

AMPARO EN REVISIÓN 358/2022.

**QUEJOSA Y RECURRENTE: DESDE
EL CORAZÓN DEL FRUTO,
SOCIEDAD ANÓNIMA DE CAPITAL
VARIABLE.**

PONENTE: MINISTRA YASMÍN ESQUIVEL MOSSA.

COTEJÓ

SECRETARIO: JOZUE TONATIUH ROMERO MENDOZA.

COLABORÓ: MARÍA JOSÉ AÑORVE FERNÁNDEZ.

ÍNDICE TEMÁTICO

Hechos: La quejosa es una empresa que se dedica primordialmente a la comercialización, distribución, promoción, explotación, importación y exportación de todo tipo de productos, entre ellos, de bebidas, refrescos, jugos, néctares y sus concentrados.

Demanda. El veintidós de octubre de dos mil veinte, solicitó el amparo y protección de la Justicia Federal, en contra de la discusión, votación, aprobación, expedición y promulgación del Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley General de Salud, en materia de sobrepeso, obesidad y de etiquetado de alimentos y bebidas no alcohólicas, publicado en el Diario Oficial de la Federación el ocho de noviembre de dos mil diecinueve, en específico los artículos 212, párrafo tercero y 215, fracción VI.

Asimismo, contra la expedición de la “Modificación a la Norma Oficial Mexicana NOM-051-SCFI/SSA1-2010, Especificaciones generales de etiquetado para alimentos y bebidas no alcohólicas preenvasados-información comercial y sanitaria, publicada en el Diario Oficial de la Federación el veintisiete de marzo de dos mil veinte, en especial los numerales 1, 3.31, 3.38, 3.42, 3.47, 4.5 (4.5.1, 4.5.3, 4.5.3.4 y 4.5.3.4.1 a 4.5.3.4.7) 7.1.3, Apéndice y “Nota Aclaratoria” que emiten la Secretaría de Economía y la Secretaría de Salud.

Radicación de la demanda. El Juzgado Decimoquinto de Distrito en Materia Administrativa en la Ciudad de México, conoció de la demanda y mediante sentencia del trece de octubre de dos mil veintiuno terminada de engrosar el veintiséis de enero de dos mil veintidós se resolvió sobreseer en el juicio y negar la protección de la Justicia Federal.

Recurso de revisión. Inconforme con ello, la quejosa interpuso recurso de revisión. Por su parte, el Director General de Normas, por sí y en su carácter de Presidente del Comité Consultivo Nacional de Normalización de la Secretaría de Economía, a través de la Directora de Cámaras Empresariales y Desarrollo Regional, presentó recurso de revisión adhesivo.

AMPARO EN REVISIÓN 358/2022

Radicación del recurso. El Noveno Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, conoció del recurso y, en sesión de veintitrés de junio de dos mil veintidós, determinó sobreseer en el juicio de amparo por los actos reclamados al Director General de Normas de la Secretaría de Economía y al Comisionado Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios y ordenó la remisión a este Máximo Tribunal, para resolver la constitucionalidad, en relación con a la Modificación a la Norma Oficial Mexicana NOM-051-SCFI/SSA1-2010, Especificaciones generales de etiquetado para alimentos y bebidas no alcohólicas preenvasados- Información comercial y sanitaria, al controvertirse como un sistema normativo, el etiquetado frontal para dichos alimentos, el apéndice A (normativo), así como de la Nota Aclaratoria que emiten la Secretaría de Economía y la Secretaría de Salud.

	Apartado	Criterio y decisión	Págs.
I.	COMPETENCIA.	El Pleno de este Máximo Tribunal es competente para conocer del presente asunto.	13-14
II.	OPORTUNIDAD.	Ya fue materia de análisis por el Tribunal Colegiado de Circuito.	14-15
III.	LEGITIMACIÓN.	Ya fue materia de análisis por el Tribunal Colegiado de Circuito.	15
IV.	CAUSAS DE IMPROCEDENCIA.	Ya fueron materia de análisis por el Tribunal Colegiado de Circuito.	15
V.	PRECISIÓN DE LA LITIS.	Lo son los artículos 212, párrafo tercero, y 215, fracción VI, de la Ley General de Salud, en relación con la Modificación a la Norma Oficial Mexicana NOM-051-SCFI/SSA1-2010, específicamente los numerales 1, 4.5.3.4 al 4.5.3.4.7 y 7.1.3, y el apéndice A (normativo), así como de la Nota Aclaratoria a dicha norma.	16
VI.	ESTUDIO DE FONDO. VI.1. Vulneración al derecho de igualdad.	Es infundado, debido a que los productos procesados y ultra procesados, no son iguales a los alimentos y las bebidas no alcohólicas a granel y envasados en punto de venta, por ende, el punto de comparación no es idóneo.	16-25
	VI.2. Test de proporcionalidad de con	La norma impugnada cumple con el test de proporcionalidad, debido a que cumple con un fin	25-116

AMPARO EN REVISIÓN 358/2022

	<p>relación a la libertad de trabajo.</p>	<p>constitucionalmente válido, resulta idóneo, es necesaria y proporcional, pues atendiendo a las ventajas (inhibir o desincentivar el consumo de alimentos básicos para evitar enfermedades crónicas no transmisibles; hacer efectivo el derecho a la alimentación nutritiva, suficiente y de calidad y proteger el derecho a la salud de la población) que se obtienen con el establecimiento de dicha medida se puede advertir que se justifican los sacrificios o desventajas (disminución en la venta de productos de la quejosa, lo que repercute en la libertad de trabajo) que se producen con la misma.</p>	
	<p>VI.3. Seguridad jurídica.</p>	<p>El numeral 1, inciso c), de la Modificación a la Norma Oficial Mexicana NOM-051-SCFI/SSA1-2010, Especificaciones generales de etiquetado para alimentos y bebidas no alcohólicas preenvasados-Información comercial y sanitaria, no es trasgresor del derecho de seguridad jurídica. Ello, porque el artículo 212 de la Ley General de Salud, prevé una cláusula habilitante, en el sentido de que corresponde a la Secretaría de Salud emitir todas las especificaciones sobre la naturaleza del producto y la información de las etiquetas y contraetiquetas, por ende, la norma oficial reclamada no hace otra cosa sino atender a la habilitación operativa que le fue conferida en el texto legal y, establecer todo lo relativo al sistema de etiquetado de los productos alimenticio y bebidas no alcohólicas preenvasados.</p>	<p>116-125</p>

AMPARO EN REVISIÓN 358/2022

	<p>VI.4. Sustitución del juez de distrito en las facultades de las responsables.</p>	<p>Es infundado el agravio, porque con base a los documentos que tomó en consideración el legislador para emitir las normas reclamadas, se puede sostener la constitucionalidad del actual sistema de etiquetado en México, pues proporcionan fuentes científicas sobre el sistema de alimentación y salud en el país, así como del sistema de etiquetado frontal de advertencia.</p> <p>Además, si bien el artículo 75 de la Ley de Amparo, establece que el acto reclamado se apreciara tal y como aparezca probado ante la autoridad responsable, lo cierto es que al analizar la constitucionalidad de una ley, el juez federal puede allegarse de diversos documentos e investigaciones que no se hayan tomado en consideración al emitir la norma reclamada, en aras de determinar la constitucionalidad o inconstitucionalidad de la misma, incluso cuando el artículo 1° constitucional, permite realizar una interpretación pro homine, para tomar en consideración los derechos humanos no solo reconocidos en la Carta Magna sino también en los diversos tratados internacionales en los que el Estado Mexicano es parte.</p>	125-133
VII.	REVISIÓN ADHESIVA.	<p>Al confirmarse la sentencia impugnada, la revisión adhesiva se declara sin materia.</p>	133-134
VIII.	DECISIÓN.	<p>PRIMERO. En la materia de revisión, se confirma la sentencia recurrida.</p>	134

AMPARO EN REVISIÓN 358/2022

		<p>SEGUNDO. La Justicia de la Unión no ampara ni protege a Desde el Corazón del Fruto, Sociedad Anónima de Capital Variable, contra los artículos 212, párrafo tercero, y 215, fracción VI, de la Ley General de Salud, en relación con la Modificación a la Norma Oficial Mexicana NOM-051-SCFI/SSA1-2010, publicada en Diario Oficial de la Federación el veintisiete de marzo de dos mil veinte, específicamente por lo que hace a los numerales 1, 4.5.3.4 al 4.5.3.4.7 y 7.1.3, y el apéndice A (normativo), así como de la Nota Aclaratoria a dicha norma.</p> <p>TERCERO. Queda sin materia la revisión adhesiva.</p>	
--	--	--	--

AMPARO EN REVISIÓN 358/2022.

**QUEJOSA Y RECURRENTE:
DESDE EL CORAZÓN DEL FRUTO,
SOCIEDAD ANÓNIMA DE CAPITAL
VARIABLE.**

VISTO BUENO

SRA. MINISTRA.

PONENTE: MINISTRA YASMÍN ESQUIVEL MOSSA.

COTEJÓ

SECRETARIO: JOZUE TONATIUH ROMERO MENDOZA.

COLABORÓ: MARÍA JOSÉ AÑORVE FERNÁNDEZ.

Ciudad de México. El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión correspondiente al **nueve de abril de dos mil veinticuatro**, emite la siguiente:

SENTENCIA

Mediante la cual se resuelve el recurso de revisión 358/2022, interpuesto por Desde el Corazón del Fruto, Sociedad Anónima de Capital Variable, por conducto de su apoderado legal Jorge Arturo Pérez Domínguez, en contra de la resolución del trece de octubre de dos mil veintiuno que se terminó de engrosar el veintiséis de enero de dos mil veintidós por el **Juez Decimoquinto de Distrito en Materia Administrativa en la Ciudad de México**, en el juicio de amparo indirecto 887/2020.

1. El problema jurídico a resolver por este Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación consiste en determinar si el sistema de etiquetado frontal de advertencia, implementado con motivo de las reformas a los artículos 212, párrafo tercero, y 215, fracción VI, de la Ley General de Salud, mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación

AMPARO EN REVISIÓN 358/2022

el ocho de noviembre de dos mil diecinueve, así como la Modificación a la Norma Oficial Mexicana NOM-051-SCFI/SSA-2010, específicamente por lo que hace a los numerales 1, 4.5.3.4 al 4.5.3.4.7 y 7.1.3, el apéndice A (normativo) y la Nota Aclaratoria, sobre Especificaciones generales de etiquetado para alimentos y bebidas no alcohólicas preenvasados- Información comercial y sanitaria, vulnera los derechos de igualdad y seguridad jurídica.

ANTECEDENTES Y TRÁMITE.

2. **Hechos que antecedieron a la demanda de amparo.** De acuerdo con las constancias que obran en autos del amparo en revisión 128/2022 del índice del **Noveno Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito**, se desprenden los antecedentes siguientes:
3. La empresa quejosa **Desde el Corazón del Fruto**, Sociedad Anónima de Capital Variable, se constituyó por escritura pública número *********, de veintisiete de junio de dos mil once, ante el notario público número 79 del Estado de México, teniendo por objeto preponderante la compra, venta, producción, **comercialización**, distribución, promoción, explotación, importación y exportación **de todo tipo de productos, artículos y bienes**, ya sean manufacturados o semifabricados **y de manera enunciativa mas no limitativa, todo tipo de bebidas, refrescos, jugos, néctares y sus concentrados.**
4. Para el desarrollo de su objeto social, la quejosa ha registrado diversas marcas ante el Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial, como son: sangría señorial y sangría señorial light; trébol; chaparritas; y, barrilitos que son aplicables a: aguas minerales y gaseosas, bebidas sin alcohol, bebidas de frutas y refrescos.
5. **Demanda de amparo.** Por escrito presentado en la Oficina de Correspondencia Común de los Juzgados de Distrito en Materia Administrativa en la Ciudad de México, el veintidós de octubre de dos

AMPARO EN REVISIÓN 358/2022

mil veinte, Jorge Arturo Pérez Domínguez, apoderado legal de la moral Desde el Corazón del Fruto, Sociedad Anónima de Capital Variable, solicitó el amparo y protección de la Justicia Federal contra las autoridades y actos siguientes:

Autoridades responsables:

1. Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos;
2. Cámara de Diputados del Congreso de la Unión;
3. Cámara de Senadores del Congreso de la Unión;
4. Director General de Normas de la Secretaría de Economía de la Administración Pública Federal y Presidente del Comité Consultivo Nacional de Normalización (CCONNSE);
5. Comisionado Federal de la Comisión Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarias y Presidente del Comité Consultivo Nacional de Normalización de Regulación y Fomento Sanitario (CCNNRFS); y
6. Comisión Nacional de Mejora Regulatoria.

Normas y actos reclamados.

- La discusión, votación, aprobación, expedición y promulgación del Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley General de Salud, en materia de sobrepeso, obesidad y de etiquetado de alimentos y bebidas alcohólicas, publicado en el Diario Oficial de la Federación el ocho de noviembre de dos mil diecinueve, en específico los artículos 212, párrafo tercero y 215, fracción VI;
- La expedición de la “Modificación a la Norma Oficial Mexicana NOM-051-SCFI/SSA1-2010, Especificaciones generales de etiquetado para alimentos y bebidas no alcohólicas preenvasados-información comercial y sanitaria, publicada en el Diario Oficial de la Federación el veintisiete de marzo de dos mil veinte, en especial los numerales 1, 3.31, 3.38, 3.42, 3.47, 4.5 (4.5.1, 4.5.3, 4.5.3.4 y 4.5.3.4.1 a 4.5.3.4.7) 7.1.3 y Apéndice;
- La expedición de la “Nota Aclaratoria” que emiten la Secretaría de Economía y la Secretaría de Salud, a través de la Comisión Federal para la Protección de Riesgos Sanitarios a la Modificación a la citada norma oficial, **publicada en el Diario Oficial de la Federación el diecinueve de junio de dos mil veinte.**

6. Por razón de turno, tocó conocer de la citada demanda al Juzgado Decimoquinto de Distrito en Materia Administrativa en la Ciudad de

AMPARO EN REVISIÓN 358/2022

México, quien mediante proveído de veintiséis de octubre de dos mil veinte, la radicó con el número 887/2020 y previno a la promovente.

7. **Admisión.** El once de noviembre de dos mil veinte, el juez de Distrito desechó parcialmente la demanda y por otra la admitió a trámite, por lo que requirió el informe justificado a las autoridades responsables, otorgó la intervención que en derecho corresponde al agente del Ministerio Público de la Federación adscrito y, señaló fecha y hora para la audiencia constitucional.
8. **Sentencia.** El trece de octubre de dos mil veintiuno, tuvo verificativo la audiencia constitucional y el veintiséis de enero de dos mil veintidós se dictó sentencia, en la que se resolvió sobreseer en el juicio y negar la protección de la Justicia Federal, por los motivos siguientes:
 - Después de fijar los actos reclamados, determinó no tener como acto reclamado, la omisión del cumplimiento de la Ley General de Mejora Regulatoria, en concreto en sus artículos 7, 69, 71, 72, 73 y 75, en virtud que, de la demanda de amparo, se advertía que lo que en realidad pretendía la quejosa es hacer valer un concepto de violación respecto de los vicios en el procedimiento para la emisión de la norma oficial mexicana.
 - Luego, indicó que el Presidente del Comité Consultivo Nacional de Normalización (CCONNSE) y el Presidente del Comité Consultivo de Normalización de Regularización y Fomento Sanitario, negaron la existencia del acto consistente en la expedición de la “Nota Aclaratoria que emiten la Secretaría de Economía y la Secretaría de Salud a través de la Comisión Federal para la Protección de Riesgos Sanitarios a la Modificación a la Norma Oficial Mexicana NOM-051-SCFI/SSA1-2010, Especificaciones generales de etiquetado para alimentos y bebidas no alcohólicas preenvasados- Información comercial y sanitaria publicada el veintisiete de marzo de dos mil veinte”, publicada en el Diario Oficial de la Federación el diecinueve de junio de dos mil veinte, por lo que decretó el sobreseimiento del juicio de amparo.
 - En el siguiente considerando, tuvo por ciertos los restantes actos reclamados.
 - Posteriormente, de oficio, consideró que se actualizaba la causal de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XII, de la Ley de Amparo, respecto de los numerales 3.31, 3.38, 3.42 y 3.47 de la “Modificación a la Norma Oficial Mexicana NOM-051-SCFI/SSA1-2010, al referir que en dichas normativas únicamente se establecen “definiciones” que no traen aparejada alguna ejecución o perjuicio a la parte quejosa, aunado que no hizo valer concepto de violación alguno en su contra, por lo que, por este aspecto, decretó el sobreseimiento en el juicio.

AMPARO EN REVISIÓN 358/2022

- Luego, desestimó la causal de improcedencia invocada por el Director General de Normas de la Secretaría de Economía, contemplada en el artículo 61, fracción XVI, de la Ley de Amparo, quien sostuvo que la norma oficial mexicana impugnada constituía un acto consumado de modo irreparable.
- Así también, la diversa propuesta por la misma autoridad, relativa a la falta de interés jurídico, prevista en el artículo 61, fracción XII, de la Ley de Amparo, al no existir un acto concreto de aplicación de las normas impugnadas. Ello, porque la quejosa aportó documentales para justificar que realiza actividades comerciales que se encuentran estrechamente relacionadas con la norma oficial mexicana reclamada.
- También, declaró infundada la diversa causal de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XXIII, en relación con los diversos 73 y 77, fracción I, de la Ley de Amparo, al considerar que en el supuesto de que se concediera la protección constitucional, el efecto de esa decisión sería únicamente en su beneficio, al ordenarse la no aplicación de la norma y la insubsistencia del acto concreto de aplicación de la misma, por lo que no se darían efectos generales a la ejecutoria de amparo, pues en ningún momento se vincularía a los demás gobernados, o bien, a la sociedad en general, ni se perjudicaría a los consumidores.
- De igual forma, indicó que tampoco se actualizaba la hipótesis prevista en el artículo 61, fracción XX, de la Ley de Amparo, ya que las normas oficiales mexicanas constituyen actos materialmente legislativos, razón por la que la quejosa no estaba obligada a agotar el medio de defensa ordinario.
- En el siguiente considerando, procedió al estudio de los conceptos de violación y analizó de forma conjunta los relativos a los temas de igualdad, proporcionalidad, falta de justificación de la norma y falta de seguridad jurídica, derivada de los motivos, objetivos y razones de la norma.
- Para ello, advirtió que de los criterios emitidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, destaca que el cumplimiento de los principios de razonabilidad y proporcionalidad implica que, al fijar el alcance de un derecho fundamental por parte del legislador, debe: a) perseguir una finalidad constitucionalmente legítima; b) ser adecuada, idónea, apta y susceptible de alcanzar el fin perseguido; c) ser necesaria, es decir, suficiente para lograr dicha finalidad, de tal forma que no implique una carga desmedida, excesiva o injustificada para el gobernado; y, d) estar justificada en razones constitucionales.
- Bajo ese marco constitucional, el juzgado federal citó el contenido del sistema normativo que dio origen a la modificación de la Norma Oficial Mexicana NOM-051-SCFI/SSA1-2010, Especificaciones Generales de Etiquetado para Alimentos y Bebidas no Alcohólicas Preenvasados- Información Comercial y Sanitaria, entre ellos, los artículos 212 y 215 de la Ley General de Salud.

AMPARO EN REVISIÓN 358/2022

- Así, indicó que los artículos 212 y 215 de la Ley General de Salud, se desprende que las etiquetas o contra etiquetas para los alimentos y bebidas no alcohólicas, deberán incluir información nutrimental de fácil comprensión, veraz, directa, sencilla y visible.
- También, que 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 nutrimentos críticos e ingredientes que establezcan las disposiciones normativas competentes, al tener la Secretaría de Salud la facultad de ordenar la inclusión de leyendas o pictogramas cuando lo considera necesario.
- Refirió que el objeto de la modificación de la Norma Oficial Mexicana NOM-051-SCFI/SSA1-2010, Especificaciones Generales de Etiquetado para Alimentos y Bebidas no Alcohólicas Preenvasados Información Comercial y Sanitaria, radica en establecer un sistema de etiquetado frontal, el cual debe advertir de forma clara y veraz sobre el contenido de nutrientes críticos e ingredientes que representen riesgos para la salud en un consumo excesivo.
- Además, que dicha norma, es un acto generado de la epidemia considerada en la exposición de motivos de la reforma y adición a la Ley General de Salud, consistente en el sobrepeso, obesidad, hipertensión, entre otras, y como consecuencia de las distintas enfermedades que se pueden desarrollar por esas afecciones en la salud, pues lo que se pretendió es que los consumidores cuenten con la información necesaria para poder realizar la elección de sus alimentos y con ello tener una mejor nutrición.
- Por ello, estimó que la Norma Oficial Mexicana NOM-051-SCFI/SSA1-2010, cumple con el test de proporcionalidad, en virtud de que la modificación a tal disposición atendió básicamente a la epidemia considerada en la exposición de motivos de la reforma y adición de la Ley General de Salud, consistente en el sobrepeso, obesidad, hipertensión, entre otras, y como consecuencia de ello, las distintas enfermedades que se pueden desarrollar por esas afecciones en la salud, información que además se obtuvo de la Encuesta Nacional de Salud y Nutrición.
- De ahí que dicha NOM tuviera como finalidad proteger a la población de dos derechos fundamentales como son: a) el derecho a la salud y b) el derecho a la información, tal como se consigna en el párrafo tercero del artículo 4º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- En ese contexto, como dichas consideraciones constituyeron la base para la creación de la modificación de la Norma Oficial Mexicana NOM-051-SCFI/SSA1-2010, consideró debidamente fundada y motivada la razón para la utilización del etiquetado del producto preenvasado destinado al consumidor final, de fabricación nacional o extranjera, comercializado en territorio nacional, así como las características de la información que debe contener el sistema de etiquetado frontal.
- Por tales motivos, determinó que la norma combatida cumplía con los criterios de razonabilidad y proporcionalidad, debida a que: a) perseguían una finalidad constitucionalmente legítima; y, b) estar justificada en razones constitucionales.

AMPARO EN REVISIÓN 358/2022

- De igual forma, indicó que era idónea, apta y susceptible de alcanzar el fin perseguido, en la medida que es obligación del Estado velar por el bienestar y la salud de la población y, si bien, la medida en análisis implica definitivamente un costo económico al repercutir directa e indirectamente en la industria fabricante, distribuidora y envasadora de los productos; tal medida era adecuada e idónea para lograr que los consumidores cuenten con la información necesaria para poder realizar la elección de sus alimentos y con ello tener una mejor nutrición, y, en ese sentido, se hace consecuente con el fin perseguido de proteger el derecho a la salud de la población, contemplado en artículo 4º constitucional.
- Por ende concluyó, que la disposición controvertida cumple con el test de proporcionalidad, toda vez que la modificación de la Norma Oficial Mexicana NOM-051-SCFI/SSA1-2010, se expidió con el objeto de procurar las medidas que sean necesarias para garantizar que los productos que se comercialicen en territorio nacional contengan los requisitos necesarios con el fin de garantizar los aspectos de información para lograr una efectiva protección del consumidor, al observar las medidas emitidas en materia de sobrepeso, obesidad y que con el etiquetado de alimentos y bebidas no alcohólicas, se establezca un sistema frontal de advertencia, por lo que su propósito es determinar la información comercial y sanitaria que deben cumplir las etiquetas de los alimentos y bebidas no alcohólicas para dar la información al consumidor, cuestiones que tienen que ver estrictamente con la protección al derecho a la salud.
- De ahí que, el concepto de violación en relación con la violación a la libertad de trabajo resultaba infundado.
- Ello, porque conforme a lo dispuesto por los artículos 1º, 4º y 28 de la Constitución Federal, todos los mexicanos gozarán de los derechos humanos reconocidos en dicha Constitución Federal y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección.
- De igual forma, la posibilidad que tiene el individuo de alimentarse directamente, o bien, a través de los sistemas públicos o privados de distribución, elaboración y comercialización, además de exigir que los alimentos tengan los nutrimentos adecuados para su correcto desarrollo físico y mental.
- También, que el derecho a la información sobre la calidad de los alimentos y bebidas para la salud de las personas, el cual se traduce en el derecho fundamental de los consumidores a ser informados de forma comprensible, visible y veraz sobre productos que ponen en riesgo la salud de las personas.
- Así indicó, que, de acuerdo con la Organización Panamericana de la Salud, la hipertensión, la hiperglucemia en ayunas (medida como el nivel de glucosa en plasma en ayunas) y el sobrepeso o la obesidad, son los tres factores de riesgo más asociados con la mortalidad en la Región de

AMPARO EN REVISIÓN 358/2022

las Américas. Además, que dicha organización había sustentado una recomendación relativa a los etiquetados de los productos.

- Por tanto, sí se habían analizado cuestiones de índole científico, ya que el sistema normativo relacionado con el etiquetado frontal de productos preenvasados tenía como sustento la recomendación de la Organización Panamericana de Salud, la cual examinó aspectos científicos para determinar qué etiquetado frontal puede llegar a ser el más eficiente en la región de las Américas.
- Así, determinó que el sistema normativo reclamado no transgrede el derecho humano a una alimentación sana, a la salud, a la información; pues el etiquetado frontal nutrimental debe ajustarse a la Estrategia Nacional para la Prevención y el Control del Sobrepeso, la Obesidad y la Diabetes y a las Directrices de Ingesta de Azúcares para Adultos y Niños emitida por la Organización Mundial de la Salud.
- De igual forma concluyó, que la obligación del etiquetado frontal de advertencia que debe ponerse en los alimentos de 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, prevista en el artículo 212 de la Ley General de Salud, no transgrede lo dispuesto por el artículo 1º constitucional, en cuanto al derecho a la igualdad.
- Ello, porque la quejosa sostuvo que la norma reclamada no se aplicará a los alimentos y bebidas no alcohólicas a granel y a los alimentos y bebidas no alcohólicas envasados en punto de venta.
- Sin embargo, la norma mexicana va dirigida a los alimentos y bebidas no alcohólicas, que son colocados en un envase de cualquier naturaleza, en ausencia del consumidor y la cantidad de producto contenido en él no puede ser alterada, a menos que el envase sea abierto o modificado perceptiblemente, siendo el caso que los alimentos a granel preseleccionados y empaquetados en punto de venta pueden ser alterados o modificados en cuanto a su contenido, por ello dijo que se trata de productos de distinta naturaleza, es decir, va dirigida a todos los productos preenvasados, por lo que la norma no realiza la distinción propuesta por la parte quejosa a la luz del derecho de igualdad.
- Por otra parte, calificó de inoperantes, los conceptos de violación relacionados con la seguridad jurídica, legalidad y el derecho a la propiedad, en relación con el uso de sus marcas, dado que de manera injustificada interfiere en el proceso de su identificación por parte de los consumidores e incluso causa que los productos de la sociedad quejosa y de sus competidores, no sean diferenciables, al llegar a generar que para el consumidor la totalidad de productos parezcan equivalentes o genéricos, así como que la entrada en vigor de la norma le genera una afectación patrimonial que no tiene justificación razonable, pues genera que su inventario, producción previa a la entrada en vigor de la Modificación, no sea susceptible de comercializarse; medida en que el inventario de productos terminados forma parte de su capital y por tanto de su patrimonio.
- Lo anterior, porque los argumentos se sustentan en una premisa desestimada, como es la justificación del sistema de etiquetado frontal, lo cual ya había sido analizado anteriormente.

AMPARO EN REVISIÓN 358/2022

- Además, indicó que la publicación de la Modificación a la Norma Oficial Mexicana reclamada fue el veintisiete de marzo de dos mil veinte y, la entrada en vigor de determinadas normas empezó a partir de octubre de dos mil veinte, es decir, que existió un período de gracia para las personas físicas o jurídicas a las que

iba dirigida la norma.

- Por otra parte, declaró infundado el concepto de violación relativo a la vulneración al principio de irretroactividad previsto en el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Ello, porque no existía un derecho adquirido respecto de normas en materia de etiquetado de alimentos, que concediera una prerrogativa en favor de los productores o comercializadores de los mismos, que implicara la inmutabilidad de las reglas de etiquetado.
- Máxime, que los artículos transitorios de la Modificación a la norma reclamada establecen una alternativa especial para evitar el desuso de envases, así como en el Acuerdo Interinstitucional entre la Secretaría de Economía y la Procuraduría Federal del Consumidor, en la que no se infraccionaría a los productores, siempre y cuando cumplieran con los elementos de información comercial y sanitaria, no obstante, se hubiera realizado mediante calcomanías adheribles.
- De igual forma, calificó de infundado el concepto de violación relativo a que, en la emisión de la modificación a la norma combatida, no se siguió con el procedimiento establecido en la Ley de Metrología.
- En efecto, argumentó que de acuerdo con los artículos 43, 44, 45, 46 y 47 de la Ley Federal sobre Metrología y Normalización, existe un procedimiento previo para la elaboración de los anteproyectos de las normas oficiales mexicanas, que no crean, modifican o extinguen situaciones que afecten la esfera legal de los gobernados, en razón de que los emiten los órganos que participan en su elaboración preliminar, con el único fin de opinar acerca del anteproyecto o bien del proyecto, siendo que, lo que sí puede impactar en la esfera jurídica de los gobernados es, propiamente, la expedición de la Norma.
- Por ello, las diversas etapas de creación de los anteproyectos de las normas oficiales mexicanas, como proceso interno, no tienen efectos hacia el exterior, es decir, no modifican o afectan la situación jurídica de los gobernados, por lo que, los defectos o anomalías que pudieran presentar no impacta en sus derechos fundamentales.

