

ACTORA:

***** ** ***** ** ** ***** ** *****

AUTORIDAD DEMANDADA:

**SUBSECRETARIO DE REGULACIÓN Y
FOMENTO SANITARIO DE LA SECRETARÍA DE
SALUD DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN**

EXPEDIENTE: **2931/25-EAR-01-5**

MAGISTRADA INSTRUCTORA:

LIC. AMALIA TECONA SILVA

SECRETARIA DE ACUERDOS:

LIC. NANCY MARÍN VÁZQUEZ

JUICIO SUMARIO

Ciudad de México, a **veintiocho de octubre de dos mil veinticinco**. Una vez vistas las constancias del expediente en que se actúa, la Magistrada Instructora en el presente juicio **LIC. AMALIA TECONA SILVA**, ante la secretaria de acuerdos que actúa y da fe **LIC. NANCY MARÍN VÁZQUEZ**; 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. Se da cuenta con el escrito presentado en la Oficialía de Partes Común de las Salas Especializadas en Materia Ambiental y de Regulación de este Tribunal el veinte de agosto de dos mil veinticinco, por medio del cual el C. ***** en representación legal de ***** demandó la nulidad de la resolución contenida en el oficio ***** de trece de junio de dos mil veinticinco, dictada en el expediente administrativo ***** por el **Subsecretario de Regulación y Fomento Sanitario de la Secretaría de Salud del Estado de Nuevo León**, a través de la cual se impone una multa por \$***** por contravenir lo dispuesto en la Ley General de Salud.

2º. Mediante acuerdo de **veintiséis de agosto de dos mil veinticinco**, se admitió a trámite la demanda, ordenándose en el mismo que

con el archivo digitalizado del escrito de demanda se emplazará a la autoridad demandada para que formulara su contestación respectiva.

3°. Por acuerdo de **tres de octubre de dos mil veinticinco**, se tuvo por formulada la contestación a la demanda; 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 diez de octubre de dos mil veinticinco.

4°. Una vez que quedó cerrada la instrucción, de conformidad con lo previsto en el artículo 58-13 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, la suscrita Magistrada procede al estudio del presente asunto.

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

PRIMERO. Esta Juzgadora 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 **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 parte 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. En términos del segundo párrafo del artículo 50 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, la suscrita Magistrada procede al estudio del primer concepto de impugnación del escrito inicial de demanda, en el que la parte actora señaló que la resolución impugnada es ilegal, en virtud de que es fruto de un acto viciado como lo es

3

la orden de verificación sanitaria, la cual alega es genérica en cuanto a su objeto; en consecuencia, la misma se encuentra indebidamente fundada y motivada.

Por su parte, la autoridad demandada al refutar el concepto de anulación sostuvo la **legalidad y validez** de la resolución impugnada.

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

En principio, es importante precisar que el acto administrativo impugnado en el presente juicio consiste en el oficio *********, de trece de junio de dos mil veinticinco, dictada en el expediente administrativo *********, por el **Subsecretario de Regulación y Fomento Sanitario de la Secretaría de Salud del Estado de Nuevo León**, a través de la cual se impone una multa por \$*********, por contravenir lo dispuesto en la Ley General de Salud.

En segundo lugar, del proemio de la resolución impugnada en el presente juicio, 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 ordenada mediante oficio *********, de primero de mayo de dos mil veinticinco, orden de visita de verificación sanitaria que obra en el expediente en que se actúa, 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 parte actora esencialmente manifiesta que debe considerarse ilegal la resolución impugnada, toda vez que es genérica la orden de verificación sanitaria *********, de primero de mayo de dos mil veinticinco; en consecuencia, la misma se encuentra indebidamente fundada y motivada; 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 primero de mayo de dos mil veinticinco. Por lo que, esta Instrucción a fin de determinar la legalidad o la ilegalidad de la referida orden de verificación sanitaria, procede al análisis de la misma.

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 mismo 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.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación define la garantía de fundamentación y motivación, en la jurisprudencia V.2o. J/32, consultable Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, tomo 54, junio de mil novecientos noventa y dos, página 49, que al rubro señala: **“FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN.”**¹

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 mismo 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 Salud² y 63 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo³,

¹ **“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.”

² **“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.”

³ **“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

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 destacan el **estar debidamente fundada y motivada** y la **precisión del objeto para el que se ordena la visita de verificación**.

Al respecto, en la jurisprudencia 2a./J. 175/2011 (9a.), de rubro **“ORDEN DE VERIFICACIÓN. SU OBJETO.”**⁴ la 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

que ha de verificarse, el objeto de la visita, el alcance que deba tener y las disposiciones legales que lo fundamenten.”

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

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

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 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos otorga al visitado, y circunscribiendo así a la autoridad verificadora a ajustar su proceder a los rubros explícitamente señalados en la orden.

