



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

EXPEDIENTE:
4782/25-EAR-01-2

ACTORA:

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

AUTORIDAD DEMANDADA:

**JEFA DE LA UNIDAD DE CONTROL SANITARIO
DE CIUDAD OBREGÓN SONORA DE LA
COMISIÓN ESTATAL DE PROTECCIÓN CONTRA
RIESGOS SANITARIOS DEL ESTADO DE
SONORA**

MAGISTRADA INSTRUCTORA:

LIC. AMALIA TECONA SILVA

SECRETARIO DE ACUERDOS:

LIC. JULIO LINARES RANGEL

JUICIO ORDINARIO

Ciudad de México, a **treinta y uno de marzo de dos mil veintiséis**. Una vez vistos los autos que integran el presente juicio y estando debidamente integrada la Primera Sala Especializada en Materia Ambiental de Regulación del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, por la **MAG. CLAUDIA ANGÉLICA NOGALES GAONA**, Titular de la Primera Ponencia¹; **MAG. AMALIA TECONA SILVA**, Titular de la Segunda Ponencia e Instructora en el presente juicio, y **MAG. LUIS ALFREDO MORA VILLAGÓMEZ**, Titular de la Tercera Ponencia, ante el Secretario de Acuerdos **LIC. JULIO LINARES RANGEL**, que actúa y da fe; de conformidad con los artículos 49 y 50 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, se procede a dictar resolución en el presente juicio en los siguientes términos:

R E S U L T A N D O

1º. Por escrito presentado en la Oficialía de Partes de las Salas Especializadas en Materia Ambiental y de Regulación de este Tribunal el **cuatro de diciembre de dos mil veinticinco**, por medio del cual, el C.

¹ Adscrita mediante Acuerdo G/JGA/37/2026, de diez de marzo de dos mil veintiséis, emitido por la Junta de Gobierno y Administración de este Tribunal.

***** , en representación legal de ***** , demandó la nulidad de la resolución contenida en el oficio ***** de siete de octubre de dos mil veinticinco, por medio del cual la Jefa de la Unidad de Control Sanitario de Ciudad Obregón Sonora de la Comisión Estatal de Protección Contra Riesgos Sanitarios del Estado de Sonora, impuso una multa total en cantidad de \$***** , por incumplimiento a lo establecido en la Ley de Salud, asimismo, se impuso una amonestación con apercibimiento.

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

3°. Por acuerdo de **cuatro de marzo de dos mil veintiséis** se tuvo por precluido el plazo legal concedido a la demandada para formular la contestación a la demanda y, al no existir cuestiones pendientes por desahogar, se concedió a las partes el plazo legal para formular sus alegatos, acuerdo que se notificó el diez de marzo de dos mil veintiséis.

4°. Una vez que quedó cerrada la instrucción, de conformidad con lo previsto en el artículo 47 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, esta Sala procede al estudio del presente asunto.

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

PRIMERO. Esta Sala Especializada en Materia Ambiental y de Regulación es competente por materia y territorio para resolver el presente juicio en términos de lo dispuesto por los artículos 1, 2, **3, fracción IV**, 28, fracción III, 29, 30 y demás relativos y aplicables de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa; así como también de conformidad con lo preceptuado 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 se encuentra debidamente acreditada en autos en términos de los artículos 46, fracción I, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, en relación con los diversos 129 y 202 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria, mediante la exhibición que la parte actora hace de la misma.

TERCERO. Esta Sala procede al estudio del primer concepto de anulación formulado por la parte actora en su escrito inicial de demanda, en el cual sostuvo que la resolución impugnada es ilegal, toda vez que en el presente caso operó la caducidad del procedimiento administrativo de verificación sanitaria, ya que transcurrieron en exceso los plazos que tenía la demandada para emitir el acuerdo por medio del cual se dio inicio al procedimiento administrativo sancionador.

Respecto del argumento anterior, la autoridad demandada sostuvo la legalidad y la validez del acto impugnado.

A juicio de los suscritos Magistrados, el concepto de impugnación es **fundado**, de conformidad con las siguientes consideraciones.

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

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.

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

Ley General de Salud

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

Para efectos de lo dispuesto en el párrafo anterior compete a la Comisión Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios:
[...]