9. **Recurso de revisión.** Inconforme con la anterior resolución, mediante escrito presentado el dieciséis de febrero de dos mil veintidós, la quejosa, por conducto de su apoderado legal Jorge Arturo Pérez Domínguez, interpuso recurso de revisión.

AMPARO EN REVISIÓN 358/2022

10. El **Noveno Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito**, conoció del recurso, mediante auto de cuatro de abril de dos mil veintidós, lo admitió y lo registró con el toca 128/2022.

11. **Recurso de revisión adhesiva.** Mediante auto de diecinueve de abril de dos mil veintidós, se tuvo por presentado el recurso de revisión adhesiva interpuesto por el Director General de Normas, por sí y en su carácter de Presidente del Comité Consultivo Nacional de Normalización de la Secretaría de Economía, a través de la Directora de Cámaras Empresariales y Desarrollo Regional, quienes en esencia sostuvieron lo siguiente:
 - Es procedente confirmar la sentencia porque el A quo interpretó de manera correcta el principio de reserva de ley, puesto que los actos reclamados tuvieron como objeto la prevención en el consumo de productos que excedan los límites máximos de contenido energético, azúcares añadidos, grasas saturadas, sodio y los demás nutrimentos críticos.
 - El Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley General de Salud, en materia de sobrepeso, obesidad y etiquetado de alimentos y bebidas no alcohólicas que establece un sistema frontal de advertencia, no tuvo únicamente como objetivo el establecimiento de un sistema de etiquetado con información comercial y sanitaria clara y veraz, sino también la protección al derecho a la salud de los mexicanos en concordancia con lo dispuesto por el artículo 4º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

12. **Sentencia.** En sesión de veintitrés de junio de dos mil veintidós, el Noveno Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito dictó sentencia en la que resolvió sobreseer en el juicio de amparo por los actos reclamados al Director General de Normas de la Secretaría de Economía y al Comisionado Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios.

13. Asimismo, ordenó la remisión de los autos para que este Máximo Tribunal, en razón de la competencia originaria, resolviera sobre la constitucionalidad, con relación a la **Modificación a la Norma Oficial Mexicana NOM-051-SCFI/SSA1-2010**, publicada el veintisiete de marzo de dos mil veinte, específicamente por lo que hace a los numerales **1, 4.5.3.4 al 4.5.3.4.7 y 7.1.3, y el apéndice A (normativo)**,

AMPARO EN REVISIÓN 358/2022

así como de la Nota Aclaratoria que emiten la Secretaría de Economía y la Secretaría de Salud a través de la Comisión Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios a la Modificación a la Norma Oficial Mexicana NOM-051-SCFI/SSA1-2010, Especificaciones generales de etiquetado para alimentos y bebidas no alcohólicas preenvasados-Información comercial y sanitaria, publicada el veintisiete de marzo de dos mil veinte, al controvertirse como un sistema normativo, el etiquetado frontal para alimentos y bebidas no alcohólicas preenvasados. Lo anterior, por las consideraciones siguientes:

- Determinó que debía quedar firme la consideración de no tener como acto reclamado, la omisión en el cumplimiento de la Ley General de Mejora Regulatoria, en concreto de sus artículos 7, 69, 71, 72, 73 y 75, así como, el sobreseimiento decretado respecto del acto atribuido al Presidente del Comité Consultivo Nacional de Normalización (CCONNSE) y al Presidente del Comité Consultivo de Normalización de Regularización y Fomento Sanitario, consistente en la expedición de la “Nota Aclaratoria que emiten la Secretaría de Economía y la Secretaría de Salud a través de la Comisión Federal para la Protección de Riesgos Sanitarios a la Modificación a la Norma Oficial Mexicana NOM-051-SCFI/SSA1-2010, Especificaciones generales de etiquetado para alimentos y bebidas no alcohólicas preenvasados-Información comercial y sanitaria.
- De igual forma, el sobreseimiento respecto de los numerales 3.31, 3.38, 3.42 y 3.47 de la “Modificación a la Norma Oficial Mexicana NOM-051-SCFI/SSA1-2010, Especificaciones generales de etiquetado para alimentos y bebidas no alcohólicas preenvasados-Información comercial y sanitaria. Lo anterior, porque dichas consideraciones no fueron combatidas por la quejosa recurrente.
- Por otra parte, desestimó los agravios primero y segundo, relativos a que las normas impugnadas constituyen un sistema normativo, que tal análisis es una cuestión que atañe al fondo del asunto, lo que impide su análisis a través de una causal de improcedencia. Ello, porque consideró que no contrarrestan los argumentos que se sostuvieron para advertir de oficio la actualización de la causal de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XII, de la Ley de Amparo, en relación con los numerales 4.5, 4.5.1 y 4.5.3, de la modificación a la Norma Oficial Mexicana NOM-051-SCFI/SSA1-2010, Especificaciones generales de etiquetado para alimentos y bebidas no alcohólicas preenvasados-Información comercial y sanitaria, porque dichas normas aún no habían

AMPARO EN REVISIÓN 358/2022

entrado en vigor, por lo que no podían afectar el interés jurídico de la parte quejosa.

- Además, que el hecho de que pueda impugnarse diversas normas como un sistema normativo, no significa que se le exima de la acreditación del interés jurídico, para que las pueda controvertir, ya sea por la entrada en vigor de las disposiciones reclamadas, por situarse en los supuestos ahí previstos o, con motivo de un acto concreto de aplicación, por lo que si dichas normas aún no habían entrado en vigor, no podían afectar el interés jurídico de la quejosa; por tanto, no podía considerarse que basta la configuración de un sistema normativo para que pueda impugnarse disposiciones que aún no han entrado en vigor, en razón de que durante ese período la ley no puede ser inmediatamente obligatoria para nadie.
- Luego, el Tribunal Colegiado de Circuito desestimó la causal de improcedencia hecha valer por el titular de la Comisión Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios y el Presidente del Comité Consultivo de Normalización de Regularización y Fomento Sanitario, contenida en el artículo 61, fracción XXIII, de la Ley de Amparo, porque la modificación a la norma oficial mexicana obedeció a la reforma a la Ley General de Salud, relativa al etiquetado de alimentos y, ésta a su vez, a lo dispuesto en el precepto 4º constitucional, que corresponde al derecho a la salud. Ello, porque la finalidad que persiguen las normas no puede servir para definir la procedencia del juicio, pues atañen al análisis propio del fondo del asunto.
- Por otro lado, también indicó que no se actualiza la diversa causal prevista en el artículo 61, fracción XXIII, de la ley de la materia, porque tal argumento está construido sobre la consideración de que para acudir al juicio de amparo se requiere de un acto de autoridad que materialice, en perjuicio de la parte promovente, las normas impugnadas; cuando quedó establecido que la parte quejosa es destinataria de la norma, como productora y comercializadora de bebidas no alcohólicas, conforme al caudal probatorio exhibido en autos.
- Luego, analizó la diversa causal hecha valer por el Director General de Normas, en el oficio de interposición del recurso de revisión adhesiva, debido a que se tratan de actos consentidos, porque en las tiendas de autoservicio y de conveniencia ya se venden sus productos, con las leyendas de exceso de calorías y exceso de azúcares.
- Al respecto, el órgano colegiado indicó que no se actualizaba la causal de improcedencia, porque tal circunstancia no conlleva el consentimiento de las disposiciones reclamadas de la Modificación a la Norma Oficial Mexicana NOM-051SCFI/SSA1-2010, pues esas disposiciones imponen a la parte quejosa desde el inicio de su vigencia, obligaciones de cumplimiento ineludible. De ahí que, el hecho de que la parte impetrante cumpla esos deberes con la finalidad de evitar la imposición de sanciones, no se traduce en que se haya conformado con el texto de los numerales que combate de la referida modificación.
- Finalmente, estimó que no era procedente analizar el restante agravio del recurso de revisión adhesiva, ni los agravios de la quejosa, relativos a la constitucionalidad del sistema normativo impugnado, porque estimó que carece de competencia legal para conocer de los recursos de revisión (principal y adhesivo), porque subsiste la cuestión de constitucionalidad y no existen precedentes resueltos sobre el tema por esta Suprema Corte de Justicia de la Nación.

AMPARO EN REVISIÓN 358/2022

14. **Trámite en la Suprema Corte de Justicia de la Nación.** El doce de julio de dos mil veintidós, el Ministro Presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, determinó asumir la competencia originaria para conocer del recurso de revisión interpuesto por la quejosa, ordenó formar y registrar el expediente relativo al amparo en revisión 358/2022, asimismo, turnó el asunto a la Ministra Yasmín Esquivel Mossa para que formulara el proyecto de resolución respectivo.
15. **Avocamiento.** Por auto de ocho de septiembre de dos mil veintidós, la Ministra Presidenta de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ordenó avocarse al conocimiento del presente asunto y remitir los autos a su Ponencia.
16. **Remisión al Pleno.** En sesión de once de enero de dos veintitrés, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, determinó enviar el asunto al Pleno para su resolución, dada la importancia y trascendencia del asunto a nivel nacional.

I. COMPETENCIA.

17. Este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer y resolver el presente recurso de revisión, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 107, fracción VIII, inciso a) y párrafo penúltimo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 81, fracción I, inciso e) y 83 de la Ley de Amparo; y 10, fracción III, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación publicada en el Diario Oficial de la Federación el siete de junio de dos mil veintiuno, en relación con lo previsto en los puntos segundo, fracción III, incisos a) y c), y quinto, fracción I, inciso b), del Acuerdo General

AMPARO EN REVISIÓN 358/2022

Plenario 1/2023, de veintiséis de enero de dos mil veintitrés, dado que el recurso de revisión se interpuso contra una sentencia dictada en un juicio de amparo indirecto, respecto del cual, la Segunda Sala determinó que fuera remitido al Pleno de este Alto Tribunal para su resolución.

18. Asimismo, cabe destacar que, de conformidad con los preceptos mencionados, a este Pleno corresponde resolver únicamente las alegaciones relacionadas con la constitucionalidad de diversos preceptos de la Ley General de Salud.
19. Sin embargo, tomando en consideración que dichos artículos fueron reclamados como parte de un sistema normativo integral, en los que también se encuentran relacionados diversos numerales de la Modificación a la norma oficial mexicana NOM-051-SCFI/SSA1-2010, publicada en el Diario Oficial de la Federación el veintisiete de marzo de dos mil veinte, consecuentemente, este Tribunal Pleno reasume su competencia originaria respecto de las referidas disposiciones de carácter general, a fin de resolver de manera conjunta el tema de constitucionalidad que fue planteado por la quejosa.
20. Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Batres Guadarrama, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández.

II. OPORTUNIDAD.

21. Es innecesario analizar este presupuesto procesal porque el Tribunal Colegiado que previno en el conocimiento del asunto ya estudió dicho aspecto.

AMPARO EN REVISIÓN 358/2022

22. Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Batres Guadarrama, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández.

III. LEGITIMACIÓN.

23. Es innecesario analizar este presupuesto procesal porque el Tribunal Colegiado que previno en el conocimiento del asunto ya estudió dicho aspecto.
24. Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Batres Guadarrama, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández.

IV. CAUSAS DE IMPROCEDENCIA.

25. Las causas de improcedencia ya fueron analizadas por el Tribunal Colegiado de Circuito, sin que en el caso se advierta de oficio, la actualización de alguna causa de improcedencia distinta.
26. Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Batres Guadarrama, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández.

AMPARO EN REVISIÓN 358/2022

V. PRECISIÓN DE LA LITIS.

27. Con base en lo anterior, el Pleno de este Máximo Tribunal determina que el análisis de fondo, materia del recurso de revisión, es la constitucionalidad de los artículos 212, párrafo tercero, y 215, fracción VI, de la Ley General de Salud, adicionados mediante el decreto de reformas publicado en el Diario Oficial de la Federación el ocho de noviembre de dos mil diecinueve, en relación con la Modificación a la Norma Oficial Mexicana NOM-051-SCFI/SSA1-2010, publicada en ese medio de difusión oficial el veintisiete de marzo de dos mil veinte, específicamente por lo que hace a los numerales 1, 4.5.3.4 al 4.5.3.4.7 y 7.1.3, y el apéndice A (normativo), así como de la Nota Aclaratoria que emiten la Secretaría de Economía y la Secretaría de Salud a través de la Comisión Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios a la Modificación a la Norma Oficial Mexicana NOM-051-SCFI/SSA1-2010, Especificaciones generales de etiquetado para alimentos y bebidas no alcohólicas preenvasados-Información comercial y sanitaria, publicada el veintisiete de marzo de dos mil veinte.
28. Ello, porque fueron los actos por los que se admitió a trámite la demanda de amparo indirecto y que no fueron motivo del sobreseimiento decretado por la juez de Distrito.
29. Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Batres Guadarrama, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández.

VI. ESTUDIO DE FONDO.

VI.1. Vulneración al principio de igualdad.

AMPARO EN REVISIÓN 358/2022

30. Al respecto, en el primer agravio la quejosa argumenta que **se le trata de forma desigual** con los productos envasados en punto de venta o vendidos a granel, pues se les excluye de tal normatividad y de ser estigmatizado, como si ocurre con los que produce la quejosa, ya que la norma tiene por efecto desvalorizar los productos que fabrica.
31. Asimismo, al resolver sobre el test de proporcionalidad, la A quo omitió estudiarlo a la luz de la violación **al principio de igualdad planteado** por la quejosa, tanto en el primero como en el segundo concepto de violación, en los que se reclamaron las normas impugnadas las cuales emiten un mensaje estigmatizante sobre el producto del trabajo de la parte quejosa.
32. También, argumenta vulneración a la debida fundamentación y motivación, porque **no se pronuncia sobre los argumentos relativos al principio de igualdad**, sin señalar las razones y fundamentos que lo llevaron a considerar idónea y necesaria la información protegida constitucionalmente. De igual forma, no indicó las razones y fundamentos que los llevaron a descartar otros sistemas de etiquetado, así como el sistema de etiquetado frontal como necesario.
33. En el **segundo agravio**, refiere **que sí ofreció un término de comparación homologable** entre los productos preenvasados y los productos a granel o envasados en punto de venta, porque no se exponen las razones por las cuales era necesario o conveniente exentar a los terceros que vendan los mismos productos que ella y que no fueron incluidos dentro de la regulación de la modificación.
34. Además, que acreditó la identidad en la naturaleza sustantiva calórica, entre los productos respecto de los que se propone la comparación, con

AMPARO EN REVISIÓN 358/2022

independencia de cómo se vendan, pues cualquier tercero podría adquirir un producto de la quejosa, remover el envase y venderlo a granel o en punto de venta, sin estar obligado a observar la modificación.

35. De igual forma, refiere que **existen productos a granel o en punto de origen que contienen las mismas calorías que los productos que elabora la quejosa**, por lo que deberían ser materia de la misma regulación, pues el fin de las normas es proteger la salud de los consumidores, por medio del combate a la obesidad. Por ello, aduce que dichos productos son idénticos en riesgo calórico, por lo que se deben aplicar las mismas reglas, por lo que la distinción que realiza la norma es injustificada.
36. Así, concluye que **sí existe el punto de homologación entre los productos elaborados por la peticionaria de amparo y los productos a granel y envasado en punto de venta**, ya que la norma reclamada contiene una discriminación indirecta, al existir una diferenciación desproporcionada entre las personas que elaboran productos preenvasados, sin que exista una justificación objetiva para hacer una distinción entre productos de idéntica naturaleza y que representa el mismo riesgo de salud.
37. Son **infundados** los agravios antes mencionados.
38. En efecto, contrario a lo aducido por la quejosa, el Juez de Distrito sí analizó el concepto de violación relativo a la vulneración al derecho a la igualdad contemplado en el artículo 1º constitucional, pero lo declaró infundado porque la inconforme no cumplió con la carga argumentativa suficiente de establecer un punto o término de comparación que sea idóneo ni homologable, semejante o análogo.
39. Lo anterior, porque el juez Federal consideró que las situaciones a comparar no pueden contrastarse, en virtud de que la norma oficial mexicana va dirigida a los alimentos y bebidas no alcohólicas, que son

AMPARO EN REVISIÓN 358/2022

colocados en un envase de cualquier naturaleza, en ausencia del consumidor y la cantidad de producto contenido en él no puede ser alterada, a menos que el envase sea abierto o modificado perceptiblemente, siendo el caso que los alimentos a granel preseleccionados y empaquetados en punto de venta pueden ser alterados o modificados en cuanto a su contenido, por ello se trata de productos de distinta naturaleza.

40. En ese contexto, los restantes conceptos de violación son infundados por los siguientes motivos.
41. El principio de igualdad se encuentra positivizado en diversos preceptos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en diferentes ordenamientos de índole internacional, tal como la Convención Americana sobre Derechos Humanos, cuyo artículo 24 dispone que todas las personas son iguales ante la ley y, en consecuencia, tienen derecho a igual protección sin discriminación alguna.
42. Dichas disposiciones imponen obligaciones o deberes específicos a los poderes públicos en relación con el principio indicado que no postula la paridad entre todos los individuos ni implica, necesariamente, una igualdad material, sino que exige razonabilidad en la diferencia de trato, como criterio básico para la producción normativa.
43. Así, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que del principio en análisis derivan dos directrices que vinculan específicamente al legislador ordinario. Por un lado, un mandamiento de trato igual en supuestos de hecho equivalentes, salvo que exista fundamento objetivo y razonable para efectuar diferenciación entre esos

AMPARO EN REVISIÓN 358/2022

supuestos y, por el otro, un mandato de trato desigual que obliga al legislador a establecer diferencias entre supuestos de hecho distintos.

44. En ese orden de ideas, para que las diferencias normativas puedan considerarse apegadas al principio de igualdad es indispensable que exista una justificación objetiva y razonable de acuerdo con estándares y juicios de valor generalmente aceptados, cuya pertinencia debe apreciarse en relación con la finalidad y efectos de la medida considerada, debiendo concurrir una relación de proporcionalidad entre los medios empleados y la finalidad perseguida.
45. La igualdad normativa de que se habla presupone necesariamente una comparación entre dos o más regímenes jurídicos, ya que uno no es discriminatorio por sí mismo, sino en relación con otro.
46. Por tanto, el primer aspecto necesario para analizar una norma a la luz del derecho de igualdad consiste en elegir el término de comparación apropiado que permita confrontar a los sujetos desde un determinado punto de vista y establecer si se encuentran o no en una situación de igualdad respecto de otros individuos sujetos a diverso régimen y si el trato que se les otorga, con base en el propio término de comparación, es diferente.
47. En caso de que los sujetos comparados no sean iguales o no sean tratados de manera desigual, no habrá violación al derecho individual en cuestión y, por ende, el argumento será inoperante.
48. Posteriormente, establecida la situación de igualdad y la diferencia de trato, debe determinarse si la diferenciación persigue una finalidad constitucionalmente válida y si es adecuada para alcanzarla.
49. Finalmente, debe valorarse si la medida legislativa de que se trate resulta proporcional, es decir, si guarda una relación razonable con el fin que se procura alcanzar.

AMPARO EN REVISIÓN 358/2022

50. En consecuencia, el análisis de vulneración al principio de igualdad debe efectuarse a partir de la comprobación de la actualización de los siguientes supuestos:

a) Verificación de la existencia de una diferencia de trato entre individuos o grupos que se encuentran en una situación comparable;

b) De existir esa situación comparable debe valorarse si la precisión legislativa obedece a una finalidad legítima, objetiva y constitucionalmente válida;

c) De reunirse ambos requisitos habrá de corroborarse si la distinción constituye un medio apto y adecuado para conducir al fin u objetivo que el legislador pretende alcanzar, es decir, si existe una relación de instrumentalidad entre la medida clasificatoria y el fin pretendido; y,

d) De actualizarse las tres condiciones citadas, se requiere, además, que la configuración legal de la norma no origine una afectación desproporcionada o desmedida de los bienes y derechos constitucionalmente protegidos.

51. Sirve de apoyo a lo anterior, la jurisprudencia 2a./J. 42/2010 de la Segunda Sala, del título siguiente: IGUALDAD. CRITERIOS QUE DEBEN OBSERVARSE EN EL CONTROL DE LA CONSTITUCIONALIDAD DE NORMAS QUE SE ESTIMAN VIOLATORIAS DE DICHA GARANTÍA¹.

52. Luego, la carga argumentativa de proponer el término de comparación no implica que éste no sea idóneo, sino que debe permitir que efectivamente se advierta la existencia de algún aspecto homologable, semejante o análogo entre los elementos que se comparan.

¹ Tesis 2a./J. 42/2010, Novena Época, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Abril de 2010, Tomo XXXI, página 427, registro digital: 164779.

AMPARO EN REVISIÓN 358/2022

53. Así, en caso de no proporcionarse el término de comparación para medir un trato disímil o que éste no sea idóneo, el concepto de violación que se haga valer devendría en inoperante.
54. Atendiendo a la anterior distinción, debe indicarse que el término de comparación que indica la quejosa es con relación a los alimentos vendidos a granel y punto de venta, es decir, con motivo de los productos y no sobre los sujetos.
55. En tal contexto, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, determina que el punto de comparación señalada por la quejosa no es idóneo.
56. Lo anterior, porque los artículos 212, párrafo tercero y 215, fracción VI, de la Ley General de Salud, reclamados, establecen:

ARTÍCULO 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 nutrimentos 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.

ARTÍCULO 215.- Para los efectos de esta Ley, se entiende por:

...

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,

AMPARO EN REVISIÓN 358/2022

sodio y los nutrimentos críticos, ingredientes y las demás que determine la Secretaría.

...”

57. Luego, de acuerdo con el artículo 1° de la norma oficial reclamada² su objeto es establecer el sistema de etiquetado en los productos alimenticios y las bebidas no alcohólicas preenvasados, esto es, la información comercial y sanitaria que debe contener el etiquetado del producto preenvasado destinado al consumidor final, de fabricación nacional o extranjera, comercializado en territorio nacional, así como determinar las características de dicha información y establecer un sistema de etiquetado frontal.
58. De igual forma, establece que la norma no se aplica en: a) los alimentos y las bebidas no alcohólicas preenvasados que estén sujetos a disposiciones de información comercial y sanitaria contenidas en Normas Oficiales Mexicanas específicas y que no incluyan como referencia normativa a esta Norma Oficial Mexicana, o en alguna otra reglamentación federal vigente que explícitamente excluya de su cumplimiento al presente ordenamiento; b) los alimentos y las bebidas no alcohólicas a granel; c) los alimentos y las bebidas no alcohólicas

² 1. Objetivo y Campo de Aplicación Esta Norma Oficial Mexicana tiene por objeto establecer la información comercial y sanitaria que debe contener el etiquetado del producto preenvasado destinado al consumidor final, de fabricación nacional o extranjera, comercializado en territorio nacional, así como determinar las características de dicha información y establecer un sistema de etiquetado frontal, el cual debe advertir de forma clara y veraz sobre el contenido de nutrimentos críticos e ingredientes que representan riesgos para su salud en un consumo excesivo. La presente Norma Oficial Mexicana no se aplica a: a) los alimentos y las bebidas no alcohólicas preenvasados que estén sujetos a disposiciones de información comercial y sanitaria contenidas en Normas Oficiales Mexicanas específicas y que no incluyan como referencia normativa a esta Norma Oficial Mexicana, o en alguna otra reglamentación federal vigente que explícitamente excluya de su cumplimiento al presente ordenamiento; b) los alimentos y las bebidas no alcohólicas a granel; c) los alimentos y las bebidas no alcohólicas envasados en punto de venta; y d) los demás productos que determine la autoridad competente, conforme a sus atribuciones.

AMPARO EN REVISIÓN 358/2022

envasados en punto de venta; y, d) los demás productos que determine la autoridad competente, conforme a sus atribuciones.

59. Como se aprecia, la norma oficial mexicana va dirigida a los alimentos y bebidas no alcohólicas, que son colocados en un envase de cualquier naturaleza, en ausencia del consumidor y la cantidad de producto contenido en él no puede ser alterada, a menos que el envase sea abierto o modificado perceptiblemente, siendo el caso que los alimentos a granel preseleccionados y empaquetados en punto de venta pueden ser alterados o modificados en cuanto a su contenido, por ello se trata de productos de distinta naturaleza, es decir va dirigida a todos los productos preenvasados, por lo que la norma no realiza la distinción propuesta por la parte quejosa a la luz del derecho de igualdad.
60. En efecto, las normas impugnadas están dirigidas al sistema de etiquetado, esto es, las etiquetas o embalajes que se coloca un producto para su distribución y comercialización, no se trata de normas que regulen los productos o calidad de los alimentos en sí.
61. Así, los productos procesados y ultra procesados se distinguen por su amplia disponibilidad, asequibilidad y promoción, ya que por sus características están hechos para ser distribuidos masivamente en todo el territorio nacional (y no sólo en un mercado o súper mercado), a través de cualquier punto de venta, tiendas de conveniencia, escuelas, centros comerciales, centros de entretenimiento, estanquillos, entre otros, los cuales son colocados en un envase de cualquier naturaleza, en ausencia del consumidor y la cantidad de producto contenido en él no puede ser alterada, a menos que el envase sea abierto o modificado perceptiblemente³, por ello, requieren de una información que este visible y sea de fácil comprensión para los consumidores.

³ Norma reclamada. Artículo 3.42 producto preenvasado alimentos y bebidas no alcohólicas que son colocados en un envase de cualquier naturaleza, en ausencia del consumidor y la cantidad de producto contenido en él no puede ser alterada, a menos que el envase sea abierto o modificado perceptiblemente.

AMPARO EN REVISIÓN 358/2022

62. Los cuales, no son iguales a los alimentos y las bebidas no alcohólicas a granel y envasados en punto de venta, puesto que es claro que su composición cambia de acuerdo a la cantidad que compre el consumidor, ello, porque los productos previamente envasados ya contienen gramajes establecidos, con los cuales se puede establecer la cantidad de los ingredientes y si son dañinos para la salud, lo cual no se puede realizar con los productos a granel y envasados en punto de venta, debido a que no se puede establecer de manera correcta el gramaje y pueden agregar diversos productos⁴.
63. Luego, como se mencionó, el sistema de etiquetado que se establece en la norma oficial mexicana reclamada deriva de la reforma a la Ley General de Salud, en su exposición de motivos, se adujo que existe un patrón en el aumento del consumo de alimentos procesados de tal manera que se ha estimado que más del 58% de la energía total (kilocalorías) consumida por los mexicanos proviene de alimentos procesados; en el año dos mil trece, México ocupó el primer lugar a la venta al menudeo per cápita de productos alimentarios y bebidas ultra procesadas.
64. Por lo tanto, como lo estableció el Juez de Distrito, el punto de comparación no resulta idóneo, por ende, no era procedente correr las siguientes gradas, por ello, **el agravio resulta infundado**.

VI.2. Test de proporcionalidad con relación a la libertad de trabajo.

⁴ Norma reclamada. Artículo 3.40 producto a granel producto colocado en un envase de cualquier naturaleza y cuyo contenido puede ser variable, debiéndose pesar, contar o medir en presencia del consumidor al momento de su venta.

AMPARO EN REVISIÓN 358/2022

65. En parte del primer agravio la quejosa refiere que las normas reclamadas incumplen **con la grada de proporcionalidad en sentido estricto**, debido a que estigmatizan su producto, pues la finalidad constitucional (combate al sobrepeso) se hace a costa de una afectación desmedida e innecesaria a la libertad de trabajo en relación con el derecho a la no discriminación, por el repudio dispositivo y valorativo que la norma provoca.
66. También, refiere que la sentencia reclamada, carece de la debida fundamentación y motivación, porque el Juez de Distrito consideró que la medida es idónea para permitir que los consumidores cuenten con la **información para poder realizar la elección de sus alimentos y, por ende, es necesaria, pero sin indicar los motivos y fundamentos para ello.**
67. En ese contexto, indica que es incorrecta la afirmación del a quo, puesto que el sistema de etiquetado frontal **no es el mejor sistema para el procesamiento**, comprensión, evaluación y utilización para los consumidores, pues no contienen información sobre la existencia de nutrientes en los productos, es decir, no brinda información adecuada y clara sobre la correcta cantidad, características, composición y calidad, sino que solo se limitan a advertir sobre la presencia de elementos críticos, sin graduación a los mismos, ni permitir la comparación con otros productos.
68. Al respecto, el Juez Federal determinó que de acuerdo a los criterios emitidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el cumplimiento de los principios de razonabilidad y proporcionalidad implica que, al fijar el alcance de un derecho fundamental por parte del legislador, debe: a) perseguir una finalidad constitucionalmente legítima; b) ser adecuada, idónea, apta y susceptible de alcanzar el fin perseguido; c) ser necesaria, es decir, suficiente para lograr dicha finalidad, de tal forma que no implique una carga desmedida, excesiva o injustificada para el gobernado; y, d) estar justificada en razones constitucionales.