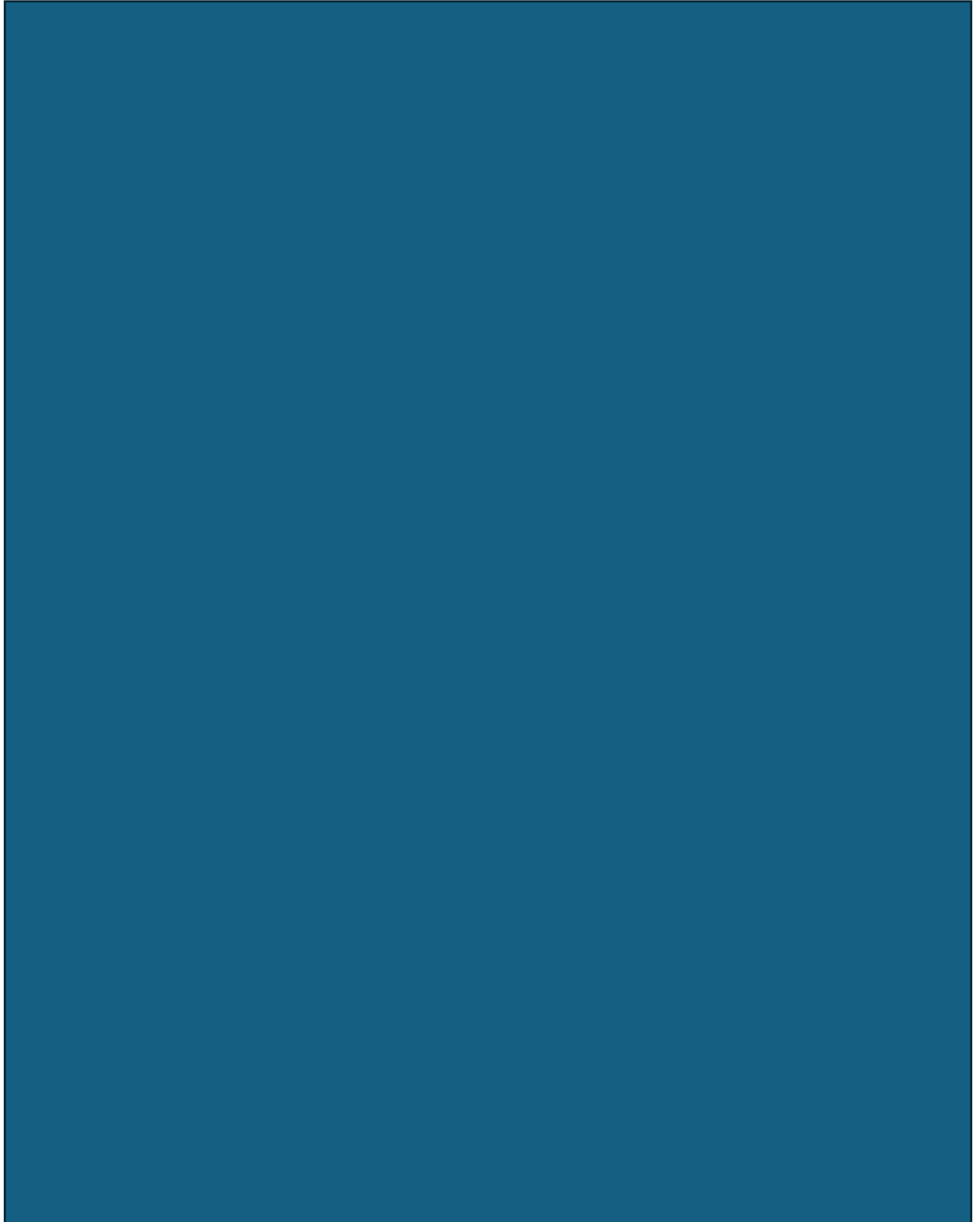
Esta exigencia se colma en la medida en que la orden de verificación sea clara y exhaustiva en torno de la precisión de los aspectos a revisar; es decir, mientras la autoridad que emita la orden sea puntual en la **enumeración y descripción de los rubros** que constituirán la materia de la verificación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

Ahora bien, de la orden de visita de verificación sanitaria *********, de primero de mayo de dos mil veinticinco, 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:



De la digitalización que antecede, se observa que la orden de inspección sanitaria tenía por objeto los siguientes rubros:

- Constatar el cumplimiento de los requisitos sanitarios del personal, infraestructura, servicios, equipo, higiene, materias primas, almacenamiento, control de plagas, proceso, eliminación de basura y

desechos, mantenimiento de drenaje, existencia de trampa de grasa y documentos.

Ahora bien, resulta oportuno precisar los artículos de la Ley General de Salud y del Reglamento de Control Sanitario de Productos y Servicios que fueron señalados por la demandada en el proemio de la orden y que establecen lo siguiente:

LEY GENERAL DE SALUD

“ARTICULO 1o.- 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 3o.- En los términos de esta Ley, es materia de salubridad general:

[...]

XIII. La prevención y el control de los efectos nocivos de los factores ambientales en la salud de la persona;

XIV.- La salud ocupacional y el saneamiento básico;

XV.- La prevención y el control de enfermedades transmisibles;

[...]

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

[...]

XXIV.- El control sanitario de los establecimientos dedicados al proceso de los productos incluidos en las fracciones XXII y XXIII;

[...]

XXVIII.- Las demás materias que establezca esta Ley y otros ordenamientos legales, de conformidad con el párrafo tercero del Artículo 4o. Constitucional.”

“ARTICULO 4o.- Son autoridades sanitarias:

[...]

III.- La Secretaría de Salud, y

IV.- Los gobiernos de las entidades federativas, incluyendo el Gobierno de la Ciudad de México.”

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

[...]

B. Corresponde a los gobiernos de las entidades federativas, en materia de salubridad general, como autoridades locales y dentro de sus respectivas jurisdicciones territoriales:

I. Organizar, operar, supervisar y evaluar la prestación de los servicios de salubridad general a que se refieren las fracciones II, II Bis, IV, IV Bis, IV Bis 1, IV Bis 2, IV Bis 3, V, VI, VII, VIII, IX, X, XI, XII, XIII, XIV, XV, XVI, XVII, XVIII, XIX, XX, XXVI Bis y XXVII Bis, del artículo 3o. de esta Ley, de conformidad con las disposiciones aplicables;

I Bis.- Acordar con la Secretaría de Salud o con las entidades de su sector coordinado o bien con cualquier otra entidad, por sí o en coordinación con otras entidades, se hagan cargo de organizar, operar, supervisar y evaluar la prestación de los servicios de salubridad general a que se refiere la fracción anterior, en los términos que se estipulen en los convenios de coordinación y demás instrumentos jurídicos que al efecto se celebren;

[...]

IV.- Llevar a cabo los programas y acciones que en materia de salubridad local les competan;

[...]

VI.- Vigilar, en la esfera de su competencia, el cumplimiento de esta Ley y demás disposiciones aplicables, y

VII.- Las demás atribuciones específicas que se establezcan en esta Ley y demás disposiciones generales aplicables.