(Énfasis añadido)

De conformidad con los preceptos que han quedado transcritos, es evidente que la Ley Federal de Procedimiento Administrativo resulta aplicable a todos los actos, procedimientos y resoluciones de la Administración Pública Federal centralizada, y además a los organismos descentralizados de la administración pública federal paraestatal respecto a sus actos de autoridad, por lo tanto, si la Secretaría

de Salud² forma parte de la Administración Pública Federal centralizada, y norma sus procedimientos de acuerdo a la Ley General de Salud, es evidente entonces que le es aplicable supletoriamente la Ley Federal de Procedimiento Administrativo y, por consiguiente, la figura de la caducidad prevista en el último de los ordenamientos antes referidos.

Lo anterior, encuentra apoyo en la jurisprudencia número I.4º.A. J/39, sustentada por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, visible en el Semanario Judicial de la Federación, novena época, tomo XXII, página 1544, que señala lo siguiente: **“CADUCIDAD. LA PREVISTA EN LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO ES APLICABLE SUPLETORIAMENTE A LA LEY GENERAL DE SALUD”³.**

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

² Autoridad que originalmente tiene la competencia en materia de regulación, control y fomento sanitarios, a través de la Comisión Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios, delegando tales facultades a los Servicios de Salud en el Estado de Chihuahua, en términos del ACUERDO de Coordinación que para el ejercicio de facultades en materia de control y fomento sanitarios, celebran la Secretaría de Salud, con la participación de la Comisión Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios, y el Estado de Chihuahua, publicado en el Diario Oficial de la Federación de veintitrés de mayo de dos mil dieciocho.

³ **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.

Administrativo, el cual textualmente indica:

Ley Federal de Procedimiento Administrativo

Artículo 60. En los procedimientos iniciados a instancia del interesado, cuando se produzca su paralización por causas imputables al mismo, la Administración Pública Federal le advertirá que, transcurridos tres meses, se producirá la caducidad del mismo. Expirado dicho plazo sin que el interesado requerido realice las actividades necesarias para reanudar la tramitación, la Administración Pública Federal acordará el archivo de las actuaciones, notificándoselo al interesado. Contra la resolución que declare la caducidad procederá el recurso previsto en la presente Ley.

La caducidad no producirá por sí misma la prescripción de las acciones del particular, de la Administración Pública Federal, pero los procedimientos caducados no interrumpen ni suspenden el plazo de prescripción.

Cuando se trate de procedimientos iniciados de oficio se entenderán caducados, y se procederá al archivo de las actuaciones, a solicitud de parte interesada o de oficio, en el plazo de 30 días contados a partir de la expiración del plazo para dictar sentencia.

(Énfasis añadido)

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

- a) Se producirá la caducidad en los procedimientos iniciados a petición de parte cuando se produzca la paralización durante el término de tres meses.
- b) Expirado el plazo de los tres meses la Administración Pública acordará el archivo de las actuaciones del interesado.
- c) Contra la resolución que declare la caducidad procederá el recurso previsto en la ley.
- d) La caducidad no producirá por sí misma la prescripción de las acciones del particular, de la Administración Pública Federal, pero los procedimientos caducados no interrumpen ni suspenden el plazo de prescripción.
- e) **Tratándose de los procedimientos iniciados de oficio, se entenderán caducados, y se procederá al archivo de las actuaciones, a solicitud de parte interesada o de oficio, en el**

**plazo de treinta días contados a partir de la expiración del
plazo para dictar resolución.**

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

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

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

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

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

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

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

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

I. Legalidad;

II. Imparcialidad;

III. Eficacia;

IV. Economía;

V. Probidad;

VI. Participación;

VII. Publicidad;

VIII. Coordinación;

IX. Eficiencia

X. Jerarquía, y

XI. Buena fe.

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

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

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

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

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

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

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

Artículo 437. Cuando del contenido de un acta de verificación se desprenda la posible comisión de uno o varios delitos, la autoridad

sanitaria formulará la denuncia correspondiente ante el Ministerio Público, sin perjuicio de la aplicación de la sanción administrativa que proceda.