AMPARO EN REVISIÓN 358/2022

69. Luego, indicó que la norma reclamada tiene como finalidad proteger a la población de dos derechos fundamentales como son: a) el derecho a la salud y b) el derecho a la información, tal como se consigna en el párrafo tercero del artículo 4º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
70. De igual forma, en lo que interesa, indicó que era **idónea**, apta y susceptible de alcanzar el fin perseguido, en la medida que es obligación del Estado velar por el bienestar y la salud de la población y, si bien, la medida en análisis implica definitivamente un costo económico al repercutir directa e indirectamente en la industria fabricante, distribuidora y envasadora de los productos; tal medida era adecuada e idónea para lograr que los consumidores cuenten con la información necesaria para poder realizar la elección de sus alimentos y con ello tener una mejor nutrición, y, en ese sentido, se hace consecuente con el fin perseguido de proteger el derecho a la salud de la población, contemplado en artículo 4º constitucional.
71. Por ende concluyó, que la disposición controvertida cumple con el test de proporcionalidad, toda vez que la modificación de la Norma Oficial Mexicana NOM-051-SCFI/SSA1-2010, se expidió con el objeto de procurar las medidas que sean necesarias para garantizar que los productos que se comercialicen en territorio nacional contengan los requisitos necesarios con el fin de garantizar los aspectos de información para lograr una efectiva protección del consumidor, al observar las medidas emitidas en materia de sobrepeso, obesidad y que con el etiquetado de alimentos y bebidas no alcohólicas, se establezca un sistema frontal de advertencia, por lo que su propósito es determinar la información comercial y sanitaria que deben cumplir las etiquetas de los alimentos y bebidas no alcohólicas para dar la información al

AMPARO EN REVISIÓN 358/2022

consumidor, cuestiones que tienen que ver estrictamente con la protección al derecho a la salud.

72. De ahí que, el concepto de violación en relación con la violación a **la libertad de trabajo resultaba infundado.**
73. En tal contexto, con base en ello se advierte que tal como lo indica el Juez de Distrito la medida cumple con las gradas de idoneidad, necesidad y proporcionalidad como se desarrollara a continuación.
74. Para ello, primero se describirá la normativa internacional sobre el tema elaborada por la Organización Mundial de la Salud con la colaboración de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura; después, por la Organización Panamericana de la Salud; luego, la regulación mexicana; y, finalmente se realizará el test de proporcionalidad.
75. **Sistema internacional sobre etiquetado.** El etiquetado frontal nutrimental es una herramienta simplificada de información para integrar una correcta alimentación, que preferentemente debe ajustarse al Codex Alimentarius o Código Alimentario creado por la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) y la Organización Mundial de la Salud (OMS).
76. De acuerdo con su página oficial (www.fao.org/fao-who-codexalimentarius/es), el Codex Alimentarius es una colección de normas alimentarias y textos afines aceptados internacionalmente y presentados de modo uniforme, cuyo objetivo es proteger la salud del consumidor y asegurar la aplicación de prácticas equitativas en el comercio de alimentos.
77. La finalidad de su publicación es orientar y fomentar la elaboración y el establecimiento de definiciones y requisitos aplicables a los alimentos para favorecer su armonización y, de esta forma, facilitar el comercio

AMPARO EN REVISIÓN 358/2022

internacional; es decir, su finalidad es garantizar alimentos inocuos y de calidad a todas las personas y en cualquier lugar.

78. El Codex Alimentarius contiene normas sobre todos los alimentos principales, ya sean elaborados, semielaborados o crudos, destinados a su distribución al consumidor y se estipula que deberán incluirse también todas las materias que se utilizan en la elaboración ulterior de los alimentos en la medida necesaria para lograr dichos fines, para lo cual contiene disposiciones sobre higiene de los alimentos, aditivos alimentarios, residuos de plaguicidas y de medicamentos veterinarios, contaminantes, etiquetado y presentación, métodos de análisis y muestreo, e inspección y certificación de importaciones y exportaciones.

79. Las normas del Codex se basan en sólidos datos científicos proporcionados por órganos internacionales independientes de evaluación de riesgos o consultas organizadas por la FAO y la OMS; y, pese a que se trata de recomendaciones para la aplicación voluntaria por parte de sus miembros (*la Comisión del Codex Alimentarius está integrada por: 189 Miembros del Codex, 188 Estados Miembros y 1 Organización Miembro (Unión Europea). México forma parte desde 1969, sus normas sirven en muchas ocasiones como base para las legislaciones nacionales.*
80. Las referencias hechas a las normas alimentarias del Codex en el Acuerdo sobre la Aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias de la Organización Mundial del Comercio (OMC) (Acuerdo MSF) evidencia que tiene implicaciones de gran alcance para la resolución de diferencias comerciales.

AMPARO EN REVISIÓN 358/2022

81. Si los miembros de la OMC desean aplicar medidas más estrictas en lo relativo a la inocuidad de los alimentos, se les puede exigir una justificación científica de esas medidas; además, el sistema proporciona orientación sobre los requisitos de composición de los alimentos desde el punto de vista nutricional y sobre el etiquetado general de los alimentos y las declaraciones de propiedades saludables o nutricionales que los productores incluyen en las etiquetas, con términos como “bajo en grasa”, “rico en grasa”, entre otros, garantizando que los consumidores sepan lo que están comprando y que el producto sea lo que dice ser.
82. El Comité del Codex sobre Nutrición y Alimentos para Regímenes Especiales (CCNFSDU) se ocupa de cuestiones técnicas y reglamentarias que pueden ayudar a prevenir deficiencias nutricionales y enfermedades no transmisibles relacionadas con la dieta; por su parte, el Comité del Codex sobre Etiquetado de los Alimentos (CCFL) establece normas y directrices sobre la información nutricional que debe incluirse en los envases de los alimentos, permitiendo de este modo a los consumidores elegir con fundamento los productos alimenticios.
83. En las normas y textos afines del Codex se estipulan los requisitos que han de satisfacer los alimentos con objeto de garantizar al consumidor un producto seguro y genuino, no adulterado y que esté debidamente etiquetado y presentado. Toda norma del Codex para un alimento o grupo de alimentos deberá redactarse de conformidad con el Formato de las normas del Codex sobre productos e incorporar, según proceda, las secciones enumeradas en el mismo.
84. En lo relativo al etiquetado de los alimentos, el CODEX emitió la Norma General para el Etiquetado de los Alimentos Preenvasados CXS 1-1985, que indica:

“1. ÁMBITO DE APLICACIÓN.

La presente norma se aplicará al etiquetado de todos los alimentos preenvasados que se ofrecen como tales al consumidor o para fines

AMPARO EN REVISIÓN 358/2022

de hostelería, y a algunos aspectos relacionados con la presentación de los mismos.

2. DEFINICIÓN DE LOS TÉRMINOS.

Para los fines de esta norma se entenderá por:

"Declaración de propiedades", cualquier representación que afirme, sugiera o implique que un alimento tiene cualidades especiales por su origen, propiedades nutritivas, naturaleza, elaboración, composición u otra cualidad cualquiera.

"Consumidor", las personas y familias que compran o reciben alimento con el fin de satisfacer sus necesidades personales.

"Envase", cualquier recipiente que contiene alimentos para su entrega como un producto único, que los cubre total o parcialmente, y que incluye los embalajes y envolturas. Un envase puede contener varias unidades o tipos de alimentos preenvasados cuando se ofrece al consumidor.

Para los fines del **"mercado de la fecha"** de los alimentos preenvasados, se entiende por:

"Fecha de fabricación", la fecha en que el alimento se transforma en el producto descrito.

"Fecha de envasado", la fecha en que se coloca el alimento en el envase inmediato en que se venderá finalmente.

"Fecha límite de venta", la última fecha en que se ofrece el alimento para la venta al consumidor, después de la cual queda un plazo razonable de almacenamiento en el hogar.

"Fecha de duración mínima" ("consumir preferentemente antes de"), la fecha en que, bajo determinadas condiciones de almacenamiento, expira el período durante el cual el producto es totalmente comercializable y mantiene cuantas cualidades específicas se le atribuyen tácita o explícitamente. Sin embargo, después de esta fecha, el alimento puede ser todavía enteramente satisfactorio.

"Fecha límite de utilización" (fecha límite de consumo recomendada, fecha de caducidad), la fecha en que termina el período después del cual el producto, almacenado en las condiciones indicadas, no tendrá probablemente los atributos de calidad que normalmente esperan los consumidores. Después de esta fecha, no se considerará comercializable el alimento.

"Alimento", toda sustancia elaborada, semielaborada o en bruto, que se destina al consumo humano, incluidas las bebidas, el chicle y cualesquiera otras sustancias que se utilicen en la elaboración, preparación o tratamiento de "alimentos", pero no incluye los cosméticos, el tabaco ni las sustancias que se utilizan únicamente como medicamentos.

"Aditivo alimentario" se entiende cualquier sustancia que no se consume normalmente como alimento por sí mismo ni se usa normalmente como ingrediente típico del alimento, tenga o no valor nutritivo, cuya adición intencional al alimento para un fin tecnológico (inclusive organoléptico) en la fabricación, elaboración, tratamiento,

AMPARO EN REVISIÓN 358/2022

envasado, empaquetado, transporte o almacenamiento provoque, o pueda esperarse razonablemente que provoque (directa o indirectamente), el que ella misma o sus subproductos lleguen a ser un complemento del alimento o afecten a sus características.

Esta definición no incluye los "contaminantes" ni las sustancias añadidas al alimento para mantener o mejorar las cualidades nutricionales.

"Ingrediente", cualquier sustancia, incluidos los aditivos alimentarios, que se emplee en la fabricación o preparación de un alimento y esté presente en el producto final, aunque posiblemente en forma modificada.

"Etiqueta", cualquier marbete, rótulo, marca, imagen u otra materia descriptiva o gráfica, que se haya escrito, impreso, estarcido, marcado, marcado en relieve o en huecograbado o adherido al envase de un alimento.

"Etiquetado", cualquier material escrito, impreso o gráfico que contiene la etiqueta, acompaña al alimento o se expone cerca del alimento, incluso el que tiene por objeto fomentar su venta o colocación.

"Lote", una cantidad determinada de un alimento producida en condiciones esencialmente iguales.

"Preenvasado", todo alimento envuelto, empaquetado o embalado previamente, listo para ofrecerlo al consumidor o para fines de hostelería.

"Coadyuvante de elaboración", toda sustancia o materia, excluidos aparatos y utensilios, que no se consume como ingrediente alimenticio por sí mismo, y que se emplea intencionadamente en la elaboración de materias primas, alimentos o sus ingredientes, para lograr alguna finalidad tecnológica durante el tratamiento o la elaboración pudiendo dar lugar a la presencia no intencionada, pero inevitable, de residuos o derivados en el producto final.

"Alimentos para fines de hostelería", aquellos alimentos destinados a utilizarse en restaurantes, cantinas, escuelas, hospitales e instituciones similares donde se preparan comidas para consumo inmediato.

3. PRINCIPIOS GENERALES.

3.1 Los alimentos preenvasados no deberán describirse ni presentarse con una etiqueta o etiquetado en una forma que sea falsa, equívoca o engañosa, o susceptible de crear en modo alguno una impresión errónea respecto de su naturaleza en ningún aspecto.

3.2 Los alimentos preenvasados no deberán describirse ni presentarse con una etiqueta o etiquetado en los que se empleen palabras, ilustraciones u otras representaciones gráficas que se refieran a -o sugieran, directa o indirectamente- cualquier otro producto con el que el producto de que se trate pueda confundirse, ni en una forma tal que pueda inducir al comprador o al consumidor a suponer que el alimento se relaciona en forma alguna con aquel otro producto.

4. ETIQUETADO OBLIGATORIO DE LOS ALIMENTOS PREENVASADOS.

En la etiqueta de alimentos preenvasados deberá aparecer la siguiente información según sea aplicable al alimento que ha de ser

AMPARO EN REVISIÓN 358/2022

etiquetado, excepto cuando expresamente se indique otra cosa en una norma individual del Codex:

4.1 Nombre del alimento.

4.1.1 El nombre deberá indicar la verdadera naturaleza del alimento y, normalmente, deberá ser específico y no

genérico:

4.1.1.1 Cuando se hayan establecido uno o varios nombres para un alimento en una norma del Codex, deberá utilizarse por lo menos uno de estos nombres.

4.1.1.2 En otros casos, deberá utilizarse el nombre prescrito por la legislación nacional.

4.1.1.3 Cuando no se disponga de tales nombres, deberá utilizarse un nombre común o usual consagrado por el uso corriente como término descriptivo apropiado, que no induzca a error o engaño al consumidor.

4.1.1.4 Se podrá emplear un nombre "acuñado", "de fantasía" o "de fábrica", o una "marca registrada", siempre que vaya acompañado de uno de los nombres indicados en las disposiciones 4.1.1.1 a 4.1.1.3.

4.1.2 En la etiqueta, junto al nombre del alimento o muy cerca del mismo, aparecerán las palabras o frases adicionales necesarias para evitar que se induzca a error o engaño al consumidor con respecto a la naturaleza y condición físicas auténticas del alimento que incluyen, pero no se limitan al tipo de medio de cobertura, la forma de presentación o su condición o el tipo de tratamiento al que ha sido sometido, por ejemplo, deshidratación, concentración, reconstitución, ahumado.

4.2 Lista de ingredientes.

4.2.1 Salvo cuando se trate de alimentos de un único ingrediente, deberá figurar en la etiqueta una lista de ingredientes.

4.2.1.1 La lista de ingredientes deberá ir encabezada o precedida por un título apropiado que consista en el término "ingrediente" o la incluya.

4.2.1.2 Deberán enumerarse todos los ingredientes por orden decreciente de peso inicial (m/m) en el momento de la fabricación del alimento.

4.2.1.3 Cuando un ingrediente sea a su vez producto de dos o más ingredientes, dicho ingrediente compuesto podrá declararse como tal en la lista de ingredientes, siempre que vaya acompañado inmediatamente de una lista entre paréntesis de sus ingredientes por orden decreciente de proporciones (m/m). Cuando un ingrediente compuesto, para el que se ha establecido un nombre en una norma del Codex o en la legislación nacional, constituya menos del 5 por ciento del alimento, no será necesario declarar los ingredientes, salvo los aditivos alimentarios que desempeñan una función tecnológica en el producto acabado.

AMPARO EN REVISIÓN 358/2022

4.2.1.4 Se ha comprobado que los siguientes alimentos e ingredientes causan hipersensibilidad y deberán declararse siempre como tales:

...

4.2.3 En la lista de ingredientes deberá emplearse un nombre específico de acuerdo con lo previsto en la subsección 4.1 (nombre del alimento).

4.2.3.1 Con la excepción de los ingredientes mencionados en la subsección 4.2.1.4, y a menos que el nombre genérico de una clase resulte más informativo, podrán emplearse los siguientes nombres de clases de ingredientes:

Clases de ingredientes Nombres genéricos.

...

...

5. REQUISITOS OBLIGATORIOS ADICIONALES.

5.1 Etiquetado cuantitativo de los ingredientes.

5.1.1 Cuando el etiquetado de un alimento destaque la presencia de uno o más ingredientes valiosos y/o caracterizantes, o cuando la descripción del alimento produzca el mismo efecto, se deberá declarar el porcentaje inicial del ingrediente (m/m) en el momento de la fabricación.

5.1.2 Asimismo, cuando en la etiqueta de un alimento se destaque el bajo contenido de uno o más ingredientes, deberá declararse el porcentaje del ingrediente (m/m) en el producto final.

5.1.3 La referencia en el nombre del alimento, a un determinado ingrediente, no implicará, este hecho por sí solo, que se le conceda un relieve especial. La referencia, en la etiqueta del alimento, a un ingrediente utilizado en pequeña cantidad o solamente como aromatizante, no implicará por sí sola, que se le conceda un relieve especial.

...

7. ETIQUETADO FACULTATIVO.

7.1 En el etiquetado podrá presentarse cualquier información o representación gráfica, así como materia escrita, impresa o gráfica, siempre que no esté en contradicción con los requisitos obligatorios de la presente norma, incluidos los referentes a la declaración de propiedades y al engaño, establecidos en la Sección 3-Principios generales.

7.2 Cuando se empleen designaciones de calidad, estas deberán ser fácilmente comprensibles, y no deberán ser equívocas o engañosas en forma alguna.

8. PRESENTACIÓN DE LA INFORMACIÓN OBLIGATORIA.

8.1 Generalidades.

8.1.1 Las etiquetas que se pongan en los alimentos preenvasados deberán aplicarse de manera que no se separen del envase.

8.1.2 Los datos que deben aparecer en la etiqueta, en virtud de esta norma o de cualquier otra norma del Codex deberán indicarse con caracteres claros, bien visibles, indelebles y fáciles de leer por el consumidor en circunstancias normales de compra y uso.

8.1.3 Cuando el envase esté cubierto por una envoltura, en ésta deberá figurar toda la información necesaria, o la etiqueta aplicada al envase deberá poder leerse fácilmente a través de la envoltura exterior o no deberá estar oscurecida por ésta.

AMPARO EN REVISIÓN 358/2022

8.1.4 El nombre y contenido neto del alimento deberán aparecer en un lugar prominente y en el mismo campo de visión.

...

85. Como se aprecia, el CODEX en lo relativo al etiquetado que deben tener los alimentos preenvasados solo refiere reglas generales y requisitos como son el nombre del alimento, la lista de ingredientes que la componen y la posibilidad de algunos otros aspectos, pero como se aprecia, es sobre el etiquetado general del producto alimenticio, no es en específico del sistema de etiquetado frontal.

86. Así, con la intención de acotar el contenido del etiquetado nutrimental, la OMS y FAO, a través del Comité Científico del Codex Alimentarius en el Informe de la 37ª, reunión del Codex sobre etiquetado de los alimentos celebrada el cuatro de mayo de dos mil nueve, en Calgary, Canadá, destacó lo siguiente:

“INFORME DE LA 37ª REUNIÓN DEL COMITÉ DEL CODEX
SOBRE ETIQUETADO DE LOS ALIMENTOS
Calgary, Canadá, 4 – 8 de mayo de 2009

APLICACIÓN DE LA ESTRATEGIA MUNDIAL SOBRE RÉGIMEN
ALIMENTARIO, ACTIVIDAD FÍSICA Y SALUD.
ANTEPROYECTO DE REVISIÓN DE LAS DIRECTRICES SOBRE
ETIQUETADO NUTRICIONAL (CAC/GL 2-1985) RESPECTO A LA
LISTA DE NUTRIENTES QUE SIEMPRE SE HAN DE DECLARAR
EN BASE VOLUNTARIA U OBLIGATORIA (Tema 4ª del Programa)

...

13) La Delegación de Nueva Zelanda, como co-presidenta del grupo electrónico de trabajo sobre la aplicación de la Estrategia Mundial de la OMS, presentó los principales resultados del grupo físico de trabajo respecto a la revisión de las Directrices de Etiquetado Nutricional respecto a la lista de nutrientes que siempre se han de declarar. El grupo de trabajo había considerado los criterios usados para identificar nutrientes para su inclusión en la lista (párrafo 5 del CRD 25): capacidad de responder a asuntos de salud pública; capacidad de ayudar a informar a los consumidores para que realicen elecciones saludables, y lo práctico que sea el etiquetado y su capacidad de hacerse cumplir. **Las principales recomendaciones fueron que el valor energético, la proteína,**

AMPARO EN REVISIÓN 358/2022

la grasa y los carbohidratos disponibles sean retenidos, que el colesterol no se añada, que se añadan las grasas saturadas, pero que no hubo consenso sobre los azúcares (sea como azúcares totales o añadidos) ni sobre los ácidos grasos trans y que, aunque hubo un acuerdo general de que el sodio debería ser declarado, la terminología usada para comunicar esto al consumidor necesitaba mayores deliberaciones y que la fibra dietética se debería discutir más.

Comentarios generales.

14) La Delegación de Malasia indicó que el CRD 25 no obtuvo la plena aprobación de todos los miembros del grupo físico de trabajo. Ellos hicieron notar que expandir la actual lista de nutrientes podría llevar a confusión para los consumidores y que los datos científicos estaban aún siendo colectados para ciertos nutrientes y por lo tanto no apoyaron la inclusión en la lista de grasas saturadas, azúcares, fibra dietética, ácidos grasos trans y sodio. Varias Delegaciones indicaron que los temas 4a, b y c del programa estaban relacionados entre sí y deberían ser discutidos paralelamente, y que asuntos específicos sobre costos, de la manera en que se realizaron en el Documento de Discusión sobre asuntos relacionados al etiquetado nutricional obligatorio (Tema 4b del Programa) eran pertinentes para esta discusión. Además, otros asuntos prácticos, tales como los métodos de análisis y el entendimiento que tengan los consumidores de la información, y el uso que le den, necesitan ser discutidos. Una lista demasiado extensa podría abrumar a los consumidores y conducir a una saturación informativa; por lo tanto, el número de nutrientes incluidos en la lista debería ser limitado. Propusieron que el Comité considere priorizar los nutrientes para su inclusión en la lista y desarrollar una lista básica de nutrientes que se han siempre de declarar junto con una lista complementaria de nutrientes que pudieran ser declarados bajo ciertas circunstancias, especialmente dado que no todos los nutrientes tienen la misma importancia en todas las regiones. Un Observador expresó la opinión de que menores informaciones podrían disminuir la comprensión de los consumidores y limitar las posibilidades para la educación de los consumidores.

15) Se clarificó que el grupo electrónico de trabajo había considerado los asuntos antedichos. Una Delegación fue de la opinión que los costos podrían ser menos problema en este contexto, pues el etiquetado obligatorio solo se aplica cuando se realiza una declaración de propiedades y las compañías pueden evaluar el costo/beneficio de realizar tales declaraciones de propiedades. Indicaron la importancia de que el trabajo esté vinculado al trabajo del CCNFSDU para entender mejor la importancia de los diferentes nutrientes, pero que esto no debería retrasar el trabajo en el CCFL.

16) Algunas Delegaciones expresaron la opinión que la base principal para la inclusión de nutrientes en la lista era su importancia desde la perspectiva de salud pública, que el entendimiento de los consumidores necesita mejorarse por medio de programas de educación pública y apoyarse en investigaciones apropiadas respecto a los consumidores, y que la lista era una lista mínima

AMPARO EN REVISIÓN 358/2022

mientras que otros nutrientes podían ser considerados a nivel nacional.

...

Proteína, carbohidratos disponibles y grasa.

19) Varias Delegaciones indicaron que, aunque estaban de acuerdo con la declaración de proteína y carbohidratos disponibles, estos nutrientes no eran una prioridad en todos los países, y que esto podría ser abordado desarrollando una lista básica y otra complementaria. Otras Delegaciones indicaron que la utilidad de la información respecto a los valores energéticos, la proteína y la grasa, y la información sobre carbohidratos disponibles era de particular interés para ciertas poblaciones como los diabéticos. **El Comité acordó por lo tanto retener estos nutrientes en la lista.**

Grasas saturadas.

20) Una Delegación expresó la opinión que la declaración de grasas saturadas no debería ser obligatoria puesto que podría estar en conflicto con el párrafo 3.4.7 de las Directrices de Etiquetado Nutricional y que podría confundir a los consumidores, pues no todas las grasas saturadas tienen el mismo efecto, y que debería conducirse una evaluación apropiada de riesgos antes de hacer obligatoria la declaración de grasas saturadas.

21) Otras Delegaciones indicaron que las grasas saturadas eran importantes del punto de vista de la salud pública, lo que estaba enfatizado en la Estrategia Mundial sobre Régimen Alimentario, Actividad Física y Salud de la OMS y apoyado científicamente por el Informe Técnico 916 de la OMS sobre Dieta, Nutrición y Prevención de las Enfermedades Crónicas. Se mencionó que cumplía con todos los criterios y que el etiquetado era complementario a otras actividades tales como la educación de los consumidores.

22) El Comité acordó añadir las grasas saturadas a la lista.

Ácidos grasos trans (AGTs).

23) Varias Delegaciones, aunque reconociendo la importancia para la salud pública de los ácidos grasos trans, no estuvieron de acuerdo con su inclusión pues estos no son nutrientes que causen preocupación en sus respectivos países, y que se han tomado medidas para reducir el uso de los ácidos grasos trans por parte de los elaboradores y su insumo por parte de los consumidores. Estas Delegaciones prefirieron dejar la flexibilidad en manos de los gobiernos nacionales para la inclusión de los ácidos grasos trans en las etiquetas nutricionales.

24) Varias otras Delegaciones y observadores fueron de la opinión que los ácidos grasos trans cumplían con todos los criterios para su inclusión y que era importante una declaración de tanto los ácidos grasos trans como de las grasas saturadas para asegurarse que los consumidores no substituyan un nutriente por otro. Varios observadores enfatizaron la importancia de la información sobre los ácidos grasos trans para las mujeres durante el período de

AMPARO EN REVISIÓN 358/2022

gestación y lactancia, porque los ácidos grasos trans podrían reducir el consumo de las madres lactantes de ácidos grasos esenciales y como consecuencia comprometer el crecimiento de las criaturas.

25) El Comité tomó nota de la información proveída por la OMS de que los documentos de antecedentes científicos y los resultados de la actualización científica de la OMS respecto a las consecuencias para la salud de los AGTs estará disponible el 11 de mayo de 2009 en el European Journal of Clinical Nutrition (Volumen 63, suplemento 2) y que la propuesta de la OMS de que el Comité considere una nota a pie de página al párrafo 3.2.1.4 para indicar que en los países en cuyas dietas más del 1% de la energía total proviene de los AGTs deberían considerar la declaración de dichos AGTs en el etiquetado nutricional.

26) Tomando en cuenta la información proveída por la OMS, **el Comité acordó mantener los AGTs entre corchetes**. Mayores comentarios respecto a la inclusión de los AGTs serán solicitados por medio de una carta circular que también incluirá información respecto a la actualización científica de la OMS. 5 CRD 21 ALINORM 09/32/22.

Sodio (sal).

27) Muchas Delegaciones y un observador, aunque reconociendo la importancia del sodio para la salud pública, declararon que este término no se entendía bien por los consumidores y propusieron usar el término “sal” para la declaración en la etiqueta. Reiteraron la importancia del etiquetado nutricional para ayudar a los consumidores a realizar elecciones informadas y la necesidad de usar terminología que sea fácilmente comprensible.

28) Muchas otras Delegaciones y observadores expresaron la opinión de que el sodio debería ser incluido en la lista, puesto que el objetivo de salud pública de la Estrategia Global era reducir el insumo de sodio, el término era el correcto desde un punto científico y analítico, se utilizaba en la legislación nacional, y que la educación de los consumidores era clave en ayudar a los consumidores a realizar elecciones informadas. Estas Delegaciones indicaron además la necesidad de diferenciar entre el etiquetado de nutrientes y el etiquetado de ingredientes, y que la sal sería listada más apropiadamente como un ingrediente.

29) Varias Delegaciones, aunque apoyando el uso del término sal, al ser este mejor entendido por los consumidores, propusieron retener ambos términos entre corchetes para mayores consideraciones. Se indicó además que debería darse consideración a proveer un factor de conversión para convertir el sodio a sal y el uso de una equivalencia de sal.

30) **El Comité indicó que había consenso sobre la importancia del nutriente sodio/sal y que debería incluirse en la lista**, pero debido a la diversidad de opiniones sobre cuál término usar, el Comité acordó retener sodio/sal entre corchetes y establecer un grupo electrónico de trabajo, liderado por la Delegación de Nueva Zelanda, trabajando solo en inglés, y abierto a todos los miembros y observadores con los siguientes términos de referencia:

...

Azúcares totales / azúcares añadidos.

AMPARO EN REVISIÓN 358/2022

31) Varias Delegaciones y observadores expresaron su preferencia por la inclusión de azúcares totales en vez de azúcares añadidos, indicando que el organismo no diferencia fisiológicamente entre ambas; es difícil diferenciar analíticamente entre azúcares intrínsecos y extrínsecos, lo que pudiera crear dificultades para hacerlas cumplir; que su declaración era importante para ciertas poblaciones, tales como los diabéticos y que los azúcares añadidos podían ser abordados por otros medios, tales como su inclusión en las listas de ingredientes.

32) Varias otras Delegaciones y una organización observadora indicaron que la Estrategia Global de la OMS recomendaba limitar el insumo de azúcares libres. Ellas propusieron retener ambos entre corchetes para mayores deliberaciones, mientras que otros propusieron incluir los azúcares totales en la lista, aunque reteniendo los azúcares añadidos entre corchetes para su mayor consideración en base a su interpretación de la declaración de la OMS, tal como está incluida en el CRD 21. Un miembro y varios observadores indicaron que la declaración ayudaría a los consumidores a realizar elecciones alimentarias que resultarían en la reducción del insumo de alimentos altos en azúcares extrínsecos o añadidos.

33) Una delegación indicó la necesidad de poseer una definición en común para el azúcar añadido que cubra todo tipo de ingredientes añadidos para propósitos edulcorantes.

34) Se indicó que otras formas de verificación del cumplimiento, otras que los métodos analíticos, podrían ser usadas, tales como los sistemas internos del control por parte de los productores en combinación con inspecciones.

35) El Comité notó la siguiente información que fue proveída por la OMS en un correo electrónico: **La OMS reconoce que los azúcares totales son la única manera práctica de etiquetar el contenido de azúcares en los alimentos pues los azúcares añadidos no pueden ser distinguidos analíticamente de los azúcares intrínsecos.** Si el Comité desea incluir tanto los azúcares totales como los azúcares añadidos, eso sería aceptable, aunque no estamos seguros sobre los beneficios. Pero si están debatiendo elegir entre los azúcares totales y los azúcares añadidos, entonces deberían elegirse los azúcares totales.

