones, verificaciones y supervisiones sanitarias, emitir el dictamen correspondiente y *sustanciar en su caso, el procedimiento respectivo por el incumplimiento de las disposiciones de la Ley General de Salud*, sus reglamentos y demás disposiciones administrativas, así como aplicar medidas de seguridad y las *sanciones* que procedan; además de que podrá ejercer la regulación, control, vigilancia y fomentos sanitarios como lo es en materia de alimentos y suplementos alimenticios, por lo que la competencia material del **Comisionado de Operación Sanitaria de la Comisión Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios para sustanciar el procedimiento instaurado a la actora, y para emitir la resolución impugnada, se encuentra debidamente fundada.**

En relación con la orden número ***** de catorce de noviembre de dos mil veinticinco, emitida por la **Directora Ejecutiva de Supervisión y Vigilancia Sanitaria de la Comisión Federal para la Protección Contra Riesgos Sanitarios**, fundó su competencia en artículo 3, fracción I, inciso b), i), s), fracción X y 4, fracción II, inciso d), 11, párrafos primero y segundo y fracción XI, XIV y XVIII, del Reglamento de la Comisión Federal para la Protección Contra Riesgos Sanitarios,¹³ para el ejercicio de

IV. Realizar según corresponda, las evaluaciones, verificaciones y supervisiones sanitarias, emitir el dictamen correspondiente y sustanciar en su caso, el procedimiento respectivo por el incumplimiento de las disposiciones de la Ley, sus reglamentos y demás disposiciones administrativas de carácter general;

V. Aplicar las medidas de seguridad y las sanciones que procedan, así como vigilar su cumplimiento, de conformidad con lo previsto por la Ley, el presente Reglamento y demás disposiciones aplicables; [...].”

¹³ **ARTÍCULO 3.** Para el cumplimiento de su objeto, la Comisión Federal tiene a su cargo las siguientes atribuciones:

I. Ejercer la regulación, control, vigilancia y fomento sanitarios, que en términos de las disposiciones aplicables corresponden a la Secretaría en materia de:

...

b. medicamentos, remedios herbolarios y otros insumos para la salud;

...

l. materias primas y aditivos que intervengan en la elaboración de los productos señalados en las fracciones b) a k) anteriores, así como los establecimientos dedicados al proceso o almacenamiento de éstos;

...

s. en general, los requisitos de condición sanitaria que deben cubrir los procesos, productos, métodos, instalaciones, servicios o actividades relacionados con las materias anteriormente descritas, en los términos de la Ley y demás disposiciones aplicables;

...

X. Imponer sanciones administrativas por el incumplimiento de disposiciones de la Ley, sus reglamentos y demás ordenamientos aplicables, así como determinar medidas de seguridad, preventivas y correctivas, en el ámbito de su competencia;

sus atribuciones la Comisión cuenta con distintos órganos y unidades administrativas, siendo una de ellas la Directora Ejecutiva, autoridad que de conformidad con el artículo 15, fracciones IV y V¹⁴ del Reglamento, tiene **competencia material** para realizar según corresponda, las evaluaciones, verificaciones y supervisiones sanitarias, emitir el dictamen correspondiente *y sustanciar en su caso, el procedimiento respectivo por el incumplimiento de las disposiciones de la Ley General de Salud*, sus reglamentos y demás disposiciones administrativas, así como aplicar medidas de seguridad y las *sanciones* que procedan; además de que podrá ejercer la regulación, control, vigilancia y fomentos sanitarios como lo es en materia de alimentos y suplementos alimenticios, por lo que la competencia material de la **Director**

ARTÍCULO 4. La Comisión Federal contará con los siguientes órganos y unidades administrativas, para su debida organización y funcionamiento:

[...]

II. Unidades administrativas:

[...]

d. Comisión de Operación Sanitaria;

[...]

ARTÍCULO 11. Al frente de cada una de las unidades administrativas que conforman la Comisión Federal, habrá un titular que se auxiliará, en su caso, por **directores ejecutivos**, subdirectores ejecutivos, gerentes y demás servidores públicos que requieran las necesidades del servicio.

Corresponde a los titulares de las unidades administrativas de la Comisión Federal, en el ámbito de sus respectivas competencias:

...

XI. Suscribir los documentos relativos al ejercicio de sus atribuciones y aquellos que les correspondan por suplencia, así como firmar en los casos que corresponda y notificar los acuerdos de trámite, las resoluciones o acuerdos de las autoridades superiores;

...

XIV. Comisionar a los servidores públicos subalternos para que intervengan en determinados asuntos relacionados con la competencia de la unidad administrativa a su cargo;

...

XVIII. Las demás facultades que les señalen otras disposiciones aplicables, así como aquellas que les delegue el Comisionado Federal.

...

¹⁴ **ARTÍCULO 15.** Corresponde a la Comisión de Operación Sanitaria:

[...]

IV. Realizar según corresponda, las evaluaciones, verificaciones y supervisiones sanitarias, emitir el dictamen correspondiente y sustanciar en su caso, el procedimiento respectivo por el incumplimiento de las disposiciones de la Ley, sus reglamentos y demás disposiciones administrativas de carácter general;

V. Aplicar las medidas de seguridad y las sanciones que procedan, así como vigilar su cumplimiento, de conformidad con lo previsto por la Ley, el presente Reglamento y demás disposiciones aplicables;

[...].”

Ejecutivo de Supervisión y Vigilancia de la Comisión de Operación Sanitaria para emitir la orden número *** de catorce de noviembre de dos mil veinticinco, se encuentra debidamente fundada.**

QUINTO. Esta Juzgadora procede al estudio del **segundo concepto de nulidad** formulado por la actora en su escrito de demanda en el que esencialmente sostiene que en la orden de inspección se aprecia que el objeto fue señalado de forma genérica, en virtud de que la demandada no especifica de forma clara y precisa, sobre qué aspectos versa la visita de verificación ya que no basta que se haya señalado que el objeto es verificar las condiciones sanitarias de establecimiento, identificar deficiencias y anomalías sanitarias, sino por el contrario resultaba indispensable que se señalaran los aspectos que de cada uno de ellos se iba a verificar, así como precisar el artículo, fracción, inciso, punto en donde se encuentran establecidas todas y cada uno de los supuestos a verificar.

Por su parte, la **autoridad demandada** al momento de formular su contestación a la demanda señaló que se advierte que la orden de verificación al señalar el objeto de la visita satisface los requisitos que debe contener el objeto, esto es, dar la certeza jurídica al gobernado del actuar de la autoridad en la visita de verificación, lo cual se traduce en certidumbre

A juicio de la suscrita Magistrada, considera que el concepto de nulidad de la actora es **infundado**, de conformidad con las siguientes consideraciones:

En principio, es importante precisar que el acto administrativo impugnado en el presente juicio consiste en la resolución contenida en el oficio *****, de ocho de abril de dos mil veintiséis, dictada en el expediente * *****, por el Comisionado de Operación Sanitaria de la Comisión Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios, por virtud de la cual se le impuso una multa en cantidad de \$*****, por infracciones al Reglamento de Insumos para la Salud con relación a la Norma Oficial Mexicana NOM-137-SSA1-2008.

En segundo lugar, se desprende que ésta derivó del procedimiento administrativo sancionador que se instauró en contra de la actora como consecuencia de las irregularidades detectadas en la visita de verificación sanitaria ***** , de catorce de noviembre de dos mil veinticinco, el cual obra en original en autos en la foja **25** de autos, la cual se valora en términos del artículo 46, fracción I, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

Al respecto, se advierte que la actora esencialmente manifiesta que debe considerarse ilegal la resolución impugnada, toda vez que es genérica la orden de verificación sanitaria ***** , catorce de noviembre de dos mil veinticinco; por lo que, debe declararse la nulidad de la sanción de referencia.

Con base en lo anterior, se precisa que la controversia a dilucidar en el presente considerando consiste en determinar si la demandada fundó y motivó debidamente o no el objeto de la orden de la verificación sanitaria ***** , de catorce de noviembre de dos mil veinticinco. Por lo que, a fin de determinar la legalidad o la ilegalidad de la referida orden de verificación sanitaria, esta instrucción procede al análisis de esta.

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

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

Así, la debida fundamentación y motivación, se cumple:

- a) Con la existencia y cita de una norma legal que atribuya a la autoridad la facultad para actuar en determinado sentido y con la actuación de esa autoridad en la forma precisa y exacta en que lo disponga la ley, es decir, ajustándose escrupulosa y cuidadosamente a la norma legal en la cual encuentra su fundamento la conducta desarrollada;
- b) Con la existencia constatada de los antecedentes fácticos o circunstancias de hecho que permitan colegir, con claridad, que sí procedía aplicar la norma correspondiente y, consecuentemente, que justifique con plenitud el que la autoridad haya actuado en determinado sentido y no en otro, y
- c) Que exista adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables, es decir, que en el caso concreto se configuren las hipótesis normativas.

Resulta aplicable la jurisprudencia V.2o. J/32, sustentada por el Segundo Tribunal Colegiado del Quinto Circuito, que al rubro señala: **“FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN.”**¹⁵

¹⁵ **FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN.** De acuerdo con el artículo 16 de la Constitución Federal, todo acto de autoridad debe estar adecuada y suficientemente fundado y motivado, entendiéndose por lo primero que ha de expresar con precisión el precepto legal aplicable al caso y, por lo segundo, que también deben señalarse, con precisión, las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto; siendo necesario, además, que exista adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables, es decir, que en el caso concreto se configuren las hipótesis normativas.

