



PRIMERA SALA ESPECIALIZADA EN MATERIA AMBIENTAL Y DE REGULACIÓN

ACTORA: *****

AUTORIDAD DEMANDADA: COMISIONADO DE OPERACIÓN SANITARIA DE LA COMISIÓN FEDERAL PARA LA PROTECCIÓN CONTRA RIESGOS SANITARIOS

EXPEDIENTE: 1997/26-EAR-01-2

MAGISTRADA INSTRUCTORA:
LIC. AMALIA TECONA SILVA

**SECRETARIO DE ACUERDOS:
LIC. JULIO LINARES RANGEL**

JUCIO SUMARIO

Ciudad de México, a **veinticinco de agosto de dos mil veintiséis**. Una vez vistas las constancias del expediente en que se actúa, la Magistrada Titular de la Segunda Ponencia de la Primera Sala en Materia Ambiental y de Regulación e Instructora en el presente juicio **LIC. AMALIA TECONA SILVA**, ante el Secretario de Acuerdos que actúa y da fe **LIC. JULIO LINARES RANGEL**; 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:

RESULTANDO

1º. Por escrito presentado en la Oficialía de Partes de la Sala Regional en Chiapas de este Tribunal el ocho de mayo de dos mil veintiséis, ***** *****, propietaria del establecimiento *****, compareció a demandar la nulidad de la resolución contenida en el oficio *****, de veintisiete de abril de dos mil veintiséis, por medio del cual el **Comisionado de Operación Sanitaria de la Comisión Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios**, le impuso a la hoy actora una multa por la cantidad de \$*****, por contravenir lo establecido en la Ley General de Salud.

2º. Mediante proveído de **once de mayo de dos mil veintiséis**, la Sala Regional en Chiapas de este Tribunal se declaró incompetente para

conocer del juicio contencioso administrativo 506/26-19-01-7 y remitió los autos a esta Sala a efecto de que proveyera lo que en derecho correspondiera.

3°. Por oficio presentado en la Oficialía de Partes Común de las Salas Especializadas en Materia Ambiental y de Regulación de este Tribunal el tres de junio de dos mil veintiséis, se remitieron los autos del juicio contencioso administrativo 506/26-19-01-7 a esta Sala, por lo que mediante acuerdo de **cinco de junio de dos mil veintiséis** se tuvieron por recibidos los autos del juicio en que se actúa y, en consecuencia, esta Sala se declaró competente en razón de materia para conocer del presente juicio 1997/26-EAR-01-2

4°. Mediante acuerdo de **cinco de junio de dos mil veintiséis**, se admitió a trámite la demanda y se ordenó que con el archivo digitalizado del escrito de demanda se emplazara a la autoridad demandada para que formulara su contestación respectiva.

5°. Por oficio presentando en la Oficialía de Partes Común de esta Sala el nueve de julio de dos mil veintiséis, la autoridad demandada formuló su contestación a la demanda, la cual se tuvo por contestada por acuerdo de **tres de agosto de dos mil veintiséis**; asimismo, se concedió el plazo legal a las partes para que formularan sus alegatos. Acuerdo notificado a las partes el diez de agosto de dos mil veintiséis.

6°. 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 Instrucción es competente para resolver el presente juicio en términos de lo dispuesto por el artículo 58-2, fracción II, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, en relación con el artículo 3°, fracción IV, 31 y 36 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, así como también en términos de lo dispuesto por el

ACTORA: *****

EXPEDIENTE: 1997/26-EAR-01-2

3

artículo 50, fracción III, apartado a, numeral 1, del Reglamento Interior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa.

SEGUNDO. La existencia de la resolución impugnada ha quedado debidamente acreditada en autos, con la exhibición que de ella llevó a cabo la actora en su demanda, lo cual se valora en términos de lo dispuesto en el artículo 46, fracción I, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

TERCERO. Por ser una cuestión de estudio preferente, de conformidad con la jurisprudencia V-J-2aS-1 de la Segunda Sección de la Sala Superior de este Tribunal, cuyo rubro es **“CADUCIDAD.- ES UNA CUESTIÓN DE ESTUDIO PREFERENTE.”**,¹ esta Juzgadora procede al estudio del primer concepto de anulación, hecho valer por la actora en su escrito inicial de demanda, en el que la actora sostuvo medularmente que si la verificación publicitaria se llevó a cabo el veinte de noviembre de dos mil veinticinco, notificado el veintiséis de noviembre de dos mil veinticinco, como se aprecia de la resolución impugnada, en su página 1, la autoridad tenía un plazo de tres meses para definir la situación jurídica de la hoy accionante, es decir, hasta el día veintiséis de febrero de dos mil veintiséis, siendo que en la especie, el oficio de emplazamiento ***** de fecha once de marzo de dos mil veintiséis, notificado el diecinueve de marzo de dos mil veintiséis, razón por la cual es claro que la figura jurídica de la caducidad había operado dentro del procedimiento de verificación y, en consecuencia, procedía el archivo de las actuaciones, pues transcurrió un plazo más que razonable para la conclusión del procedimiento iniciado de oficio.

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

En relación con los argumentos anteriores, la **autoridad demandada** señaló que considerando que el día ocho de abril de dos mil veintiséis, quedó integrado el expediente, el plazo para la emisión de la resolución sancionadora corrió del nueve de abril de dos mil veintiséis al quince de abril de dos mil veintiséis y posteriormente contaba con un término adicional de treinta días que transcurrió del dieciséis de abril de dos mil veintiséis al primero de junio de dos mil veintiséis, por lo que si en el presente caso, la autoridad demandada emitió el acto sancionador el veintisiete de abril de dos mil veintiséis, quedando establecido que no transcurrió el plazo previsto en el artículo 60 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, para que la autoridad emitiera y notificara la resolución correspondiente.

A juicio de la suscrita Magistrada, el concepto de anulación es **infundado**, de conformidad con las siguientes consideraciones.