36) En vista de la falta de consenso y de la gama de opiniones, el Comité acordó retener tanto los azúcares totales, como los azúcares añadidos entre corchetes para mayores consideraciones.
Fibra dietética.

37) Varias Delegaciones se opusieron a la inclusión de la fibra dietética puesto que no era un nutriente identificado en la Estrategia Global y los métodos de análisis estaban aún siendo considerados en el CCNFSDU siendo de la opinión que sería más apropiado dejar esto a la legislación nacional.

AMPARO EN REVISIÓN 358/2022

38) Otras Delegaciones propusieron retener la fibra dietética entre corchetes notando su importancia para la salud y la necesidad de los consumidores de realizar mejores elecciones alimentarias.

39) Varias Delegaciones notaron que este asunto podría ser abordado por su propuesta previa de tener una lista básica y una suplementaria de nutrientes y propusieron retener la fibra dietética entre corchetes hasta que se tomara decisión sobre este punto.

40) Tomando nota de la discusión, el Comité acordó **retener la fibra dietética entre corchetes** y solicitar comentarios sobre la justificación para la retención o eliminación de la fibra dietética para mayores consideraciones durante la siguiente sesión.

Colesterol.

41) El Comité estuvo de acuerdo con las conclusiones del grupo de trabajo que el colesterol no debería ser añadido a la lista.

Asuntos referidos al CCFSDU.

42) El Comité acordó referir al CCFSDU las siguientes solicitudes para su consideración:

- Inclusión de grasa saturada y sodio en relación con los valores de referencia nutriente para los nutrientes asociados con el riesgo de las enfermedades no transmisibles;
- Establecimiento de declaraciones de propiedades para ser usadas en el etiquetado referente a la sal, los ácidos grasos trans y los azúcares añadidos;
- Desarrollo de principios para que los países evalúen el criterio número 1 “la capacidad del etiquetado nutricional de responder a asuntos de salud pública” cuando estén abordando el tema de balancear asuntos nacionales y mundiales de salud.”

87. Así, en la reunión en comento se agregaron y decidió que permanecieran varios ingredientes que se debían ilustrarse en la lista e en los sistemas de etiquetado.
88. Recapitulando, la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) en conjunto con la Organización Mundial de la Salud (OMS), establecieron, a través de la Comisión del Codex Alimentarius, un Código Alimentario cuya finalidad es justamente proteger la salud de los consumidores y promover prácticas leales en el comercio alimentario.
89. Sobre estas premisas, al constituir recomendaciones para la aplicación voluntaria por parte de sus miembros, sus normas son aptas para ser consideradas como base de las legislaciones nacionales; de tal manera que conviene que los etiquetados nutrimentales referidos en dicho Codex destaquen la información necesaria que no deberá describirse ni

AMPARO EN REVISIÓN 358/2022

presentarse en una forma que sea falsa, equívoca o engañosa, o susceptible de crear en modo alguno una impresión errónea respecto de su naturaleza en ningún aspecto.

90. Así, el etiquetado nutrimental además de que es recomendable que se apegue al Codex Alimentarius, debe proporcionar una información veraz del contenido de un producto, declarando por porción, ya que se trata de una medida de consumo y referencia para el consumidor.
91. Además, los datos que deben aparecer en la etiqueta deberán indicarse con caracteres claros, visibles, indelebles y fáciles de leer por el consumidor en circunstancias normales de compra y uso.
92. Entre los nutrientes que deben contener las etiquetas visibles para el consumidor se encuentran: proteínas, carbohidratos, grasas, grasas saturadas, sodio, entre otros.
93. Pero, dichas reglas son relativos al sistema general de etiquetado de los alimentos preenvasados, no así en específico sobre el etiquetado frontal.
94. **Sistema interamericano.** Por su parte, la Organización Panamericana de la Salud⁵, que es la organización internacional especializada en salud pública de las Américas, ha indicado que el consumo excesivo de azúcares, grasas y sodio es un problema de salud pública que se asocia

⁵ <https://www.paho.org/es/temas/etiquetado-frontal>. La OPS tiene 35 Estados Miembros y cuatro Miembros Asociados en la región. Bajo su liderazgo, se establecen las prioridades sanitarias de la región para enfrentar juntos problemas comunes que no respetan fronteras y que, en muchos casos, pueden poner en riesgo la sostenibilidad de los sistemas de salud. La OPS viste dos sombreros institucionales: es la agencia especializada en salud del Sistema Interamericano y sirve como la oficina regional para las Américas de la Organización Mundial de la Salud (OMS).

AMPARO EN REVISIÓN 358/2022

a las enfermedades no transmisibles que más afectan a la población: sobrepeso u obesidad, diabetes, hipertensión arterial, enfermedades vasculares, cardíacas, cerebrales y renales.

95. Por ello, la Organización Panamericana de la Salud, emitió el Modelo de Perfil de Nutrientes en el año dos mil dieciséis, que permite identificar productos que **deben contener advertencias en el frente de los envases** por su contenido excesivo de nutrientes críticos que pueden afectar la salud, del que se advierten, en lo que interesa, los siguientes puntos:

- En octubre del 2014, los Estados Miembros reunidos en el 53º Consejo Directivo de la Organización Panamericana de la Salud (OPS) aprobaron por unanimidad el *Plan de acción para la prevención de la obesidad en la niñez y la adolescencia*.
- En el plan de acción se da instrucciones a la OPS para que proporcione información basada en la evidencia científica orientada a la formulación de políticas y reglamentaciones (tanto fiscales como de otros tipos) a fin de prevenir el consumo de alimentos poco saludables, como las relativas al etiquetado del frente del envase y guías nutricionales regionales para los alimentos en el entorno escolar.
- El modelo de perfil de nutrientes de la OPS se basa en pruebas científicas sólidas y es el resultado del trabajo riguroso de una consulta de expertos integrado por autoridades reconocidas en el campo de la nutrición.
- La finalidad de tener un perfil de nutrientes es proporcionar una herramienta para clasificar los alimentos y bebidas que contienen una cantidad excesiva de azúcares libres, sal, total de grasas, grasas saturadas y ácidos grasos trans.
- Se encargó a la consulta de expertos, la elaboración de un modelo de perfil de nutrientes para la Organización Panamericana de la Salud (OPS) que pudiera usarse como herramienta para la formulación y aplicación de diversas estrategias reglamentarias relacionadas con la prevención y el control de la obesidad y el sobrepeso, entre ellas, el uso de etiquetas de advertencia en el frente del envase.
- Durante los últimos decenios, la obesidad, el sobrepeso y las enfermedades crónicas no transmisibles han aumentado progresivamente en todos los grupos etarios y se han convertido en la causa principal de muerte y discapacidad en la Región de las Américas (55% de todas las causas en el 2012, según las estimaciones sanitarias mundiales de la OMS).
- La prevalencia de la obesidad y el sobrepeso en las Américas (62% en adultos mayores de 20 años) es la más alta de todas las

AMPARO EN REVISIÓN 358/2022

regiones de la OMS. La obesidad y el sobrepeso afectan a alrededor de 7 de cada 10 adultos en México, Chile y Estados Unidos. Asimismo, en los niños y los adolescentes, las tasas de prevalencia han aumentado de forma sostenida y los datos muestran que entre 20% y 25% tienen sobrepeso o son obesos.

➤ El modelo de perfil de nutrientes de la OPS clasifica un producto alimenticio entre los que contienen una cantidad “**excesiva**” de uno o más nutrientes **críticos si su contenido relativo de dicho nutriente o nutrientes es mayor que el nivel máximo correspondiente recomendado en las metas de ingesta de nutrientes de la población establecidas por la OMS.**

➤ Los alimentos y bebidas que deben evaluarse con el modelo de perfil de nutrientes de la OPS **se limitan a productos procesados y ultra procesados**, que normalmente contienen cantidades elevadas de sodio, azúcares libres, grasas saturadas, total de grasas y ácidos grasos trans añadidos por el fabricante.

➤ Así, en el modelo de perfil de nutrientes de la OPS los productos procesados y ultra procesados se clasifican de la siguiente manera (Panel C):

- **Con una cantidad excesiva de sodio**, si la razón entre la cantidad de sodio (mg) en cualquier cantidad dada del producto y la energía (kcal) es igual o mayor a 1:1.14
- **Con una cantidad excesiva de azúcares libres**, si en cualquier cantidad dada del producto la cantidad de energía (kcal) proveniente de los azúcares libres (gramos de azúcares libres x 4 kcal) es igual o mayor a 10% del total de energía (kcal).
- **Contiene otros edulcorantes**, si la lista de ingredientes incluye edulcorantes artificiales o naturales no calóricos o edulcorantes calóricos (polialcoholes).
- **Con una cantidad excesiva de grasas totales**, si en cualquier cantidad dada del producto la cantidad de energía (kcal) proveniente del total de grasas (gramos de grasas totales x 9 kcal) es igual o mayor a 30% del total de energía (kcal).
- **Con una cantidad excesiva de grasas saturadas**, si en cualquier cantidad dada del producto la cantidad de energía (kcal) proveniente de grasas saturadas (gramos de grasas saturadas x 9 kcal) es igual o mayor a 10% del total de energía (kcal).
- **Con una cantidad excesiva de grasas trans**, si en cualquier cantidad dada del producto la cantidad de energía

AMPARO EN REVISIÓN 358/2022

(kcal) proveniente de grasas trans (gramos de grasas trans x 9 kcal) es igual o mayor a 1% del total de energía (kcal).

- El uso del modelo de perfil de nutrientes de la OPS requiere el etiquetado obligatorio de los alimentos envasados, con la siguiente información: **a)** declaración del contenido de los siguientes nutrientes: energía, sodio, azúcares totales, grasas totales, grasas saturadas y grasas trans; y, **b)** una lista de todos los ingredientes del producto, incluidos los edulcorantes sin azúcar.
- Aunque el contenido de nutrientes puede expresarse en términos absolutos (“por ración”), la **OPS recomienda que se exprese en relación con el peso o volumen (“por 100 g” o “por 100 ml” de producto alimenticio).**
- Dentro de las políticas que requieren el uso del modelo de perfil de nutrientes de la OPS, se encuentra etiquetas de advertencia en el frente del envase.

96. De la misma forma, la Organización Panamericana de la Salud, emitió las Recomendaciones sobre el etiquetado para alimentos y bebidas no alcohólicas pre envasados en México y otros instrumentos normativos relacionados, con base en la misión a México del Asesor Regional para las Américas en Nutrición de la Organización Panamericana de Salud/ Organización Mundial de la Salud (OMS), del quince al diecisiete de noviembre de dos mil dieciséis, en conjunto con la Comisión Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios, del que se advierte lo siguiente:

- Actualmente la Norma Oficial Mexicana NOM-051-SCFI/SSA1-2010 dicta que los nutrimentos de declaración obligatoria deben expresarse “por 100 g, o por 100 ml, o por porción en envases que contengan varias porciones, o por envase cuando éste contiene sólo una porción”.
- Cuando la información nutrimental es presentada solamente por porción no es posible comparar de forma directa productos con porciones distintas, porque, no se puede comparar de forma directa los nutrimentos de los tres productos, pues el consumidor tendría que hacer una regla de tres compleja para cada nutrimento de su interés. Considerando que el consumidor compra y compara más de tres productos en el momento que hace sus compras, la información por porción torna esta comparación inviable.
- En la tercera recomendación, relativa al etiquetado frontal con leyendas de advertencia, indicó que debido a que los consumidores tienen muy poco tiempo para tomar una decisión al momento de la compra, los sistemas de advertencias frontales que interpretan la

AMPARO EN REVISIÓN 358/2022

información nutrimental agregan facilidad y rapidez al acceso a la información, mejorando la capacidad del consumidor de tomar una decisión crítica y mejor informada.

➤ Por ello, recomendó aplicar un sistema de etiquetado frontal que informe al consumidor de forma directa y rápida cuando el producto es alto en azúcar, sal, grasas totales y/o grasas saturadas.

➤ Asimismo, que sugería un diseño para el sistema frontal, basado en la experiencia implementada en Chile, con otras combinaciones de fondo y contraste de color pueden ser probados con la población mexicana.

➤ Ello, porque estudios de psicofísica indican que contrastes de máxima luminiscencia permiten una lectura más rápida. De modo que las combinaciones que contrastan blanco y negro son más recomendables. El fondo amarillo con letras negras capta muy bien la atención y también se lee de forma rápida.

➤ También, recomendó que la norma obligue la ubicación de la advertencia en la cara principal del envase/etiqueta. En caso de que, el producto sea comercializado en la forma de multi-paquetes, las advertencias deben ser aplicadas en la cara principal del paquete externo y de todos los paquetes dentro el multi-paquete. Además, las advertencias deben estar obligatoriamente ubicadas en la esquina superior derecha de la cara principal del envase/paquete/etiqueta del producto y multi-paquetes.

➤ Para definir si un producto debe recibir una advertencia “ALTO EN...”. Se recomienda utilizar los criterios del Modelo de Perfil de Nutrientes de la OPS/OMS. El criterio se aplica a productos procesados y ultra procesados, y no a alimentos frescos ni mínimamente procesados.

97. Así, la Organización Panamericana de la Salud, ha determinado que la hipertensión, la hiperglucemia en ayunas y el sobrepeso o la obesidad son los tres factores de riesgo más asociados con la mortalidad en la Región de las Américas. La mala alimentación guarda una estrecha relación con estos tres factores principales de riesgo en la Región, debido en gran parte a la ingesta excesiva de azúcares, grasas totales, grasas saturadas, grasas trans y sodio, los denominados “nutrientes críticos” de preocupación para la salud pública.

AMPARO EN REVISIÓN 358/2022

98. De igual forma, la ingesta excesiva de estos nutrientes es resultado, en gran medida, de la amplia disponibilidad, asequibilidad y promoción de productos alimentarios procesados y ultra procesados, que contienen cantidades excesivas de azúcares, grasas totales, grasas saturadas, grasas trans y sodio.
99. Así, considera que gran parte de la solución consiste en la aplicación de leyes y regulaciones que reduzcan la demanda y la oferta de productos que contienen cantidades excesivas de nutrientes críticos. Uno de los instrumentos clave de política para regular esos productos con el objeto de prevenir el desequilibrio en la alimentación **es la utilización de etiquetas en el frente del envase que indiquen a los consumidores que el producto contiene cantidades excesivas de azúcares, grasas totales, grasas saturadas, grasas trans y sodio (sistema de etiquetado frontal de advertencia).**
100. El objetivo regulatorio del etiquetado frontal debe ser que los consumidores puedan identificar correcta, rápida y fácilmente los productos que contienen cantidades excesivas de dichas materias.
101. Existen varios sistemas de etiquetado frontal que se han diseñado y propuesto se encuentran: sellos de aprobación; sistemas de resumen; cantidades diarias orientativas monocromáticas (CDO, también conocido como GDA por siglas en inglés); sistema de ingesta de referencia codificado por colores; sistemas con texto y codificación cromática para nutrientes específicos (sistemas semáforos); y, advertencias nutricionales “ALTO EN/EXCESO”.
102. Luego, la citada organización internacional recomendó que el sistema de etiquetado frontal mexicano debía cambiar a uno que informara al consumidor de forma directa y rápida cuando el producto es alto en azúcar, sal, grasas totales y/o grasas saturadas, por lo que sugería un diseño, basado en la experiencia implementada en Chile, con otras

AMPARO EN REVISIÓN 358/2022

combinaciones de fondo y contraste de color pueden ser probados con la población mexicana.

103. El sistema chileno de etiqueta frontal es de la imagen siguiente:



104. **Legislación Nacional.** El cuatro de febrero de dos mil diez, el Comité Consultivo Nacional de Normalización de Seguridad al Usuario, Información Comercial y Prácticas de Comercio (CCNNSUICPC) y el Comité Consultivo Nacional de Normalización de Regulación y Fomento Sanitario (CCNNRFS) aprobaron por unanimidad la Norma Oficial Mexicana NOM-051-SCFI/SSA1-2010, Especificaciones Generales de Etiquetado para Alimentos y Bebidas no Alcohólicas preenvasados-información comercial y sanitaria, cuyo objeto fue establecer la información comercial y sanitaria que debía contener el etiquetado de los alimentos y bebidas no alcohólicas preenvasados de fabricación nacional o extranjera, así como determinar las características de dicha información, señalando como campo de aplicación a todos los alimentos y bebidas no alcohólicas preenvasados de fabricación nacional y extranjera destinados al consumidor en territorio nacional.

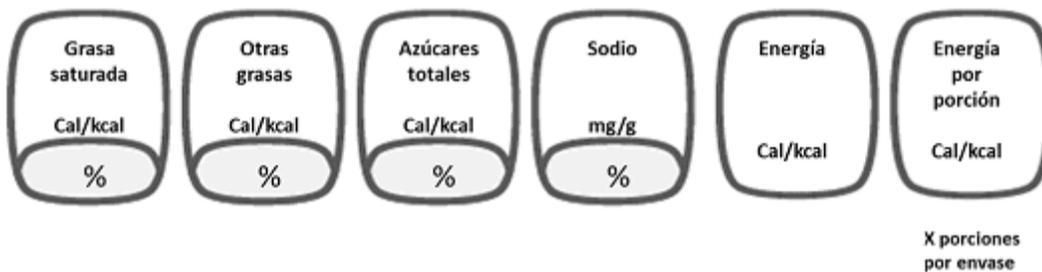
AMPARO EN REVISIÓN 358/2022

105. Dicha Norma fue publicada en el Diario Oficial de la Federación del cinco de abril de dos mil diez aclarando que a través de ella se cancelaba la Norma Oficial Mexicana NOM-051-SCFI-1994 y la totalidad de los criterios, reglas, instructivos, manuales, circulares, lineamientos, procedimientos u otras disposiciones de carácter obligatorio derivados de esta última.

106. **Sistema de etiquetado anterior.** El catorce de febrero de dos mil catorce, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones del Reglamento de Control Sanitario de Productos y Servicios que, entre otras disposiciones, adicionó una porción normativa de los artículos 25 y 25 Bis para agregar que el sistema de etiquetado de alimentos y bebidas no alcohólicas preenvasados, debía señalar en el área frontal de exhibición del producto el contenido energético total que el producto aporta expresado en kilocalorías o calorías, así como el contenido de grasas saturadas, otras grasas, azúcares totales y sodio que estén presentes en el producto en miligramos. Además, que podían incluir el distintivo nutrimental, cuando la COFEPRIS determinara que el producto cumple con los criterios nutrimentales para ello.

107. Con motivo de ello, el quince de abril de dos mil catorce, se publicó el “Acuerdo por el que se emiten los Lineamientos a que se refiere el artículo 25 del Reglamento de Control Sanitario de Productos y Servicios que deberán observar los productores de alimentos y bebidas no alcohólicas pre envasadas para efectos de la información que deberán ostentar en el área frontal de exhibición, así como los criterios y las características para la obtención y uso del distintivo nutrimental a que se refiere el artículo 25 Bis del Reglamento de Control Sanitario de productos y Servicios”, emitido por el Comisionado Federal para la Protección Contra Riesgos Sanitarios, en el que se determinó que el sistema de etiquetado frontal de dichos productos, de debía quedar gráficamente como a continuación se especifica:

AMPARO EN REVISIÓN 358/2022



108. Como se aprecia, el sistema de etiquetado frontal anterior que imperaba en territorio nacional, era de los conocidos como GDA “Guías Diarias de Alimentación”, que están basadas en las guías que indican la cantidad y el porcentaje de grasa saturada, otras grasas, azúcares totales, sodio y energía (en kcal) por el contenido total del envase y por porción.

109. **Nuevo sistema de etiquetado frontal (impugnado).** El sistema de etiquetado frontal vigente, se implementó con motivo de la reforma a los artículos 212, párrafo tercero y 215, fracción VI, ambos de la Ley General de Salud; lo que se vio reflejado, en lo que es materia de análisis, en los numerales 1, 4.5.3.4 al 4.5.3.4.7, 7.1.3 y 7.1.4 de la “Modificación a la Norma Oficial Mexicana NOM-051- SCF/SSA1-2010, Especificaciones generales de etiquetado para alimentos y bebidas no alcohólicas preenvasados-información comercial y sanitaria”, publicada en el Diario Oficial de la Federación el veintisiete de marzo de dos mil veinte, establecen lo siguiente:

110. **Ley General de Salud.** Al respecto, los artículos 212, párrafo tercero, y 215, fracción VI, ambos de la Ley General de Salud, establecen:

ARTÍCULO 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**

AMPARO EN REVISIÓN 358/2022

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 nutrimentos 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.

ARTÍCULO 215.- Para los efectos de esta Ley, se entiende por:

...

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.

...”

111. Modificación a la Norma Oficial Mexicana NOM-051-SCF/SSA1-2010. Por su parte, la citada norma mexicana, en lo que interesa, señala:

“1. Objetivo y Campo de Aplicación. Esta Norma Oficial Mexicana tiene por objeto establecer la información comercial y sanitaria que debe contener el etiquetado del producto preenvasado destinado al consumidor final, de fabricación nacional o extranjera, comercializado en territorio nacional, así como determinar las características de dicha información y establecer un sistema de etiquetado frontal, el cual debe advertir de forma clara y veraz sobre el contenido de nutrimentos críticos e ingredientes que representan riesgos para su salud en un consumo excesivo.

La presente Norma Oficial Mexicana no se aplica a:

a) los alimentos y las bebidas no alcohólicas preenvasados que estén sujetos a disposiciones de información comercial y sanitaria contenidas en Normas Oficiales Mexicanas específicas y que no incluyan como referencia normativa a esta Norma Oficial Mexicana,

AMPARO EN REVISIÓN 358/2022

- o en alguna otra reglamentación federal vigente que explícitamente excluya de su cumplimiento al presente ordenamiento;
- b) los alimentos y las bebidas no alcohólicas a granel;
- c) los alimentos y las bebidas no alcohólicas envasados en punto de venta;

y

d) los demás productos que determine la autoridad competente, conforme a sus atribuciones.

4.5.3.4 Sistema de etiquetado frontal.

El sistema de etiquetado frontal incluye la información nutrimental complementaria y las leyendas precautorias descritas en los numerales 7.1.3 y 7.1.4.

4.5.3.4.1 La información nutrimental complementaria debe realizarse utilizando los sellos, según corresponda y conforme a lo establecido en el Apéndice A (Normativo).



4.5.3.4.2 Los productos cuya superficie principal de exhibición sea ≤ 40 cm² sólo deben incluir un sello con el número que corresponda a la cantidad de nutrimentos que cumplen con el perfil establecido en 4.5.3 en un tamaño mínimo de conformidad a lo establecido en la tabla A1 del Apéndice A (Normativo) de la presente Norma.

Aquellos productos cuya superficie principal de exhibición sea ≤ 5 cm² el sello descrito en el párrafo anterior debe de cumplir con las características descritas en el numeral A.4.5 del Apéndice A (Normativo).



4.5.3.4.3 Para el caso de productos en envases retornables utilizados como contenedores para más de un tipo de producto o de sabor, los productores deben expresar únicamente en la parte externa de la tapa el sello correspondiente al número de la cantidad de nutrimentos que cumplen con el perfil establecido en 4.5.3 y conforme se establece en 4.5.3.4.2.

AMPARO EN REVISIÓN 358/2022

4.5.3.4.4 Los productos cuya presentación individual indique la leyenda de “No etiquetado para su venta individual”, o similar, y que se encuentren en un empaque múltiple o colectivo, únicamente éste debe incluir los sellos que correspondan, conforme a lo establecido en los numerales 4.5.3 y 4.5.3.4.1

4.5.3.4.5 Aquellos envases colectivos que contengan más de un tipo de producto deben estar etiquetados de manera individual. Adicionalmente, el envase colectivo debe incluir tantos sellos como corresponda a los productos que contiene, conforme se establece en 4.5.3 de la presente Norma Oficial Mexicana.

4.5.3.4.6 Ubicación y orden de los sellos.

El o los sellos deben colocarse en la esquina superior derecha de la superficie principal de exhibición, conforme se establece en el Apéndice A (Normativo). En aquellos productos con superficie principal de exhibición menor a 60 cm² se podrán colocar los sellos en cualquier área de dicha superficie.

Cuando se deban incluir más de un sello, el orden de inclusión debe ser de izquierda a derecha el siguiente:

1. EXCESO CALORÍAS EXCESO
2. EXCESO AZÚCARES
3. EXCESO GRASAS SATURADAS
4. EXCESO GRASAS TRANS
5. EXCESO SODIO

4.5.3.4.7 Cuando proceda incluir las leyendas “CONTIENE CAFEÍNA EVITAR EN NIÑOS” o “CONTIENE EDULCORANTES - NO RECOMENDABLE EN NIÑOS”, deben ir en la parte superior derecha de la superficie principal de exhibición y en caso de que el producto preenvasado tenga sellos, deben ir debajo de los mismos, conforme se establece en el Apéndice A (Normativo).

7.1.3 Si la lista de ingredientes incluye edulcorantes, se debe colocar la leyenda precautoria frontal en letras mayúsculas “CONTIENE EDULCORANTES, NO RECOMENDABLE EN NIÑOS”

7.1.4. Cuando el producto preenvasado contenga cafeína adicionada dentro de la lista de ingredientes en cualquier cantidad, se debe incluir la leyenda precautoria en letras mayúsculas “**CONTIENE CAFEÍNA EVITAR EN NIÑOS**”, la cual forma parte del sistema de etiquetado frontal, conforme se establece en el Apéndice A (Normativo).

112. De los preceptos legales en cita, se aprecia que los alimentos y bebidas no alcohólicas deben incluir información nutrimental de fácil comprensión, veraz, directa, sencilla y visible. Además, **un etiquetado frontal de advertencia** que 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,**

AMPARO EN REVISIÓN 358/2022

sodio y los demás nutrimentos críticos e ingredientes que establezcan las disposiciones normativas competentes.

113. Asimismo, el sistema de etiquetado frontal de advertencia de alimentos y bebidas no alcohólicas establece que la información debe ser 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 los contenidos antes mencionados.
114. El o los sellos deben colocarse en la esquina superior derecha de la superficie principal de exhibición. En aquellos productos con superficie principal de exhibición menor a 60 cm² se podrán colocar los sellos en cualquier área de dicha superficie. Los sellos que deben colocarse son con las leyendas siguientes: 1. EXCESO CALORÍAS EXCESO; 2. EXCESO AZÚCARES; 3. EXCESO GRASAS SATURADAS; 4. EXCESO GRASAS TRANS; y, 5. EXCESO SODIO.
115. Además, si la lista de ingredientes incluye edulcorantes y/o cafeína, se debe colocar la leyenda precautoria frontal en letras mayúsculas “CONTIENE EDULCORANTES, NO RECOMENDABLE EN NIÑOS” **y/o** “CONTIENE CAFEÍNA EVITAR EN NIÑOS”.
116. Por ello, el sistema mexicano de etiquetado frontal se encuentre dentro de los llamados sistemas de advertencias nutricionales “ALTO EN/EXCESO”.
117. Luego, de la exposición de motivos de la iniciativa de proyecto de reforma a la Ley General de Salud, sobre el etiquetado frontal, se advierten las mociones siguientes:

AMPARO EN REVISIÓN 358/2022

“Exposición de Motivos.

La diabetes, hipertensión, sobrepeso, obesidad y otras enfermedades crónicas son las que sufren tres de cada cuatro mexicanos mayores de 18 años que viven en zonas con personas de bajos ingresos, de acuerdo con un reciente estudio realizado por científicos del Instituto Nacional de Salud Pública mexicano.

El estudio refiere que la diabetes y la hipertensión arterial son la principal causa de mortalidad de adultos en todo el planeta. Según cifras de la Organización Mundial de la Salud, en 2012 representaron el 82 por ciento de muertes prematuras, el 68 por ciento de muertes en general y tres cuartas partes de las muertes en países con un promedio de ingresos bajos y medios.

Las enfermedades crónicas podrían ser consideradas un serio problema de salud pública en México. Además de lo señalado, el país ocupa el primer lugar en prevalencia entre adultos de diabetes (15.9 por ciento), y segundo en obesidad (32.4 por ciento).

Las enfermedades crónicas no transmisibles (ECNT) son la principal causa de muerte en el mundo. Gran parte de estas enfermedades se encuentran relacionadas con la alimentación, que es un factor modificable y que, por lo tanto, puede prevenirlas o reducir su riesgo.

A escala poblacional se ha recomendado disminuir el consumo de energía a partir de grasas saturadas, azúcares simples adicionales y sodio, los cuales se encuentran de manera frecuente en los productos alimenticios procesados en cantidades que contribuyen a exceder los límites máximos de ingestión diaria recomendada, lo que incrementa el riesgo de enfermedades.

Entre las políticas y acciones reconocidas como costo efectivas para el control de la obesidad y las ECNT en la población, se encuentra la orientación sobre la elección de alimentos saludables, a través de un Sistema de Etiquetado Frontal de Alimentos y Bebidas (SEFAB).

El SEFAB ha formado parte del conjunto de políticas implementadas con la intención de contrarrestar la llamada epidemia de obesidad, en conjunto con otras estrategias como la regulación de la venta de alimentos en el entorno escolar, las campañas educativas, la regulación de la publicidad de alimentos y bebidas densamente energéticos dirigidos a la población infantil y el impuesto a las bebidas azucaradas.