(Énfasis añadido)

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

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

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

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

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

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

En el entendido de que los procedimientos de verificación no concluyen con el levantamiento del acta circunstanciada a que se refieren los artículos 66, 67 y 68 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, en relación con los diversos 430 y 432 de la Ley General Salud, en el sentido de que: *“Los visitados a quienes se haya levantado acta de verificación podrán formular observaciones en el acto de la diligencia y ofrecer pruebas en relación a los hechos contenidos en ella, o bien, por escrito, hacer uso de tal derecho dentro del término de cinco días siguientes a la fecha en que se hubiere levantado”*.

Es decir, si en el propio procedimiento se establece la oportunidad de los visitados de alegar, así como de ofrecer y desahogar las pruebas en que se finque su defensa, atendiendo a las formalidades esenciales del procedimiento que se deben seguir en cumplimiento a la garantía de audiencia, resulta inconcuso que para que se cumpla debidamente con dicha garantía es menester el dictado de una resolución que dirima las cuestiones debatidas, ya que carecería de objeto que se diera oportunidad al visitado de alegar y ofrecer pruebas, si la autoridad no se encontrara obligada a emitir una resolución en la que hiciera el análisis y valoración correspondiente; pues la oportunidad de defensa no se limita a la formulación de alegatos y al ofrecimiento de pruebas, sino a que éstos sean tomados en cuenta por la autoridad.

Además, en caso de no emitirse una resolución en que se defina la situación del particular, se contravendría el principio de seguridad jurídica consagrado por el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Sirve de aplicación por similitud de razones, la jurisprudencia 2a./J. 190/2009, sustentada por la extinta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 360, novena época, del semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXX, diciembre de dos mil nueve, 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”⁴.**

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

1. El ocho de abril de dos mil veinticinco, la demandada practicó el acta de verificación documental, en la que se hicieron constar los hechos y omisiones detectadas en el establecimiento de la ahora justiciable.
2. El nueve de septiembre de dos mil veinticinco se notificó a la actora el oficio ***** –citatorio de audiencia- de veinticinco de agosto de dos mil veinticinco, por el que, con

⁴ **“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”.

fundamento en el artículo 432 de la Ley General de Salud, se le otorgó el plazo de diez días hábiles, a efecto de que manifestara lo que a su derecho conviniera y ofreciera las pruebas que estimara pertinentes, respecto de los hechos y omisiones detectados en la visita de verificación sanitaria.

3. Finalmente, con fecha siete de octubre de dos mil veinticinco, la autoridad demandada emitió la resolución impugnada en el presente juicio, es decir, la contenida en el oficio *********, en la cual resolvió en definitiva el procedimiento de mérito, misma que le fue notificada a la hoy actora el **once de octubre de dos mil veinticinco**, según constancia que obra en autos.

En este sentido, **en primer lugar se procede a determinar si operó la caducidad del procedimiento administrativo de verificación sanitaria**, para lo cual se advierte que la visita se desahogó el ocho de abril de dos mil veinticinco, entonces, el plazo de los tres meses que establece el artículo 17 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo para definir la situación jurídica del demandante, debe computarse de la siguiente forma:

Plazo de cinco días hábiles para realizar observaciones respecto de las irregularidades detectadas:	Plazo de tres meses conforme al artículo 17 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo
Del nueve de abril al quince de abril de dos mil veinticinco.	Del dieciséis de abril al dieciséis de julio de dos mil veinticinco ⁵ .

Asimismo, cabe señalar que conforme a los procedimientos sustentados en los preceptos legales citados con antelación por esta Sala (verificación y sancionatorio), si bien es cierto que el procedimiento sancionatorio y el de verificación regulados tanto por la Ley General de Salud como por la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, son de naturaleza distinta, también resulta ser cierto que, entre ellos, existe un íntima relación, pues el primero deriva precisamente del ejercicio de las

⁵ Toda vez que el 30 de noviembre de 2024 es sábado y el 1 de diciembre de 2024 es domingo.

facultades de verificación y de la conclusión que derivado de éstas se adopte, es decir, mientras el procedimiento de verificación tiene por objeto que la autoridad administrativa comprueba el cumplimiento de las disposiciones legales, el de la imposición de sanciones persigue punir las infracciones que no sean desvirtuadas por el particular responsable y que fueron detectadas en la verificación.