[...]”

“ARTICULO 18.- Las bases y modalidades de ejercicio coordinado de las atribuciones de la Federación y de las entidades federativas en la prestación de servicios de salubridad general, deberán sujetarse al contenido de la presente Ley, acuerdos y convenios de coordinación que en su caso se suscriban, así como de las demás disposiciones y normatividad aplicable en la materia.

La Secretaría de Salud propondrá la celebración de acuerdos de coordinación con los gobiernos de las entidades federativas para la participación de éstos en la prestación de los servicios a que se refieren las fracciones I, III, XXI, XXII, XXIII, XXIV, XXV, XXVI y XXVII del artículo 3o. de esta Ley.

La Federación a través de los Servicios de Salud del Instituto Mexicano del Seguro Social para el Bienestar (IMSS-BIENESTAR) y de conformidad con las disposiciones jurídicas aplicables propondrá la celebración de convenios de coordinación con los gobiernos de las entidades federativas en materia de prestación de los servicios a que se refieren las fracciones II y II Bis del artículo 3o. de esta Ley.”

“ARTICULO 132.- Para los efectos de esta ley se consideran bajo la denominación de establecimientos, los locales y sus instalaciones, dependencias y anexos, estén cubiertos o descubiertos, sean fijos o móviles, sean de producción, transformación, almacenamiento, distribución de bienes o prestación de servicios, en los que se desarrolle una actividad ocupacional.”

“ARTICULO 181.- En caso de epidemia de carácter (sic) grave peligro de invasión de enfermedades transmisibles, situaciones de emergencia o catástrofe que afecten al país, la Secretaría de Salud dictará inmediatamente las medidas indispensables para prevenir y combatir los daños a la salud, a reserva de que tales medidas sean después sancionadas por el Presidente de la República.”

“ARTICULO 184.- La acción extraordinaria en materia de salubridad general será ejercida por la Secretaría de Salud, la que deberá integrar y mantener permanentemente capacitadas y actualizadas brigadas especiales que actuarán bajo su dirección y responsabilidad y tendrán las atribuciones siguientes:

I.- Encomendar a las autoridades federales, estatales y municipales, así como a los profesionales, técnicos y auxiliares de las disciplinas para la salud, el desempeño de las actividades que estime necesarias y obtener para ese fin la participación de los particulares;

II.- Dictar medidas sanitarias relacionadas con reuniones de personas, entrada y salida de ellas en las poblaciones y con los regímenes higiénicos especiales que deban implantarse, según el caso;

III.- Regular el tránsito terrestre, marítimo y aéreo, así como disponer libremente de todos los medios de transporte de propiedad del estado y de servicio público, cualquiera que sea el régimen legal a que estén sujetos éstos últimos;

IV.- Utilizar libre y prioritariamente los servicios telefónicos, telegráficos y de correos, así como las transmisiones de radio y televisión, y

V.- Las demás que determine la propia Secretaría.”

“ARTICULO 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 los productores, comercializadores y consumidores, en base a 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, productos cosméticos, productos de aseo, tabaco, así como de las materias primas y, en su caso, aditivos que intervengan en su elaboración;

[...]"

“ARTICULO 197.- Para los efectos de esta Ley, se entiende por proceso el conjunto de actividades relativas a la obtención, elaboración, fabricación, preparación, conservación, mezclado, acondicionamiento, envasado, manipulación, transporte, distribución, almacenamiento y expendio o suministro al público de los productos a que se refiere el artículo 194 de esta Ley.

La Secretaría ejercerá las facultades relacionadas con el conjunto de actividades que en el ejercicio de su desempeño desarrollan los establecimientos dedicados al sacrificio de animales y procesamiento de bienes de origen animal para consumo humano, sin perjuicio de las atribuciones que correspondan a la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural, conforme a lo dispuesto por la Ley Federal de Sanidad Animal.”

“ARTICULO 199.- Corresponde a los Gobiernos de las Entidades Federativas ejercer la verificación y control sanitario de los establecimientos que expendan o suministren al público alimentos y bebidas no alcohólicas y alcohólicas, en estado natural, mezclados, preparados, adicionados o acondicionados, para su consumo dentro o fuera del mismo establecimiento, basándose en las normas oficiales mexicanas que al efecto se emitan.”

“ARTICULO 200 Bis.- Deberán dar aviso de funcionamiento los establecimientos que no requieran de autorización sanitaria y que, mediante acuerdo, determine la Secretaría de Salud.

El acuerdo a que se refiere el párrafo anterior clasificará a los establecimientos en función de la actividad que realicen y se publicará en el Diario Oficial de la Federación.

El aviso a que se refiere este artículo deberá presentarse por escrito a la Secretaría de Salud o a los gobiernos de las entidades federativas, por lo menos treinta días anteriores a aquel en que se pretendan iniciar operaciones y contendrá los siguientes datos:

I.- Nombre y domicilio de la persona física o moral propietaria del establecimiento;

II.- Domicilio del establecimiento donde se realiza el proceso y fecha de inicio de operaciones;

III.- Procesos utilizados y línea o líneas de productos;

IV.- Declaración, bajo protesta de decir verdad, de que se cumplen los requisitos y las disposiciones aplicables al establecimiento;

V.- Clave de la actividad del establecimiento, y

VI.- Número de cédula profesional, en su caso, de responsable sanitario.”

“**ARTICULO 205.-** El proceso de los productos a que se refiere este Título deberá realizarse en condiciones higiénicas sin adulteración, contaminación o alteración, y de conformidad con las disposiciones de esta Ley y demás aplicables.”

“**ARTICULO 210.-** Los productos que deben expendirse empacados o envasados llevarán etiquetas que deberán cumplir con las normas oficiales mexicanas o disposiciones aplicables, y en el caso de alimentos y bebidas no alcohólicas, éstas se emitirán a propuesta de la Secretaría de Salud, sin menoscabo de las atribuciones de otras dependencias competentes.