En México, se estima que más de 70 por ciento de las muertes en adultos son por causa de las ECNT. La evidencia generada demuestra que la dieta y los hábitos de alimentación han atravesado por cambios sustanciales durante los últimos 30 a 40 años, al tiempo que el consumo de energía (kilocalorías, kcal) per cápita ha incrementado 580 kcal/día a escala mundial.

La población mexicana ha seguido el mismo patrón, lo que se atribuye, en gran medida, al aumento del consumo de alimentos procesados densamente energéticos, así como a otros cambios del sistema alimentario y al propio crecimiento económico del país. Recientemente, se ha estimado que más de 58 por ciento de la

AMPARO EN REVISIÓN 358/2022

energía total (kilocalorías) consumida por los mexicanos proviene de alimentos procesados.

De 13 países latinoamericanos, en 2013 México ocupó el primer lugar en la venta al menudeo per cápita de productos alimentarios y bebidas ultra procesados, con una venta de 212.2 (kg). Esta tendencia se ha asociado con el aumento de las prevalencias de sobrepeso y obesidad, consideradas como un problema grave de salud pública en México.

En los últimos años, países como Chile, Ecuador, Reino Unido, Australia, Nueva Zelanda e Israel han implementado un SEFAB como medida regulatoria, con la finalidad de brindar a la población una herramienta rápida y sencilla que ayude a la selección y orientación en la compra de alimentos industrializados.

Actualmente, otros países están en procesos de discusión sobre la adopción de nuevos sistemas de etiquetado. En México, desde 2010, el desarrollo del Acuerdo Nacional para la Salud Alimentaria, política integral que tuvo como objetivo principal prevenir los problemas de sobrepeso y obesidad a través de diversas medidas como mejorar la disponibilidad de alimentos y bebidas en los planteles de educación básica, acceso a agua potable, etiquetado y publicidad y continuada en 2013 con la Estrategia Nacional para la Prevención y el Control del Sobrepeso, la Obesidad y la Diabetes, permitió que en 2015 entrara en vigor una medida regulatoria que delimita a diversos productos alimenticios en el mercado para tener el SEFAB conocido como “Guías Diarias de Alimentación” o GDA.

Las GDA están basadas en un sistema propuesto en Europa, desarrollado en el Institute of Grocery Distribution, organización que hace investigación financiada por la industria de alimentos y bebidas y el sector de tiendas de autoservicio. Las GDA se definen como las guías que indican la cantidad y el porcentaje de grasa saturada, otras grasas, azúcares totales, sodio y energía (en kcal) por el contenido total del envase, y por porción; además, contienen la imprecisa leyenda “por ciento de los nutrimentos diarios”.

La información que contienen corresponde a los componentes reconocidos como críticos desde la perspectiva de la salud pública, mientras que los valores de referencia que utiliza se desarrollaron con base en una dieta de 2000 kcal, que corresponde al consumo de energía para una mujer adulta sana que realiza actividad física moderada.

Este sistema de etiquetado ha sido objeto de distintas evaluaciones que han buscado identificar su uso, comprensión y utilidad como estrategia de salud pública; sin embargo, los resultados de estas evaluaciones han sido desalentadores.

Desde el año 2016, todos los productos alimenticios en el mercado —con algunas excepciones— deben contar con un etiquetado

AMPARO EN REVISIÓN 358/2022

nutrimental frontal, de acuerdo con los Lineamientos que deben observar los productores de alimentos y bebidas no alcohólicas preenvasadas para efectos de la información que deberán ostentar en el área frontal de exhibición, publicados en el Diario Oficial de la Federación, el 14 de abril de 2014. Sin embargo, desde su diseño, esta regulación omite diversas recomendaciones nacionales e internacionales, mostrando un marcado interés en favor de la industria de bebidas y alimentos.

De las evaluaciones realizadas a este sistema de etiquetado frontal instrumentado desde el año 2014, se han derivado resultados que sugieren que aún después de mejorar el nivel educativo de la población, este sistema es muy limitado para orientar las decisiones de consumo de la población en general en nuestro país.

Entre las evaluaciones sobre la comprensión de etiquetado que se han hecho desde entonces, se encuentra la que llevó a cabo el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) en colaboración con instituciones de diversos países de América Latina. En ésta, nuevamente, el etiquetado GDA mostró gran dificultad para ser adecuadamente comprendido.

De acuerdo con resultados de estudios y de organizaciones a favor del consumidor, el etiquetado frontal vigente en México tiene grandes deficiencias, principalmente que no cumple con el criterio fundamental de ser rápido y sencillo de entender, criterio recomendado por la Organización Panamericana de la Salud (OPS).

La información se muestra en calorías, un concepto poco entendible por la población. De acuerdo con los resultados de la Encuesta Nacional sobre Obesidad 2015, solo el 12 por ciento de los encuestados tiene noción de su requerimiento calórico diario por lo que la información mostrada en el etiquetado no es interpretable.

Además, el tipo de formato asume y hasta se puede pensar que “recomienda” el consumo de cierta cantidad de azúcares, sodio y grasas, cuando en realidad estos son valores límite.

Por lo anterior se considera que el etiquetado actual:

- 1) No fue conformado por un grupo de trabajo de expertos y libre de conflicto de interés. Contrariamente, utiliza el etiquetado tipo GDA (Guías Diarias de Alimentación), un formato impulsado por la propia industria de alimentos.
- 2) No partió de la evidencia científica. En respuesta a una solicitud de acceso a la información, la Comisión Federal para la Protección Contra Riesgos Sanitarios (Cofepris) señaló que no se realizó ningún estudio o evaluación que respaldara la elección del etiquetado tipo GDA. Contrariamente, ya existía evidencia del Instituto Nacional de Salud Pública que indicaba que únicamente el 1.8 por ciento de los estudiantes de la carrera de nutrición tuvo una interpretación correcta de la información presentada en este formato GDA.
- 3) Utiliza un formato y conceptos incomprensibles. Existen estudios que concluyen que las personas prefieren el etiquetado tipo GDA porque perciben que tienen más información, sin embargo, no saben interpretarla. Además, la regulación adoptó términos

AMPARO EN REVISIÓN 358/2022

engañosos e incomprensibles para el consumidor como “azúcares totales” y “otras grasas” en lugar de “azúcares añadidos” y “grasas totales”.

4) Utiliza un valor de referencia de azúcares que induce un alto consumo.

Inicialmente la Estrategia Nacional para la Prevención y Control del Sobrepeso, Obesidad y Diabetes, consideró utilizar el concepto de “azúcares agregados” y tomar como referencia un valor de 200 kcal equivalentes a 50 gramos de azúcar, tal y como lo recomienda la Organización Mundial de la Salud (OMS). Sin embargo, tras su publicación en Diario Oficial de la Federación se modificó y se utilizó el concepto de “azúcares totales”, permitiendo que se tome un valor de referencia de 360 kcal equivalentes a 90 gramos de azúcar.

A finales de 2014, la Organización Panamericana de la Salud (OPS) en su Plan de Acción para la prevención de la obesidad en la niñez y la adolescencia, aprobado por los países miembros de la región, no reconoció el etiquetado frontal desarrollado en México como una acción que cumpla con el objetivo 3.3 de ese Plan que establece que los países deben: “Elaborar y establecer normas para el etiquetado del frente del envase que promuevan las elecciones saludables al permitir identificar los alimentos de alto contenido calórico y bajo valor nutricional de manera rápida y sencilla”.

La Cofepris en su Manual de Etiquetado Nutricional Frontal menciona que la información del etiquetado se presenta siguiendo las mejores prácticas internacionales, pero, por lo que se ha mencionado antes, no es así, principalmente cuando se habla de azúcares añadidos.

Desde el año 2006 la OMS recomendaba limitar el consumo de azúcares libres — entendidos como azúcares añadidos— al 10 por ciento de las calorías totales al día, lo que, para un promedio poblacional, se traduce en 50 gramos al día.

Durante los 10 años posteriores, se generó numerosa evidencia que demuestra que las poblaciones están consumiendo altas cantidades de estos azúcares, principalmente a través de bebidas azucaradas y que son un factor de riesgo importante para desarrollar caries, obesidad, diabetes e incluso enfermedades cardiovasculares.

Así, y considerando estudios y experiencias internacionales en el tema, un etiquetado realmente eficaz se considera eficaz si se permite a los consumidores tomar decisiones informadas respecto a su alimentación, esto implica reducir las brechas en el acceso a la información entre los diversos grupos socioeconómicos y estar en posibilidades de poder comparar entre productos alimenticios de una misma categoría y elegir la o las opciones más saludables.

Partiendo de la experiencia Internacional, recientemente Chile desarrolló un sistema de etiquetado fácil de comprender que

AMPARO EN REVISIÓN 358/2022

ha mostrado muy buenos resultados en las primeras evaluaciones. Este etiquetado es conocido como etiquetado de advertencia, debido a que de una forma simple informa al consumidor sobre el contenido excesivo de energía, nutrimentos e ingredientes en los alimentos cuyo consumo excesivo se asocia con varias ECNT.

Otros países se han sumado a este enfoque y están desarrollando sus propios sistemas de etiquetado de advertencia; entre ellos se encuentran Brasil, Perú y Canadá. Además, la Organización Panamericana de la Salud ha adoptado este tipo de sistema como mejor práctica y propone su adopción en la región. En la actualidad, un estudio encabezado por la Universidad de Waterloo, en colaboración con el INSP, implementó un ensayo aleatorizado con representatividad nacional en 4,057 adultos sobre la comprensión del GDA y del etiquetado de advertencia (como el chileno) en población mexicana. Este estudio encontró que sólo 6 por ciento de los participantes consideró el etiquetado actual fácil de comprender, a pesar de que 72 por ciento ha visto las GDA frecuentemente en los empaques de alimentos.

Este estudio encontró también que los participantes de bajos ingresos utilizan menos y comprenden menos las GDA, y reportan menor influencia en su selección de productos ($p < 0.01$). Por otro lado, 83 por ciento de los encuestados encontró el etiquetado de advertencia chileno fácil de entender, contra únicamente 54 por ciento para las GDA y 51 por ciento para el sistema de estrellas de la salud.

Finalmente, el estudio encontró que 89 por ciento de los participantes apoyaría una política gubernamental que exigiera el uso de este tipo de etiquetas en los productos alimenticios.

Estos hallazgos son consistentes con la evidencia de que las GDA tienen la comprensión más baja y generan disparidades importantes en población de bajos recursos, y que los etiquetados de advertencia son más fáciles de comprender y más efectivos en general.

La Secretaría de Salud solicitó el día 21 de noviembre de 2017 al Instituto Nacional de Salud Pública la constitución de un grupo de expertos académicos en etiquetado, independientes y libres de conflictos de interés, con la encomienda de emitir una postura para contribuir al desarrollo de un sistema de etiquetado para productos industrializados que proporcione información útil para facilitar la decisión de compra, identificando el contenido de energía, nutrimentos e ingredientes en los componentes, cuyo exceso en la dieta puede ser perjudicial para la salud como azúcares añadidos, sodio, grasas totales, grasas saturadas y energía.

Después de revisar la bibliografía disponible a escala nacional e internacional, y de llevar a cabo diversas reuniones de trabajo, este grupo ha desarrollado la siguiente postura, que recomienda a la Secretaría de Salud y a la Cofepris adoptar lo más pronto posible, con el objetivo de asegurar que esta estrategia cumpla con el objetivo para el cual fue concebida: facilitar la toma de decisiones de la población para una alimentación saludable.

AMPARO EN REVISIÓN 358/2022

Postura del grupo de expertos.

1. El sistema de etiquetado frontal debe basarse en recomendaciones internacionales y nacionales de salud, como las de la Organización Mundial de la Salud (OMS), la Organización Panamericana para la Salud (OPS), la Academia Nacional de Medicina y las recomendaciones nutrimentales mexicanas que preparó el sector salud bajo el liderazgo del Instituto Nacional de Ciencias Médicas y Nutrición Salvador Zubirán, y no en recomendaciones inconsistentes con insuficiente sustento científico, como actualmente ocurre para el caso de ciertos componentes de la dieta.
2. Un grupo libre de conflictos de intereses deberá diseñar el sistema de etiquetado frontal en México con criterios de transparencia. Aunque salvaguardar el conflicto de interés en la toma de decisiones de política pública es una práctica recurrente a escala global, en México la participación de las corporaciones en la toma de decisiones de salud –a través de sus cámaras, gremios, grupos de interés y organizaciones de la sociedad civil que financian– es común. La OMS ha reconocido esto como un problema que es necesario atender. De hecho, recientemente publicó lineamientos en este sentido. Por lo tanto, es urgente que se tomen medidas para blindar decisiones críticas de salud de influencias de intereses comerciales, en apego a los lineamientos de la OMS.
3. Es fundamental considerar un perfil nutrimental único para las políticas de etiquetado, restricción de la promoción y venta de alimentos en escuelas y regulación de publicidad para aportar a la congruencia, consistencia, armonización y facilidad para su implementación.
4. El énfasis del etiquetado debe ser únicamente en proporcionar información de fácil comprensión sobre ingredientes cuyo alto consumo es nocivo para la salud: azúcar, grasas saturadas, grasas trans y sodio, así como la energía total. El contenido de energía, grasas totales, grasas saturadas, sodio y azúcares totales es considerablemente alto en muchos productos industrializados y están relacionados con el desarrollo de ECNT. Conociendo la evidencia científica actual, el perfil de morbilidad y mortalidad de la población mexicana y las proyecciones que se han realizado sobre la modificación del consumo de productos industrializados, es importante que el etiquetado frontal contenga información clara sobre el contenido de estos componentes. La precisión en esta información responde también a la necesidad de proteger el derecho a la salud y a la alimentación, amparados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y a la protección a los derechos de los consumidores, normados en la Ley Federal de Protección al Consumidor.
5. Los estudios disponibles indican que el etiquetado que se

AMPARO EN REVISIÓN 358/2022

utiliza en México, que está basado en las Guías Diarias de Alimentación, no funciona y debe ser reemplazado por un sistema efectivo, de fácil comprensión y con criterios correctos.

Los estudios desarrollados en México sobre el tema indican que el etiquetado actual es difícil de comprender por la mayor parte de la población, incluso entre la población de alta escolaridad. Además, existe 10 por ciento de la población que, por no saber leer o por tener dificultad para comprender la lectura, no tiene acceso a la información que contiene la etiqueta de los productos industrializados.

El sistema GDA utiliza valores de referencia incorrectos como límites máximos para los ingredientes o componentes que presenta y que carecen de sustento científico. El etiquetado se diseñó sin participación de expertos en nutrición libres de conflicto de interés. Además, no existe evidencia de que el sistema que se utiliza actualmente sea comprendido o contribuya a tomar decisiones más saludables entre los consumidores. Otro problema del SEFAB actual es el uso de porciones arbitrarias que, al manipularse, permiten disfrazar las altas cantidades de ingredientes poco saludables en los productos.

6. En congruencia con los esfuerzos internacionales de la región, basados en el mejor conocimiento disponible y tomando en cuenta las recomendaciones de la Organización Panamericana de la Salud, el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), un grupo internacional de expertos académicos con apoyo de más de 11 organizaciones profesionales de salud nacionales e internacionales (incluyendo a la World Heart Federation, InterAmerican Heart Foundation y World Obesity Federation, entre otras), considera que en México se requiere de un etiquetado de advertencia para ingredientes críticos en los alimentos similar al que se propone en Chile, Brasil, Perú y Canadá por las siguientes razones:

- Cuenta con la mejor evidencia científica sobre su facilidad de comprensión.
- Es el mejor comprendido en la población mexicana.
- Al ser más simple, permite la toma de decisión en unos cuantos segundos.
- Existe evidencia de que puede ser comprendido incluso por niños.
- Es un sistema recomendado por la Organización Panamericana de la Salud y otras organizaciones internacionales y nacionales.
- Se ha comprobado que contribuye a elecciones más saludables.
- Se ha comprobado que promueve la reformulación de productos con un perfil poco saludable en un tiempo reducido.
- Contribuye a proteger el derecho a la alimentación amparado por la Constitución desde 2011.

Cabe mencionar, que la evidencia más reciente muestra, que el etiquetado de advertencia que más fácil refleja la intención de facilitar la toma de decisiones de la población para una alimentación saludable, es la figura del octágono, mismo que se recomienda que sea en color negro y de tamaño considerable que sea fácilmente identificable en todas las presentaciones de productos alimenticios y bebidas no alcohólicas.

AMPARO EN REVISIÓN 358/2022

En función de lo anterior y retomando el caso de Chile, es importante que tratándose de cualquier alimento o producto alimenticio que, en su composición nutricional contenga energía, sodio, azúcares o grasa saturada en cantidades superiores a las establecidas, o se le haya adicionado sodio, azúcares o grasas saturadas, y su contenido supere el valor establecido por la Secretaría de Salud, deberá rotular la o las características nutricionales en las que supera el valor establecido.

La forma de destacar las características nutricionales indicadas en el párrafo anterior de este artículo será rotulando un símbolo octagonal de fondo color negro y borde blanco, y en su interior el texto “alto en”, seguido de: “grasas saturadas”, “sodio”, “azúcares” o “calorías”, en uno o más símbolos independientes, según corresponda. Las letras del texto deberán ser mayúsculas y de color blanco. Además, en el mismo símbolo, deberá inscribirse en letras blancas, la frase “Secretaría de Salud”

En función de lo anterior, cualquier producto alimenticio o bebida no alcohólica que requiera rotular su etiqueta, no podrá realizar publicidad dirigida a menores de 14 años, cualquiera que sea la forma y el lugar donde ésta se realice. Lo anterior abona al cumplimiento del artículo 4to. constitucional: En todas las decisiones y actuaciones del Estado se velará y cumplirá con el principio del interés superior de la niñez, garantizando de manera plena sus derechos.

...”

118. Del citado documento, se aprecia que los motivos del legislador para establecer el actual sistema de etiquetado frontal, fueron que tres de cada cuatro mexicanos mayores de dieciocho años que viven en zonas de bajos ingresos sufren de diabetes, hipertensión, sobrepeso, obesidad y otras enfermedades crónicas, de acuerdo a un reciente estudio realizado por científicos del Instituto Nacional de Salud Pública mexicano, por lo que dichas enfermedades crónicas podrían ser consideradas un serio problema de salud pública en México. Además, el país ocupa el primer lugar en prevalencia entre adultos de diabetes (15.9 por ciento), y segundo en obesidad (32.4 por ciento).

AMPARO EN REVISIÓN 358/2022

119. Entre las políticas y acciones reconocidas para el control de la obesidad y las enfermedades crónicas no transmisibles, se encuentra la orientación sobre la elección de alimentos saludables, a través de un sistema de etiquetado frontal de alimentos y bebidas (SEFAB).
120. Además, que en dos mil quince entró en vigor una medida regulatoria que delimita a diversos productos alimenticios en el mercado para tener el sistema de etiquetado frontal de acuerdo con las guías diarias de alimentación, llamado "GDA".
121. Sin embargo, este sistema de etiquetado había sido objeto de distintas evaluaciones que habían buscado identificar su uso, comprensión y utilidad como estrategia de salud pública; pero los resultados fueron desalentadores. Incluso, el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) en colaboración con instituciones de diversos países de América Latina, determinaron que el sistema de etiquetado GDA mostró gran dificultad para ser adecuadamente comprendido.
122. Por ello, la Organización Panamericana de la Salud (OPS) en su Plan de Acción para la prevención de la obesidad en la niñez y la adolescencia, aprobado por los países miembros de la región, no reconoció el etiquetado frontal desarrollado en México como una acción que cumpla con el objetivo 3.3 de ese Plan.
123. Asimismo, dicho organismo, con base en la experiencia Internacional, expuso que Chile desarrolló un sistema de etiquetado fácil de comprender que ha mostrado muy buenos resultados en las primeras evaluaciones. Este etiquetado es conocido como etiquetado de advertencia, debido a que de una forma simple informa al consumidor sobre el contenido excesivo de energía, nutrimentos e ingredientes en los alimentos cuyo consumo excesivo se asocia con varias de las enfermedades descritas.
124. Por ello, el legislador propuso que en México se requiere de un etiquetado de advertencia para ingredientes críticos en los alimentos similar al que se propone en Chile, Brasil, Perú y Canadá, por los

AMPARO EN REVISIÓN 358/2022

motivos siguientes: tiene evidencia científica sobre su facilidad de comprensión; permite la toma de decisión en unos cuantos segundos; existe evidencia de que puede ser comprendido incluso por niños; es recomendado por la Organización Panamericana de la Salud y otras organizaciones internacionales y nacionales; se ha comprobado que contribuye a elecciones más saludables; también, que promueve la reformulación de productos con un perfil poco saludable en un tiempo reducido; contribuye a proteger el derecho a la alimentación amparado por la Constitución desde el año dos mil once. De ahí que, se migrara el sistema GDA al sistema de alto o exceso, esto es, de advertencia. Es importante precisar que el régimen normativo del cual se revisa su constitucionalidad deriva de una reforma a la Ley General de Salud que versa exclusivamente sobre normas en materia de etiquetado comercial para alimentos y bebidas no alcohólicas preenvasados a fin de advertir sobre el contenido de azúcares, grasas o sodio, no así respecto de obligaciones diversas como la comercialización y la publicidad de estos.

125. Con base en dichos antecedentes, se aprecia que la reforma a los artículos 212 y 215 de la Ley General de Salud, así como la implementación del nuevo sistema de etiquetado frontal de los denominados de advertencia, fueron con la finalidad de proteger los derechos de alimentación sana, salud y protección al consumidor, previstos en los artículos 4° y 28 de la Constitución Federal.

126. **Análisis de la constitucionalidad.** Resulta importante precisar que el principio de proporcionalidad, como instrumento metodológico, es un procedimiento interpretativo para resolver conflictos entre los contenidos esenciales de las disposiciones normativas fundamentales, que encuentra asidero constitucional en los diversos principios de igualdad e interdicción de la arbitrariedad, previstos en los artículos 1°,

AMPARO EN REVISIÓN 358/2022

14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y que requiere el análisis de diversos elementos, según el nivel de escrutinio.

127. Sobre el particular, este Alto Tribunal ha reconocido dos niveles de escrutinio para evaluar una medida legislativa. Uno de carácter laxo u ordinario y otro de carácter intenso o estricto.

128. El primero debe realizarlo el Juez constitucional en los asuntos que no incidan directamente sobre los derechos humanos y exista un amplio margen de acción y apreciación para la autoridad desde el punto de vista normativo, como ocurre en la materia económica o financiera. En cambio, el segundo se actualiza cuando lo que se tenga que resolver involucre alguna de las categorías detalladas en el artículo 1º constitucional⁶.

129. En tratándose de la materia tributaria se ha dicho que la intensidad del escrutinio constitucional, a la luz de los principios democrático y de división de poderes, no debe ser de carácter estricto, sino flexible o laxo, en razón de que el legislador cuenta con libertad configurativa del sistema tributario sustantivo y adjetivo, de modo que para no vulnerar su libertad política, en campos como el mencionado, las posibilidades de injerencia del Juez constitucional son menores y, por ende, la intensidad de su control se limita a verificar que la intervención legislativa cumpla con los siguientes criterios:

- Perseguir una finalidad objetiva y constitucionalmente válida⁷;

⁶Tesis 1a. CCCXII/2013 (10a.), de rubro: **“INTENSIDAD DEL ANÁLISIS DE CONSTITUCIONALIDAD Y USO DEL PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD. SU APLICACIÓN EN RELACIÓN CON LOS DERECHOS HUMANOS”**. Consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Libro XXV, octubre de 2013, Tomo 2. Página 1052. Registro digital 2004712.

⁷Tesis 1a. CCLXV/2016 (10a.), de rubro: **“PRIMERA ETAPA DEL TEST DE PROPORCIONALIDAD. IDENTIFICACIÓN DE UNA FINALIDAD CONSTITUCIONALMENTE VÁLIDA”**. Consultable en la Gaceta del Semanario

AMPARO EN REVISIÓN 358/2022

- Ser adecuada o racional, de manera que constituya no solo un simple medio, sino un medio apto y útil para conducir al fin u objetivo perseguido, existiendo una relación de instrumentalidad medio-fin; y ⁸
- Ser proporcional en sentido estricto. La medida restrictiva debe respetar una correspondencia entre la importancia del fin buscado por la restricción y los efectos perjudiciales que produce en otros derechos e intereses constitucionales⁹.

130. En el entendido de que el cumplimiento de dichos criterios requiere de un mínimo y no de un máximo de justificación. Es decir, basta que la intervención legislativa persiga una finalidad objetiva y constitucionalmente válida; la elección del medio para cumplir tal finalidad no conlleva a exigirle al legislador que dentro de los medios disponibles justifique cuál de todos ellos cumple en todos los grados (cuantitativo, cualitativo y de probabilidad) o niveles de intensidad (eficacia, rapidez, plenitud y seguridad), sino únicamente determinar si el medio elegido es idóneo, exigiéndose un mínimo y no un máximo de idoneidad y, finalmente, debe existir una correspondencia proporcional

Judicial de la Federación, Libro 36, noviembre de 2016, Tomo II. Página 902. Registro digital 2013143.

⁸Tesis 1a. CCLXVIII/2016 (10a.), de rubro: “**SEGUNDA ETAPA DEL TEST DE PROPORCIONALIDAD. EXAMEN DE LA IDONEIDAD DE LA MEDIDA LEGISLATIVA**”. Consultable en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 36, noviembre de 2016, Tomo II, página 911. Registro digital 2013152, así como la tesis 1a. CCLXX/2016 (10a.), de rubro: “**TERCERA ETAPA DEL TEST DE PROPORCIONALIDAD. EXAMEN DE LA NECESIDAD DE LA MEDIDA LEGISLATIVA**”. Consultable en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 36, noviembre de 2016, Tomo II. Página 914. Registro digital 2013154.

⁹Tesis 1a. CCLXXII/2016 (10a.), de rubro: “**CUARTA ETAPA DEL TEST DE PROPORCIONALIDAD. EXAMEN DE LA PROPORCIONALIDAD EN SENTIDO ESTRICTO DE LA MEDIDA LEGISLATIVA**”. Consultable en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 36, noviembre de 2016, Tomo II. Página 894. Registro digital 2013136.

AMPARO EN REVISIÓN 358/2022

mínima entre el medio elegido y el fin buscado que justifique la intervención legislativa diferenciada entre los sujetos comparables.¹⁰

131. Ahora, para el caso que nos ocupa, a juicio de este Tribunal Pleno la validez de la medida legislativa impugnada debe ser analizada a partir de un **escrutinio ordinario**.

132. Esto es así, en primer lugar, porque el diseño legislativo de las porciones normativas impugnadas no hace distinción alguna en perjuicio de una categoría sospechosa.

133. En segundo lugar, porque el sistema de etiquetado frontal de advertencia previsto en los numerales impugnados —visto desde el punto de vista de quien comparece al juicio a demandar la protección de la justicia federal—, simplemente se limita a imponer ciertas cargas administrativas a los productores y comercializadoras de alimentos y bebidas no alcohólicas preenvasadas, a fin de garantizar el derecho de protección a la salud del público consumidor.

134. Lo que significa que la regulación del legislador no incide directamente en algún derecho fundamental del que sea titular la parte quejosa, que amerite una motivación reforzada, como en el caso del derecho a la protección a la salud.

135. Precisado lo anterior, se procede al análisis de la validez constitucional de la medida legislativa impugnada, a partir de un escrutinio ordinario.

136. **Primera etapa del test de proporcionalidad (fin constitucionalmente válido)**. Es importante señalar que los agravios no se encuentran dirigidos a combatir esta grada.

¹⁰ Tesis 1a. LIII/2012 (10a), de rubro: “**TEST DE PROPORCIONALIDAD DE LAS LEYES FISCALES. EN ATENCIÓN A LA INTENSIDAD DEL CONTROL CONSTITUCIONAL DE LAS MISMAS, SU APLICACIÓN POR PARTE DE LA SUPREMA CORTE REQUIERE DE UN MÍNIMO Y NO DE UN MÁXIMO DE JUSTIFICACIÓN DE LOS ELEMENTOS QUE LO CONFORMAN**”. Consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro VII, de abril de 2012, Tomo 1, Página 882, de la Décima Época.

AMPARO EN REVISIÓN 358/2022

137. Sin embargo, para fundar y motivar las siguientes gradas, es necesario identificar cuáles fueron los fines perseguidos por el legislador.

138. Para ello, resulta importante acudir a los trabajos legislativos que precedieron a la reforma de la Ley General de Salud, publicada en el Diario Oficial de la Federación el ocho de noviembre de dos mil diecinueve.

139. Así, por ejemplo, del dictamen de la Comisión de Salud de la Cámara de Diputados a las iniciativas con proyecto de Decreto por el que se adicionan y reforman diversos artículos de la Ley General de Salud en materia de sobrepeso, obesidad y etiquetado frontal de advertencia de alimentos y bebidas no alcohólicas, en lo que aquí interesa, se desprende lo siguiente:

“[...] A) FUNDAMENTO JURÍDICO DE LOS DERECHOS HUMANOS.