Se estima oportuno precisar que la Ley Federal de Procedimiento Administrativo es de aplicación supletoria a la Ley General de Salud, conforme a la cual se tramitó el procedimiento que dio origen a la resolución impugnada; y que en los artículos 1 y 2 del primero de los ordenamientos referidos, así como el artículo 17 bis de la Ley General de Salud disponen lo siguiente:

LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO

“ARTÍCULO 1º.- 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.”

ACTORA: *****

EXPEDIENTE: 1997/26-EAR-01-2

5

“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, se advierte 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 Salud forma parte de la Administración Pública Federal centralizada, y norma sus procedimientos de acuerdo a la Ley General de Salud, es evidente entonces que le es aplicable supletoriamente la Ley Federal de Procedimiento Administrativo y, por consiguiente, la figura de la caducidad prevista en el último de los ordenamientos referidos.

Lo anterior encuentra sustento 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 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:

“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.”

(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:

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.”

ACTORA: *****

EXPEDIENTE: 1997/26-EAR-01-2

7

- 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, esta Juzgadora procede al análisis de la resolución contenida en el oficio ***** , de veintisiete de abril de dos mil veintiséis, por medio del cual el **Comisionado de Operación Sanitaria de la Comisión Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios**, le impuso a la hoy actora una multa por la cantidad de \$***** , por contravenir lo establecido en la Ley General de Salud, documental publica que es valorada por esta instrucción en términos del artículo 46, fracción I, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

Del análisis efectuado a la resolución impugnada se advierte que tiene su origen en el **informe de verificación publicitaria ***** de veinte**

de noviembre de dos mil veinticinco, notificado el veintiséis de noviembre de dos mil veinticinco.

Ahora bien, es importante destacar que, en la Ley General de Salud, se establece la facultad de la Comisión Federal para la Protección Contra Riesgos Sanitarios, para realizar informes de verificación de publicidad, tal y como se observa en los siguientes artículos:

“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 del cumplimiento de la ley y demás disposiciones aplicables, y

II.- Tratándose de publicidad de las actividades, productos y servicios a que se refiere esta Ley, a través de las **visitas** a que se refiere la fracción anterior o de **informes de verificación** que reúnan los requisitos señalados por el artículo siguiente.”

“ARTÍCULO 396 Bis.- Cuando la autoridad sanitaria detecte alguna publicidad que no reúna los requisitos exigidos por esta Ley y demás disposiciones generales aplicables en materia de salud, elaborará un **informe** detallado donde se exprese lo siguiente:

I.- El lugar, fecha y hora de la verificación;

II.- El medio de comunicación social que se haya verificado;

III.- El texto de la publicidad anómala de ser material escrito o bien su descripción, en cualquier otro caso, y

IV.- Las irregularidades sanitarias detectadas y las violaciones a esta Ley y demás disposiciones generales aplicables en materia de salud, en que se hubiere incurrido.

En el supuesto de que el medio de comunicación social verificado sea la prensa u otra publicación, el informe de verificación deberá integrarse invariablemente con una copia de la parte relativa que contenga la publicidad anómala, donde se aprecie, además, del texto o mensaje publicitario, la denominación del periódico o publicación y su fecha.”

(Énfasis añadido)

De los numerales antes precisados se observa que la vigilancia sanitaria se llevará a cabo a través de las siguientes diligencias:

1. Visitas de verificación a cargo del personal expresamente autorizado por la autoridad sanitaria competente para llevar a

cabo la verificación física del cumplimiento de la ley y demás disposiciones aplicables.

2. Tratándose de **publicidad** de las actividades, productos y servicios referidos en la misma Ley, a través de:

a) Visitas de verificación; o,

b) **Informes de verificación.**

Asimismo, se establece que cuando la autoridad sanitaria detecte alguna publicidad que no reúna los requisitos exigidos por la normatividad aplicable en materia de salud, elaborará un **informe** detallado donde se exprese lo siguiente:

- I. El lugar, fecha y hora de la verificación.
- II. El medio de comunicación social que se haya verificado.
- III. El texto de la publicidad anómala de ser material escrito o bien su descripción, en cualquier otro caso, y
- IV. Las irregularidades sanitarias detectadas y las violaciones a esta Ley y demás disposiciones generales aplicables en materia de salud, en que se hubiere incurrido.

Y finalmente, que en el supuesto de que el medio de comunicación social verificado sea la prensa u otra publicación, el informe de verificación deberá integrarse invariablemente con una copia de la parte relativa que contenga la publicidad anómala, donde se aprecie, además, del texto o mensaje publicitario, la denominación del periódico o publicación y su fecha.

Por otra parte, los artículos 432 y 434 de la Ley General de Salud, señalan lo siguiente:

“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 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.”

(Énfasis añadido)

De los artículos que anteceden se puede advertir que el legislador estableció la obligación de que una vez elaborado el informe de verificación, la autoridad sanitaria deberá citar al interesado a fin de que comparezca a realizar las manifestaciones y ofrezca las pruebas que considere pertinentes y que una vez que el gobernado acuda ante la autoridad sanitaria, aquélla dictara la resolución que en derecho proceda, observándose un procedimiento específico, en el caso de que la autoridad sanitaria conozca de publicidad engañosa o que condujera a error al consumidor de productos de salud.

Destacándose que al respecto la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el Amparo en Revisión 567/2007, señaló lo siguiente:

“Ahora bien, el hecho de que la autoridad sanitaria, en términos del artículo 396 de la Ley General de Salud, opte por elaborar el informe de verificación cuando se trate de publicidad de las actividades, productos y servicios, cumpliendo con los requisitos que previne el artículo 396 bis de la Ley en cita, los cuales quedaron precisados en el párrafo anterior, no quiere decir que se viole la garantía de audiencia, ya que tal garantía está protegida en los artículos 432, 433, 434 y 435 de la Ley General de Salud. Estos numerales disponen:

[...]

Como se aprecia, el artículo 432 de la Ley General de Salud, establece que derivado de las irregularidades sanitarias que se reporten en 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*

ACTORA: *****

EXPEDIENTE: 1997/26-EAR-01-2

11

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 aquél”.