La Secretaría de Salud considerará los tratados y convenciones internacionales en los que el Estado Mexicano sea parte e incluyan materia de etiquetado y que se hubieren celebrado con arreglo a las disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.”

“**ARTICULO 212.-** La naturaleza del producto, la fórmula, la composición, calidad, denominación distintiva o marca, denominación genérica y específica, información de las etiquetas y contra etiquetas, deberán corresponder a las especificaciones establecidas por la Secretaría de Salud, de conformidad con las disposiciones aplicables, y responderán exactamente a la naturaleza del producto que se consume, sin modificarse; para tal efecto se observará lo señalado en la fracción VI del artículo 115.

Las etiquetas o contra etiquetas para los alimentos y bebidas no alcohólicas, deberán incluir información nutrimental de fácil comprensión, veraz, directa, sencilla y visible.

Además de lo dispuesto en el párrafo anterior, el etiquetado frontal de advertencia deberá hacerse en forma separada e independiente a la declaración de ingredientes e información nutrimental, para indicar los productos que excedan los límites máximos de contenido energético, azúcares añadidos, grasas saturadas, sodio y los demás nutrientes críticos e ingredientes que establezcan las disposiciones normativas competentes.

La Secretaría de Salud podrá ordenar la inclusión de leyendas o pictogramas cuando lo considere necesario.

En la marca o denominación de los productos, no podrán incluirse clara o veladamente indicaciones con relación a enfermedades, síndromes, signos o síntomas, ni aquellos que refieran datos anatómicos o fisiológicos.”

“**ARTICULO 215.-** Para los efectos de esta Ley, se entiende por:

I.- Alimento: cualquier sustancia o producto, sólido o semisólido, natural o transformado, que proporcione al organismo elementos para su nutrición;

II.- Bebida no alcohólica: cualquier líquido, natural o transformado, que proporcione al organismo elementos para su nutrición;

15

III.- Materia prima: Sustancia o producto, de cualquier origen, que se use en la elaboración de alimentos y bebidas no alcohólicas y alcohólicas, y

IV.- Aditivo: Cualquier sustancia permitida que, sin tener propiedades nutritivas, se incluya en la formulación de los productos y que actúe como estabilizante, conservador o modificador de sus características organolépticas, para favorecer ya sea su estabilidad, conservación, apariencia o aceptabilidad;

V.- Suplementos alimenticios: Productos a base de hierbas, extractos vegetales, alimentos tradicionales, deshidratados o concentrados de frutas, adicionados o no, de vitaminas o minerales, que se puedan presentar en forma farmacéutica y cuya finalidad de uso sea incrementar la ingesta dietética total, complementarla o suplir alguno de sus componentes.

VI.- Etiquetado frontal de advertencia de alimentos y bebidas no alcohólicas: Sistema de información simplificada en el área frontal de exhibición del envase, el cual debe advertir de manera veraz, clara, rápida y simple sobre el contenido que exceda los niveles máximos de contenido energético, azúcares añadidos, grasas saturadas, grasas, sodio y los nutrimentos críticos, ingredientes y las demás que determine la Secretaría.

VII.- Nutrimentos críticos: Aquellos componentes de la alimentación que pueden ser un factor de riesgo de las enfermedades crónicas no transmisibles, serán determinados por la Secretaría de Salud.”

“ARTICULO 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.”

“ARTICULO 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

[...]

“ARTICULO 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.”

“ARTICULO 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.”

“ARTICULO 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.”

“ARTICULO 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.”

“ARTICULO 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.”

“ARTICULO 401 Bis.- La recolección de muestras se efectuará con sujeción a las siguientes reglas:



TFJA

TRIBUNAL FEDERAL
DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA

PRIMERA SALA ESPECIALIZADA EN MATERIA AMBIENTAL Y DE REGULACIÓN

ACTORA: *** ** ***** ** ** ***** ** *******

EXPEDIENTE: 2931/25-EAR-01-5

17

I.- Se observarán las formalidades y requisitos exigidos para las visitas de verificación;

II.- La toma de muestras podrá realizarse en cualquiera de las etapas del proceso, pero deberán tomarse del mismo lote, producción o recipiente, procediéndose a identificar las muestras en envases que puedan ser cerrados y sellados;

III.- Se obtendrán tres muestras del producto. Una de ellas se dejará en poder de la persona con quien se entienda la diligencia para su análisis particular; otra muestra quedará en poder de la misma persona a disposición de la autoridad sanitaria y tendrá el carácter de muestra testigo; la última será enviada por la autoridad sanitaria al laboratorio autorizado y habilitado por ésta, para su análisis oficial;

IV.- El resultado del análisis oficial se notificará al interesado o titular de la autorización sanitaria de que se trate, en forma personal o por correo certificado con acuse de recibo, telefax, o por cualquier otro medio por el que se pueda comprobar fehacientemente la recepción de los mismos, dentro de los treinta días hábiles siguientes a la fecha de la toma de muestras;

V.- En caso de desacuerdo con el resultado que se haya notificado, el interesado lo podrá impugnar dentro de un plazo de quince días hábiles a partir de la notificación del análisis oficial. Transcurrido este plazo sin que se haya impugnado el resultado del análisis oficial, éste quedará firme y la autoridad sanitaria procederá conforme a la fracción VII de este artículo, según corresponda;

VI.- Con la impugnación a que se refiere la fracción anterior, el interesado deberá acompañar el original del análisis particular que se hubiere practicado a la muestra que haya sido dejada en poder de la persona con quien se entendió la diligencia de muestreo, así como, en su caso, la muestra testigo. Sin el cumplimiento de este requisito no se dará trámite a la impugnación y el resultado del análisis oficial quedará firme;

VII.- La impugnación presentada en los términos de las fracciones anteriores dará lugar a que el interesado, a su cuenta y cargo, solicite a la autoridad sanitaria, el análisis de la muestra testigo en un laboratorio que la misma señale; en el caso de insumos médicos el análisis se deberá realizar en un laboratorio autorizado como laboratorio de control analítico auxiliar de la regulación sanitaria. El resultado del análisis de la muestra testigo será el que en definitiva acredite si el producto en cuestión reúne o no los requisitos y especificaciones sanitarios exigidos, y

VIII.- El resultado de los análisis de la muestra testigo, se notificará al interesado o titular de la autorización sanitaria de que se trate, en forma personal o por correo certificado con acuse de recibo, telefax, o por cualquier otro medio por el que se pueda comprobar fehacientemente la recepción de los mismos y, en caso de que el

producto reúna los requisitos y especificaciones requeridos, la autoridad sanitaria procederá a otorgar la autorización que se haya solicitado, o a ordenar el levantamiento de la medida de seguridad que se hubiera ejecutado, según corresponda.