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

Al respecto, en relación con la fundamentación y la motivación de las ordenes de verificación sanitaria, los artículos 399 de la Ley General de Salud¹⁶ y 63 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo¹⁷, establecen como requisitos de las órdenes de verificación sanitaria los siguientes:

- a) Debe ser escrita con firma autógrafa;**
- b) Deber estar debidamente fundada y motivada;**
- c) Debe ser expedida por autoridad competente;**
- d) Debe precisar el lugar o zona que habrá de inspeccionarse, y**
- e) Debe señalar el objeto de la diligencia.**

En efecto, la orden de verificación a través de la cual la autoridad administrativa ha de ejercer sus facultades de inspección debe satisfacer diversos requisitos de fondo y forma, de entre los cuales destaca uno de ellos, a saber, la precisión del objeto para el que se ordena la visita de verificación.

Consultable con el registro digital 219034 en la página electrónica oficial de la Suprema Corte de Justicia de la Nación <https://sif2.scjn.gob.mx>

¹⁶ **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.

¹⁷ **Artículo 63.-** Los verificadores, para practicar visitas, deberán estar provistos de orden escrita con firma autógrafa expedida por la autoridad competente, en la que deberá precisarse el lugar o zona que ha de verificarse, el objeto de la visita, el alcance que deba tener y las disposiciones legales que lo fundamenten.

Al respecto, en la jurisprudencia por contradicción 2a./J. 59/97, de rubro “**ORDEN DE VERIFICACIÓN. SU OBJETO.**”¹⁸ la extinta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha definido que el objeto de una visita de verificación debe entenderse no sólo como un propósito, una intención, un fin o un designio que da lugar a la facultad verificadora que tiene 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 ésta ha de desplegar durante la verificación correspondiente.

Lo anterior, porque tratándose de órdenes de verificación, la determinación de su objeto igualmente configura un acto esencial para la ejecución de las facultades de inspección de la autoridad, pues tiende a especificar la materia exacta de los actos que habrá de llevar a cabo dicha autoridad en la diligencia respectiva.

En estas circunstancias, es dable afirmar que para que la autoridad administrativa dé cabal cumplimiento a su deber de expresar el objeto que tendrá la verificación es necesario que en la orden respectiva precise el rubro a inspeccionar y su fundamento legal, con la finalidad de que la persona verificada conozca cabalmente las obligaciones a su cargo que se van a revisar, ello en acatamiento de la garantía de seguridad jurídica que el referido artículo 16 constitucional otorga al visitado, y circunscribiendo así a

¹⁸ **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.

la autoridad verificadora a ajustar su proceder a los rubros explícitamente señalados en la orden.

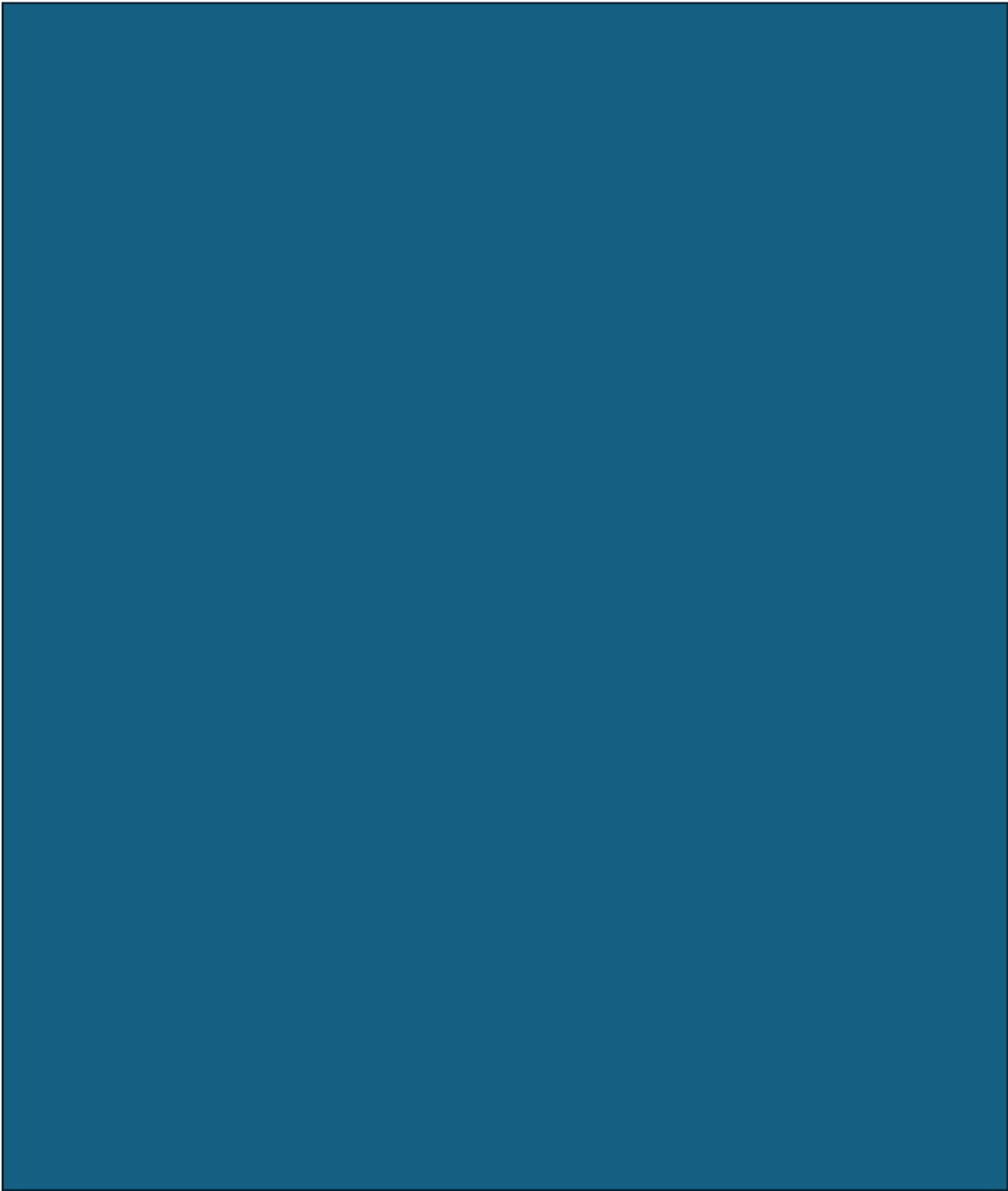
Esta exigencia se colma en la medida en que la orden de verificación sea clara y exhaustiva en torno de la precisión de los aspectos a revisar; es decir, mientras la autoridad que emita la orden sea puntual en la enumeración y descripción de los rubros que constituirán la materia de la verificación correspondiente.

En este orden de ideas, debe sostenerse que la inclusión de un listado de artículos que no tengan relación con los aspectos especificados en el rubro relativo al objeto de la verificación no vuelve genérica la orden respectiva, puesto que como ya se ha explicado, en el momento de llevar a efecto las diligencias de verificación, la autoridad verificadora deberá ajustarse a los aspectos y actividades expresamente señalados en el apartado concerniente al objeto; de donde se sigue que si una orden de verificación contiene una enumeración clara y detallada de los rubros a revisar, en nada afecta que se citen como apoyo diversos preceptos legales que no se refieran a los aspectos específicos que se propone revisar, puesto que ello en nada afecta la determinación del objeto de la verificación.

Bajo esas consideraciones es concluyente que en términos de lo previsto en los artículos 399 de la Ley General de Salud y 63 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, los verificadores, para practicar visitas de inspección, deben estar provistos de órdenes escritas, con firma autógrafa expedidas por las autoridades sanitarias competentes, en las que se deberá precisar el objeto de la visita, el cual no debe ser general, sino determinado, es decir deberá **precisar el rubro a inspeccionar y su fundamento legal, evitando** expresiones vagas como: *"verificar el cumplimiento de la ley general..."* *"visita de verificación sanitaria del establecimiento"* y/o *"verificación del cumplimiento de las disposiciones sanitarias"*; **lo anterior con la finalidad de que la persona verificada conozca cabalmente las obligaciones a su cargo que se van a revisar, ello en acatamiento de la**

garantía de seguridad jurídica que el referido artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, otorga al visitado.

Ahora bien, de la orden de la verificación sanitaria ***** , de catorce de noviembre de dos mil veinticinco (foja **25 de autos**), origen de la resolución impugnada en el presente juicio, se advierte que la autoridad administrativa señaló como objeto y alcance de la visita el siguiente:



Atendiendo a la motivación transcrita, esta Juzgadora advierte que la orden de verificación sanitaria ***** , de catorce de noviembre de dos mil veinticinco, que tuvo por objeto y alcance, lo siguiente:

Objeto: Visita de verificación, con fundamento en lo establecido en la fracción VIII del artículo 2 y fracción XI del artículo 3 del Reglamento de la Comisión Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios:

- Verificar las condiciones sanitarias del establecimiento.
- Identificar deficiencias y anomalías sanitarias.
- Asentar las líneas de venta.