Asimismo, el artículo 434 de la Ley General de Salud, dispone que *“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”.*

El artículo 435 de la Ley en cita, también establece que *“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”.*

Todo lo anterior, demuestra que tratándose de informes de verificación, la garantía de audiencia de la que se duele la quejosa, sí está tutelada en los artículos 432, 433, 434 y 435 de la Ley General de Salud, pues una vez que se le notifica el informe de verificación al particular, éste tiene la oportunidad para manifestar lo que a su derecho convenga y ofrecer pruebas; y transcurrido los plazos correspondientes, la autoridad dicta la resolución que corresponda.

[...]

De dónde, se observa que la entonces Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, estableció que el hecho de que la autoridad opte por elaborar el informe de verificación cuando se trate de publicidad de las actividades, productos y servicios, cumpliendo con los requisitos que previne el artículo 396 bis de la Ley General de Salud, no violaba la garantía de audiencia, pues dicha garantía se encontraba tutelada en los artículos 432, 433, 434 y 435 de la Ley General de Salud, **pues una vez que se le notifica el informe de verificación al particular, éste tiene la oportunidad para manifestar lo que a su derecho convenga y ofrecer pruebas;** y transcurrido los plazos correspondientes, la autoridad dicta la resolución que corresponda.

Por lo cual se confirma que, una vez elaborado el informe de verificación, la autoridad sanitaria deberá citar al interesado a fin de que

comparezca a realizar las manifestaciones y ofrezca las pruebas que considere pertinentes conforme al artículo 432 de la Ley General de Salud.

Por otra parte y en un análisis análogo la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha resuelto que de una interpretación armónica de los artículos 17, 57, fracción I, 60, y del 62 al 69 de la **Ley Federal de Procedimiento Administrativo**, es dable concluir que las visitas de verificación, en el caso estudiado por el Alto Tribunal, —técnico administrativas previstas por la Ley de Aeropuertos—, llevadas a cabo en términos de la ley procedimental referida, sí deben concluir con el dictado de una resolución que defina la situación del visitado y, por tanto, el procedimiento de verificación de que se trata sí es susceptible de caducar, en términos del artículo 60 citado.

Efectivamente, al resolver la contradicción de tesis 100/2009, la extinta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, determinó que: *“En efecto, si bien en el capítulo de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo correspondiente a las visitas de verificación, regulado en los artículos 62 a 69, no se establece de manera expresa la obligación de la autoridad de dictar una resolución con la que se ponga fin a dicho procedimiento, y el artículo 16 establece que la Administración Pública Federal, en sus relaciones con los particulares, tiene la obligación de dictar resolución expresa en los procedimientos iniciados de oficio, cuando su instrucción y resolución afecte a terceros, dichas disposiciones deben interpretarse de manera armónica con el artículo 17 del propio ordenamiento, que establece que, salvo que en otra disposición legal o administrativa de carácter general se establezca otro plazo, no podrá exceder de tres meses el tiempo para que la dependencia u organismo descentralizado resuelva ‘lo que corresponda’, de lo que se infiere que las autoridades administrativas se encuentran obligadas, en los procedimientos iniciados de oficio, a dictar una resolución en la que se defina la situación del particular, lo que no se encuentra limitada a los procedimientos sancionatorios, sino a todos los regulados por la ley de la materia.”*

Agregando que: *“La consideración de que los procedimientos de verificación no concluyen con el levantamiento del acta circunstanciada a que se refieren los artículos 66, 67 y 68 de la Ley Federal de Procedimiento*

Administrativo, encuentra apoyo en lo dispuesto en el último precepto citado, en el sentido de que ‘Los visitados a quienes se haya levantado acta de verificación podrán formular observaciones en el acto de la diligencia y ofrecer pruebas en relación a los hechos contenidos en ella, o bien, por escrito, hacer uso de tal derecho dentro del término de cinco días siguientes a la fecha en que se hubiere levantado’, pues si en el propio procedimiento se establece la oportunidad de los visitados de alegar, así como de ofrecer y desahogar las pruebas en que se finque su defensa, atendiendo a las formalidades esenciales del procedimiento que se deben seguir en cumplimiento a la garantía de audiencia, resulta inconcuso que para que se cumpla debidamente con dicha garantía es menester, también, el dictado de una resolución que dirima las cuestiones debatidas, pues carecería de objeto que se diera oportunidad al visitado de alegar y ofrecer pruebas, si la autoridad no se encontrara obligada a emitir una resolución en la que hiciera el análisis y valoración correspondiente, pues la oportunidad de defensa no se limita a la formulación de alegatos y al ofrecimiento de pruebas, sino a que éstos sean tomados en cuenta por la autoridad. Además, en caso de no emitirse una resolución en que se defina la situación del particular, se contravendría el principio de seguridad jurídica consagrado por el artículo 16 constitucional.”

Sirve de apoyo a lo anterior además, la tesis I.1o.A.E.90 A (10a.), pronunciada por el Primer Tribunal Colegiado de Circuito en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, de rubro: **“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.”**³

³ **“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

Asimismo, sirve de sustento, la tesis I.1o.A.E.80 A (10a.), emitida por el Primer Tribunal Colegiado de Circuito en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, con Residencia en el Distrito Federal y Jurisdicción en toda la República, de rubro **“ACUERDO DE INICIO DEL PROCEDIMIENTO DE IMPOSICIÓN DE SANCIONES REGULADO EN LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO. ES LA RESOLUCIÓN QUE DEFINE LA SITUACIÓN JURÍDICA DEL PARTICULAR RESPECTO DEL DIVERSO DE VERIFICACIÓN (APLICACIÓN ANALÓGICA DE LA JURISPRUDENCIA 2a./J. 190/2009).⁴**

Ahora bien, toda vez que conforme al artículo 1° de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo las disposiciones de dicha ley son de orden e interés públicos, y se aplicarán a los actos, procedimientos y resoluciones de la Administración Pública Federal centralizada, resulta inconcuso que la autoridad demandada, con motivo de la inspección de publicidad practicada el día veinte de noviembre de dos mil veinticinco, **se encontraba obligada a dictar una resolución que definiera la situación**

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.”