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

Sirve de apoyo lo anterior, el precedente contenido en la tesis I.1o.A.E.90 A (10a.), sustentado por el Primer Tribunal Colegiado de Circuito en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, con residencia en el Distrito Federal y Jurisdicción en toda la República, visible en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación de la décima época, libro 24, noviembre de dos mil quince, tomo IV, página 3440, cuyo rubro indica: **“ACUERDO DE INICIO DEL PROCEDIMIENTO DE IMPOSICIÓN DE SANCIONES REGULADO EN LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO. CONSTITUYE LA RESOLUCIÓN FINAL DEL DIVERSO DE VERIFICACIÓN, PUES EN ÉL SE DEFINE LA SITUACIÓN JURÍDICA DEL VISITADO RESPECTO DE ÉSTE”**.⁶

⁶ 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

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

De ahí que, el plazo de la caducidad del procedimiento de verificación debe contabilizarse una vez finalizado el plazo de los tres meses, es decir, a partir del **dieciséis de julio de dos mil veinticinco** y, por ende, el plazo de los treinta días hábiles precisado para que se actualice la caducidad del procedimiento y previsto en el artículo 60 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, inició el **diecisiete de julio de dos mil veinticinco** y finalizó el **veintisiete de agosto de dos mil veinticinco**, descontándose para dichos cómputos los sábados, domingos, y días inhábiles de conformidad con lo previsto en el artículo 28 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.⁷

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

⁷ “**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.

[...]

DOF: 04/12/2023

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 18 de diciembre de 2023 al 2 de enero de 2024.

...

ACUERDO

ARTÍCULO PRIMERO. Se consideran días inhábiles para la Secretaría de Salud, sus unidades administrativas y órganos administrativos desconcentrados, además de los que establece la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B) del Artículo 123 Constitucional, y el Decreto por el que se reforma el Artículo Segundo del Decreto por el que se establece el Calendario Oficial, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 27 de enero de 2006, los comprendidos dentro del periodo vacacional del **18 de diciembre de 2023 al 02 de enero de 2024**. (...)

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

Fundamento legal	Plazo	Cómputo del plazo
Artículo 68 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo	5 días	Del nueve de abril al quince de abril de dos mil veinticinco.
Artículo 17 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo	3 meses	Del dieciséis de abril al dieciséis de julio de dos mil veinticinco.
Artículo 60 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo	30 días	Del diecisiete de julio de dos mil veinticinco al veintisiete de agosto de dos mil veinticinco.

En las relatadas consideraciones, si la autoridad demandada emitió el oficio citatorio de audiencia el veinticinco de agosto de dos mil veinticinco, **pero lo notificó hasta el nueve de septiembre de dos mil veinticinco**; en la especie, resulta **fundado** el concepto de nulidad en estudio, en relación a que caducaron las facultades de la autoridad demandada para dar inicio al procedimiento administrativo sancionador.

Lo anterior se considera así, toda vez que de conformidad con lo dispuesto por el artículo 38 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo⁸ el oficio citatorio de audiencia surtió efectos hasta la fecha en que fue notificado, esto es, el **nueve de septiembre de dos mil veinticinco**, es hasta esa fecha en que ese acto puede considerarse eficaz; por lo que, si la notificación del acto a través del cual se emplazó a la hoy actora al procedimiento administrativo sancionador no se realizó por la demandada a más tardar el veintisiete de agosto de dos mil veinticinco, resulta **fundado** el concepto de nulidad en estudio, pues caducaron las

⁸ **Artículo 38.** Las notificaciones personales surtirán sus efectos el día en que hubieren sido realizadas. Los plazos empezarán a correr a partir del día siguiente a aquel en que haya surtido efectos la notificación.

facultades de la autoridad demandada para el desahogo del procedimiento sancionador de referencia.

Sirve de apoyo a lo anterior, la jurisprudencia número I.4o.A. J/36, sustentada por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, visible en el Semanario Judicial de la Federación, y su Gaceta, novena época, tomo XXI, marzo de dos mil cinco, página 1007, que señala lo siguiente: **“PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO. EL ACTO QUE LO INICIA ES EFICAZ A PARTIR DE SU NOTIFICACIÓN”**⁹.

Tiene sustento lo anterior en la tesis XII.2º.8.A, sustentada por el Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Segundo Circuito en Materia Administrativa, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta del mes de junio de mil novecientos noventa y siete, novena época, tomo V, página 727, que a continuación se transcribe: **“CADUCIDAD. OPERA EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO FEDERAL INICIADO DE OFICIO”**¹⁰.