Por lo que, esta Juzgadora considera necesario precisar el contenido de los artículos citados en el proemio de la orden de inspección en análisis, consistentes en:

REGLAMENTO INTERIOR DE LA SECRETARIA DE SALUD

Artículo 2. Al frente de la Secretaría estará la persona titular de la Secretaría, quien para el desahogo de los asuntos de su competencia se auxiliará de:

...

C. Órganos administrativos desconcentrados:

...

X. Centro Nacional de Prevención y Control de Enfermedades, y

Artículo 36. Corresponde a la Dirección General de Coordinación de Servicios Médicos:

I. Dirigir y normar las acciones relacionadas con la prestación de servicios médicos, el intercambio de servicios y los servicios de apoyo diagnóstico y terapéutico; así como analizar sus resultados a nivel sectorial;

II. Coordinar la implementación de estrategias sectoriales para la ejecución del intercambio de servicios;

III. Verificar y coordinar la implementación óptima de los convenios interinstitucionales de intercambio de servicios;

IV. Contribuir en el diagnóstico de necesidades de intercambio de servicios para que las áreas responsables elaboren los convenios correspondientes a nivel sectorial;

V. Contribuir a la organización y operación de los Centros de Coordinación de Salud para el Bienestar;

VI. Verificar y coordinar con los prestadores de servicios de salud la implementación de estrategias en políticas de salud relacionadas con el uso óptimo de recursos para apoyo diagnóstico y terapéutico;

VII. Proponer, en coordinación con las direcciones generales facultadas, innovaciones en materia de modelos de atención y recursos para servicios de apoyo diagnóstico y terapéutico;

VIII. Coordinar las acciones sectoriales necesarias para la implementación de modelos y protocolos de atención; así como para la utilización eficaz de los servicios de apoyo diagnóstico y terapéutico;

IX. Coordinar las acciones sectoriales necesarias para la implementación de modelos y protocolos de atención en las unidades prestadoras de servicios de salud, facilitando la calidad, acceso y cobertura universal en salud;

X. Acompañar la evaluación de resultados de la supervisión en la prestación de los servicios, en coordinación con las instancias correspondientes y prestadoras de servicios de salud;

XI. Contribuir a la prestación gratuita, oportuna y de calidad de los servicios de salud, y

XII. Integrar a los prestadores de servicios de salud en la ejecución territorial de los programas y estrategias sectoriales prioritarias en salud pública, con independencia de los programas dirigidos a la población con y sin seguridad social.

REGLAMENTO DE LA COMISIÓN FEDERAL PARA LA PROTECCIÓN CONTRA RIESGOS SANITARIOS

Artículo 1. El presente ordenamiento tiene por objeto establecer la organización y funcionamiento de la Comisión Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios como órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Salud, con autonomía técnica, administrativa y operativa, que tiene a su cargo el ejercicio de las atribuciones en materia de regulación, control y fomento sanitarios en los términos de la Ley General de Salud y demás disposiciones aplicables.

Artículo 2. Sin perjuicio de lo dispuesto por la Ley General de Salud y sus Reglamentos, para efectos de este Reglamento se entenderá por:

...

VIII. Riesgo Sanitario: La probabilidad de ocurrencia de un evento exógeno adverso, conocido o potencial, que ponga en peligro la salud o la vida humanas;

Artículo 3. Para el cumplimiento de su objeto, la Comisión Federal tiene a su cargo las siguientes atribuciones:

I. Ejercer la regulación, control, vigilancia y fomento sanitarios, que en términos de las disposiciones aplicables corresponden a la Secretaría en materia de:

...

b. medicamentos, remedios herbolarios y otros insumos para la salud;

...

l. materias primas y aditivos que intervengan en la elaboración de los productos señalados en las fracciones b) a k) anteriores, así como los establecimientos dedicados al proceso o almacenamiento de éstos;

...

s. en general, los requisitos de condición sanitaria que deben cubrir los procesos, productos, métodos, instalaciones, servicios o actividades relacionados con las materias anteriormente descritas, en los términos de la Ley y demás disposiciones aplicables;

...

X. Imponer sanciones administrativas por el incumplimiento de disposiciones de la Ley, sus reglamentos y demás ordenamientos aplicables, así como determinar medidas de seguridad, preventivas y correctivas, en el ámbito de su competencia;

XI. Ejercer las acciones de control, regulación y fomento sanitario correspondientes, para prevenir y reducir los riesgos sanitarios derivados de la exposición de la población a factores químicos, físicos y biológicos;

Artículo 4. La Comisión Federal contará con los siguientes órganos y unidades administrativas, para su debida organización y funcionamiento:
[...]

II. Unidades administrativas:

...

d. Comisión de Operación Sanitaria;

Artículo 11. Al frente de cada una de las unidades administrativas que conforman la Comisión Federal, habrá un titular que se auxiliará, en su caso, por directores ejecutivos, subdirectores ejecutivos, gerentes y demás servidores públicos que requieran las necesidades del servicio.

Corresponde a los titulares de las unidades administrativas de la Comisión Federal, en el ámbito de sus respectivas competencias:

...

XI. Suscribir los documentos relativos al ejercicio de sus atribuciones y aquellos que les correspondan por suplencia, así como firmar en los casos que corresponda y notificar los acuerdos de trámite, las resoluciones o acuerdos de las autoridades superiores;

...

XIV. Comisionar a los servidores públicos subalternos para que intervengan en determinados asuntos relacionados con la competencia de la unidad administrativa a su cargo;

...

XVIII. Las demás facultades que les señalen otras disposiciones aplicables, así como aquellas que les delegue el Comisionado Federal.

Artículo 15. Corresponde a la Comisión de Operación Sanitaria:

...

IV. Realizar según corresponda, las evaluaciones, verificaciones y supervisiones sanitarias, emitir el dictamen correspondiente y sustanciar en su caso, el procedimiento respectivo por el incumplimiento de las disposiciones de la Ley, sus reglamentos y demás disposiciones administrativas de carácter general;

V. Aplicar las medidas de seguridad y las sanciones que procedan, así como vigilar su cumplimiento, de conformidad con lo previsto por la Ley, el presente Reglamento y demás disposiciones aplicables;

...

IX. Ejercer el control sanitario, de los productos que pretendan ingresar o ingresen al territorio nacional, así como de los establecimientos de otros países que los procesen, en los términos de la Ley, los instrumentos internacionales aplicables y demás disposiciones aplicables;

...

XI. Las demás que le encomiende el Comisionado Federal.

REGLAMENTO DE INSUMOS PARA LA SALUD

Artículo 1. El presente ordenamiento tiene por objeto reglamentar el control sanitario de los Insumos y de los remedios herbolarios, así como el de los Establecimientos, actividades y servicios relacionados con los mismos.

Artículo 3. Los Insumos, Establecimientos, actividades y servicios regulados en el presente Reglamento, se refieren a los de uso y consumo humano, excepto cuando expresamente se refiera a otros.

Artículo 7. Se consideran actos relacionados con el proceso de Insumos, aquéllos que tengan los siguientes fines:

I. Médicos: Los que se realicen con propósitos de diagnóstico, preventivos, terapéuticos o de rehabilitación;

II. Científicos: Los destinados a la investigación;

III. Industriales: Los destinados a la producción de Insumos o sus materias primas, y

IV. De política sanitaria: Los que por razones de eficacia terapéutica y de beneficio colectivo sean determinados por la Secretaría o por el Consejo de Salubridad General.

Artículo 8. La Secretaría fijará las características que deberá reunir un producto para ser considerado como medicamento u otro Insumo en la Farmacopea de los Estados Unidos Mexicanos o en las Normas correspondientes.

Artículo 10. Los fabricantes de medicamentos deberán analizar, identificar, almacenar, manejar y controlar los fármacos y aditivos que utilicen, a fin de asegurar que cumplen con las condiciones sanitarias de identidad, pureza, seguridad, calidad, estabilidad, esterilidad y, cuando proceda, apirogenicidad, y que estén sin alteración, adulteración o contaminación.

Artículo 11. Los lotes de los Insumos se deberán identificar de acuerdo con lo que establezcan las Normas correspondientes y en relación con la fecha de elaboración de dichos productos.

Artículo 15. Los Establecimientos que se destinen a la fabricación de Insumos, llevarán el control analítico de éstos. Dicho control deberá incluir:

I. Las especificaciones y técnicas para analizar cada uno de los componentes que se empleen en el proceso, incluida la toma de muestras del lote y producto terminado;

II. Los métodos para comprobar la identidad, pureza, esterilidad y apirogenicidad, cuando se requiera;

III. La validación de las técnicas empleadas;

IV. El almacenamiento de muestras de retención en cantidad suficiente para dos análisis completos de cada lote procesado, un año después de la fecha de caducidad de los mismos, y

V. Las demás características y requisitos que señale la Norma correspondiente.

Se deberá conservar constancia documental un año después de la fecha de caducidad del producto, de acuerdo con la Norma correspondiente.