Consultable con el registro digital 2010540 en la página electrónica oficial de la Suprema Corte de Justicia de la Nación <https://sjf2.scjn.gob.mx>.

⁴ **“ACUERDO DE INICIO DEL PROCEDIMIENTO DE IMPOSICIÓN DE SANCIONES REGULADO EN LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO. ES LA RESOLUCIÓN QUE DEFINE LA SITUACIÓN JURÍDICA DEL PARTICULAR RESPECTO DEL DIVERSO DE VERIFICACIÓN (APLICACIÓN ANALÓGICA DE LA JURISPRUDENCIA 2a./J. 190/2009).** “De acuerdo con la jurisprudencia 2a./J. 190/2009, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXX, diciembre de 2009, página 360, de rubro: “VISITA DE VERIFICACIÓN. EL PROCEDIMIENTO REGULADO POR LOS ARTÍCULOS 78 A 80 DE LA LEY DE AEROPUERTOS, REALIZADO EN TÉRMINOS DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO, ES SUSCEPTIBLE DE CADUCAR, CONFORME AL ARTÍCULO 60, PÁRRAFO ÚLTIMO, DE LA LEY PROCEDIMENTAL REFERIDA, DE NO CULMINAR CON EL DICTADO DE UNA RESOLUCIÓN.”, la garantía de seguridad jurídica tutelada por el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se estima colmada en las visitas de verificación realizadas en términos de los artículos 62 a 69 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, cuando éstas finalizan con el dictado de la resolución que define la situación jurídica del visitado. **En consecuencia, por analogía, en los procedimientos de verificación y de imposición de sanciones regulados en la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, es el acuerdo de inicio del procedimiento de imposición de sanción la resolución con la que concluye el de verificación y la que define la situación jurídica del particular, es decir, a través de esa determinación tiene conocimiento pleno del resultado del procedimiento de verificación y no se le deja en estado de incertidumbre al respecto.**”

Consultable con el registro digital 2010112 en la página electrónica oficial de la Suprema Corte de Justicia de la Nación <https://sjf2.scjn.gob.mx>.

(Énfasis añadido)

ACTORA: *****

EXPEDIENTE: 1997/26-EAR-01-2

15

del visitado, por lo que al no encontrarse previsto algún plazo para tal efecto, debe acudirse a lo dispuesto por el artículo 17 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo que establece que, salvo que en otra disposición legal o administrativa de carácter general se establezca otro plazo, no podrá exceder de tres meses el tiempo para que la dependencia u organismo descentralizado resuelva “lo que corresponda”; de lo que se infiere que las autoridades administrativas se encuentran obligadas, en los procedimientos iniciados de oficio, a dictar una resolución en la que se defina la situación del particular, lo que no se encuentra limitado a los procedimientos sancionatorios, sino a todos los regulados por la ley de la materia.

Sirve de aplicación por similitud de razones, la jurisprudencia 2a./J. 190/2009, sustentada por la 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.”**⁵

En ese sentido, si bien es cierto el **informe de verificación publicitaria VP-25-639, de veinte de noviembre de dos mil veinticinco**, le fue notificado a la accionante el veintiséis de noviembre de dos mil veinticinco, no menos lo es que dicha autoridad debió emitir una resolución que definiera

⁵ **“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.”

la situación del visitado, dentro del plazo de tres meses, conforme al artículo 17 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

Ya que como fue expuesto en párrafos anteriores conforme al artículo 432 de la Ley General de Salud, una vez elaborado el informe de verificación, la autoridad deberá citar al interesado a fin de que comparezca a realizar las manifestaciones y ofrezca las pruebas que considere pertinentes.

Pues 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.

En virtud de lo anterior, si el informe de verificación publicitaria VP-25-639, de veinte de noviembre de dos mil veinticinco, le fue notificado a la accionante el veintiséis de noviembre de dos mil veinticinco (folio **25** del expediente en que se actúa), documental pública a la cual se le concede pleno valor probatorio de conformidad con lo dispuesto por el artículo 46, fracción I, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, entonces, el plazo de **tres meses** establecido en el artículo 17 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo debe computarse de la siguiente forma:

Plazo de tres meses conforme al artículo 17 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo
Del 27 de noviembre de 2025 al 27 de febrero de 2026.

De ahí que, el diverso plazo de treinta días hábiles señalado para la caducidad en el artículo 60 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo transcurrió del **veintisiete de noviembre al veintisiete de febrero de dos mil veintiséis**, descontándose para dicho cómputo los sábados y domingos, así como días inhábiles, para dicha dependencia, de conformidad con el artículo descontándose para dicho cómputo los sábados y domingos, así como los días inhábiles previstos en el artículo 28 de la Ley

ACTORA: *****

EXPEDIENTE: 1997/26-EAR-01-2

Federal de Procedimiento Administrativo⁶, y lo dispuesto en el 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, publicado en el Diario Oficial de la Federación el once de diciembre de dos mil veinticinco.⁷

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

Fundamento legal	Plazo	Cómputo del plazo
Artículo 17 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo	3 meses	Del 27 de noviembre de 2025 al 27 de febrero de 2026.
Artículo 60 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo	30 días	Del 02 de marzo al 15 de abril de 2026.

En virtud de lo anterior, y toda vez que la autoridad demandada demostró haber emitido el once de marzo de dos mil veintiséis y notificado el **diecinueve de marzo de dos mil veinticinco** el inicio del procedimiento administrativo sancionador consistente en el oficio ***** (folio **05** del expediente en que se actúa) en la especie, resulta **infundado** el concepto de anulación en estudio, en tanto que, aún no habían caducado las facultades de la autoridad demandada para efecto de instaurar en contra de

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 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 consideran días inhábiles para la Secretaría de Salud, sus Unidades Administrativas y Órganos Administrativos Desconcentrados, los comprendidos dentro del periodo vacacional del 19 de diciembre de 2024 al 03 de enero de 2025, publicado en el Diario Oficial de la Federación 09/12/2024

[...]