Si el resultado a que se refiere la fracción anterior comprueba que el producto no satisface los requisitos y especificaciones sanitarios, la autoridad sanitaria procederá a dictar y ejecutar las medidas de seguridad sanitarias que procedan o a confirmar las que se hubieren ejecutado, a imponer las sanciones que correspondan y a negar o revocar, en su caso, la autorización de que se trate.

Si la diligencia se practica en un establecimiento que no sea donde se fabrica o produce el producto o no sea el establecimiento del titular del registro, el verificado está obligado a enviar, en condiciones adecuadas de conservación, dentro del término de tres días hábiles siguientes a la toma de muestras, copia del acta de verificación que consigne el muestreo realizado, así como las muestras que quedaron en poder de la persona con quien se entendió la diligencia, a efecto de que tenga la oportunidad de realizar los análisis particulares y, en su caso, impugnar el resultado del análisis oficial, dentro de los quince días hábiles siguientes a la notificación de resultados.

En este caso, el titular podrá inconformarse, solicitando sea realizado el análisis de la muestra testigo.

El depositario de la muestra testigo será responsable solidario con el titular, si no conserva la muestra citada.

El procedimiento de muestreo no impide que la Secretaría dicte y ejecute las medidas de seguridad sanitarias que procedan, en cuyo caso se asentará en el acta de verificación las que se hubieren ejecutado y los productos que comprenda.”

“ARTICULO 401 Bis 1.- En el caso de toma de muestras de productos perecederos deberá conservarse en condiciones óptimas para evitar su descomposición, su análisis deberá iniciarse dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes a la hora en que se recogieron. El resultado del análisis se notificará en forma personal al interesado dentro de los quince días hábiles siguientes contados a partir de la fecha en que se hizo la verificación. El particular podrá impugnar el resultado del análisis en un plazo de tres días contados a partir de la notificación, en cuyo caso se procederá en los términos de las fracciones VI y VII del artículo anterior.

Transcurrido este plazo, sin que se haya impugnado el resultado del análisis oficial, éste quedará firme.”

“ARTICULO 401 Bis 2.- En el caso de los productos recogidos en procedimientos de muestreo o verificación, sólo los laboratorios autorizados o habilitados por la Secretaría para tal efecto podrán determinar por medio de los análisis practicados, si tales productos reúnen o no sus especificaciones.”

“ARTICULO 402.- Se consideran medidas de seguridad las disposiciones que dicte la autoridad sanitaria competente, de conformidad con los preceptos de esta Ley y demás disposiciones aplicables, para proteger la salud de la población. Las medidas de seguridad se aplicarán sin perjuicio de las sanciones que, en su caso, correspondieren.”

“ARTICULO 403.- Son competentes para ordenar o ejecutar medidas de seguridad, la Secretaría de Salud y los gobiernos de las entidades federativas, en el ámbito de sus respectivas competencias.

La participación de los municipios 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.”

“ARTICULO 404.- Son medidas de seguridad sanitaria las siguientes:

[...]

VII.- La suspensión de trabajos o servicios;

[...]

X.- El aseguramiento y destrucción de objetos, productos o sustancias;

[...]”

“ARTICULO 411.- Las autoridades sanitarias competentes podrán ordenar la inmediata suspensión de trabajos o de servicios o la prohibición de actos de uso, cuando, de continuar aquéllos, se ponga en peligro la salud de las personas.”

“ARTICULO 412.- La suspensión de trabajos o servicios será temporal. Podrá ser total o parcial y se aplicará por el tiempo estrictamente necesario para corregir las irregularidades que pongan en peligro la salud de las personas. Se ejecutarán las acciones necesarias que permitan asegurar la referida suspensión. Esta será levantada a instancias del interesado o por la propia autoridad que la ordenó, cuando cese la causa por la cual fue decretada.

Durante la suspensión se podrá permitir el acceso de las personas que tengan encomendada la corrección de las irregularidades que la motivaron.”

“ARTICULO 414.- El aseguramiento de objetos, productos o sustancias, tendrá lugar cuando se presuma que pueden ser nocivos para la salud de las personas o carezcan de los requisitos esenciales que se establezcan en esta ley. La autoridad sanitaria competente podrá retenerlos o dejarlos en depósito hasta en tanto se determine, previo dictamen de laboratorio acreditado, cuál será su destino.

Si el dictamen indicara que el bien asegurado no es nocivo, pero carece de los requisitos esenciales establecidos en esta Ley y demás disposiciones generales aplicables, la autoridad sanitaria concederá al interesado un plazo hasta de treinta días para que tramite el cumplimiento de los requisitos omitidos. Si dentro de este plazo el interesado no realizara el trámite indicado o no gestionará la

recuperación acreditando el cumplimiento de lo ordenado por la autoridad sanitaria, se entenderá que la materia del aseguramiento causa abandono y quedará a disposición de la autoridad sanitaria para su aprovechamiento lícito.