En estas condiciones, con fundamento en los artículos 51, fracción IV, y 52, fracción II, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, lo procedente es declarar la nulidad de la resolución impugnada, al actualizarse la caducidad de las facultades de la demandada para dar inicio al procedimiento administrativo sancionador en términos del artículo 60 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

⁹ **“PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO. EL ACTO QUE LO INICIA ES EFICAZ A PARTIR DE SU NOTIFICACIÓN.**- Los procedimientos que establece la ley para desarrollar la actividad administrativa del Estado deben sujetarse a los principios de economía, celeridad, eficacia, legalidad, publicidad y buena fe, atento a lo cual el acto administrativo, que es la exteriorización de la voluntad del Estado con la que culminan dichos procedimientos, tiene como uno de sus elementos de eficacia la publicidad, que asume la forma de notificación cuando sus efectos son particulares. Por tanto, la notificación es la forma en que el acto administrativo se comunica a las partes como consecuencia de esa exteriorización, pues no es suficiente que se declare la voluntad de la administración, sino que es imperativo que llegue a la órbita de los particulares o administrados para que produzca sus efectos. Es así que a través de la notificación los particulares afectados conocen el contenido del acto y éste adquiere eficacia porque su conocimiento les permite reaccionar en su contra. Por consiguiente, la eficacia se consuma en el momento en que el interesado a quien va dirigido el acto toma conocimiento de su existencia, contenido, alcance y efectos vinculatorios, no antes, ni desde la fecha de su emisión, ya que, en este caso, sólo podría tener efectos en sede administrativa”.

¹⁰ **“CADUCIDAD. OPERA EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO FEDERAL INICIADO DE OFICIO.** La intelección armónica de los artículos 2o., 57, fracción IV, 60 y 74 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, publicada en el Diario Oficial de la Federación el cuatro de agosto de mil novecientos noventa y cuatro, vigente desde el primero de junio de mil novecientos noventa y cinco, en relación con el artículo 373, fracción IV, del Código Federal de Procedimientos Civiles, aplicado supletoriamente, en cuanto condiciona la caducidad a que no se efectúe ningún acto procesal ni promoción durante cierto término, permite establecer que opera la caducidad de los procedimientos administrativos iniciados de oficio, cuando no se realice ningún acto procesal ni promoción durante el plazo de treinta días contados a partir de la expiración del de diez días de que dispone la autoridad para dictar resolución”.

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

Sirve de apoyo a lo anterior, la jurisprudencia I.2o.A. J/23, emitida por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, novena época, tomo X, del mes de agosto de mil novecientos noventa y nueve, página 647, que señala: **“CONCEPTOS DE ANULACIÓN. LA EXIGENCIA DE EXAMINARLOS EXHAUSTIVAMENTE DEBE PONDERARSE A LA LUZ DE CADA CONTROVERSIA EN PARTICULAR.”**¹¹

Similar criterio sostuvo esta Primera Sala Especializada en Materia Ambiental y de Regulación al resolver, por unanimidad de votos, el diverso juicio contencioso administrativo con número de expediente 3313/24-EAR-01-11, con número de reasignación 3313/24-EAR-01-5, mediante la sentencia definitiva de diez de enero de dos mil veinticinco.

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

¹¹ **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.

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

II. Se **declara la nulidad** de la resolución impugnada, misma que fue descrita en el primer resultando de esta sentencia, por las razones expuestas en el último considerando de la presente sentencia, y

III. NOTIFÍQUESE.

Así lo resolvieron y firman los Magistrados que integran la Primera Sala Especializada en Materia Ambiental y de Regulación de este Tribunal, ante el Secretario de Acuerdos que actúa y da fe.

TITULAR DE LA PRIMERA
PONENCIA

INSTRUCTORA Y
TITULAR DE LA SEGUNDA
PONENCIA

**MAG. CLAUDIA ANGÉLICA
NOGALES GAONA**

MAG. AMALIA TECONA SILVA

TITULAR DE LA TERCERA PONENCIA

MAG. LUIS ALFREDO MORA VILLAGÓMEZ

SECRETARIO DE ACUERDOS

LIC. JULIO LINARES RANGEL

JLR

“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.”