ARTÍCULO PRIMERO. Se consideran días inhábiles para la Secretaría de Salud, sus Unidades Administrativas y Órganos Administrativos Desconcentrados, los comprendidos dentro del periodo vacacional del 19 de diciembre de 2024 al 03 de enero de 2025, para reanudarse el día 06 de enero de 2025.

[...]

la hoy actora el procedimiento administrativo sancionador que nos ocupa y en el cual se dictó la resolución impugnada y, por la cual, finalmente se sancionó a la justiciable con una multa.

Se invocan como apoyo de lo antes expuesto, la siguiente tesis del Poder Judicial de la Federación de rubro: **“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”** (antes citada) y la tesis I.1o.A.E.80 A (10a.), emitida por el 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, de rubro: **“ACUERDO DE INICIO DEL PROCEDIMIENTO DE IMPOSICIÓN DE SANCIONES REGULADO EN LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO. ES LA RESOLUCIÓN QUE DEFINE LA SITUACIÓN JURÍDICA DEL PARTICULAR RESPECTO DEL DIVERSO DE VERIFICACIÓN (APLICACIÓN ANALÓGICA DE LA JURISPRUDENCIA 2a./J. 190/2009)”⁸.**

Asimismo, es aplicable por *analogía*, la tesis I.7o.A.190 A, sustentada por el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, cuyo rubro es: **“CADUCIDAD. OPERA CUANDO LA AUTORIDAD NO EMITE O NO NOTIFICA LA RESOLUCIÓN QUE PONE FIN AL PROCEDIMIENTO INICIADO DE OFICIO, DENTRO DE LOS**

⁸ Época: Décima, Registro: 2010112, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Tipo de Tesis: Aislada, Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 23, Octubre de 2015, Tomo IV, Materia(s): Administrativa, Tesis: I.1o.A.E.80 A (10a.), Página: 3816: **“ACUERDO DE INICIO DEL PROCEDIMIENTO DE IMPOSICIÓN DE SANCIONES REGULADO EN LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO. ES LA RESOLUCIÓN QUE DEFINE LA SITUACIÓN JURÍDICA DEL PARTICULAR RESPECTO DEL DIVERSO DE VERIFICACIÓN (APLICACIÓN ANALÓGICA DE LA JURISPRUDENCIA 2a./J. 190/2009).**- De acuerdo con la jurisprudencia 2a./J. 190/2009, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXX, diciembre de 2009, página 360, de rubro: “VISITA DE VERIFICACIÓN. EL PROCEDIMIENTO REGULADO POR LOS ARTÍCULOS 78 A 80 DE LA LEY DE AEROPUERTOS, REALIZADO EN TÉRMINOS DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO, ES SUSCEPTIBLE DE CADUCAR, CONFORME AL ARTÍCULO 60, PÁRRAFO ÚLTIMO, DE LA LEY PROCEDIMENTAL REFERIDA, DE NO CULMINAR CON EL DICTADO DE UNA RESOLUCIÓN.”, la garantía de seguridad jurídica tutelada por el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se estima colmada en las visitas de verificación realizadas en términos de los artículos 62 a 69 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, cuando éstas finalizan con el dictado de la resolución que define la situación jurídica del visitado. En consecuencia, por analogía, en los procedimientos de verificación y de imposición de sanciones regulados en la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, es el acuerdo de inicio del procedimiento de imposición de sanción la resolución con la que concluye el de verificación y la que define la situación jurídica del particular, es decir, a través de esa determinación tiene conocimiento pleno del resultado del procedimiento de verificación y no se le deja en estado de incertidumbre al respecto.”

ACTORA: *****

EXPEDIENTE: 1997/26-EAR-01-2

19

**PLAZOS PREVIAMENTE ESTABLECIDOS EN LA LEY FEDERAL DE
PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO.”⁹**

CUARTO. Se procede al análisis del tercer concepto de impugnación del escrito inicial de la demanda, en el cual, en esencia, la actora aduce que la resolución impugnada es ilegal, pues en la verificación que dio inicio al procedimiento, no se plasmó ni circunstanció el fundamento legal que otorga facultades al Director de Protección contra Riesgos Sanitarios de Servicios de la Salud, para expedir la credencial con la cual se identificó el visitador.

Por su parte, la **autoridad demandada** sostiene que el verificador sanitario se identificó debidamente con credencial vigente expedida por autoridad competente, fundando adecuadamente la competencia sin que ello haya significado un acto de molestia a la actora.

A juicio de esta suscrita Magistrada, el argumento en estudio resulta **infundado** de conformidad con las siguientes consideraciones.

En la resolución impugnada se precisó que la autoridad demandada dio inicio al procedimiento de sanción administrativa derivado de diversas irregularidades sanitarias detectadas en el informe de verificación publicitaria número ***** de veinte de noviembre de dos mil veinticinco.

⁹ “**CADUCIDAD. OPERA CUANDO LA AUTORIDAD NO EMITE O NO NOTIFICA LA RESOLUCIÓN QUE PONE FIN AL PROCEDIMIENTO INICIADO DE OFICIO, DENTRO DE LOS PLAZOS PREVIAMENTE ESTABLECIDOS EN LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO.**”- De conformidad con lo dispuesto por los artículos 39, 60, 61 y 74 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, se colige que en los procedimientos iniciados de oficio opera la caducidad de éstos ante la inactividad procesal en que incurra la autoridad administrativa, una vez que la etapa de instrucción hubiere concluido, pues de conformidad con el artículo citado en último lugar, las cargas procesales siguientes, como son la emisión y notificación de la resolución, le corresponden sólo a ésta; de ahí que si esos actos son llevados a cabo fuera de los plazos previamente establecidos tanto en el artículo 39 como en el 74, el relativo a la caducidad previsto en el 60 no se interrumpirá y, en consecuencia, producirá sus efectos; excepción hecha cuando medie una situación de emergencia o urgencia, debidamente fundada y motivada, circunstancias ante las cuales la autoridad no está obligada a sujetarse a los requisitos y formalidades del procedimiento como lo consigna el referido artículo 61”.