Si del dictamen resultara que el bien asegurado es nocivo, la autoridad sanitaria, dentro del plazo establecido en el anterior párrafo y previa la observancia de la garantía de audiencia, podrá determinar que el interesado y bajo la vigilancia de aquélla someta el bien asegurado a un tratamiento que haga posible su legal aprovechamiento, de ser posible, en cuyo caso y previo el dictamen de la autoridad sanitaria, el interesado podrá disponer de los bienes que haya sometido a tratamiento para destinarlos a los fines que la propia autoridad le señale.

Los productos perecederos asegurados que se descompongan en poder de la autoridad sanitaria, así como los objetos, productos o sustancias que se encuentren en evidente estado de descomposición, adulteración o contaminación que no los hagan aptos para su consumo, serán destruidos de inmediato por la autoridad sanitaria, la que levantará un acta circunstanciada de la destrucción.

Los productos perecederos que no se reclamen por los interesados dentro de las veinticuatro horas de que hayan sido asegurados, quedarán a disposición de la autoridad sanitaria la que los entregará para su aprovechamiento, de preferencia, a instituciones de asistencia social públicas o privadas.”

“ARTICULO 414 Bis.- Será procedente la acción de aseguramiento prevista en el artículo 414 de esta Ley como medida de seguridad, para el caso de que se comercialicen:

a) Remedios herbolarios, suplementos alimenticios o productos cosméticos que indebidamente hubieren sido publicitados o promovidos como medicamentos o a los cuales se les hubiera atribuido cualidades o efectos terapéuticos, presentándolos como una solución definitiva en el tratamiento preventivo o rehabilitatorio de un determinado padecimiento, no siendo medicamentos y sin que los mismos cuenten con registro sanitario para ser considerados como tales, y

b) Los productos cosméticos a los que se refiere el artículo 271 Bis de esta Ley.

En caso de que se actualice el supuesto previsto en el párrafo anterior, la medida de seguridad se aplicará respecto de los productos que tenga almacenados el fabricante, así como de los que se encuentren en poder de distribuidores, comercializadores o comerciantes para efectos de su venta al público.”

“ARTICULO 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.”

“**ARTICULO 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.”

REGLAMENTO DE CONTROL SANITARIO DE PRODUCTOS Y SERVICIOS

“**ARTÍCULO 1o.** El presente ordenamiento tiene por objeto la regulación, control y fomento sanitario del proceso, importación y exportación, así como de las actividades, servicios y establecimientos, relacionados con los productos siguientes:

I. Leche, sus productos y derivados;

II. Huevo y sus productos;

III. Carne y sus productos;

IV. Los de la pesca y derivados;

V. Frutas, hortalizas y sus derivados;

VI. Bebidas no alcohólicas, productos para prepararlas y congelados de las mismas;

VII. Cereales, leguminosas, sus productos y botanas;

VIII. Aceites y grasas comestibles;

IX. Cacao, café, té y sus derivados;

X. Alimentos preparados;

XI. Alimentos preparados listos para su consumo;

- XII. Alimentos para lactantes y niños de corta edad;
- XIII. Condimentos y aderezos;
- XIV. Edulcorantes, sus derivados y productos de confitería;
- XV. Alimentos y bebidas no alcohólicas con modificaciones en su composición;
- XVI. Los biotecnológicos;
- XVII. Suplementos alimenticios;
- XVIII. Bebidas alcohólicas;
- XIX. Tabaco;
- XX. Los de perfumería, belleza, aseo y repelentes de insectos;
- XXI. Aditivos, y
- XXII. Los demás que, por su naturaleza y características, sean considerados como alimentos, bebidas, productos de perfumería, belleza o aseo o tabaco, así como las sustancias asociadas con su proceso.

Asimismo, son materia del presente Reglamento el envase, envasado e irradiación de los productos antes precisados.

De igual modo, es objeto del presente ordenamiento, la regulación, control y fomento sanitario de la prestación de los servicios y prácticas de tatuajes, micropigmentaciones y perforaciones.

Los productos, 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 253. 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 proceso,
- c. Del equipo, maquinaria, utensilios e instrumentos con los que se realiza el proceso,
- d. De los productos, materias primas, aditivos y material de empaque y envase, utilizados en la elaboración de los mismos,
- e. Del personal que interviene en el proceso de los productos,
- f. De las condiciones del proceso que determinan la calidad sanitaria del producto,
- g. De los sistemas para garantizar la calidad sanitaria de los productos y servicios y

- h. Del transporte de los productos, cuando así se requiera;
- II. Identificar deficiencias y anomalías sanitarias;
- III. Tomar muestras, en su caso;
- IV. Aplicar o liberar medidas de seguridad sanitarias, y
- V. Realizar actividades de orientación, instrucción y educación de índole sanitaria.”

“**ARTÍCULO 254.** Corresponde a la autoridad sanitaria verificar que los establecimientos estén acondicionados para el uso a que se destinen, de acuerdo con las características del proceso de los productos, atendiendo a lo que establecen este Reglamento y las normas correspondientes.”

“**ARTÍCULO 255.** La asignación del establecimiento o del lugar para realizar la visita de verificación se determinará por cualesquiera de los siguientes mecanismos:

- I. Por selección aleatoria;
- II. Por contingencia o alerta sanitaria;
- III. Por programas determinados por la autoridad sanitaria, en cuyo caso, estará expresamente señalado en la orden de visita correspondiente;
- IV. Por denuncia de terceros, en los términos del artículo 6o. de este Reglamento;
- V. A petición del propietario, y
- VI. Como seguimiento a un procedimiento administrativo iniciado por la autoridad sanitaria.”

“**ARTÍCULO 256.** 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, responsable del establecimiento o del lugar, o quien atienda la visita, pueda formular consultas, quejas y denuncias y, en su caso, confirmar la procedencia del acto de verificación.

En el caso de que la información obtenida vía telefónica no coincida con la de la orden de visita, el propietario, encargado o responsable del establecimiento podrá negar la realización de la visita, lo que se deberá asentar en el acta de verificación.

Si el propietario, encargado o quien atienda la visita faltara a la verdad, respecto de los datos que le sean proporcionados por el sistema de información telefónico, se hará acreedor a las sanciones que procedan.”