Artículo 44. La obtención, elaboración, fabricación, preparación, mezclado, acondicionamiento, envasado, manipulación, almacenamiento, comercialización, importación, exportación, prescripción médica, suministro, posesión, transporte, empleo, uso, consumo y, en general, todo acto relacionado con estupefacientes y psicotrópicos, con excepción de los que carecen de valor terapéutico y se utilizan corrientemente en la industria, sólo podrá realizarse con fines médicos y científicos, previa autorización de la Secretaría.

Artículo 218. Las visitas de verificación se practicarán de conformidad con el procedimiento establecido en la Ley y tendrán por objeto:

I. Obtener información de las condiciones sanitarias:

a. Del Establecimiento;

b. Del equipo, maquinaria, utensilios e instrumentos con los que se realiza el proceso;

c. De los productos, materias primas, aditivos y material de empaque y envase, utilizados en la elaboración de los mismos;

d. De los programas de vigilancia a la salud del personal ocupacionalmente expuesto;

- e. De la operación del proceso;
 - f. De las formas de eliminación de residuos y desechos, y
 - g. Del transporte de los Insumos, cuando así se requiera.
- II. Identificar deficiencias y anomalías sanitarias;
- III. Tomar muestras, en su caso;
- IV. Aplicar o liberar medidas de seguridad;
- V. Realizar actividades de orientación, instrucción y educación de índole sanitaria, y
- VI. Las demás que indique la Secretaría, conforme a lo que establece la Ley.

Artículo 219. Corresponde a la autoridad sanitaria verificar que los Establecimientos estén acondicionados para el uso a que se destinen o pretendan destinar, de acuerdo con las características del proceso de los productos, atendiendo a lo que establecen este Reglamento y las Normas correspondientes.

Artículo 221. La orden de visita de verificación, entre otros requisitos, deberá incluir el número telefónico de la autoridad sanitaria que la emite para que el propietario, encargado o responsable del Establecimiento o del lugar, puedan formular consultas, quejas o denuncias y, en su caso, confirmar la procedencia del acto de verificación.

Artículo 222. En el acta de verificación deberán hacerse constar las circunstancias de la diligencia a las que hace referencia el artículo 401 de la Ley y contendrá, por lo menos lo siguiente:

- I. La acreditación legal del verificador para desempeñar la función;
- II. La descripción de las condiciones sanitarias del Establecimiento o del lugar, equipo, personal, materias primas, proceso, procedimientos e Insumos;
- III. El llenado del informe, con base en una guía de verificación específica por giro industrial, comercial o de servicios;
- IV. El registro de las anomalías o deficiencias sanitarias observadas;
- V. La toma de muestras, en su caso, y
- VI. La manifestación de lo que a su derecho le corresponda al propietario, responsable, encargado u ocupante del Establecimiento o del lugar.

Artículo 223. Cuando en las visitas de verificación a los Establecimientos se detecten anomalías, la Secretaría otorgará un plazo de hasta ciento ochenta días naturales para corregirlas, siempre que éstas no impliquen

un riesgo o daño a la salud y no afecten la seguridad y calidad de los Insumos.

Transcurrido el plazo a que se refiere el párrafo anterior, se efectuará visita para verificar el cumplimiento de las acciones correctivas; en el caso de que éstas no se hubieren cumplido, la Secretaría otorgará un plazo improrrogable de noventa días naturales para corregirlas.

Transcurridos los plazos a que se refieren los párrafos anteriores, se efectuará visita para verificar el cumplimiento de las acciones correctivas; en el caso de que éstas no se hubieren cumplido, la Secretaría aplicará las medidas de seguridad establecidas en la Ley.

Artículo 224. Si las condiciones sanitarias del Establecimiento, materias primas, proceso o procedimiento representan un riesgo importante para la salud, los verificadores deberán tomar medidas de seguridad inmediatas, con la aprobación o consentimiento de la autoridad sanitaria de la cual dependan. En este caso, podrá ser otorgada telefónicamente e identificada por una clave.

La medida de seguridad impuesta deberá ratificarse, modificarse o revocarse en un plazo que no exceda de cinco días contados a partir de la comparecencia del interesado.

Artículo 225. Las autoridades sanitarias competentes podrán ordenar la aplicación de las medidas de seguridad a que se refiere el artículo 404 de la Ley, cuando en las áreas, instalaciones, equipo o proceso de fabricación se afecten la identidad, pureza, conservación, concentración o fabricación de los Insumos; así como por el incumplimiento de las buenas prácticas de fabricación y, en general, cuando se infrinjan las disposiciones de la Ley y este Reglamento que impliquen un grave riesgo para la salud.

LEY GENERAL DE SALUD

Artículo 1. La presente ley reglamenta el derecho a la protección de la salud que tiene toda persona en los términos del artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece las bases y modalidades para el acceso a los servicios de salud, distribuye competencias y establece los casos de concurrencia entre la Federación y las entidades federativas en materia de salubridad general. Es de aplicación en toda la República y sus disposiciones son de orden público e interés social.

Artículo 2. El derecho a la protección de la salud, tiene las siguientes finalidades:

- I. El bienestar físico y mental de la persona, para contribuir al ejercicio pleno de sus capacidades;
- II. La prolongación y mejoramiento de la calidad de la vida humana;

III. La protección y el acrecentamiento de los valores que coadyuven a la creación, conservación y disfrute de condiciones de salud que contribuyan al desarrollo social;

IV. La extensión de actitudes solidarias y responsables de la población en la preservación, conservación, mejoramiento y restauración de la salud;

V. El disfrute de servicios de salud y de asistencia social que satisfagan eficaz y oportunamente las necesidades de la población. Tratándose de personas que carezcan de seguridad social, la prestación gratuita de servicios de salud, medicamentos y demás insumos asociados;

VI. El conocimiento para el adecuado aprovechamiento y utilización de los servicios de salud;

VII. El desarrollo de la enseñanza y la investigación científica y tecnológica para la salud, y

VIII. La promoción de la salud y la prevención de las enfermedades.
Fracción adicionada

En la observancia del presente artículo, se deberá garantizar el derecho a la protección de la salud con enfoque diferenciado, perspectiva de género e interculturalidad.

Artículo 3. En los términos de esta Ley, es materia de salubridad general:

...

XXII. El control sanitario de productos y servicios y de su importación y exportación;

...

XXVIII. La salud digital, y

...

Artículo 4. Son autoridades sanitarias:

...

III. La Secretaría de Salud, y [...]

Artículo 13. La competencia entre la Federación y las entidades federativas en materia de salubridad general quedará distribuida conforme a lo siguiente:

A. Corresponde al Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Salud:

...

II. En las materias enumeradas en las fracciones I, III, XV Bis, XXI, XXII, XXIII, XXIV, XXV, XXVI y XXVII del artículo 3o. de esta Ley, así como respecto de aquéllas que se acuerden con los gobiernos de las entidades federativas, organizar y operar los servicios respectivos y vigilar su funcionamiento por sí o en coordinación con las entidades de su sector;

...

IX. Ejercer la coordinación y la vigilancia general del cumplimiento de las disposiciones de esta Ley y demás normas aplicables en materia de salubridad general, y

X. Las demás que sean necesarias para hacer efectivas las facultades anteriores y las que se establezcan en esta Ley y en otras disposiciones generales aplicables.

...

Artículo 17 Bis. La Secretaría de Salud ejercerá las atribuciones de regulación, control, vigilancia y fomento sanitarios que conforme a la presente Ley, a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y 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, salvo por lo que se refiere a cadáveres, y XXVII, salvo por lo que se refiere a personas, a través de un órgano administrativo 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:

...

II. Proponer a la persona titular de la Secretaría de Salud la política nacional de protección contra riesgos sanitarios, así como su instrumentación en materia de: establecimientos de salud; insumos para la salud, incluso de aquellos que contienen estupefacientes y psicotrópicos; disposición de órganos, tejidos, células de seres humanos y sus componentes; embriones, células germinales; alimentos y bebidas; productos cosméticos; productos de aseo; tabaco; plaguicidas, nutrientes vegetales, sustancias tóxicas o peligrosas para la salud; productos biotecnológicos; suplementos alimenticios, materias primas, aditivos que intervengan en la elaboración de los productos anteriores o cualquier producto de uso y consumo humano que represente un riesgo para la salud, así como de prevención y control de los efectos nocivos de los factores ambientales en la salud de la persona, salud ocupacional, saneamiento básico y terceros autorizados;

...

VI. Ejercer el control y vigilancia sanitaria de los productos, sustancias y productos que los contienen, respecto de los señalados en la fracción II de este artículo, de las actividades relacionadas con los primeros, de su importación y exportación, así como de los establecimientos destinados al proceso de dichos productos y sustancias y los establecimientos de salud, con independencia de las facultades que en materia de procesos y prácticas aplicables en los establecimientos dedicados al sacrificio de animales y procesamiento primario de bienes de origen animal para consumo humano, tenga la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural en términos de la Ley Federal de Sanidad Animal;

...

X. Imponer sanciones, aplicar y retirar medidas de seguridad en el ámbito de su competencia;

...