En ese sentido resulta evidente que el presente asunto se trata de la vigilancia sanitaria de publicidad de las actividades, productos y servicios de la actora y, por lo tanto, no se siguieron las reglas contenidas en los artículos 401, fracción I, de la Ley General de Salud ni 65 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo que regulan la diligencia de verificación sanitaria respecto de las visitas de verificación, pues la Ley General de Salud en su artículo 396 Bis prevé lo siguiente:

“Artículo 396 Bis.- Cuando la autoridad sanitaria detecte alguna publicidad que no reúna los requisitos exigidos por esta Ley y demás disposiciones generales aplicables en materia de salud, elaborará un informe detallado donde se exprese lo siguiente:

- I. El lugar, fecha y hora de la verificación;
- II. El medio de comunicación social que se haya verificado;
- III. El texto de la publicidad anómala de ser material escrito o bien su descripción, en cualquier otro caso, y
- IV. Las irregularidades sanitarias detectadas y las violaciones a esta Ley y demás disposiciones generales aplicables en materia de salud, en que se hubiere incurrido.

En el supuesto de que el medio de comunicación social verificado sea la prensa u otra publicación, el informe de verificación deberá integrarse invariablemente con una copia de la parte relativa que contenga la publicidad anómala, donde se aprecie, además, del texto o mensaje publicitario, la denominación del periódico o publicación y su fecha.”

De lo anterior se puede advertir que cuando la autoridad detecte alguna publicidad que no reúna los requisitos exigidos por las respectivas disposiciones, deberá realizar un informe detallando el lugar, fecha y hora de verificación, el medio de comunicación social verificado, el texto o descripción de la publicidad anómala y señalar las irregularidades.

Por lo que al no practicarse una visita de verificación presencial, no se siguen las reglas previstas para los supuestos de una orden y acta de verificación sanitaria, ni mucho menos lo previsto para el actuar de los verificadores al momento de realizarse la visita de verificación, pues al tratarse de la vigilancia sanitaria de una publicidad, únicamente era necesario que se siguieran los elementos previstos en el artículo anteriormente transcrito, en el cual se precisan los requisitos exigidos para elaborar el informe de verificación de publicidad, sentido por el cual el argumento en estudio resulta **infundado**.

ACTORA: *****

EXPEDIENTE: 1997/26-EAR-01-2

21

QUINTO. Finalmente, se procede al análisis del segundo concepto de impugnación del escrito inicial de la demanda, en el cual, en esencia, la actora aduce que deviene de ilegal la resolución impugnada, toda vez que se niega lisa y llanamente que la resolución cuente con firma autógrafa.

Por su parte, la **autoridad demandada**, al contestar la demanda, sostuvo que sí está firmada de manera autógrafa.

A juicio de esta suscrita Magistrada, el argumento en estudio resulta **fundado** de conformidad con las siguientes consideraciones.

En ese sentido, se advierte que la controversia del presente considerado se ciñe a dilucidar si la entrega de la resolución impugnada en el presente juicio se diligenció cumpliendo lo dispuesto en el artículo 3, fracción IV, de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo¹⁰, es decir, si el acto en controversia fue notificado a la actora con firma autógrafa de la autoridad que lo expidió.

De ahí que, ante la negativa de la ahora demandante de que la resolución impugnada no le fue entregada con firma autógrafa del funcionario emisor y, a fin de dilucidar el punto controvertido en cuanto a la ausencia de la firma autógrafa; en primer lugar, se debe establecer a quién de los contendientes del juicio, le corresponde la carga probatoria de demostrar si tal documentó, contiene o no firma autógrafa.

¹⁰ “**ARTÍCULO 3.-** Son elementos y requisitos del acto administrativo:

[...]

IV. Hacer constar por escrito y con la firma autógrafa de la autoridad que lo expida, salvo en aquellos casos en que la ley autorice otra forma de expedición;

[...]”

Al respecto, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia número 2a./J. 13/2012 (10a.), de rubro: **“FIRMA AUTÓGRAFA. LA CARGA DE LA PRUEBA CORRESPONDE A LA AUTORIDAD QUE EMITIÓ EL ACTO IMPUGNADO EN EL JUICIO DE NULIDAD, SIEMPRE QUE EN LA CONTESTACIÓN A LA DEMANDA AFIRME QUE AQUÉL SÍ LA CONTIENE”**¹¹, estableció, en esencia, que la manifestación del actor en un juicio de nulidad en el sentido de que el acto administrativo carece de firma autógrafa de la autoridad que lo emitió, no es apta para estimar que a él le corresponde la carga de la prueba, ya que no se trata de una afirmación sobre hechos propios, sino que por el contrario, cuando la autoridad demandada en su oficio de contestación manifiesta que el acto sí calza firma autógrafa, entonces, es a ésta última a quien le corresponde la carga de la prueba para demostrar que el acto sí cuenta con la firma autógrafa de su funcionario emisor.

Así, la autoridad demandada para demostrar que la resolución impugnada, contiene firma autógrafa del funcionario que la expide, en su oficio de contestación a la demanda, ofrece como prueba, copia certificada del expediente administrativo del cual deriva la resolución impugnada, de donde se visualiza, entre otras cosas, la constancia de notificación de la resolución impugnada (folio **35** del expediente administrativo anexo en copia certificada).

Razón por la cual, esta juzgadora considera oportuno entrar al estudio de las constancias de notificación de la resolución, al ser un medio de prueba legal, sobre la base de que quien atendió la diligencia tuvo conciencia de lo desarrollado durante la notificación; máxime que en dicho acto es donde se asienta la entrega de la resolución impugnada con la firma autógrafa del emisor. Sin que lo anterior implique la valoración de la legalidad de la constancia de notificación, ya que dicha cuestión no fue controvertida por la actora.