“**ARTÍCULO 259.** Si las condiciones sanitarias del establecimiento, materias primas, proceso, procedimiento o producto representan un riesgo importante para la salud o carezcan de los requisitos esenciales establecidos en la Ley y demás disposiciones aplicables, 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.

[...]”

“**ARTÍCULO 260.** 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 o fabricación de los productos; así como por el incumplimiento de las buenas prácticas y, en general, cuando se infrinjan las disposiciones de la Ley, este Reglamento y demás disposiciones aplicables que impliquen un grave riesgo para la salud.”

Atendiendo a los numerales que anteceden, la suscrita Magistrada estima que la orden de verificación sanitaria ***** de primero de mayo de dos mil veinticinco, es ilegal pues no precisa de manera clara su objeto, el cual como ya se dijo 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; sin embargo, en el presente caso la autoridad **omite precisar el fundamento legal específico** de cada una de las obligaciones que pretendía inspeccionar, incumpliendo así, con el deber de señalar de manera específica el objeto de la orden de inspección, prevista en el artículo 399 de la Ley General de Salud y contraviniendo de esta forma con lo previsto por el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Lo anterior, toda vez que no se advierte la cita del fundamento legal específico que dispone que los propietarios de los establecimientos deberán aplicar los criterios de buenas prácticas de higiene en materia de prevención y control de la fauna nociva, establecidas en las normas correspondientes y demás disposiciones aplicables (artículo 32 del

Reglamento de Control Sanitario de Productos y Servicios⁵). Siendo que uno de los puntos a revisar consistía en constatar el cumplimiento de los requisitos sanitarios del control de plagas.

Asimismo, uno de los puntos a revisar consistía en constatar el mantenimiento del drenaje; sin embargo, no precisó el fundamento legal que dispone dicha obligación, siendo que en el Reglamento de Control Sanitario de Productos y Servicios, apéndice I. Establecimientos⁶, dispone que los establecimientos deberán estar provistos de agua potable, en cantidad y presión suficientes para satisfacer las necesidades de las personas que se encuentren en ellos y deberán contar con servicios de eliminación de excretas conectados a la red de drenaje, lo anterior sin perjuicio de otras obligaciones que, en su caso, impongan otras dependencias competentes.

En ese sentido, es de reiterar que el objeto de una orden de verificación constituye la delimitación del actuar de la autoridad, a fin de determinar dónde empezarán y dónde terminarán las actividades que ha de realizar durante la verificación correspondiente, 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.

Además, la autoridad verificadora debe expresar clara y exhaustivamente en la orden respectiva los aspectos a revisar; así como el **fundamento legal específico de cada una de las obligaciones que**

⁵ “**ARTÍCULO 32.** Los propietarios de los establecimientos deberán aplicar los criterios de buenas prácticas de higiene en materia de prevención y control de la fauna nociva, establecidas en las normas correspondientes y demás disposiciones aplicables.”

⁶ APÉNDICE DEL REGLAMENTO DE CONTROL SANITARIO DE PRODUCTOS Y SERVICIOS.

I. Establecimientos.

I.1. Los establecimientos deberán estar provistos de agua potable, en cantidad y presión suficientes para satisfacer las necesidades de las personas que se encuentren en ellos y deberán contar con servicios de eliminación de excretas conectados a la red de drenaje, lo anterior sin perjuicio de otras obligaciones que, en su caso, impongan otras dependencias competentes. Para efectos sanitarios, las tomas de agua no potable deberán identificarse por medio de un señalamiento que establezca: "Agua no potable, no beberla", u otro equivalente.”

pretendía inspeccionar, lo cual se satisface cuando ésta es puntual en la enumeración y descripción de los rubros que constituirán la materia de la verificación correspondiente, evitando afirmaciones genéricas o abstractas que impidan conocer al gobernado las obligaciones exactas que le serán verificadas.

Por tanto, toda vez que para que cumpliera con la debida motivación del objeto de la orden de verificación sanitaria era necesario que la autoridad sanitaria precisara el rubro a inspeccionar y su fundamento legal específico, a fin de que la persona verificada conozca las obligaciones a su cargo que van a revisarse, y si, en el caso en estudio, el objeto de la orden de verificación resulta genérica y ambigua, dicha orden deviene ilegal.

En ese orden de ideas, se dejó en estado de indefensión a la demandante, al no señalar con precisión la autoridad demandada qué rubros constituirían la materia de verificación y su fundamento legal, lo cual evidentemente contravino en su perjuicio lo dispuesto por el artículo 399 de la Ley General de Salud, ya que los verificadores deben estar provistos de órdenes escritas, con firma autógrafa expedidas por las autoridades sanitarias competentes, en las que se debe 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; pues de no ser así, se deja al gobernado en estado de indefensión, toda vez que se traduciría en que éste ignorara el proceder de la autoridad.

Conforme a lo anterior, y tomando en consideración que la orden de verificación sanitaria ***** de primero de mayo de dos mil veinticinco, que dio inicio del procedimiento administrativo sancionador que concluyó con la emisión del acto impugnado, no cumple con los requisitos que para las órdenes de verificación prevén las leyes de la materia, lo procedente, con fundamento en el artículo 51, fracción II, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, es declarar su nulidad, así como la de todos los actos efectuados con sustento en la misma, incluyendo la **resolución hoy impugnada**, al ser fruto de actos viciados.

Apoya lo anterior, la jurisprudencia IV-J-1aS-6, emitida por la Primera Sección de la Sala Superior de este Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, que lleva por rubro: “**ORDEN DE VISITA**

DOMICILIARIA.- CUANDO SU OBJETO ES GENÉRICO LO PROCEDENTE SERÁ DECLARAR LA NULIDAD DE LA RESOLUCIÓN IMPUGNADA SIN NECESIDAD DE PRECISAR EFECTO ALGUNO EN LA SENTENCIA RESPECTIVA.”⁷

También sirve de apoyo la jurisprudencia sustentada por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, que lleva por rubro: **“ACTOS VICIADOS, FRUTOS DE.”⁸**

En consecuencia, esta Instrucción estima que al no haberse motivado debidamente el objeto de la visita de verificación sanitaria, y toda vez que del desahogo de la misma derivó la resolución impugnada, lo procedente, en términos de lo dispuesto por los artículos 51, fracción II, y 52, fracción II, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, es declarar la nulidad lisa y llana de la resolución impugnada.