Los integrantes de la Comisión de Salud de la Cámara de Diputados consideramos necesario y urgente avanzar en los mecanismos jurídicos que permitan ejercer a plenitud el derecho a la protección de la salud y a la alimentación nutritiva, suficiente y de calidad que poseen todos los mexicanos, acorde con el artículo 4º, así como el derecho al acceso a la información consagrado en el artículo 6º, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEM), la que a su vez, a través de la fracción XVI del artículo 73, dota a esta soberanía con la facultad legislativa en materia de salubridad general en la República y establece las bases jurídicas para dar tratamiento desde el ámbito legislativo a los temas de sobrepeso, obesidad y etiquetado de alimentos y bebidas no alcohólicas.

De esta manera, en nuestro país, el Estado no sólo tiene la obligación de garantizar a toda persona el derecho a la protección a la salud, sino el interés constitucional de procurarles a las personas en lo individual y social, un adecuado estado de salud y bienestar en términos de su artículo cuarto constitucional; del que deriva el marco normativo que permite el acceso a los servicios de salud y su correcta atención.

AMPARO EN REVISIÓN 358/2022

Por lo que, esta comisión dictaminadora comparte la preocupación de los proponentes en torno a la necesidad de dar el primer paso en la implementación de una estrategia que promueva soluciones contundentes frente a la epidemia de obesidad, sobrepeso y la diabetes que se vive en el país. Desde el poder legislativo consideramos importante realizar las reformas necesarias que establezcan las bases de un marco legal que priorice los derechos a la salud, alimentación, información y el interés superior de la infancia sobre cualquier interés económico de las industrias que promuevan productos que excedan de sustancias dañinas para la salud como calorías, azúcares añadidos, grasas y sodio, y que representan factores de riesgo para el desarrollo de enfermedades crónicas no transmisibles como la diabetes y la hipertensión como la evidencia científica lo ha demostrado.

B) SITUACIÓN DE LA OBESIDAD, SOBREPESO Y DIABETES EN LA POBLACIÓN MEXICANA.

A nivel mundial y de acuerdo a datos de la Organización Mundial de la Salud (OMS), entre 1975 y 2016, la prevalencia mundial de la obesidad se ha casi triplicado. En 2016, más de 1900 millones de adultos de 18 o más años tenían sobrepeso, de los cuales, más de 650 millones eran obesos, es decir, alrededor del 13% de la población adulta mundial (un 11% de los hombres y un 15% de las mujeres) eran obesos. Para este mismo año, se llegó a estimar que más de 41 millones de niños y niñas menores de cinco años tenían sobrepeso o eran obesos; además que en dicho año había más de 340 millones de niños y adolescentes (de 5 a 19 años) con sobrepeso u obesidad.

En el caso específico de México y acorde con la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), nos encontramos en el primer lugar a nivel mundial en obesidad infantil. Es decir, el 34% de la niñez en el país o lo que es, 3 de cada 10 niños y niñas entre 5 y 11 años, así como el 35% de los adolescentes entre 12 y 19 años padecen sobrepeso u obesidad. Motivo de preocupación para esta Comisión dictaminadora en virtud de que esta enfermedad comienza a deteriorar la salud desde la infancia, existen estimaciones que indican que, de que, de seguir esta tendencia, uno de cada dos niños desarrollará diabetes a lo largo de su vida.

En el caso de adultos, nuestro país ocupa el segundo lugar en obesidad en esta categoría a nivel mundial. Ello, ante un escenario en el que 7 de cada 10 adultos, es decir, el 71.2% de la población mexicana padecen sobrepeso u la obesidad. Mientras que la diabetes mellitus, que en 2006, afectaba al 9.2% de la población mexicana, hoy ha alcanzado aproximadamente al 9.4% de nuestra población, lo que equivale a más de 7 millones de personas.

En ese contexto y frente a tan alarmantes cifras, en el 2016 la Secretaría de Salud emitió dos declaratorias de emergencia

AMPARO EN REVISIÓN 358/2022

epidemiológica, una por obesidad y la otra por diabetes. En conferencia de prensa, el entonces Secretario de Salud, José Narro Robles dejó en claro que anualmente se registraban en el país, más de 98 mil 521 muertes por estas enfermedades y hoy sabemos que la cifra ya rebasa las 100 mil muertes cada año, constituyéndose en un problema de salud pública debido a su magnitud y trascendencia.

De esta manera, la obesidad se convirtió en el principal factor de riesgo para el desarrollo de enfermedades no transmisibles (ENT) o crónico degenerativas; su presencia representa un fuerte indicador de crecimiento en las tasas de enfermedades cardiovasculares (ECV), hipertensión arterial (Hta), diabetes mellitus tipo 2 (DM2), enfermedad renal crónica (ERC), problemas de articulaciones, apnea del sueño, depresión, quistes, infertilidad y dificultades reproductivas, y estudios recientes la relacionan con la aparición y progresión de al menos 12 diferentes tipos de cáncer.

En virtud de lo anterior, esta Comisión dictaminadora considera necesario destacar que, si bien la obesidad se caracteriza por una acumulación anormal o excesiva de grasa que es en definitiva perjudicial para la salud, también se reconoce que se trata de una respuesta ante el desequilibrio energético entre las calorías consumidas y las gastadas, motivo por el cual, se debe considerar que en algunas de las causas subyacentes, como entornos obesogénicos y a la falta de información clara para los consumidores que, tienen un nexo lógico en la problemática, al día de hoy no han sido abordados de manera seria en nuestro país.

Por ello resulta necesario actuar de manera urgente sobre los determinantes sociales y comerciales de la salud que propician el crecimiento acelerado del sobrepeso y la obesidad. Y que derivan en un incremento de la ingesta de alimentos procesados y ultraprocesados de alto contenido calórico y bajo valor nutrimental, sin mencionar el decremento en la actividad física de las personas que genera elevadas tasas de mortalidad prematura y una disminución en la esperanza y calidad de vida de nuestra población.

Aunado a lo anterior y considerando que, la obesidad genera un impacto social y económico muy importante, pero sobre todo, múltiples afectaciones en la salud de las personas, en los que la mayoría de casos la cadena causal que la origina está fuera de control de las personas, la actuación del Estado para intervenir en la búsqueda de una solución a la epidemia de obesidad que enfrentamos, y para promover, respetar, proteger y garantizar el

AMPARO EN REVISIÓN 358/2022

derecho a la protección de la salud, está más que justificada. Dicha observación ha sido concluida por el máximo tribunal constitucional a través de la siguiente jurisprudencia:

DERECHO A LA PROTECCIÓN DE LA SALUD. DIMENSIONES INDIVIDUAL Y SOCIAL.

[...]

En la que se hace hincapié en que la interpretación social del derecho a la salud implica la obligación del Estado de atender los problemas de salud que afectan a la sociedad, como lo es el sobrepeso, la obesidad y la diabetes, así como para emprender las acciones que sean necesarias y lograr ese fin [...].”

C) ETIQUETADO FRONTAL DE ADVERTENCIA COMO PARTE DE LA ESTRATEGIA EN EL COMBATE AL SOBREPESO, LA OBESIDAD Y LA DIABETES.

En el trabajo de dictaminarían, esta Comisión consideró las recomendaciones y evidencia de organismos internacionales como la Organización Mundial de la Salud, la Organización Panamericana de la Salud, la UNICEF y diversas experiencias exitosas; así como recomendaciones puntuales de los expertos referentes en la materia como son el Comité de expertos académicos nacionales del etiquetado frontal de alimentos y bebidas no alcohólicas para una mejor salud. Todos ellos concluyen que el etiquetado actual, conocido como Guías Diario de Alimentación (GDA) utiliza valores de referencia incorrectos y no se ha demostrado que sea comprendido por la población de nuestro país. Mientras que el etiquetado frontal de advertencia responde al contexto nacional de crisis de salud pública por la epidemia de sobrepeso y obesidad.

El etiquetado frontal de advertencia es una herramienta de prevención y promoción de la salud pública que entra dentro de una estrategia amplia, integral y basada en evidencia sólida. Diversos planes de acción internacionales incluyen la implementación de etiquetados frontales claros como un pilar fundamental dentro de una estrategia integral de salud pública para mejorar el estado de salud y nutrición. Algunos ejemplos son el Plan de Acción para la Prevención del Sobrepeso en la Infancia y la Adolescencia de la Organización Panamericana de la Salud (OPS), que en su línea de acción estratégica número 3, recomienda “Políticas Fiscales, reglamentación de la publicidad y etiquetado de alimentos”.

Ahora bien, es importante recordar que al aprobar dicho Plan de Acción, México se comprometió a proteger a los niños, niñas y adolescentes de las amenazas de la obesidad, y los intereses de las industrias productoras de alimentos y bebidas; sin embargo, las evaluaciones realizadas por organizaciones de la sociedad civil como la Coalición ContraPESO, evidencia el incumplimiento

AMPARO EN REVISIÓN 358/2022

a esta promesa, por lo que su instrumentación a través de las leyes es necesaria.

También, esta Comisión hizo caso a las recomendaciones de la “Comisión para acabar con la obesidad infantil”, integrada por un grupo de expertos internacionales quienes determinaron que en la actualidad, muchos niños y niñas crecen en un entorno obesogénico que favorece el aumento de peso y la obesidad, y que los etiquetados poco claros propician el consumo de productos malsanos altos en grasas, azúcares añadidos, sodio y calorías vacías. Reconociendo que, el consumo de estos productos deteriora la calidad de la alimentación y que las poblaciones que han incrementado su consumo de productos ultraprocesados, tienen en general mayores problemas de salud que aquellas que se apegan a sus dietas tradicionales y mínimamente procesadas.

En este sentido, la evidencia ha demostrado que el ultraprocesamiento de los alimentos y las bebidas son, en gran medida, responsables de que estos productos dañen a la salud. Con base en esta evidencia, existen países como Brasil que han incluso moldeado sus guías alimentarias para desaconsejar el consumo frecuente de los mismos. Por ello, se rescata la importancia de que los consumidores puedan distinguir a través de etiquetados claros y sencillos en el frente de los empaques cuando algún producto no sea saludable.

De igual manera, esta Comisión hace hincapié en que los etiquetados varían de acuerdo a las necesidades de los países en los que son implementados, razón por la cual, un grupo de expertos nacionales independientes, a petición de la Secretaría de Salud, publicó unas recomendaciones de etiquetado para nuestra población en donde concluye que el etiquetado GDA no funciona y debe ser reemplazado por un sistema efectivo, de fácil comprensión y con criterios correctos. Además, recomiendan que se implemente un etiquetado frontal de advertencia para ingredientes críticos en los alimentos similar al que se propone en Chile, Brasil, Perú y Canadá por las siguientes razones.

- Cuenta con la mejor evidencia científica sobre su facilidad de comprensión.
- Es el mejor comprendido en la población mexicana.
- Al ser más simple, permite la toma de decisión en unos cuantos segundos.
- Existe evidencia de que puede ser comprendido incluso por niños.

AMPARO EN REVISIÓN 358/2022

- Es un sistema recomendado por la Organización Panamericana de la Salud y otras organizaciones internacionales y nacionales.

Finalmente, esta Comisión señala que regular en la LGS el etiquetado frontal es una forma de hacer accesible el derecho a la salud de los consumidores, ya que lejos de ser una regulación prohibitiva, reconoce que el etiquetado frontal “es la única fuente de información con la que cuenta el consumidor en el punto de venta, por lo que es importante que éste sea capaz de localizar, leer, interpretar y comprender la información que se le presenta para así tomar una serie de decisiones respecto a los alimentos y bebidas que consume”, tales como “evaluar si la cantidad de un nutrimento es alta o baja, comparar el contenido de un nutrimento entre productos similares o entre diferentes tipos de producto; y decidir si consumir un producto es saludable o no”.

D) COSTOS PARA EL ESTADO Y EL AHORRO EN TIEMPOS DE AUSTERIDAD.

Es importante considerar que la obesidad no solo es un problema de salud pública, sino también, una carga financiera considerable. De acuerdo con estimaciones internacionales del *McKinsey Global Institute*, la obesidad a nivel mundial impone costos equivalentes a 2.8% del PIB global. Esta cifra casi igual a la que generan los conflictos armados y el tabaquismo. En el caso de México, la OMS estima que la obesidad y sus complicaciones le cuesta al país siete mil 800 millones de dólares anuales, casi el doble de las pérdidas por el robo de combustibles.

Esto implica una gran presión sobre el presupuesto de los sistemas de salud y las finanzas públicas, pero sobre todo, castiga de manera injusta a la economía de las familias más empobrecidas y vulneradas. De no legislar para combatir la obesidad de manera integral, la situación económica se volverá insostenible para todos.

Para esta Comisión dictaminadora, invertir en la prevención de enfermedades crónicas no transmisibles es una acción costo-efectiva y por lo tanto, es un deber implementar medidas preventivas. Esto puede ser comprobado con diversos estudios que calculan que la implementación de acciones integrales para la prevención de la obesidad (lo que incluye por ejemplo: campañas informativas en medios masivos, etiquetados de alimentos y bebidas con información nutrimental clara, restricción de la publicidad y de productos malsanos dirigida a niños y niñas, medidas fiscales sobre, etc.), costaría 40.85 pesos por persona, mientras que el Instituto Mexicano para la Competitividad (IMCO) estimó que las pérdidas económicas por este problema equivalen a más de 840 pesos por persona.

También, se han estimado diferentes escenarios sobre cómo vivir con diabetes, afecta en la productividad laboral de las personas

AMPARO EN REVISIÓN 358/2022

trabajadoras. De acuerdo con el Global Burden of Disease, las personas que viven con diabetes y varias complicaciones pierden en promedio 4.94% de su tiempo laboral debido a esta enfermedad.

En resumen, el IMCO ha calculado que los costos totales por diabetes atribuible al sobrepeso y la obesidad, oscilan entre 82 y 98 mil millones de pesos. No hay que olvidar que estas estimaciones, sólo consideran una de las enfermedades crónicas por exceso de peso, la diabetes, y se dejan fuera otras enfermedades directamente relacionadas como la hipertensión arterial, osteoartritis, y diferentes tipos de cáncer. De integrarse en el cálculo, podríamos observar como este se incrementa considerablemente, lo que significa que las personas y los sistemas de salud podrían quedar en quiebra.

Por otro lado, y de acuerdo con datos de la ENOE, tan solo en 2012, el 66% de la población económicamente activa no tenía acceso a las instituciones de salud. El estudio del IMCO reveló que una persona con diabetes controlada, enfrenta costos totales durante todo el tratamiento de aproximadamente: \$92,860 pesos, mientras que el costo total de tratamiento de una persona con complicaciones de diabetes puede incrementar hasta los \$1'976,054 pesos.

Investigadores concluyen que un mexicano promedio no podría bajo circunstancias normales cubrir estos costos de tratamiento. Incluso si el enfermo siguiera trabajando después de los 65 años, acumularía un ingreso de \$1,856,880 pesos (considerando el salario promedio anual de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo 2012). Cifra que, apenas alcanza para cubrir el 88% del costo total que requeriría el tratamiento necesario. Esta es la razón por la cual, miles de mexicanos y mexicanas que no pueden costear el tratamiento mueren de manera prematura y dolorosa, los mismos mexicanos que se encuentran en mayor vulnerabilidad económica y rezago social.

Cabe mencionar que en 2016, IMSS e ISSSTE gastaron en conjunto alrededor de 95 mmdp de sus presupuestos en atender diabetes, hipertensión e insuficiencia renal, suma que equivale al 31.4% del presupuesto total destinado a estas instituciones para salud. Para ambas instituciones, es consistente que la frecuencia en consultas y egresos hospitalarios se concentra en dos de las enfermedades que abordamos: diabetes e hipertensión.

Adicionalmente, en 2019, el Dr. Cristian Morales Furhimann, representante de la Organización Panamericana de la Salud declaró que la obesidad y sus complicaciones, cuestan a México más de 7 mil 800 millones de dólares cada año (casi el doble que

AMPARO EN REVISIÓN 358/2022

las pérdidas económicas por el huachicoleo en México), y advirtió que de continuar esta situación, México no podría cumplir con los objetivos de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, un compromiso importante adquirido en el plano internacional para garantizar condiciones de vida y desarrollo dignas para toda la población.

Situación por la cual, los integrantes de esta Comisión dictaminadora concluyen que es necesario actuar sobre los determinantes de la obesidad y la diabetes, toda vez que, también ponen en gran riesgo a las familias de ingresos medios en virtud de que pueden caer con facilidad en situación de pobreza al intentar cubrir los tratamientos generados por las enfermedades en comento. Lo que permite que se perpetúe la condición de rezago en las familias más pobres de este país.

Dada la magnitud del problema, es urgente adoptar una política de Estado lo suficientemente efectiva que incentive a los individuos a adoptar hábitos más saludables. El etiquetado de alimentos y bebidas definitivamente es una política para lograrlo [...]”.

140. De la anterior transcripción es posible inferir que las modificaciones a las porciones tildadas de inconstitucionales obedecieron a lo siguiente:

- A las cifras tan alarmantes de obesidad en la población mexicana, particularmente, en tratándose de menores de edad.
- A las dos declaratorias de emergencia epidemiológica emitidas por la Secretaría de Salud, una por obesidad y la otra por diabetes.
- Porque la obesidad se convirtió en el principal factor de riesgo para el desarrollo de enfermedades no transmisibles (ECNT) o crónicas degenerativas; y
- Porque una de las causas subyacentes de la obesidad, lo es la falta de información clara para los consumidores; y

AMPARO EN REVISIÓN 358/2022

➤ Porque la obesidad no es solo un problema de salud pública, sino también una carga financiera considerable, que genera una gran presión sobre el presupuesto de los sistemas de salud y las finanzas públicas.

141. Así las cosas, se observa que, ante ese escenario, el legislador federal se vio en la necesidad de implementar una estrategia que combatiera frontalmente la epidemia de obesidad, sobrepeso y la diabetes que se vive en el país.

142. Como parte de esa estrategia, incorporó al entramado legal precisamente un etiquetado frontal (con ciertas formulas) de advertencia, como una herramienta de prevención y promoción de la salud pública.

143. Ahora bien, de lo anterior es posible determinar que la finalidad **inmediata** de las porciones normativas impugnadas consistió en que a través de este etiquetado frontal de advertencia, los consumidores pudieran identificar de una manera fácil y rápida aquellos productos industrializados con contenidos excesivos en energía, azúcares añadidos, grasas saturadas, sodio y aquellos que contengan otros aditivos como edulcorantes o cafeína, asociados a factores de riesgo para el desarrollo de enfermedades crónicas no transmisibles como la diabetes y la hipertensión. Esto, a fin de poder tomar la mejor decisión alimentaria en la selección de los productos.

144. En tanto que, la finalidad mediata tiende a proteger el derecho a la salud, a la alimentación nutritiva, a la protección de los derechos del consumidor y al interés superior del menor.

AMPARO EN REVISIÓN 358/2022

145. Todo lo anterior tiene asidero constitucional en los artículos 4 y 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por lo que a juicio de este Tribunal Pleno ambas finalidades **son constitucionalmente válidas**.

146. Así es, sobre el particular, es importante mencionar que la **protección de la salud** es un objetivo que legítimamente puede perseguir del Estado, toda vez que se trata de un derecho fundamental reconocido en el artículo 4 constitucional, en el cual se establece expresamente que toda persona tiene derecho a la *protección de la salud*¹¹. Este derecho tiene una proyección tanto individual o personal como una pública o social.

147. Respecto a la protección a la salud de las personas en lo individual, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que el derecho a la salud se traduce en la obtención de un determinado bienestar general integrado por el estado físico, mental, emocional y social de la persona, del que deriva otro derecho fundamental, consistente en el derecho a la integridad físico-psicológica¹². De ahí que resulta evidente que el Estado tiene un interés constitucional en procurarles a las personas en lo individual un adecuado estado de salud y bienestar.

148. Por otro lado, la faceta social o pública del derecho a la salud consiste en el deber del Estado de atender los problemas de salud que afectan a la sociedad en general, así como en establecer los mecanismos

¹¹ **Artículo 4.**

[...]

Toda persona tiene derecho a la protección de la salud. La Ley definirá las bases y modalidades para el acceso a los servicios de salud y establecerá la concurrencia de la Federación y las entidades federativas en materia de salubridad general, conforme a lo que dispone la fracción XVI del artículo 73 de esta Constitución.

¹² Tesis P. LXVIII/2009, de rubro: "**DERECHO A LA SALUD. NO SE LIMITA AL ASPECTO FÍSICO, SINO QUE SE TRADUCE EN LA OBTENCIÓN DE UN DETERMINADO BIENESTAR GENERAL**". Consultable en la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXX, Diciembre de 2009, Página 6.

AMPARO EN REVISIÓN 358/2022

necesarios para que todas las personas tengan acceso a los servicios de salud¹³.

149. En el amparo directo en revisión 4321/2014¹⁴. la Primera Sala reconoció que en aras de tutelar y proteger el derecho humano a la salud, el Estado debe emprender las acciones necesarias para alcanzar ese fin, tales como el desarrollo de políticas públicas, controles de calidad de los servicios de salud, identificación de los principales problemas que afecten la salud pública del conglomerado social, etcétera. En este sentido, puede decirse que la propia Ley General de Salud identifica como un problema de salud pública el “*sobrepeso, obesidad y otros trastornos de la conducta alimentaria*”¹⁵.

150. En íntima relación con la protección de la salud pública se encuentra la protección al orden público. Si bien es complicado definir en qué consiste este principio constitucional¹⁶, se trata de un concepto que hace referencia al bienestar de la sociedad en general. Si se entiende de esta manera, no hay duda de que resulta de orden público la persecución de objetivos sociales colectivos a través de decisiones

¹³ Tesis P./J. 136/2008, de rubro: “**SALUD. EL DERECHO A SU PROTECCIÓN CONFORME AL ARTÍCULO 4o., TERCER PÁRRAFO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, ES UNA RESPONSABILIDAD SOCIAL**”. Consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo XXVIII, octubre de 2008, Página 61.

¹⁴ Sentencia de diez de junio de dos mil quince, resuelto por mayoría de cuatro votos de los señores Ministros: José Ramón Cossío Díaz, Jorge Mario Pardo Rebolledo (Ponente), Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Presidente Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, en contra del emitido por el Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, quien manifestó que se reserva el derecho de formular voto particular.

¹⁵ Ley General de Salud.

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

XII.- La prevención, orientación, control y vigilancia en materia de nutrición, **sobrepeso, obesidad y otros trastornos de la conducta alimentaria**, enfermedades respiratorias, enfermedades cardiovasculares y aquellas atribuibles al tabaquismo;

¹⁶ El principio de orden público se encuentra reconocido en la Constitución en los artículos 6, párrafo primero; 16, párrafo primero; 94, párrafo octavo; 115, fracción VII; 122, BASE QUINTA, inciso F); y 130, párrafo segundo.

AMPARO EN REVISIÓN 358/2022

legislativas o políticas públicas. Por lo demás, hay que señalar que la Constitución reconoce como interés legítimo del Estado la protección del conglomerado social.

151. Por su parte, el artículo 4 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, reconoce del **derecho a la alimentación**, al establecer que *“toda persona tiene derecho a la alimentación nutritiva, suficiente y de calidad”*, para lo cual dispone una obligación positiva a cargo del Estado de garantizar ese derecho.

152. Al respecto, cabe mencionar que este Alto Tribunal ha señalado que el núcleo esencial del derecho a la alimentación comprende los siguientes elementos:

- a) La disponibilidad de alimentos; y
- b) La accesibilidad de éstos.

153. La disponibilidad se refiere a la posibilidad que tiene el individuo de alimentarse directamente, o bien, a través de los sistemas públicos o privados de distribución, elaboración y comercialización, además de exigir que los alimentos tengan los nutrimentos adecuados para su correcto desarrollo físico y mental¹⁷.

154. Asimismo, la Segunda Sala ha señalado que el derecho a la alimentación conlleva obligaciones de aplicación inmediata y de cumplimiento progresivo; una de cumplimiento inmediato es la de respetar, lo cual requiere que los Estados no adopten medidas de ningún tipo que impidan o puedan impedir o limitar el acceso a una

¹⁷ Tesis XCIV/2016 (10a.) de rubro: **“DERECHO A LA ALIMENTACIÓN. ELEMENTOS Y FORMA DE GARANTIZAR SU NÚCLEO ESENCIAL”**. Consultable en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 34, Septiembre de 2016, Tomo I, Página 836, de la Décima Época. Registro digital 2012521.

AMPARO EN REVISIÓN 358/2022

alimentación adecuada, incluyendo el establecimiento de normas que puedan considerarse discriminatorias¹⁸.

155. Por ende, el derecho a la salud y a la alimentación son complementarios y se encuentran regulados ambos en el artículo 4 de la Constitución Federal, pues una alimentación nutritiva y de calidad es un elemento necesario para gozar del derecho a la salud.

156. Por lo que respecta a la **protección de los consumidores**, el artículo 28, párrafo tercero, de la Constitución Federal, reconoce ese derecho, cuyo objeto es contrarrestar las asimetrías que pueden presentarse entre las partes de una relación de consumo y proporciona a aquél los medios y la protección legal necesarios para propiciar su organización y procurar el mejor cuidado de sus intereses ante posibles situaciones desventajosas¹⁹.

157. La Ley Federal de Protección al Consumidor es la que da contenido a ese derecho social. Entre los principios básicos en las relaciones de consumo, el artículo 1º establece los siguientes:

- a) La protección de la vida, salud y seguridad del consumidor contra los riesgos provocados por productos, prácticas en el

¹⁸ Tesis XCV/2016 (10a.) de rubro: **“DERECHO A LA ALIMENTACIÓN. GARANTIAS PARA SU PROTECCIÓN”**. Consultable en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 34, Septiembre de 2016, Tomo I, Página 838, de la Décima Época. Registro digital 2012523.

¹⁹ Tesis 1a. XCVII/2015 (10a.), de rubro: **“CONSUMIDOR. EL DERECHO A SU PROTECCIÓN TIENE RANGO CONSTITUCIONAL”**. Consultable en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 16, Marzo de 2015, Tomo II, Página 1094, de la Décima Época. Registro digital 2008636. Así como la tesis 1a. CIII/2015 (10a.), de rubro: **“PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR. RÉGIMEN JURÍDICO SINGULAR QUE REGULA A LA LEY FEDERAL RELATIVA”**. Consultable en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 16, Marzo de 2015, Tomo II, Página 1109, de la Décima Época. Registro digital 2008650.

AMPARO EN REVISIÓN 358/2022

abastecimiento de productos y servicios considerados peligrosos o nocivos²⁰; y,

- b) La educación y divulgación sobre el consumo adecuado de los productos y servicios, que garanticen la libertad para escoger y la equidad en las contrataciones²¹.

158. Finalmente, resta decir que, el artículo 4, párrafo noveno, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, reconoce el **principio del interés superior de la niñez**, al establecer que, en todas las decisiones y actuaciones, el Estado deberá velar y cumplir con dicho principio garantizado de manera plena sus derechos. Dispone que *‘los niños y las niñas tienen derecho a la satisfacción de sus necesidades de alimentación, salud, educación y sano esparcimiento para su desarrollo integral’* y que este principio *‘deberá guiar el diseño, ejecución, seguimiento y evaluación de las políticas públicas dirigidas a la niñez’*.

159. Atendiendo a dicho mandato, la Segunda Sala ha sostenido que en las decisiones adoptadas por las autoridades administrativas –en esferas relativas a la educación, el cuidado, la salud, el medio ambiente, las condiciones de vida, la protección, el asilo, la inmigración y el acceso a la nacionalidad, entre otras– deben evaluarse en función del interés superior del niño y han de estar guiadas por él, al igual que todas las medidas de aplicación, ya que la consideración del interés superior del niño como algo primordial requiere tomar conciencia de la importancia de sus intereses en todas las medidas y tener la voluntad de dar prioridad a esos intereses en todas las circunstancias, sobre todo

²⁰ I. La protección de la vida, salud y seguridad del consumidor contra los riesgos provocados por productos, prácticas en el abastecimiento de productos y servicios considerados peligrosos o nocivos;

²¹ II. La educación y divulgación sobre el consumo adecuado de los productos y servicios, que garanticen la libertad para escoger y la equidad en las contrataciones;

AMPARO EN REVISIÓN 358/2022

cuando las medidas tengan efectos indiscutibles en los niños de que se trate²².

160. Esta Suprema Corte ha reiterado que el interés superior del niño es uno de los principios rectores más importantes y ha enfatizado que se encuentra implícito en la regulación de los derechos de los menores previstos en el artículo 4º constitucional²³.

161. Asimismo, este principio es mencionado en varios instrumentos internacionales, como el artículo 3.1 de la Convención sobre los Derechos del Niño, que establece que en cualquier medida que tomen las autoridades estatales debe tenerse en cuenta de forma primordial el interés superior del niño²⁴.

162. De la misma forma, el Comité para los Derechos del Niño ha expresado que *“el principio del interés superior del niño se aplica a todas las medidas que afecten a los niños y exige medidas activas, tanto para proteger sus derechos y promover su supervivencia, crecimiento y bienestar como para apoyar y asistir a los padres y a otras personas*

²² Jurisprudencia 2a./J. 113/2019 (10a.), de rubro: **“DERECHOS DE LAS NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES. EL INTERÉS SUPERIOR DEL MENOR SE ERIGE COMO LA CONSIDERACIÓN PRIMORDIAL QUE DEBE DE ATENDERSE EN CUALQUIER DECISIÓN QUE LES AFECTE”**. Consultable en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 69, Agosto de 2019, Tomo III, Página 2328, de la Décima Época. Registro Digital 2020401.