Artículo 17 bis 1. El órgano desconcentrado a que se refiere el artículo 17 bis tendrá, únicamente, autonomía administrativa, técnica y operativa y su presupuesto estará constituido por:

I. Las asignaciones que establezca la Ley de Ingresos y el Presupuesto de Egresos de la Federación, y

II. Los recursos financieros que le sean asignados, así como aquellos que, en lo sucesivo, se destinen a su servicio.

Los ingresos que la Comisión Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios obtenga por concepto de donativos nacionales e internacionales, rescate de seguros y otros ingresos de carácter excepcional podrán ser recuperados por dicha Comisión y destinados a su gasto de operación conforme a lo que establezca el Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal correspondiente.

Artículo 17 bis 2. Al frente de la Comisión Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios estará una persona Comisionada Federal, quien será nombrada por la persona titular de la Presidencia de la República, a propuesta de la persona titular de la Secretaría de Salud; siendo la Secretaría de Salud a quien corresponderá la supervisión de este órgano desconcentrado, su conformación será conforme al principio de paridad.

Artículo 194. Para efectos de este Título, se entiende por control sanitario, el conjunto de acciones de orientación, educación, muestreo, verificación y, en su caso, aplicación de medidas de seguridad y sanciones, que ejerce la Secretaría de Salud con la participación de las personas productoras, comercializadoras y consumidoras, con base en lo que establecen las normas oficiales mexicanas y otras disposiciones aplicables.

El ejercicio del control sanitario será aplicable al:

I. Proceso, importación y exportación de alimentos, bebidas no alcohólicas, bebidas alcohólicas, suplementos alimenticios, productos cosméticos, productos de aseo, tabaco, así como de las materias primas y, en su caso, aditivos que intervengan en su elaboración o cualquier otro producto de uso o consumo humano que represente un riesgo sanitario para la población;

II. Proceso, uso, mantenimiento, importación, exportación y disposición final de dispositivos médicos, y

III. Proceso, uso, importación, exportación, aplicación y disposición final de plaguicidas, nutrientes vegetales y sustancias tóxicas o peligrosas para la salud, así como de las materias primas que intervengan en su elaboración.

El control sanitario del proceso, importación y exportación de medicamentos, estupefacientes y sustancias psicotrópicas y las materias primas que intervengan en su elaboración, compete en forma exclusiva a la Secretaría de Salud, en función del potencial de riesgo para la salud que estos productos representan.

Artículo 393. Corresponde a la Secretaría de Salud y a los gobiernos de las entidades federativas, en el ámbito de sus respectivas competencias, la vigilancia del cumplimiento de esta Ley y demás disposiciones que se dicten con base en ella.

La participación de las autoridades municipales y de las autoridades de los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas, estará

determinada por los convenios que celebren con los gobiernos de las respectivas entidades federativas y por lo que dispongan los ordenamientos locales.

Artículo 395. El acto u omisión contrario a los preceptos de esta Ley y a las disposiciones que de ella emanen, podrá ser objeto de orientación y educación de los infractores con independencia de que se apliquen, si procedieren, las medidas de seguridad y las sanciones correspondientes en esos casos.

Artículo 396. La vigilancia sanitaria se llevará a cabo a través de las siguientes diligencias:

I. Visitas de verificación a cargo del personal expresamente autorizado por la autoridad sanitaria competente para llevar a cabo la verificación física, documental o por cualquier medio electrónico, del cumplimiento de la ley y demás disposiciones aplicables, y

Artículo 397. Las autoridades sanitarias podrán encomendar a sus verificadores, además, actividades de orientación, educación y aplicación, en su caso, de las medidas de seguridad a que se refieren las fracciones VII y X del artículo 404 de esta Ley.

Artículo 398. Las verificaciones podrán ser ordinarias y extraordinarias. Las primeras se efectuarán en días y horas hábiles y las segundas en cualquier tiempo.

Para los efectos de esta Ley, tratándose de establecimientos industriales, comerciales o de servicios, se considerarán horas hábiles las de su funcionamiento habitual.

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.

Artículo 400. Los verificadores en el ejercicio de sus funciones tendrán libre acceso a los edificios, establecimientos comerciales, industriales, de servicio y, en general a todos los lugares a que hace referencia esta ley.

Los propietarios, responsables, encargados u ocupantes de establecimientos o conductores de los transportes objeto de verificación, estarán obligados a permitir el acceso y a dar facilidades e informes a los verificadores para el desarrollo de su labor.

Artículo 401. En la diligencia de verificación sanitaria se deberán observar las siguientes reglas:

I. Al iniciar la visita el verificador deberá exhibir la credencial vigente, expedida por la autoridad sanitaria competente, que lo acredite legalmente para desempeñar dicha función, así como la orden expresa a que se refiere el artículo 399 de esta ley, de la que deberá dejar copia al propietario, responsable, encargado u ocupante del establecimiento. Esta circunstancia se deberá anotar en el acta correspondiente;

II. Al inicio de la visita, se deberá requerir al propietario, responsable, encargado u ocupante del establecimiento, o conductor del transporte, que proponga a dos testigos que deberán permanecer durante el desarrollo de la visita. Ante la negativa o ausencia del visitado, los designará la autoridad que practique la verificación.

Estas circunstancias, el nombre, domicilio y firma de los testigos, se hará constar en el acta;

III. En el acta que se levante con motivo de la verificación, se harán constar las circunstancias de la diligencia, las deficiencias o anomalías sanitarias observadas, el número y tipo de muestras tomadas o en su caso las medidas de seguridad que se ejecuten, y

IV. Al concluir la verificación, se dará oportunidad al propietario, responsable, encargado u ocupante del establecimiento o conductor del transporte, de manifestar lo que a su derecho convenga, asentando su dicho en el acta respectiva y recabando su firma en el propio documento, del que se le entregará una copia. La negativa a firmar el acta o a recibir copia de la misma o de la orden de visita, se deberá hacer constar en el referido documento y no afectará su validez, ni la de la diligencia practicada.

Artículo 431. Las autoridades sanitarias competentes podrán hacer uso de las medidas legales necesarias, incluyendo el auxilio de las instituciones de seguridad pública de los tres órdenes de gobierno en el ámbito de sus competencias, para lograr la ejecución de las sanciones y medidas de seguridad que procedan.

CÓDIGO PENAL FEDERAL

Artículo 178. Al que, sin causa legítima, rehusare a prestar un servicio de interés público a que la Ley le obligue, o desobedeciere un mandato legítimo de la autoridad, se le aplicarán de quince a doscientas jornadas de trabajo en favor de la comunidad. Al que desobedeciere el mandato de arraigo domiciliario o la prohibición de abandonar una demarcación geográfica, dictados por autoridad judicial competente, se le impondrán de seis meses a dos años de prisión y de diez a doscientos días multa.

Artículo 180. Se aplicarán de uno a dos años de prisión y multa de diez a mil pesos: al que, empleando la fuerza, el amago o la amenaza, se oponga a que la autoridad pública o sus agentes ejerzan alguna de sus funciones o resista al cumplimiento de un mandato legítimo ejecutado en forma legal.

En virtud de lo anterior, las obligaciones previstas en los artículos antes descritos, en términos de la motivación del objeto de la orden de verificación en estudio, guardan relación con los demás puntos específicos que se verificaron en el establecimiento de la actora, como lo fue:

- Verificar las condiciones sanitarias del establecimiento.
- Identificar deficiencias y anomalías sanitarias.
- Asentar las líneas de venta.

Lo anterior es así, toda vez que el artículo 3, fracción XI, del Reglamento de la Comisión Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios, establece las atribuciones de la Comisión Federal como es el caso, que puede ejercer las acciones de control, regulación y fomento sanitario correspondientes, para prevenir y reducir los riesgos sanitarios.

De igual manera el artículo 15, fracción IV, del del Reglamento de la Comisión Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios, también establece que la Comisión de Operación Sanitaria podrá realizar las verificaciones sanitarias para verificar el cumplimiento de las disposiciones de la Ley, sus reglamentos y demás disposiciones administrativas de carácter general.

Asimismo, el artículo 17 Bis de la Ley General de Salud, establece que la Comisión Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios podrán ejercer el control y vigilancia sanitaria de los productos.

En virtud de lo anterior, y contrario a lo sostenido por la accionante la orden de visita no es genérica, ya que se especificó el objeto el cual consistió en que se verificarían las condiciones sanitarias del establecimiento, así como se identificarían las deficiencias y anomalías sanitarias y se asentarían las líneas de venta, por lo que, la autoridad emisora de la orden al citar los preceptos legales antes señalados, se acredita que sí

guardan relación con el objeto de la orden, de ahí lo **infundado** del argumento.

SEXTO. Esta Juzgadora proceda al estudio del **quinto concepto de impugnación** del escrito inicial de la demanda en el que medularmente la actora refiere que la resolución impugnada debe ser declarada nula en virtud de la ilegal acta de verificación de fecha catorce de noviembre de dos mil veinticinco, ya que fue emitida en contravención a los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en relación con los artículos 3, fracción V y VI, 65 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, con relación al artículo 401 de la Ley General de Salud.

Que la credencial exhibida debe ser vigente y haber sido expedida por autoridad competente, toda vez que la identificación de los verificadores es de suma importancia, ya que el acto de molestia debe ser ejecutado por quien se encuentre facultado para ello, por lo que, en el caso, los verificadores que llevan a cabo las visitas de verificación, deben identificarse plenamente con las credenciales vigentes y expedidas por la autoridad competente, de lo contrario se estaría ante un caso de ilegalidad al permitir que personal no designado legalmente se introduzca al domicilio y efectué actos de molestia.