¹¹ **“FIRMA AUTÓGRAFA. LA CARGA DE LA PRUEBA CORRESPONDE A LA AUTORIDAD QUE EMITIÓ EL ACTO IMPUGNADO EN EL JUICIO DE NULIDAD, SIEMPRE QUE EN LA CONTESTACIÓN A LA DEMANDA AFIRME QUE AQUÉL SÍ LA CONTIENE.** La manifestación del actor en un juicio de nulidad en el sentido de que el acto administrativo impugnado carece de firma autógrafa de la autoridad que lo emitió, no es apta para estimar que a él le corresponde la carga de la prueba, ya que no se trata de una afirmación sobre hechos propios. Ahora bien, si la autoridad en la contestación a la demanda manifiesta que el acto sí calza firma autógrafa, ello constituye una afirmación sobre hechos propios que la obliga a demostrarlos; además, es importante destacar que el juzgador no está en condiciones de apreciar a simple vista si la firma que calza el documento es autógrafa o no, toda vez que no posee los conocimientos técnicos especializados para ello, dado que la comprobación de ese hecho requiere de la prueba pericial grafoscópica que ofrezca la demandada.”

ACTORA: *****

EXPEDIENTE: 1997/26-EAR-01-2

23

En virtud de lo anterior, se procede a digitalizar la constancia de notificación de la resolución impugnada, la cual obra en el folio **35** del expediente administrativo, documental pública a la cual se le concede pleno valor probatorio de conformidad con lo dispuesto por el artículo 46 fracción I de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo:

Del análisis efectuado a la constancia de notificación del acto impugnado, en la parte que nos interesa no se aprecia ninguna leyenda o manifestación de que la resolución se entregó y/o notificó con firma autógrafa del funcionario que la suscribió.

En ese sentido, a juicio de esta Juzgadora el argumento en estudio resulta **fundado**, ya que la autoridad demandada no demuestra que la actora fue notificada de la resolución impugnada con firma autógrafa del funcionario que la emite. Pues del contenido de la constancia de notificación de veintinueve de abril de dos mil veintiséis, no se aprecia ninguna leyenda o manifestación de que la resolución se entregó y/o notificó en forma original y con firma autógrafa del funcionario que la suscribió a la actora en ese día,

concluyéndose con ello la ilegalidad de la notificación practicada de la resolución impugnada.

Sirve de apoyo a lo antes razonado, por analogía la jurisprudencia 2a./J. 110/2014, dictada por la extinta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyo rubro versa **“FIRMA AUTÓGRAFA DEL ACTO IMPUGNADO EN EL JUICIO DE NULIDAD. FORMA DE CUMPLIR CON LA CARGA PROBATORIA CUANDO LA AUTORIDAD AFIRMA QUE LA CONTIENE.”**¹²

De igual forma, es de precisar que la demandada no exhibe prueba fehaciente que demuestre que la actora recibió la resolución impugnada, con firma autógrafa del funcionario que lo emitió; lo cual hace que la diligencia de mérito carezca de validez.

Luego entonces, se hace evidente el hecho de que la demandada incumple con lo dispuesto en el artículo 3, fracción IV, de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, ya que el **acto administrativo en controversia, carece de la firma autógrafa de la autoridad que lo expide**, sin que esta juzgadora se encuentre en la posibilidad de verificar si la firma que calza tal documento **es autógrafa o no**, toda vez que no cuenta con los conocimientos técnicos especializados para ello, dado que, la comprobación de ese hecho requiere el desahogo de una prueba pericial en la materia, que no fue ofrecida en el juicio por la autoridad demandada, al revertírsele la carga de la prueba en términos del artículo 42 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo¹³, la cual no logra desvirtuar.

¹² **“FIRMA AUTÓGRAFA DEL ACTO IMPUGNADO EN EL JUICIO DE NULIDAD. FORMA DE CUMPLIR CON LA CARGA PROBATORIA CUANDO LA AUTORIDAD AFIRMA QUE LA CONTIENE.**- En observancia a los principios de igualdad entre las partes y de equilibrio procesal, así como a la obligación de cumplir con las formalidades esenciales del procedimiento contenidos en los artículos 1o., 14, 16 y 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en los juicios deben observarse las reglas legales previstas al respecto, entre las que se encuentra la relativa a la oportunidad de ofrecer y desahogar las pruebas en que las partes soporten sus posturas. Por ello, en términos del artículo 40 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, la autoridad demandada puede ofrecer y desahogar cualquiera de los medios probatorios permitidos por la ley, a fin de acreditar sus defensas, cuya idoneidad dependerá de los hechos que pretenda acreditar, y su apreciación y valoración del prudente arbitrio del Juez; en el entendido de que los hechos citados pueden constituir circunstancias variadas, distintas a las consideradas en las ejecutorias que dieron origen a las jurisprudencias 2a./J. 195/2007 (*) y 2a./J. 13/2012 (10a.) (**). Así, ante la afirmación de la demandada de que la resolución combatida contiene la firma autógrafa de la autoridad emitente que entregó al momento de su notificación al interesado, es posible que para demostrarlo y cumplir con la carga de la prueba, exhiba constancia del acta levantada al efecto, que pueda confirmar que aquel documento se recibió firmado en original, por ser un medio de prueba legal, sobre la base de que quien atendió la comunicación tuvo conciencia del contenido de la leyenda de mérito, máxime si ésta se ubica en el área donde firmó la recepción de aquel documento. Lo anterior no impide que la parte actora pueda ofrecer prueba idónea para demostrar la falta de autenticidad de la firma correspondiente.”

¹³ **“ARTÍCULO 42.-** Las resoluciones y actos administrativos se presumirán legales. Sin embargo, las autoridades deberán probar los hechos que los motiven cuando el afectado los niegue lisa y llanamente, a menos que la negativa implique la afirmación de otro hecho.”