Similar criterio sostuvo esta Juzgadora al resolver el diverso juicio contencioso administrativo con número de expediente 0737-2024-02-

⁷ **“ORDEN DE VISITA DOMICILIARIA.- CUANDO SU OBJETO ES GENÉRICO LO PROCEDENTE SERÁ DECLARAR LA NULIDAD DE LA RESOLUCIÓN IMPUGNADA SIN NECESIDAD DE PRECISAR EFECTO ALGUNO EN LA SENTENCIA RESPECTIVA.-** Conforme al texto de la resolución de contradicción de tesis 6/98, que dio origen a las jurisprudencias 2ª /J.88/99 y 2ª /J.89/99 de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, puede concluirse que si bien la sentencia que declara la nulidad de una resolución que no cumple con algún requisito formal debe ser para determinados efectos, tal consecuencia no se presenta en el supuesto de que la orden de visita domiciliaria, emitida en ejercicio de facultades discrecionales, no satisfaga con plenitud un requisito formal en su emisión, como lo es la precisión de su objeto, ya que en la sentencia de nulidad que se emita no podría señalarse efecto legal alguno, no obstante que haya sido declarada con fundamento en la fracción II del artículo 238 del Código Fiscal, atento a que, en el supuesto de señalarse determinados efectos, se coartaría a la autoridad que emitió dicha orden, en ejercicio de sus facultades de comprobación, su poder de elección y se suprimiría el poder discrecional de que goza para ordenar la práctica de visitas domiciliarias. Por lo expuesto, es suficiente para acatar las jurisprudencias invocadas por vicios formales de la orden de visita domiciliaria, se declare la nulidad del acto combatido, sin necesidad de precisar efecto legal alguno.” Consultable en la Revista de este Tribunal, cuarta época, año III, número 28, noviembre 2000, página 7.

⁸ **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. Visible con el No. 565 en el Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1995, tomo VI, México 1995, páginas 376 y 377.

E-09-02-02-04-L, mediante sentencia definitiva de once de julio de dos mil veinticinco.

Finalmente, esta Juzgadora se abstiene de analizar y resolver las restantes argumentaciones hechas valer por el enjuiciante en contra de la resolución impugnada, 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-P-2aS-147 sostenida por la Segunda Sección de la Sala Superior de este tribunal, publicada en su revista, séptima época, año II, número 11, junio de dos mil doce, página 297, 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”⁹**.

Asimismo, sirve de fundamento a lo antes referido, la jurisprudencia I.2o.A. J/23, emitida por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, novena época, tomo X, agosto de mil novecientos noventa y nueve, página 647, que señala: **“CONCEPTOS DE ANULACIÓN. LA EXIGENCIA DE EXAMINARLOS EXHAUSTIVAMENTE**

⁹ **“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”.

DEBE PONDERARSE A LA LUZ DE CADA CONTROVERSIA EN PARTICULAR”¹⁰.

Así como, la Jurisprudencia 2a./J. 33/2004, sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, novena época, tomo XIX, abril de 2004, página 425, de rubro: **“AMPARO DIRECTO. EL ACTOR EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, CARECE DE INTERÉS JURÍDICO PARA IMPUGNAR EN ESTA VÍA, LA DECLARATORIA DE NULIDAD LISA Y LLANA DE LA RESOLUCIÓN RECLAMADA, AUN CUANDO EL TRIBUNAL FEDERAL RESPONSABLE OMITA EL ESTUDIO DE ALGUNAS CAUSAS DE ILEGALIDAD PLANTEADAS EN LA DEMANDA RESPECTIVA.”¹¹**

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

¹⁰ **“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”.

¹¹ **“AMPARO DIRECTO. EL ACTOR EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, CARECE DE INTERÉS JURÍDICO PARA IMPUGNAR EN ESTA VÍA, LA DECLARATORIA DE NULIDAD LISA Y LLANA DE LA RESOLUCIÓN RECLAMADA, AUN CUANDO EL TRIBUNAL FEDERAL RESPONSABLE OMITA EL ESTUDIO DE ALGUNAS CAUSAS DE ILEGALIDAD PLANTEADAS EN LA DEMANDA RESPECTIVA.** Del contenido del segundo párrafo del artículo 237 del Código Fiscal de la Federación, se desprende que con objeto de otorgar seguridad jurídica a los contribuyentes y garantizar medios de defensa y procedimientos que resuelvan los conflictos sometidos a la jurisdicción del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, el legislador ordinario estimó necesario, evitar la reposición de procedimientos y formas viciadas en resoluciones que son ilegales en cuanto al fondo y, en consecuencia, el retraso innecesario de asuntos que válidamente pueden resolverse, por lo que impuso al referido tribunal la obligación de analizar, en primer término, las causas de ilegalidad que puedan dar lugar a la nulidad lisa y llana. En tal sentido, el actor en el juicio contencioso administrativo carece de interés jurídico para impugnar a través del juicio de amparo la declaratoria de nulidad lisa y llana de la resolución reclamada, aun cuando el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa haya omitido el análisis de algunas causas de ilegalidad propuestas en la demanda respectiva, si de su análisis se advierte que el actor no obtendría un mayor beneficio que el otorgado con tal declaratoria, en razón de que ésta conlleva la insubsistencia plena de aquélla e impide que la autoridad competente emita un nuevo acto con idéntico sentido de afectación que el declarado nulo.”

I. La parte actora **acreditó** su pretensión; en consecuencia;

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 en el presente juicio, 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 (cinco) de (marzo) 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”.*