²³ Tesis aislada 1a. XLVII/2011, de rubro: **“INTERÉS SUPERIOR DEL NIÑO. ES UN PRINCIPIO DE RANGO CONSTITUCIONAL IMPLÍCITO EN LA REGULACIÓN DE LOS DERECHOS DE LOS MENORES PREVISTOS EN EL ARTÍCULO 4o. CONSTITUCIONAL”**. Publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXXIII, Abril de 2011, página 310, Registro Digital 162354.

²⁴ Artículo 3.

1. En todas las medidas concernientes a los niños que tomen las instituciones públicas o privadas de bienestar social, los tribunales, las autoridades administrativas o los órganos legislativos, una consideración primordial a que se atenderá será el interés superior del niño. (...)

AMPARO EN REVISIÓN 358/2022

*que tengan la responsabilidad cotidiana de la realización de los derechos del niño*²⁵.

163. Precisamente uno de esos ámbitos de protección de los niños, niñas y adolescentes, es el derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud, cuya plena efectividad exige de los Estados Partes de la citada Convención la adopción de diversas medidas, como el combate de las enfermedades y la malnutrición, y el suministro de alimentos nutritivos adecuados, así como asegurar que todos los sectores de la sociedad conozcan los principios básicos de la salud y la nutrición de los niños²⁶.

164. Sobre el particular, la Observación General número 15 de la Organización de las Naciones Unidas, reitera la obligación de los Estados de *“garantizar el acceso a alimentos inocuos, nutricionalmente adecuados y culturalmente apropiados y luchar contra la malnutrición”*²⁷, destacando que *“[l]a nutrición adecuada y el seguimiento del crecimiento en la primera infancia revisten especial importancia”*²⁸.

²⁵ Observación General N° 7 (2005), párrafo 13.

²⁶ Artículo 24.

1. Los Estados Partes reconocen el derecho del niño al disfrute del más alto nivel posible de salud y a servicios para el tratamiento de las enfermedades y la rehabilitación de la salud. Los Estados Partes se esforzarán por asegurar que ningún niño sea privado de su derecho al disfrute de esos servicios sanitarios.

2. Los Estados Partes asegurarán la plena aplicación de este derecho y, en particular, adoptarán las medidas apropiadas para:

(...)

c) Combatir las enfermedades y la malnutrición en el marco de la atención primaria de la salud mediante, entre otras cosas, la aplicación de la tecnología disponible y el suministro de alimentos nutritivos adecuados y agua potable salubre, teniendo en cuenta los peligros y riesgos de contaminación del medio ambiente;

(...)

e) Asegurar que todos los sectores de la sociedad, y en particular los padres y los niños, conozcan los principios básicos de la salud y la nutrición de los niños, las ventajas de la lactancia materna, la higiene y el saneamiento ambiental y las medidas de prevención de accidentes, tengan acceso a la educación pertinente y reciban apoyo en la aplicación de esos conocimientos;

(...).

²⁷ Comité de los Derechos del Niño de la Organización de las Naciones Unidas, Observación General No. 15, sobre el derecho del niño al disfrute del más alto nivel posible de salud (artículo 24), publicada el diecisiete de abril de dos mil trece, párrafo 43.

²⁸ *Ibidem*, párrafo 45.

AMPARO EN REVISIÓN 358/2022

165. Así, en relación con la obligación estatal de garantizar el suministro de alimentos nutritivos adecuados, el Comité enfatiza el deber de los Estados de hacer frente a la obesidad infantil, que se vincula con diversas enfermedades, por lo que señala que *“[d]ebe limitarse la exposición de los niños a la ‘comida rápida’ de alto contenido en grasas, azúcar o sal, que es muy energética pero carece de suficientes micronutrientes, y a bebidas de alto contenido en cafeína u otras sustancias de posibles efectos nocivos. Debe controlarse la comercialización de estas sustancias, especialmente cuando sus destinatarios son niños, así como su disponibilidad en las escuelas y otros lugares”*²⁹.

166. En función de lo cual, el Comité explica que, frente a la obligación antes mencionada, los Estados son garantes de *“promover el conocimiento por los agentes no estatales de sus responsabilidades y velar por que todos ellos reconozcan, respeten y hagan efectivas sus responsabilidades ante el niño”*³⁰, así como de *“imponer a las empresas la obligación de ejercer la diligencia debida en relación con los derechos del niño”*³¹; destacando que, entre otras responsabilidades, las empresas privadas deberán *“limitar la publicidad de los alimentos energéticos con bajo contenido en micronutrientes y de las bebidas con alto contenido en cafeína u otras sustancias de posibles efectos nocivos para el niño”*³².

167. Desde luego, el Comité también refiere en la aludida Observación General a la importancia de que todos los sectores de la sociedad conozcan los principios básicos de la salud y nutrición de las y los

²⁹ *Ibídem*, párrafo 47.

³⁰ *Ibídem*, párrafo 76.

³¹ *Ibídem*, párrafo 80.

³² *Ibídem*, párrafo 81.

AMPARO EN REVISIÓN 358/2022

menores, respecto de lo cual, menciona que ello comprende el aporte de información para que los niños puedan adoptar decisiones fundamentadas en relación con su estilo de vida, entre ellos, los hábitos alimenticios saludables³³.

168. Desde esta perspectiva, no cabe duda de que el principio del interés superior del niño debe informar todos los ámbitos de la actividad estatal que estén relacionados directa o indirectamente con los menores, por lo que necesariamente implica que la protección de los derechos del niño se realice a través de medidas reforzadas.

169. En razón de lo anteriormente expuesto, es por lo que se considera que la finalidad de las porciones normativas impugnadas tiene un asidero constitucional. Lo cual, como se vio, resulta **constitucionalmente válido**.

170. **Segunda etapa del test de proporcionalidad.** Verificado lo anterior, se analizará si la medida adoptada por el legislador constituye un medio apto para concluir al fin u objetivo perseguido, existiendo una relación de instrumentalidad medio-fin.

171. A juicio de este Tribunal Pleno, la medida legislativa contenida en las disposiciones impugnadas³⁴, consistente en el etiquetado frontal de

³³ *Ibidem*, párrafos 58 y 59.

³⁴ REFORMADO PRIMER PÁRRAFO, D.O.F. 8 DE NOVIEMBRE DE 2019)

Artículo 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.

[...]

(REFORMADO, D.O.F. 8 DE NOVIEMBRE DE 2019)

AMPARO EN REVISIÓN 358/2022

advertencia, para aquellos productos que *‘excedan los límites máximos de contenido energético, azúcares añadidos, grasas saturadas, sodio y los demás nutrimentos críticos e ingredientes que establezcan las disposiciones normativas competentes’*, resulta ser el medio idóneo, apto y adecuado para cumplir con la finalidad constitucionalmente válida antes mencionada.

172. Lo anterior es así, porque permite que los consumidores puedan realizar elecciones más saludables a partir de identificar de una manera fácil y rápida aquellos productos nocivos para la salud, tal como se puede advertir de la siguiente imagen.

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

(ADICIONADO, D.O.F. 8 DE NOVIEMBRE DE 2019)

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 nutrimentos críticos e ingredientes que establezcan las disposiciones normativas competentes.

(ADICIONADO, D.O.F. 8 DE NOVIEMBRE DE 2019)

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

Artículo 215.- Para los efectos de esta Ley, se entiende por:

(ADICIONADA, D.O.F. 8 DE NOVIEMBRE DE 2019)

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.**

(ADICIONADA, D.O.F. 8 DE NOVIEMBRE DE 2019)

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.

AMPARO EN REVISIÓN 358/2022



173. Para la Organización Panamericana de la Salud (OPS), la mala alimentación guarda una estrecha relación con la hipertensión, la hiperglucemia en ayunas (medida como el nivel de glucosa en plasma en ayunas) y el sobrepeso o la obesidad, como los tres factores de riesgo más asociados con la mortalidad en la Región de las Américas. Esto, debido en gran parte a la ingesta excesiva de azúcares, grasas totales, grasas saturadas, grasas trans y sodio, los denominados “nutrientes críticos” de preocupación para la salud pública³⁵.

174. Refiere que la ingesta excesiva de esos nutrientes es el resultado, en gran medida, de la amplia disponibilidad, asequibilidad y promoción de productos alimentarios procesados y ultraprocesados, que contienen cantidades excesivas de azúcares, grasas y sodio³⁶.

175. Estima que gran parte de la solución consiste en la aplicación de leyes y regulaciones que reduzcan la demanda y la oferta de productos que contienen cantidades excesivas de nutrientes críticos. Que uno de los *‘instrumentos clave de política para regular esos productos con el objeto de prevenir el desequilibrio en la alimentación es la **utilización de etiquetas en el frente del envase que indique a los consumidores***

³⁵ Organización Panamericana de la Salud, El etiquetado frontal, como instrumento de política para prevenir enfermedades no transmisibles en la Región de las Américas, Washington, D.C., 2020, OPS-OMS.

³⁶ *Idem.*

AMPARO EN REVISIÓN 358/2022

que el producto contiene cantidades excesivas de azúcares, grasas totales, grasas saturadas, grasas trans y sodio³⁷.

176. Por lo que para ayudar a la población de la región a cumplir con las recomendaciones de la Organización Mundial de la Salud (OMS) y protegerla contra los principales factores de riesgo que perjudican su salud y desarrollo **'el objetivo regulatorio del etiquetado frontal debe ser que los consumidores puedan identificar correcta, rápida y fácilmente los productos que contienen cantidades excesivas de azúcares, grasas totales, grasas saturadas, grasas trans y sodio³⁸.**

177. Incluso, importa destacar que la Organización Panamericana de la Salud, recomendó directamente a México la adopción de este tipo de etiquetado, que es el que se encuentra implementado en las normas impugnadas.

178. De acuerdo con la *Encuesta Nacional de Salud y Nutrición 2021 sobre Covid-19, Resultados Nacionales*, del Instituto Nacional de Salud Pública, respecto al rubro de etiquetado de alimentos y bebidas embotelladas, se arrojaron los siguientes resultados³⁹.

³⁷ *Idem.*

³⁸ *Idem.*

³⁹ Cuya metodología consistió en la elaboración de un cuestionario compuesto por 33 preguntas. La primera está relacionada con el conocimiento que tiene la población sobre la cantidad de calorías que debe consumir una persona al día. Posteriormente, se realizan preguntas relacionadas con el etiquetado frontal de advertencia y su uso para identificar la calidad nutrimental de un producto, el tipo de etiquetas que utilizan al momento de la compra y su opinión sobre esta medida de salud pública. Para la aplicación de ese cuestionario, fue necesario mostrar a las personas entrevistadas algunas figuras a manera de ejemplos. En ocasiones, se requirió mostrar la misma imagen para distintas preguntas.

AMPARO EN REVISIÓN 358/2022

179. En el siguiente recuadro se presenta la proporción de la población que conoce la cantidad de calorías que debe consumir en promedio una persona sana al día, considerando alguien de la misma edad y sexo que la o el entrevistado. Se desprende que los resultados muestran que, **a nivel nacional, 69.9%** (IC95% 68.2, 71.7) **de la población no sabe o no responde cuántas calorías debe consumir una persona con características similares a las suyas, considerando la edad y sexo.** El porcentaje de personas que no sabe o no responde, fue mayor en localidades rurales (83.7%; IC95% 80, 86.8) comparado con la respuesta en localidades urbanas (66.5%; IC95% 64.5, 68.4).

	Cantidad de calorías	n muestra	N Expandida	%	IC95%
Total	Menos de 500 calorías	1 043	9 690 290	11.4	10.4,12.5
	De 500 a 1 000 calorías	336	3 192 351	3.8	3.2,4.5
	De 1 001 a 1 500 calorías	416	4 360 789	5.1	4.5,5.9
	De 1 501 a 2 000 calorías	447	5 317 026	6.3	5.4,7.2
	De 2 001 a 3 000 calorías	229	2 582 060	3.0	2.5,3.6
	De 3 001 a 4 000 calorías	15	141 965	0.2	0.1,0.3
	Más de 4 000 calorías	20	220 827	0.3	0.1,0.5
	No sabe / No responde	6 305	59 323 702	69.9	68.2,71.7
Rural (<2 500 Hab)	Menos de 500 calorías	196	1 471 282	8.6	7.0,10.6
	De 500 a 1 000 calorías	44	240 549	1.4	1.0,2.1
	De 1 001 a 1 500 calorías	25	211 696	1.2	0.7,2.1
	De 1 501 a 2 000 calorías	56	574 896	3.4	1.8,6.3
	De 2 001 a 3 000 calorías	25	267 596	1.6	0.8,2.9
	De 3 001 a 4 000 calorías	1	12 261	0.1	0.0,0.5
	Más de 4 000 calorías	0	0	0.0	0
	No sabe / No responde	1 721	14 232 387	83.7	80.0,86.8
Urbano (>2 500 Hab)	Menos de 500 calorías	847	8 219 009	12.1	11.0,13.4
	De 500 a 1 000 calorías	292	2 951 802	4.4	3.6,5.2
	De 1 001 a 1 500 calorías	391	4 149 093	6.1	5.3,7.0
	De 1 501 a 2 000 calorías	391	4 742 129	7.0	6.1,8.0
	De 2 001 a 3 000 calorías	204	2 314 463	3.4	2.8,4.1
	De 3 001 a 4 000 calorías	14	129 704	0.2	0.1,0.4
	Más de 4 000 calorías	20	220 827	0.3	0.2,0.6
	No sabe / No responde	4 584	45 091 314	66.5	64.5,68.4

40

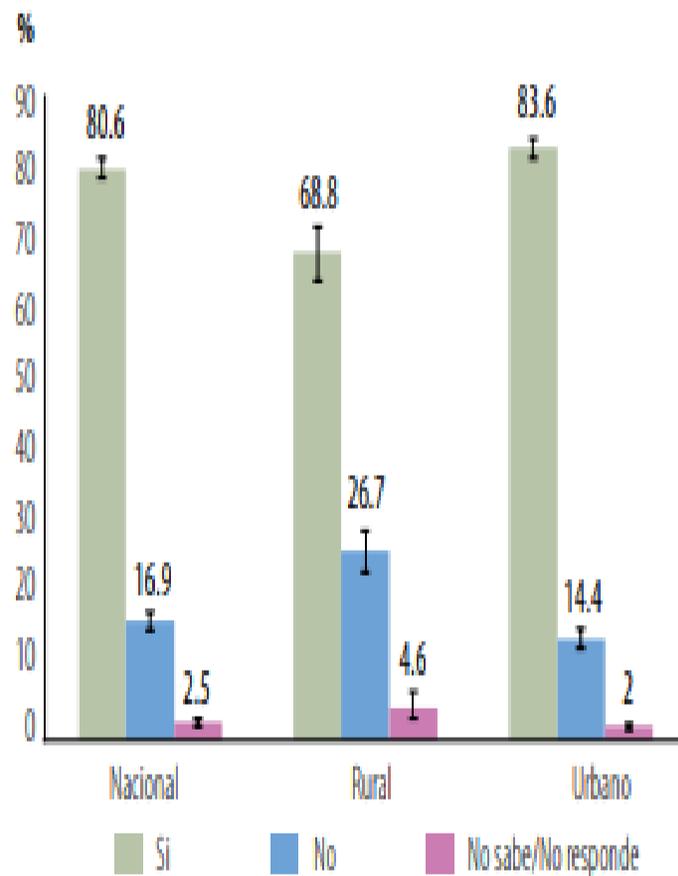
180. Se advierte que, a nivel nacional, 80.6% (IC95% 79.1, 82.0) de las y los entrevistados reportaron saber que los alimentos empacados y bebidas embotelladas tienen información sobre su contenido nutrimental (figura

⁴⁰ Shamah-Levy T, Romero-Martínez M, Barrientos-Gutiérrez T, Cuevas-Nasu L, Bautista-Arredondo S, Colchero MA, Gaona-Pineda EB, Lazcano-Ponce E, Martínez-Barnette J, Alpuche-Arana C, Rivera-Dommarco J. Encuesta Nacional de Salud y Nutrición 2021 sobre Covid-19. Resultados nacionales. Cuernavaca, México: Instituto Nacional de Salud Pública, 2022.

AMPARO EN REVISIÓN 358/2022

1) y 89.4% (IC95% 88.4, 90.4) ha visto el etiquetado de advertencia, el porcentaje de personas que reportó haberlo visto fue menor en localidades rurales (82.6%; IC95% 80.0, 85.0) en comparación a localidades urbanas (91.1%; IC95% 90, 92.1) (figura 2). El lugar en el que principalmente han visto los sellos de advertencia es en el empaque de alimentos y bebidas (98.2%; IC95% 97.8, 98.6) (figura 3).

Figura 1. Porcentaje de la población que sabe que los alimentos empacados y las bebidas embotelladas tienen información sobre su contenido nutrimental.

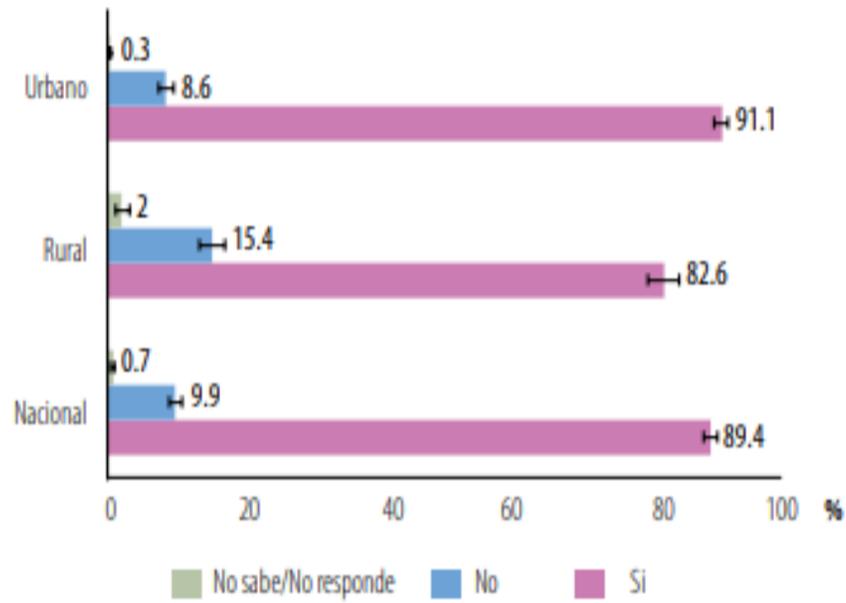


Fuente: Ensanut 2021 sobre Covid-19, México

⁴¹ *Idem.*

AMPARO EN REVISIÓN 358/2022

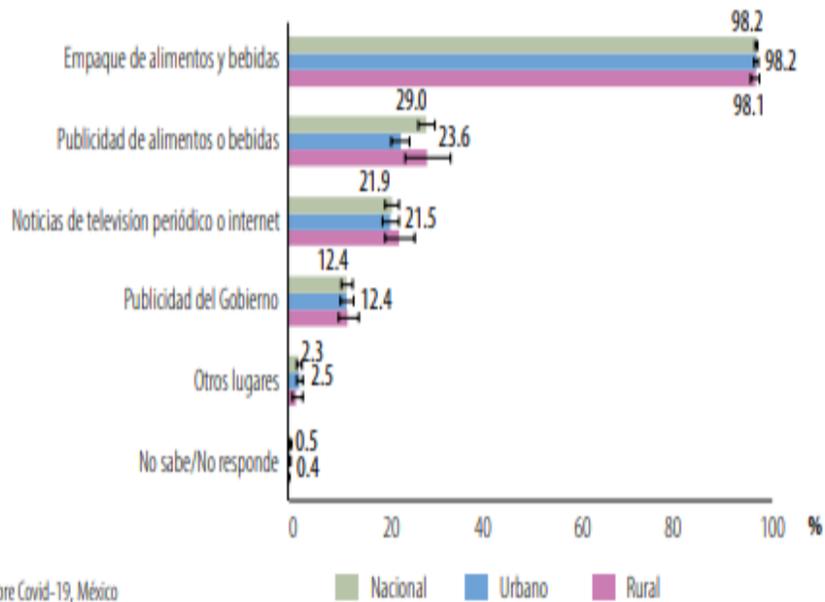
Figura 2. Porcentaje de la población que ha visto el sistema de etiquetado de advertencia.



Fuente: Ensanut 2021 sobre Covid-19, México

42

Figura 3. Lugar en el que la población ha visto el sistema de etiquetado de advertencia.



Fuente: Ensanut 2021 sobre Covid-19, México

43

⁴² *Idem.*

⁴³ *Idem.*

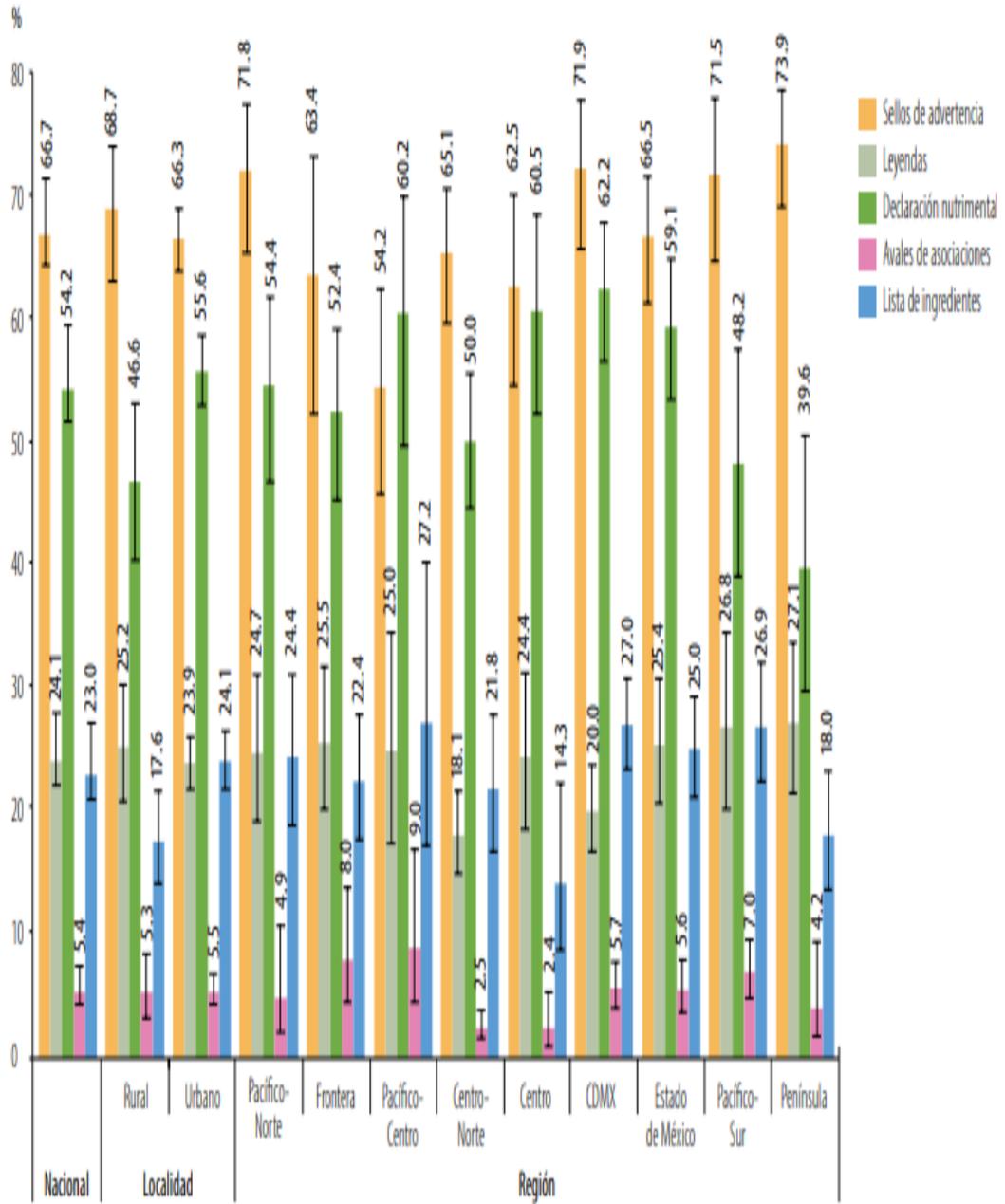
AMPARO EN REVISIÓN 358/2022

181. De ese mismo documento es posible advertir que en promedio, a nivel nacional, el porcentaje de personas que reportaron leer la información nutrimental de los alimentos empacados y bebidas embotelladas fue de 43.5% (IC95% 41.7, 45.4). De los tipos de etiquetas que la población lee al comprar productos industrializados, el sistema de etiquetado frontal de advertencia fue el más leído (66.7%; IC95% 64.3, 69.0). Su uso varía entre las regiones del país, siendo la Península en la que se utiliza en mayor proporción y en Pacífico-Centro donde su uso es menor (figura 4).

182. Los resultados de la evaluación de la calidad del producto, usando el sistema de etiquetado frontal de sellos numéricos muestran que, 44.2% (IC95% 42.5, 45.9) de la población a nivel nacional identificó correctamente el producto menos saludable con esta información (figura 5). La identificación del producto D como menos saludable fue mayor en localidades urbanas (46.8%; IC95 44.8, 48.7) en comparación con las rurales (34.0%; IC95% 31.0, 37.0). En la CDMX, comparado con otras regiones del país, fue mayor la proporción de personas que identificaron el producto D como menos saludable (53.2%; IC95% 49.9, 57.0).

Figura 4. Tipo de etiqueta que lee la población al momento de comparar alimentos empacados y bebidas embotelladas.

AMPARO EN REVISIÓN 358/2022



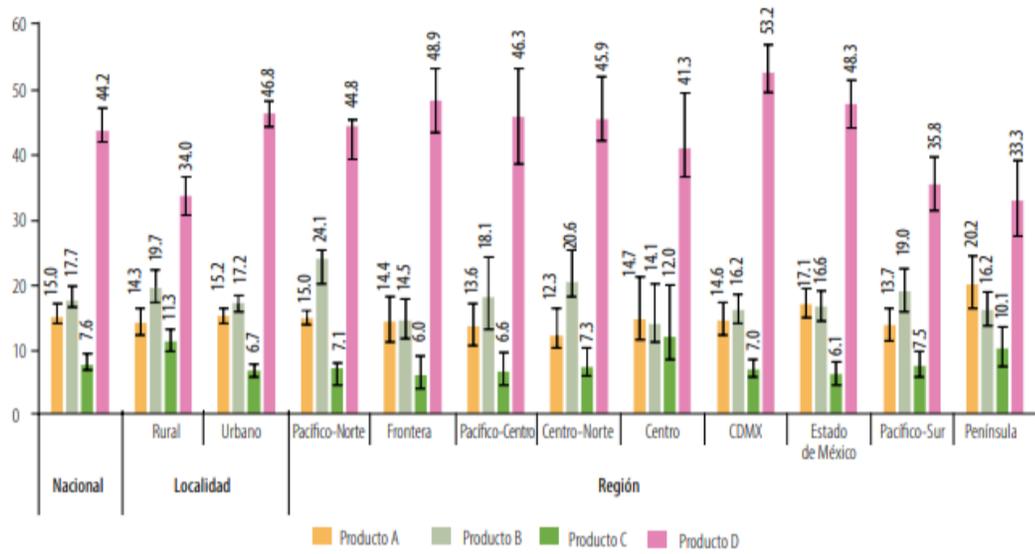
Fuente: Ensanut 2021 sobre Covid-19, México

44

Figura 5. Porcentaje de la población que identifica correctamente a los productos menos saludables en empaques que muestran sellos de advertencia numéricos.

⁴⁴ *Idem.*

AMPARO EN REVISIÓN 358/2022



Fuente: Ensanut 2021 sobre Covid-19, México

45

Figura 6. Producto D.



Fuente: Ensanut 2021 sobre Covid-19, México
Ilustración: Emili Sue Andrade T.

46

183. De la misma encuesta se desprende que a partir de considerar la información que tiene el sistema de etiquetado frontal de advertencia,

⁴⁵ *Idem.*

⁴⁶ *Idem.*

AMPARO EN REVISIÓN 358/2022

en promedio, a nivel nacional 82.3% (IC95% 81.2, 83.4) de la población identificó que un refresco de cola contiene exceso de azúcares, 22.4% (IC95% 21.1, 23.8) señalaron que el producto contiene cafeína y 21.6% (IC95% 20.3, 22.9) indicó que tiene exceso de calorías (figura 7).

Figura 7. Porcentaje de la población que identificó en la etiqueta de un refresco de cola el exceso de calorías, nutrientes críticos o presencia de aditivos asociados con daños a la salud a nivel nacional, rural y urbano.