Por su parte, la **autoridad demandada** al momento de formular su contestación a la demanda señaló que en las credenciales se indicó la fecha de vigencia y expiración, además de que fueron emitidas por autoridad competente para ello, por lo que se cumple con la exigencia de debida identificación.

A juicio de la suscrita Magistrada, el concepto de anulación en estudio resulta **fundado**, de conformidad con las siguientes consideraciones:

En principio, es importante precisar que el acto administrativo impugnado en el presente juicio es la resolución contenida en el oficio ***** , de ocho de abril de dos mil veintiséis, dictada en el expediente * ***** , por el Comisionado de Operación Sanitaria de la

Comisión Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios, por virtud de la cual se le impuso una multa en cantidad de \$***** , por infracciones al Reglamento de Insumos para la Salud con relación a la Norma Oficial Mexicana NOM-137-SSA1-2008.

Asimismo, del contenido de la resolución ***** se observa que ésta tuvo su origen en la **orden de verificación sanitaria** número ***** de catorce de noviembre de dos mil veinticinco (obra en original a folio 25 de autos), que se desahogó mediante el **acta de verificación sanitaria** número ***** , el catorce de noviembre de dos mil veinticinco (obra en original a folios 26 a 41 de autos).

En relación con el contenido del acta de verificación sanitaria número ***** , el catorce de noviembre de dos mil veinticinco, la actora refiere que deviene ilegal porque el personal que llevó a cabo el acta de verificación de fecha catorce de noviembre de dos mil veinticinco fue omisa en identificarse legalmente ante la accionante con credencial vigente.

Al respecto, conforme al artículo 401, fracción I, de la Ley General de Salud¹⁹ al iniciar la visita el verificador deberá exhibir la **credencial vigente**, expedida por la autoridad sanitaria competente, que lo acredite legalmente para desempeñar dicha función.

¹⁹ " **Artículo 401.**- En la diligencia de verificación sanitaria se deberán observar las siguientes reglas:

I. Al iniciar la visita el verificador deberá exhibir **la credencial vigente**, expedida por la autoridad sanitaria competente, que lo acredite legalmente para desempeñar dicha función, así como la orden expresa a que se refiere el artículo 399 de esta ley, de la que deberá dejar copia al propietario, responsable, encargado u ocupante del establecimiento. Esta circunstancia se deberá anotar en el acta correspondiente;

[...]"

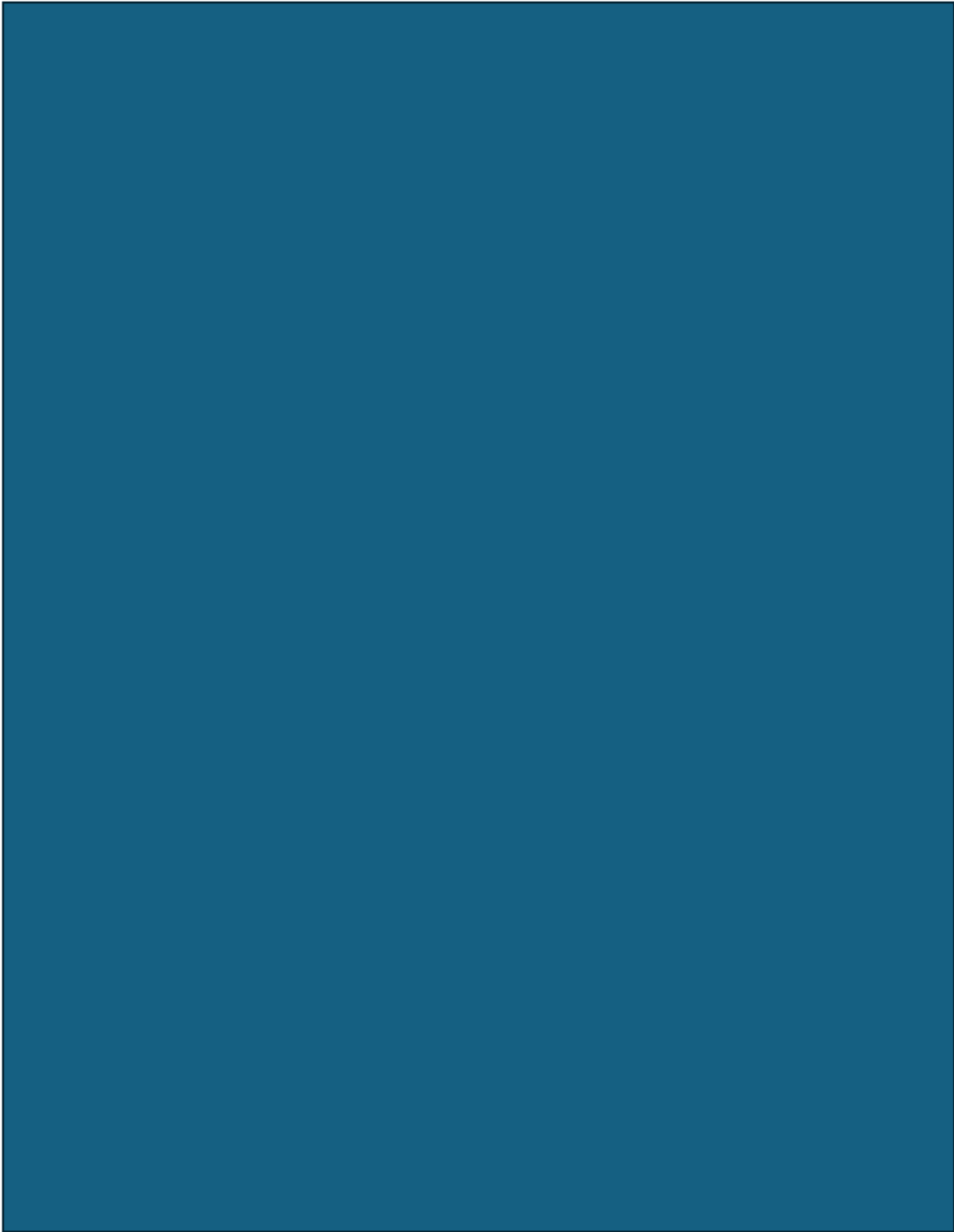
En este sentido, para tener por cumplido ese requisito basta con que los verificadores al inicio de la visita y ante la persona con quien se entienda la diligencia, exhiban credencial vigente con fotografía, expedida por la autoridad competente que los acredite para desempeñar dicha función, **asentando en el acta correspondiente la fecha de inicio de la vigencia de la credencial y su fecha de expiración**, el órgano de la dependencia que las emite, el nombre y el cargo de quien las expide, así como el de la persona a cuyo favor se otorga el documento con que se identifica.

Lo anterior, con apoyo **por analogía**, de la jurisprudencia número 2a./J.26/2002, sostenida por la extinta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que es del tenor siguiente: **“VISITAS DOMICILIARIAS. REQUISITOS PARA LA IDENTIFICACIÓN DE LOS INSPECTORES DE LA PROCURADURÍA FEDERAL DEL CONSUMIDOR QUE LAS PRACTICAN”**²⁰

En ese sentido, del análisis realizado al acta de verificación sanitaria *********, el catorce de noviembre de dos mil veinticinco, documental que es valorada en términos del artículo 46, fracción I, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo y que obra en original a folios 26 a 40 de autos, se advierte lo siguiente:

²⁰ **“VISITAS DOMICILIARIAS. REQUISITOS PARA LA IDENTIFICACIÓN DE LOS INSPECTORES DE LA PROCURADURÍA FEDERAL DEL CONSUMIDOR QUE LAS PRACTICAN.**- Los artículos 96 de la Ley Federal de Protección al Consumidor y 95 de la Ley Federal sobre Metrología y Normalización establecen, respectivamente, que las autoridades de la Procuraduría Federal del Consumidor están facultadas para realizar visitas de vigilancia y verificación, en los lugares donde se administren, almacenen, transporten, distribuyan o expendan productos o mercancías, o en aquellos en que se presten servicios, y que tales visitas se llevarán a cabo únicamente por personal autorizado, previa identificación vigente y exhibición del oficio de comisión respectivo. Del análisis de los numerales citados, en relación con el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se concluye que la identificación de los funcionarios que intervengan en la práctica de **una visita domiciliar ordenada por dichas autoridades en ejercicio de sus facultades de vigilancia y verificación, debe realizarse al inicio de la visita y ante la persona con quien se entienda la diligencia, describiéndose con claridad, en el acta respectiva, el documento mediante el cual se identifiquen y el oficio que los autoriza a practicarla y, en su caso, asentarse las fechas de expedición y de expiración de esas identificaciones, el órgano de la dependencia que las emite, el nombre y el cargo de quien las expide, así como el de la persona a cuyo favor se otorga el documento con que se identifica**; asimismo, la fecha de expedición del oficio, el número que le corresponda, el órgano y el titular de la dependencia, el nombre del autorizado, la persona a quien se dirige, el lugar y el objeto de la verificación o, en su caso, entregarle al visitado copia de ambos documentos para tener la plena certeza de que quien va a realizarla está autorizado por la autoridad que emite el mandamiento y facultado para realizar el acto de molestia.”