ACTORA: *****

EXPEDIENTE: 1997/26-EAR-01-2

25

Así que, de acuerdo con el artículo 16 de la Constitución Federal, se tiene que todo acto de autoridad debe estar adecuada y suficientemente fundado y motivado, entendiéndose por lo primero que ha de expresarse 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 actor; siendo necesario, además, que exista adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables, es decir, que en el caso concreto se configuren la hipótesis normativas.

Sirve de apoyo a lo anterior, la jurisprudencia V.2o. J/32, sustentada por el Segundo Tribunal Colegiado del Quinto Circuito, que al rubro señala: “**FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN**”¹⁴.

Asimismo, el referido precepto constitucional, también contiene la garantía formal del mandamiento escrito, conforme a la cual, toda autoridad debe actuar con base en una orden escrita. Por tanto, lo antes reseñado permite concluir que el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, impone a las autoridades la obligación de respetar a favor de los particulares la garantía de la seguridad jurídica, es decir, que todo acto de molestia debe provenir de **autoridad competente** y cumplir con las formalidades esenciales que le den eficacia jurídica, **lo que significa que los actos de esta naturaleza necesariamente deben emitirse por quien para ello esté facultado expresamente**, precisando la fundamentación y motivación de dicho acto, lo cual implica que la autoridad **no sólo está obligada a mencionar los motivos y preceptos legales que sustenten el acto autoritario**, pues además, para que dichos actos se tengan como

¹⁴ “**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.”

validos tienen que ostentar la firma autógrafa del funcionario competente que lo emite, ello como parte de las formalidades esenciales que exige el artículo 16 en cita.

En efecto para satisfacer la garantía de legalidad que se contiene en el primer párrafo del artículo 16 de la Constitución Federal, el acto administrativo deberá contener la firma autógrafa del funcionario que lo emite, con la finalidad de que el gobernado tenga la posibilidad de conocer el carácter de la autoridad que lo dictó, su legitimación, es decir, si al momento en que lo firmó tenía facultades para ello, o bien, si estaba dentro de su circunscripción territorial; los motivos que originan el acto; los fundamentos que señala en el acto autoritario y si existe adecuación entre éstos; la aplicación y la vigencia de los preceptos que en todo caso se indiquen, considerándose que la falta de estos elementos produce estado de indefensión al gobernado, en el entendido, de que nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de **mandamiento escrito de la autoridad competente**, que funde y motive la causa legal del procedimiento.

Anteriores consideraciones, que son acopiadas expresamente por el artículo 3 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, al señalar que son **elementos de existencia** y requisitos del acto administrativo, entre otras cosas, que se haga constar por escrito, con la **firma autógrafa de la autoridad que lo expide**, por lo que, ante la ausencia de la firma en el acto administrativo que se controvierte, se debe decir que éste no reúne los requisitos indispensables para que opere con plenitud para el particular, lo que se traduce en un acto inexistente, es decir, dicho acto no ha nacido a la vida jurídica, pues se infiere que la falta de alguno de los elementos o exigencias que dispone el citado artículo 3°, será considerado como una actuación irregular, lo que traerá como consecuencia la invalidez del acto administrativo.

Máxime a lo anterior, el hecho de que el vicio que se analiza en el presente caso (ausencia de firma autógrafa), trasciende al sentido de la existencia propia del acto administrativo, ello en el entendido de que la firma implica un consentimiento del contenido que se establece en el acto administrativo por parte de la autoridad competente que lo suscribe, pues de otra manera no habría manera de saber si es realmente la voluntad del

funcionario cuyo nombre aparece en el acto, de emitir dicha actuación en tales términos, por lo que, se infiere que la ausencia de la firma implica un acto carente de validez y, por ende, no resulta viable tomar como cierto lo determinado en el mismo, ya que la firma constituye la única forma en puede asegurarse al particular que la autoridad emisora acepta su contenido, aunado a que este Tribunal no puede indicar a la autoridad cómo debe proceder en el ejercicio de sus atribuciones que le son propias y donde, incluso, interviene su discrecionalidad.

En tal sentido, esta juzgadora considera que lo procedente, en el caso que nos ocupa, es **declarar la nulidad** de la resolución impugnada, de conformidad con los artículos 51, fracción IV, y 52, fracción II, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, al resultar transgresora del requisito de legalidad previsto en el artículo 3, fracción IV, de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, en relación con el artículo 16 de la Constitución Federal, al resultar ser un acto administrativo inexistente.

En mérito de lo expuesto y con fundamento en los artículos 49, 50, 51, fracción IV, 52, fracción II y 58-13 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, se resuelve:

I. La actora **acreditó** los extremos de su pretensión; en consecuencia;

II. Se **declara la nulidad** de la resolución impugnada, precisada en el resultando primero de este fallo, de conformidad con lo analizado en el último considerando.

III. NOTIFÍQUESE.

Así lo proveyó y firma la Magistrada Titular de la Segunda Ponencia de la Primera Sala en Materia Ambiental y de Regulación del

Tribunal Federal de Justicia Administrativa e Instructora en el presente juicio, ante el Secretario de Acuerdos que autoriza y da fe.

MAGISTRADA INSTRUCTORA

LIC. AMALIA TECONA SILVA

SECRETARIO DE ACUERDOS

LIC. JULIO LINARES RANGEL
JLR/epr

“El 17 de septiembre de 2026, el licenciado JULIO LINARES RANGEL, Secretario de acuerdos con adscripción en la Sala Especializada en Materia Ambiental y de Regulación, hago constar y certifico que en términos de lo previsto en los artículos 120, 115, párrafos, primero, segundo, tercero y cuarto de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, esta versión pública suprime toda aquella información considerada legalmente como confidencial, por tratarse de: nombres de personas físicas, lugares de nacimiento, grupo étnico, estado civil, domicilio, ocupación o profesión, datos de identificación de vehículos particulares, ubicación de inmuebles, descripción de personas físicas. Conste.”