Consultable con el registro digital número 187035 en la página oficial de la Suprema Corte de Justicia de la Nación: <https://sjf2.scjn.gob.mx/busqueda-principal-tesis>



Conforme a la digitalización anterior, se advierte que los verificadores *****, señalaron el documento mediante el cual se identificó; es decir, con las credenciales *****, “vigente(s) al 15 de enero de 2026 expedida(s) el 15 de enero de 2025 y el 10 de octubre de 2025, respectivamente”, por el Comisionado de Operación Sanitaria, con fundamento en el artículo 4,

fracción II, inciso d), 11, fracciones IX, XI y XIV y 15, fracción IV, del Reglamento de la Comisión Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios²¹.

Sin embargo, en el caso se juzga que tales elementos resultan insuficientes para tener por debidamente acreditada la identificación de los verificadores en tanto que, como ya se dijo, para tener por cumplido ese requisito es necesario que éstos al inicio de la visita y ante la persona con quien se entienda la diligencia, exhiban credenciales vigentes con fotografía, **asentando en el acta correspondiente la fecha de inicio de la vigencia y de su expiración**; no obstante, en el acta de verificación sanitaria *********, el catorce de noviembre de dos mil veinticinco, **no se expresa la fecha de inicio de la vigencia de las identificaciones, sino únicamente la fecha de expiración**, lo que pone de relieve que las verificadoras practicaron la visita sin cumplir con las formalidades de debida identificación.

Ello es así, ya que si bien es cierto se precisó que la credencial fue expedida el 16 de enero de 2025 y 10 de octubre de 2025, respectivamente); también lo es que no se advierte si es a partir de la fecha de expedición que inició la vigencia de las credenciales, por lo que esta

²¹ ARTÍCULO 4. La Comisión Federal contará con los siguientes órganos y unidades administrativas, para su debida organización y funcionamiento:

...

II. Unidades administrativas:

...

Comisión de Operación Sanitaria;

ARTÍCULO 11. Al frente de cada una de las unidades administrativas que conforman la Comisión Federal, habrá un titular que se auxiliará, en su caso, por directores ejecutivos, subdirectores ejecutivos, gerentes y demás servidores públicos que requieran las necesidades del servicio.

...

IX. Presidir, coordinar y participar en las comisiones, comités y grupos de trabajo que le encomiende el Comisionado Federal y, en su caso, designar suplente, así como informar de las actividades que se realicen en dichos órganos colegiados;

...

XI. Suscribir los documentos relativos al ejercicio de sus atribuciones y aquellos que les correspondan por suplencia, así como firmar en los casos que corresponda y notificar los acuerdos de trámite, las resoluciones o acuerdos de las autoridades superiores;

...

XIV. Comisionar a los servidores públicos subalternos para que intervengan en determinados asuntos relacionados con la competencia de la unidad administrativa a su cargo;

ARTÍCULO 15. Corresponde a la Comisión de Operación Sanitaria:

...

IV. Realizar según corresponda, las evaluaciones, verificaciones y supervisiones sanitarias, emitir el dictamen correspondiente y sustanciar en su caso, el procedimiento respectivo por el incumplimiento de las disposiciones de la Ley, sus reglamentos y demás disposiciones administrativas de carácter general;

Instrucción **no tiene certeza de que dicha fecha se refiera al inicio de la vigencia** de las credenciales con las que se identificaron los verificadores.

En virtud de lo anterior, resulta oportuno precisar que la *Real Academia Española*, define a **expedir, expedición, vigencia, vigente y vigor**, de la siguiente manera:

- **EXPEDIR**

1. **tr.** Dar curso a las causas y negocios.
SIN.: tramitar, cursar, gestionar, instruir, diligenciar.
2. **tr.** Despachar, extender por escrito, con las formalidades acostumbradas, bulas, privilegios, reales órdenes, *etc.*
3. **tr.** Pronunciar un auto o decreto.
4. **tr.** Remitir, enviar mercancías, telegramas, pliegos, *etc.*
SIN.: enviar, remitir, mandar, facturar, remesar², despachar.
5. **tr. desus.** Despachar y dar lo necesario para que alguien se vaya.
6. **prnl. Bol. y Chile.** Manejarse, desenvolverse en asuntos o actividades.

- **EXPEDICIÓN**

1. **f.** Acción y efecto de expedir.
SIN.: envío, remesa, exportación, pedido, facturación, giro¹, partida.
2. **f.** Excursión para realizar una empresa en punto distante. *Expedición militar, naval, científica.*
SIN.: excursión, marcha, viaje¹, safari, gira, peregrinación, correría.
3. **f.** Conjunto de personas que realizan una **expedición**.
4. **f.** Excursión colectiva a alguna ciudad o lugar con un fin científico, artístico o deportivo.
5. **f.** Despacho, bula, breve, dispensa y otros géneros de indultos que dimanaban de la curia romana.
6. **f. p. us.** Facilidad, desembarazo y prontitud en decir o hacer.

- **VIGENCIA**

- 1. f. Cualidad de vigente.
SIN.: vigor, validez, valor, efectividad, actualidad.

Sinónimos o afines de «vigencia»

- vigor, validez, valor, efectividad, actualidad.

- **VIGENTE**

- 1. adj. Dicho de una ley, de una ordenanza, de un estilo o de una costumbre: Que está en vigor y observancia.
SIN.: válido, valedero, imperante, reinante, actual, vivo.
ANT.: desusado.

- **VIGOR**

- 1. m. Fuerza o actividad notable de las cosas animadas o inanimadas.
SIN.: fuerza, robustez, energía, actividad, vitalidad, ánimo, aliento, nervio.
ANT.: debilidad.
 - 2. m. Viveza o eficacia de las acciones en la ejecución de las cosas.
SIN.: viveza, vehemencia, arranque, empuje, pujanza, brío.
ANT.: debilidad.
 - 3. m. Fuerza de obligar en las leyes u ordenanzas.
 - 4. m. Duración de las costumbres o estilos.
SIN.: vigencia.
 - 5. m. Entonación o expresión enérgica en las representaciones teatrales y en las obras artísticas o literarias.

De las definiciones anteriores, se puede advertir, entre otras cuestiones, que **expedir** se define como tramitar, despachar, gestionar y diligenciar un trámite; mientras que **vigente** implica que un ordenanza se encuentra en vigor y observancia; motivo por el cual, esta Juzgadora no tiene certeza de que la fecha de expedición de la credencial se refiera al inicio de la vigencia, pues expedición y vigencia implican cuestiones distintas.

En ese sentido, no pasa inadvertido, para esta Juzgadora que la verificadora asentó la fecha de expiración; es decir, que las credenciales tenían una vigencia hasta el ***** ** ***** ** ** *****; sin embargo,

se reitera que no se advierte la fecha del inicio de la vigencia de la credencial con la que se identificó.

Siendo importante destacar que la identificación de los verificadores, no es un requisito que pueda considerarse consentido por el visitado ante la omisión de éste de realizar manifestación alguna en cuanto a la ilegalidad del acreditamiento de aquélla, en el acta de inspección ya que si bien de conformidad con el primer y antepenúltimo párrafos del artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la autoridad administrativa se encuentra facultada para llevar a cabo la práctica de visitas domiciliarias a los particulares para cerciorarse que se han cumplido con los reglamentos sanitarios, de policía, y exigir la exhibición de los libros y papeles indispensables para comprobar que se han cumplido las disposiciones fiscales, no menos cierto es que debe sujetarse en estos casos a las leyes respectivas y a las formalidades prescritas para los cateos.

Entonces, en lo que hace a la identificación de los funcionarios actuantes en una inspección, se debe atender al contenido del artículo 65 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, del cual se colige que la autoridad que practica una visita domiciliaria o inspección, se encuentra obligada a identificarse plenamente, ello por un principio lógico y de seguridad jurídica para el particular y en virtud de que es un acto de molestia para el particular, con la finalidad de que el inspector federal del trabajo acredite la personalidad que tiene para actuar dentro del domicilio del inspeccionado.

Motivo por el cual, al levantarse el acta de inspección además de hacerse constar el número de su credencial identificatoria, la autoridad emisora de ella, el fundamento de la facultad de la funcionaria emisora para expedir constancias identificatorias, **se debe precisar la fecha de inicio de la vigencia de la credencial y la fecha de su expiración**, para otorgarle al particular visitado la posibilidad de conocer que en el momento en que se

practica la inspección, se encuentra frente a legítimos representantes del organismo público que los comisiona y, por ende, que están facultados para practicarla, aun y cuando sea entendida con el interesado y éste no realice en el momento de la práctica de la inspección, manifestación alguna en cuanto a la falta de ese requisito o cualquier otra ilegalidad de la credencial del inspector actuante, puesto que es hasta que haga valer el medio de defensa procedente cuando la ley le otorga al promovente la oportunidad de hacer valer todas aquellas irregularidades que se suscitaron en el levantamiento del acta de inspección extraordinaria, por consiguiente de modo alguno se debe tener por consentida la personalidad del inspector; máxime que ésta no está supeditada al reconocimiento expreso que realice el particular, sino a la acreditación por parte de aquella de tener tal personalidad, por tanto no puede darse el efecto de ser un requisito consentido.

En tales condiciones, resulta **fundado** el argumento de la actora, toda vez que los verificadores no cumplieron con los requisitos previstos en el artículo 401, fracción I de la Ley General de Salud, en virtud de que en el acta de verificación sanitaria ***** , el catorce de noviembre de dos mil veinticinco, ya que si bien es cierto se precisó como fecha de expiración el ***** ** ***** ** **** ***** , también lo es que no señaló la fecha en que inició su vigencia, ya que únicamente se limitó a asentar que las credenciales se expidieron el dieciséis de enero de dos mil veinticinco y el diez de octubre de dos mil veinticinco, sin que se advierte si a partir de la fecha de expedición inició la vigencia de dichas credenciales, por lo que dicha fecha no acredita el inicio de la vigencia de las credenciales con la que se identificaron los verificadores.

Robustece a lo anterior, de manera análoga, la jurisprudencia 2a./J.8/2011 sostenida por la extinta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que es del tenor siguiente: **JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. LA NULIDAD POR INSUFICIENTE IDENTIFICACIÓN DEL VERIFICADOR EN EL ACTA DE INICIO DEL PROCEDIMIENTO**

**ADUANERO, TRATÁNDOSE DE VEHÍCULOS DE PROCEDENCIA
EXTRANJERA EN TRÁNSITO, DEBE SER LISA Y LLANA”.²²**

Finalmente, al haber resultado fundado el concepto de anulación estudiado, esta Juzgadora con fundamento en los artículos 51, fracción IV y 52, fracción II, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, determina que lo procedente es declarar la nulidad de la resolución impugnada **por ser fruto de un acto viciado de origen.**

Sirve de apoyo a la conclusión anterior, la jurisprudencia con número de registro digital 252103 sustentada por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, que señala: “**ACTOS VICIADOS, FRUTOS DE**”.²³

²² “**JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. LA NULIDAD POR INSUFICIENTE IDENTIFICACIÓN DEL VERIFICADOR EN EL ACTA DE INICIO DEL PROCEDIMIENTO ADUANERO, TRATÁNDOSE DE VEHÍCULOS DE PROCEDENCIA EXTRANJERA EN TRÁNSITO, DEBE SER LISA Y LLANA.** La identificación insuficiente del verificador al levantar el acta de inicio del procedimiento aduanero con motivo de una inspección de vehículos de procedencia extranjera en tránsito, **constituye la omisión de un requisito formal que actualiza el supuesto del artículo 51, fracciones I y II, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo;** sin embargo, en este caso la nulidad debe declararse en forma lisa y llana, pues si el requisito señalado sólo puede constar en el acta correspondiente elaborada al momento de la inspección, no podrían retrotraerse las circunstancias de tiempo, modo y lugar que originaron el levantamiento del acta para enmendar dicha violación, máxime si se toma en cuenta que este tipo de verificaciones se realizan en la vía pública y en condiciones que difícilmente podrían repetirse. Consecuentemente, la autoridad podrá iniciar un nuevo procedimiento en uso de sus facultades de fiscalización, pero está impedida para corregir la insuficiente identificación de los verificadores en el mismo expediente en que se actualizó la violación.

Consultable con el registro digital número 162801 en la pagina oficial de la Suprema Corte de Justicia de la Nación: <https://sjf2.scjn.gob.mx/busqueda-principal-tesis>

²³ “**ACTOS VICIADOS, FRUTOS DE.**- Si un acto o diligencia de la autoridad está viciado y resulta inconstitucional, todos los actos derivados de él, o que se apoyen en él, o que en alguna forma estén condicionados por él, resultan también inconstitucionales por su origen, y los tribunales no deben darles valor legal, ya que de hacerlo, por una parte alentarían prácticas viciosas, cuyos frutos serían aprovechables 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.”

Consultable con el registro digital 252103 en la página electrónica oficial de la Suprema Corte de Justicia de la Nación <https://sjf2.scjn.gob.mx>

Ahora bien, tomando en consideración que la **orden de verificación sanitaria** número ***** de catorce de noviembre de dos mil veinticinco que dio origen al acta cuyo desahogo resultó ilegal, no fue materia de análisis en el presente juicio; **se dejan a salvo las facultades discrecionales de la autoridad ordenadora para que, de considerarlo procedente, ejerza de nueva cuenta sus facultades de verificación sanitaria, haciéndose la precisión que éstas se encuentran sujetas a los plazos de la caducidad.**

En virtud de la determinación alcanzada en el presente considerando, esta Juzgadora se abstiene de analizar y resolver las restantes argumentaciones hechas valer por la enjuiciante, ya que de resultar fundadas en nada variaría el sentido de la presente resolución, sin que ello implique una violación al artículo 50 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

Apoya lo anterior, la tesis VII-J-2aS-14 sostenida por la Segunda Sección de la Sala Superior de este Tribunal, que señala **“CONCEPTOS DE IMPUGNACIÓN EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL. SU ESTUDIO DEBE ATENDER AL PRINCIPIO DE MAYOR BENEFICIO, PARA LOGRAR LA NULIDAD LISA Y LLANA, PUDIÉNDOSE OMITIR EL DE AQUELLOS QUE AUNQUE RESULTEN FUNDADOS, NO MEJOREN LO YA ALCANZADO POR EL ACTOR.”**²⁴

²⁴ **“CONCEPTOS DE IMPUGNACIÓN EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL. SU ESTUDIO DEBE ATENDER AL PRINCIPIO DE MAYOR BENEFICIO, PARA LOGRAR LA NULIDAD LISA Y LLANA, PUDIÉNDOSE OMITIR EL DE AQUELLOS QUE AUNQUE RESULTEN FUNDADOS, NO MEJOREN LO YA ALCANZADO POR EL ACTOR.-** En los términos del artículo 237 del Código Fiscal de la Federación vigente hasta el 31 de diciembre de 2005, y su correlativo 50, segundo párrafo de la vigente Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, corresponderá al Órgano Jurisdiccional examinar primero aquellos conceptos de impugnación que puedan llevar a declarar la nulidad lisa y llana de la resolución o acto impugnado. De lo cual se desprende que queda al prudente arbitrio del Órgano Jurisdiccional de Control de Legalidad determinar la preminencia en el estudio de los conceptos de impugnación atendiendo a la consecuencia que para el actor tuviera el que se declararan fundados, a fin de determinar si con dicha declaratoria procede o no la nulidad lisa y llana que mayor beneficio jurídico origine para el actor. Por lo anterior, al someterse el asunto ante este Órgano Jurisdiccional, le corresponderá dilucidar de manera preferente aquellas cuestiones que originen dicho mayor beneficio para el actor afectado con el acto administrativo, conforme al artículo 237 mencionado, que permite hacer posible la tutela judicial efectiva, esto es, el acceso real, completo y efectivo a la administración de justicia a que se refiere el artículo 17, segundo párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.”

Asimismo, sirve de apoyo a lo anterior, la jurisprudencia I.2o.A.J/23 emitida por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, que establece **“CONCEPTOS DE ANULACIÓN. LA EXIGENCIA DE EXAMINARLOS EXHAUSTIVAMENTE DEBE PONDERARSE A LA LUZ DE CADA CONTROVERSIA EN PARTICULAR.”**²⁵

Similar criterio sostuvo esta Juzgadora al resolver el diverso juicio contencioso administrativo con número de expediente 3008/25-EAR-01-2, mediante sentencia definitiva de doce de diciembre de dos mil veinticinco.

Por lo expuesto, y con fundamento en los artículos 8°, 9°, 49, 50, 51, fracción III, 52, fracción II y 58-13 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, se resuelve:

I. La actora acreditó su pretensión; en consecuencia;

Consultable con el identificador 38676 en la página oficial de este Tribunal:
<https://www.tfja.gob.mx/cesmdfa/sctj/sctj-busqueda/>

²⁵ **“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.”

II. Se declara la nulidad de la resolución impugnada precisada en el primer resultando de este fallo.

III. NOTIFÍQUESE.

Así lo resolvió y firma la Magistrada Instructora adscrita a la Segunda Ponencia de esta Primera Sala Especializada en Materia Ambiental y de Regulación, ante la Secretaria de Acuerdos que actúa y da fe.

MAGISTRADA INSTRUCTORA

LIC. AMALIA TECONA SILVA.

SECRETARIA DE ACUERDOS

LIC. NANCY MARÍN VÁZQUEZ.
NMV*

“El (diecisiete) de (septiembre) de dos mil (veintiséis), la Licenciada (Nancy Marín Vázquez), Secretaria de acuerdos con adscripción en la (Segunda Ponencia de la Sala Especializada en Materia Ambiental y de Regulación, hago constar y certifico que en términos de lo previsto en los artículos 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública; 108, 113, fracciones I y II, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la información Pública, 3, fracciones IX y X, de la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados, y las fracciones I y III, del Trigésimo Octavo y Cuadragésimo de los Lineamientos Generales en Materia de Clasificación y Desclasificación de la Información, así como para la Elaboración de Versiones Públicas, esta versión pública suprime toda aquella información considerada legalmente como confidencial, por tratarse de (nombre de la parte actora (persona moral), nombre del representante legal (persona física), datos de la resolución impugnada (números de oficios y número de expediente administrativo), información considerada legalmente como confidencial, por actualizar lo señalado en dichos supuestos normativos. Conste.”