Característica	Nivel	n muestra	N Expandida	%	IC95%
No	Nacional	232	2 637 461	3.1	2,6,3,7
	Rural	72	756 384	4.4	3,0,6,6
	Urbano	160	1 881 077	2.8	2,3,3,4
Sí, tiene exceso de calorías	Nacional	1 853	772 340	21.6	20,3,22,9
	Rural	344	2 886 758	17.0	14,34,19,97
	Urbano	1 509	15 406 834	22.7	21,3,24,2
Sí, tiene exceso de azúcares	Nacional	7 159	69 798 857	82.3	81,2,83,4
	Rural	330	12 415 188	73.0	69,8,76,0
	Urbano	528	57 383 669	84.6	83,5,85,7
Sí, tiene exceso de grasas saturadas y/o trans	Nacional	76	723 736	0.9	0,6,1,2
	Rural	12	149 625	0.9	0,3,2,2
	Urbano	64	574 111	0.8	0,6,1,2
Sí, tiene exceso de sodio	Nacional	244	2 302 192	2.7	2,2,3,3
	Rural	32	332 716	2.0	1,2,3,2
	Urbano	212	1 969 477	2.9	2,4,3,5
Sí, contiene cafeína	Nacional	1 976	18 997 054	22.4	21,1,23,8
	Rural	432	3 784 622	22.3	19,3,25,5
	Urbano	1 544	15 212 432	22.4	21,0,24,0
Sí, contiene edulcorantes	Nacional	996	10 024 937	11.8	10,8,12,9
	Rural	154	1 413 696	8.3	6,3,10,9
	Urbano	842	8 611 240	12.7	11,6,13,9
No sabe / no responde	Nacional	858	7 145 262	8.4	7,6,9,3
	Rural	330	2 490 379	14.6	12,4,17,3
	Urbano	528	4 654 883	6.9	6,0,7,8

IC95%= Intervalo de confianza al 95%
Fuente: Ensanut 2021 sobre Covid-19, México

47

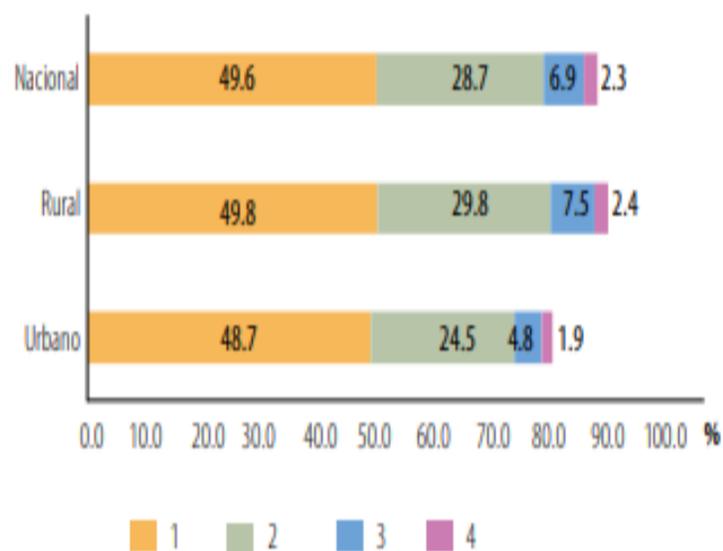
184. Utilizando el ejemplo del refresco de cola, se desprende que a nivel nacional, 87.5% de la población refirió que al menos un elemento o nutriente del producto puede provocar daños a la salud. Que de acuerdo con la información del sistema de etiquetado frontal de advertencia o leyendas precautorias de la figura 8, 49.6% indicaron un

⁴⁷ *Idem.*

AMPARO EN REVISIÓN 358/2022

elemento o nutriente, 28.7% dos y 6.9% tres. En cuanto al consumo de este producto, 79.2% (IC95% 77.8, 80.5) respondieron que no le darían este producto a una niña o niño; las justificaciones más frecuentes se encuentran en la figura 9, destacan el exceso de azúcares (66.0%; IC95% 64.2, 67.7), el contenido de cafeína (14%; IC95% 12.9, 15.1), así como el contenido de calorías (13.8%; IC95% 12.6, 15.0).

Figura 8. Porcentaje de la población a nivel nacional, rural y urbano que identificó correctamente en la etiqueta de un refresco de cola al menos un elemento de exceso de calorías, nutrientes críticos o presencia de cafeína o edulcorantes.



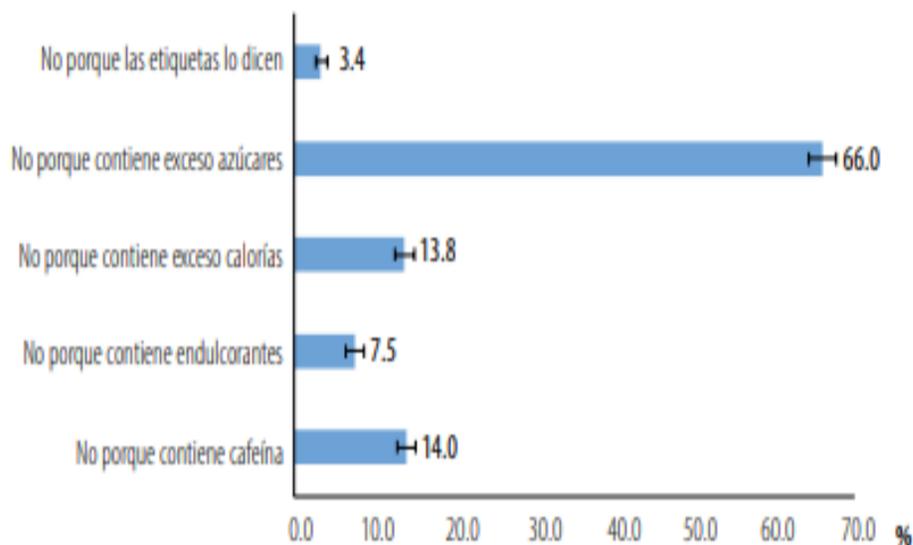
Fuente: Ensanut 2021 sobre Covid-19, México

48

Figura 9. Razones por las que la población no le daría a una niña o a un niño un refresco de cola.

⁴⁸ *Idem.*

AMPARO EN REVISIÓN 358/2022



Fuente: Ensanut 2021 sobre Covid-19, México

Nota: dado que las y los entrevistados podían seleccionar más de una respuesta, la suma de los porcentajes mostrados supera el 100%

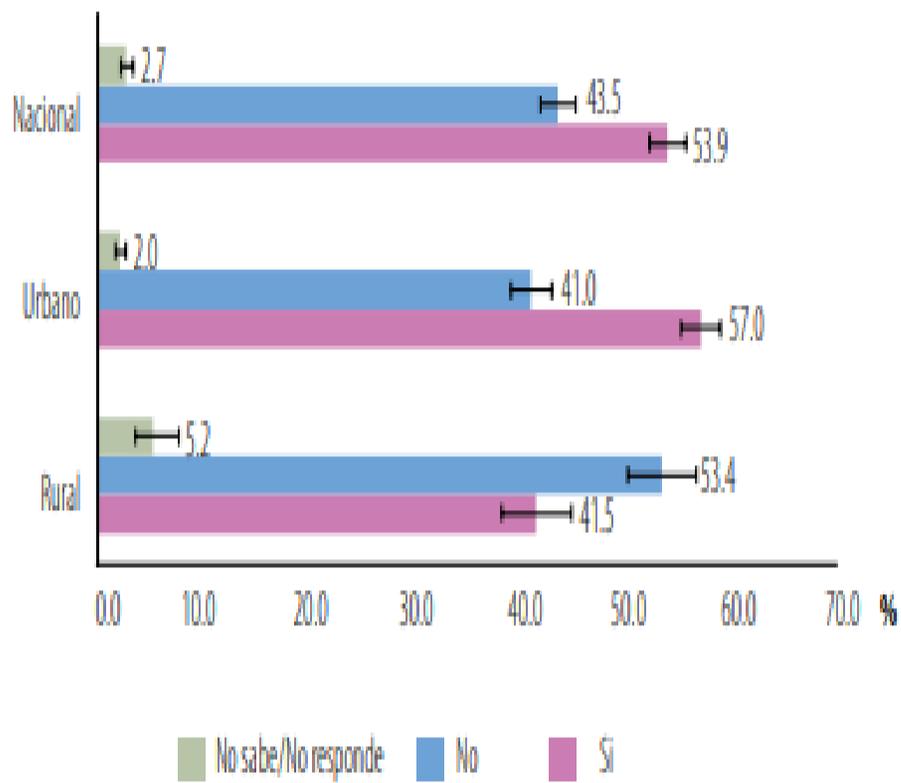
49

185. De la consulta, también se desprende que se investigó sobre el conocimiento que la población tiene de la medida que el Gobierno estableció para los alimentos empacados y bebidas embotelladas industrializadas que contengan cantidad excesiva de calorías, azúcar, sodio, grasas saturadas y trans, así como otros aditivos, específicamente edulcorantes o cafeína. Entre la población, a nivel nacional 53.9% (IC95% 52.2., 55.6) mencionaran haber escuchado anteriormente sobre esta medida (figura 10); esta proporción fue menor en localidades rurales (41.5%; IC95% 38,2, 44.8). Respecto a la percepción que la población tiene sobre la medida del sistema de etiquetado frontal de advertencia, a nivel nacional fue considerada como Buena/Muy buena (74.0%; IC95% 72.4, 75.4) para conocer el exceso de calorías, nutrientes críticos o presencia de aditivos asociados con daños a la salud de los alimentos empacados y bebidas embotelladas (figura 11).

Figura 10. Porcentaje de la población a nivel nacional, rural y urbano que ha escuchado sobre el sistema de etiquetado frontal de advertencia como medida implementada por el Gobierno.

⁴⁹ *Idem.*

AMPARO EN REVISIÓN 358/2022



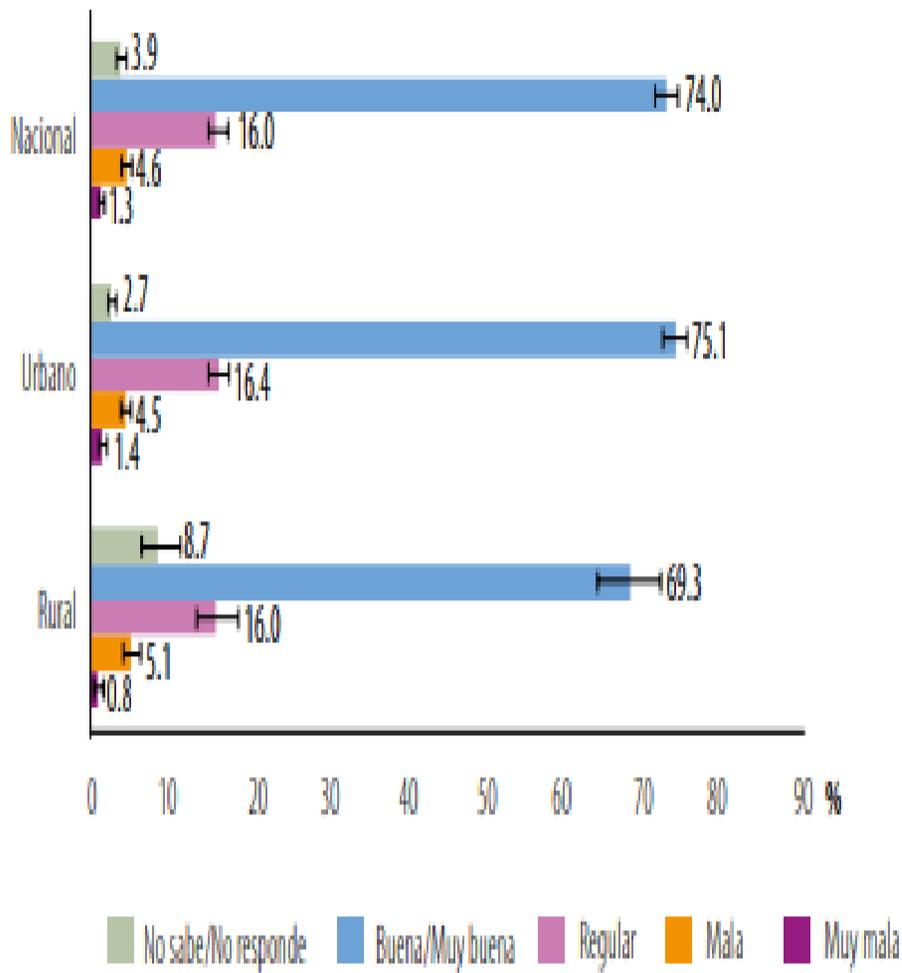
Fuente: Ensanut 2021 sobre Covid-19, México

50

Figura 11. Evaluación de la población a nivel nacional, rural y urbano sobre la medida del sistema de etiquetado frontal de advertencia en alimentos empacados y bebidas embotelladas.

⁵⁰ *Idem.*

AMPARO EN REVISIÓN 358/2022



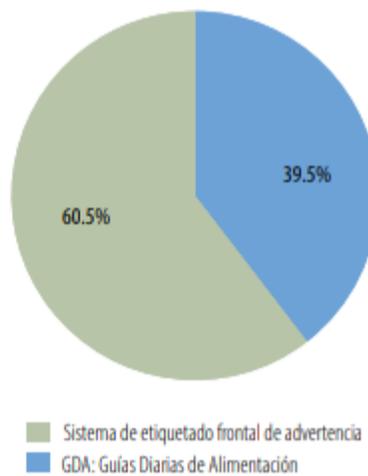
Fuente: Ensamut 2021 sobre Covid-19, México

51

186. Finalmente, se desprende que sobre el tipo de etiquetado que ayudaría a los padres y madres de familia a elegir un alimento empacado y/o bebida embotellada más saludable para sus hijas e hijos, 60.5% (IC95% 58.9, 62.0) respondió que el sistema de etiquetado frontal de advertencia era la mejor opción, tal como se desprende en la siguiente figura.

⁵¹ *Idem.*

AMPARO EN REVISIÓN 358/2022



Fuente: Ensanut 2021 sobre Covid-19, México

52

187. Lo anteriormente expuesto permite determinar que el etiquetado frontal de advertencia resulta ser el medio idóneo, apto y adecuado para cumplir con la finalidad constitucionalmente válida antes mencionada, porque permite que los consumidores puedan realizar elecciones más saludables a partir de identificar de una manera fácil y rápida aquellos productos nocivos para la salud.

188. Así es, según se pudo observar de los datos obtenidos de la referida encuesta, a nivel nacional, la percepción del público consumidor respecto de la medida del sistema de etiquetado frontal de advertencia ha sido muy positiva, pues el 74.0% de la población (de los entrevistados) la consideró *buena/muy buena* para conocer el exceso de calorías, nutrientes críticos o presencia de aditivos asociados con daños a la salud de los alimentos empacados y bebidas embotelladas.

⁵² *Idem.*

AMPARO EN REVISIÓN 358/2022

189. Incluso, como se vio, considerando la información contenida en el sistema de etiquetado frontal de advertencia, en promedio, a nivel nacional, el 82.3% de la población (de los entrevistados) ya identifica que un refresco de cola contiene exceso de azúcares.
190. Lo que significa que el etiquetado frontal de advertencia, por su diseño y sus características, de alguna manera ha resultado ser una herramienta útil para identificar de manera fácil y rápida aquellos productos nocivos para la salud.
191. Ahora, sobre el particular, cabe agregar que, dentro del abanico de posibilidades a disposición del legislador, se advierte que, en aras de combatir la obesidad, el sobrepeso y la diabetes, consideró necesario incorporar al entramado legal ese tipo etiquetado frontal de advertencia que permitiera desincentivar el consumo de aquellos alimentos procesados. Empero, la incorporación de ese etiquetado frontal tan solo constituye una de las medidas a cargo del Estado Mexicano que contribuye a garantizar el derecho a la protección de la salud del público consumidor de los productos industrializados, a partir de poder identificar aquellos productos nocivos para la salud, para posteriormente tomar la mejor decisión en la selección de los mismos.
192. Al respecto, la Segunda Sala, al resolver el amparo en revisión 845/2015⁵³, señaló que *‘el derecho a la protección de la salud de la población es una responsabilidad social que implica no solo medidas de carácter concreto y específico mediante el establecimiento de mecanismos necesarios para que todas las personas tengan acceso a los servicios de salud una vez que presenten algún padecimiento patológico o enfermedad, sino también medidas preventivas, tales como el desarrollo de una política pública en materia de salud alimentaria que vía impositiva inhiba o desincentive -de algún modo- el*

⁵³ Fallado en sesión de cinco de octubre de dos mil quince, por unanimidad de cinco votos.

AMPARO EN REVISIÓN 358/2022

consumo de dichos alimentos para que, en la medida de lo posible, no se generen o, cuando menos, se disminuyan las enfermedades asociadas o derivadas del consumo de alimentos con esas características (diabetes mellitus tipo 2, hipertensión arterial, dislipidemias, enfermedades coronarias, enfermedades vascular cerebral, osteoartritis, así como cánceres de mama, esófago, colon, endometrio y riñón, entre otras)'.

193. En razón de lo anteriormente expuesto, se considera que la medida legislativa enjuiciada es idónea para cumplir con el fin constitucionalmente objetivo y válido.
194. **Tercera etapa del test de proporcionalidad.** Ahora, cabe señalar que el examen de **necesidad** de la medida implica que no deba existir otro medio alternativo igualmente idóneo para lograr los fines que persigue la norma y que esa alternativa intervenga con menor intensidad el derecho fundamental afectado. Lo que se traduce en la necesidad de comparar entre los medios alternativos existentes.
195. En el caso en particular, la parte quejosa argumenta que el sistema de etiquetado frontal no es el mejor sistema para el procesamiento, comprensión, evaluación y utilización para los consumidores, pues no contienen información sobre la existencia de nutrientes en los productos, sino que solo se limitan a advertir sobre la presencia de elementos críticos, sin graduación a los mismos, ni permitir la comparación con otros productos. Sin embargo, tal argumentación es errónea por los motivos siguientes.
196. Al respecto, cabe destacar que este Alto Tribunal ha establecido que el emprender un análisis de las medidas alternativas y determinar el grado

AMPARO EN REVISIÓN 358/2022

de idoneidad de éstas, podría resultar una tarea interminable, pues implicaría que el Juez constitucional tuviera que imaginarse y analizar todas las alternativas posibles; empero, agregó, que ello podría acotarse ponderando aquellas medidas que el legislador consideró adecuadas para situaciones similares o bien las alternativas que en el derecho comparado se han diseñado para regular el mismo fenómeno⁵⁴.

197. Ahora, según se pudo observar en párrafos precedentes, de los trabajos legislativos que precedieron a la reforma legislativa impugnada, fueron dos las causas fundamentales para incorporar al entramado legal el etiquetado frontal de advertencia. Por un lado, el contexto nacional de emergencia epidemiológica por los altos índices de obesidad y diabetes en la población mexicana y por otro, las recomendaciones y evidencias de organismos internacionales como la Organización Mundial de la Salud (OMS), la Organización Panamericana de la Salud (OPS) y por el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), en las que concluían que el anterior etiquetado frontal, conocido como Guías Diario de Alimentación (GDA), utilizaba valores de referencia incorrectos, además de que no resultaban ser comprendidos por la población.

198. Como parte de una estrategia de política pública, fue que precisamente se incorporó el etiquetado frontal de advertencia.

199. De acuerdo con el dictamen de la Cámara de Origen, las bondades de incorporar este tipo de etiquetado se traducían en la posibilidad que tenía la población: a) de evaluar si la cantidad de un nutrimento crítico es alta o baja de manera rápida y fácil sin necesidad de realizar operaciones matemáticas; b) de comparar el contenido de un nutrimento crítico entre productos similares o entre diferentes tipos de producto; y c) de decidir si un producto es saludable o no.

⁵⁴ Tesis 1a. CCLXX/2016 (10ª), de rubro: “**TERCERA ETAPA DEL TEST DE PROPORCIONALIDAD. EXAMEN DE LA NECESIDAD DE LA MEDIDA LEGISLATIVA**”. Consultable en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 36, Noviembre de 2016, Tomo II, Página 914 de la Décima Época. Registro digital 2013154.

AMPARO EN REVISIÓN 358/2022

200. Por su parte, en ese mismo documento, la Comisión de Salud de la Cámara de Diputados reconoció la complejidad al momento de elegir un sistema de etiquetado frontal para alimentos y bebidas no alcohólicas, sin embargo, apuntó que no cualquiera de los modelos de etiquetado resultaba óptimo para las necesidades de la población mexicana.

201. Así, por ejemplo, mencionó que el etiquetado GDA, resultaba altamente complejo de entender, porque era necesario contar con conocimientos previos sobre la cantidad de calorías que aportaba cada uno de los nutrimentos, además que, para poder descifrar el contenido real de sus productos de manera adecuada, el público consumidor tenía que realizar una serie de cálculos matemáticos o reglas de tres. Lo cual, no estaba al alcance de todos los sectores de la población.

202. También se descartó la posibilidad de incorporar otros sistemas de etiquetado incorporados en diversos países, debido a que no habían demostrado ser eficientes para informar de manera clara a la población, atento a las siguientes consideraciones.

“[...] Sistema de Semáforo Nutricional.

Este sistema fue implementado en Ecuador, sin embargo, pese a que se esperaban cambios significativos, los resultados no han sido los esperados. Esto debido a que los colores resultan confusos para la adecuada elección de los consumidores. A pesar de que los semáforos resultan gráficamente familiares para el grueso de la población, ésta está acostumbrada a ver una sola luz prendida y no 3 o 4 diferentes colores indicando alertas distintas al mismo tiempo. La misma confusión que sentiría cualquier conductor al encontrarse un semáforo parpadeando con todas las luces en un cruce peatonal (¿se debe frenar, ir con precaución o acelerar?, resulta imposible seguir las tres recomendaciones a la vez).

Es importante resaltar que no se han demostrado cambios importantes en el patrón de consumo de productos malsanos y

AMPARO EN REVISIÓN 358/2022

que los colores del semáforo pueden perder impacto cuando éstos son similares a los colores del producto sobre el cual desean alertar.

Finalmente, existe evidencia que ha mostrado como algunas marcas de productos ultraprocesados, logran manipular la información de los semáforos.

Sistema NutriScore

Este sistema ha sido empleado en Francia, sin embargo, se debe considerar que no está hecho para alertar sobre los nutrientes críticos, sino que pretende evaluar en su totalidad la calidad del alimento.

Asimismo, el sistema de Nutriscore puede resultar contradictorio, pues alimentos altos en grasas o sodio, pueden gozar de una “buena calificación” si están mezclados con vitaminas y minerales y en ningún momento se señalarían en el frente del empaque los nutrientes críticos.

Adicionalmente, se caracteriza por la utilización de un sistema de calificaciones con letras de la A a la D que puede causar confusión haciendo alusión a vitaminas entre los consumidores, quienes, encima de todo, no están habituados a calificar productos en una escala alfabética, sino más bien, numérica.

Esto significa que este sistema no es la alternativa más adecuada para el contexto nacional de emergencia epidemiológica que enfrentamos, ya que tanto la educación, las costumbres y la carga de enfermedad como algunas otras características socioculturales entre países de la Unión Europea y México, difieren notablemente.

De igual manera, es necesario destacar la falta absoluta de apoyo de las comunidades académicas a este tipo de etiquetas que no han sido probadas en contextos similares de México sino implementadas en una población europea sin emergencia en sobrepeso y obesidad.

Por todo lo anterior, en opinión de la Comisión de Salud es importante resaltar que, estos sistemas no cuentan con ningún tipo de apoyo o respaldo de los grupos de expertos de la academia en México, ni así de experiencia internacional en países latinoamericanos. Sin embargo, sí han sido fuertemente impulsados por poderosos actores económicos [...].”

203. Como se puede observar, entre las razones que tuvo el legislador para descartar los diversos sistemas de etiquetado y decantarse por el etiquetado frontal de advertencia, fueron, básicamente, las siguientes.

AMPARO EN REVISIÓN 358/2022

- Etiquetado **GDA**. Porque resultaba altamente complejo de entender, puesto que era necesario contar con conocimientos previos sobre la cantidad de calorías que aportaba cada uno de los nutrimentos, además que, para poder descifrar el contenido real de sus productos de manera adecuada, el público consumidor tenía que realizar una serie de cálculos matemáticos o reglas de tres.

- Etiquetado de semáforo nutricional. Porque los colores resultaban confusos para la adecuada elección de los consumidores; además, porque podían perder impacto cuándo éstos resultaban similares a los colores del producto sobre el cual desean alertar; y porque existía evidencia que demostraba que algunas marcas de productos ultraprocesados habían logrado manipular la información de los semáforos.

- Etiquetado Nutriscore. Porque no estaba hecho para alertar sobre los nutrimentos críticos, sino para evaluar en su totalidad la calidad del alimento; porque resultaba contradictorio, pues alimentos altos en grasas o sodio, podían gozar de una “buena calificación” si se mezclaban con vitaminas y minerales y en ningún momento se señalarían en el frente del empaque los nutrimentos críticos; y porque se caracterizaban por la utilización de un sistema de calificaciones con letras de la A a la D que podía causar confusión haciendo alusión a vitaminas entre los consumidores.

AMPARO EN REVISIÓN 358/2022

204. Expuesto lo anterior, a juicio de este Tribunal Pleno, entre las opciones analizadas por el legislador, el etiquetado frontal de advertencia resulta ser la herramienta más efectiva y rápida para lograr el fin pretendido por la norma, sin que exista una intervención mayor de la que pudiera tener las otras dos opciones, puesto que en cualquier caso la incorporación de un etiquetado frontal representa la misma carga administrativa para los productores y comercializadores de alimentos y bebidas preenvasados, quienes tendrían que proporcionar la información nutrimental simplificada de sus productos.

205. Se afirma lo anterior, en primer lugar, si se toma en consideración que, a diferencia de los sistemas de etiquetado del GDA, de semáforo nutricional y de nutriscore, el instrumento elegido por el legislador, en cuanto a sus características de diseño y la información nutrimental que proporciona (relacionada con nutrientes críticos), resulta más asequible para el público consumidor.

206. Esto, porque como se pudo observar:

a) No se necesitan conocimientos previos sobre la cantidad de calorías que aporta cada uno de los nutrientes y tampoco hacer cálculos matemáticos para descifrar el contenido real de los productos;

b) Se reduce el impacto que se genera cuando los colores del semáforo nutricional son similares a los colores del producto sobre el cual desean alertar; y

c) Como no está diseñado para evaluar en su totalidad la calidad del alimento sino para alertar sobre los nutrientes críticos, se reduce la posibilidad de que se alteren los productos a fin de gozar de una buena calificación y de propiciar confusión al momento de

AMPARO EN REVISIÓN 358/2022

calificar el producto con las letras de la A a la D, las cuales tienen relación con las vitaminas.

207. Un instrumento como el incorporado por el legislador, le permite al público consumidor elegir un producto de manera fácil y rápida, a partir de evaluar los nutrimentos críticos, conforme a las leyendas “EXCESO”, “CONTIENE EDULCORANTES, NO RECOMENDABLE EN NIÑOS” y “CONTIENE CAFEÍNA EVITAR EN NIÑOS”, así como por los numerales “1”, “2”, “3”, “4”, y “5”, los cuales representan, a su vez, el número de sellos que contiene cada producto.



208. Además, contrario a lo que sostiene la disconforme en el sentido de que el sistema de semáforo nutricional resulta más efectivo para lograr el fin pretendido por la norma, la Organización Panamericana de la Salud se ha pronunciado en sentido contrario, al señalar que no se ha aportado evidencia que sustente el argumento de que el sistema de etiquetado de semáforo ofrece mayores posibilidades a los consumidores para elegir ni que facilite la lectura y comprensión de los competentes nutricionales de los productos comparado con otros sistemas. Refirió que existen algunos datos científicos independientes que han demostrado lo contrario, tal como se advierte de la siguiente transcripción.

AMPARO EN REVISIÓN 358/2022

“[...] No se aporta evidencia que sustente el argumento de que el sistema de semáforo ofrece mayores posibilidades a los consumidores para elegir ni que facilita la lectura y la comprensión de los componentes nutricionales de los productos comparado con otros sistemas. De hecho, algunos datos científicos independientes han demostrado lo contrario:

El uso del sistema de semáforo ha resultado menos eficaz para informar a los consumidores cuándo los productos contienen cantidades excesivas de azúcares, grasas o sodio, en comparación con el sistema de advertencias nutricionales adoptado en Chile, México, Perú y Uruguay, y cuyo uso se propone en Brasil, Canadá y otros países.

El sistema de semáforo demostró ser menos eficaz para influir en la intención y decisión de compra de los consumidores. Esta eficacia o desempeño inferiores fue explicada por varios estudios científicos, que demuestran que:

Los consumidores pueden confundirse cuando leen etiquetas que se refieren simultáneamente a contenidos altos, medios y bajos de distintos nutrientes.

A los consumidores les cuesta trabajo y más tiempo determinar si un producto alimenticio que lleva una etiqueta frontal con los colores del semáforo tiene o no un contenido excesivo de un nutriente dado.

En algunos productos, la señal verde puede ser un estímulo para adquirir productos que pueden ser verdes en sodio, pero rojos en azúcar, lo que podría dar lugar a un mayor consumo no deseado de estos productos.

Las investigaciones de mercadotecnia y consumo realizadas desde los años setenta demostraron que los consumidores no intervienen mucho tiempo ni esfuerzo cognoscitivo al decidir una compra, especialmente cuando se trata de comprar repetitivas, como es el caso de los alimentos y bebidas. El sistema de semáforo requiere que los consumidores hagan mayor esfuerzo cognoscitivo y dediquen más tiempo a procesar la información y decidir, en comparación con el sistema de advertencias nutricionales.

Además de esta evidencia, también se sabe que el daltonismo rojo-verde es la forma más común de deficiencia en la visión de los colores, lo que significa que, con esta medida, la información no llegaría a una parte de la población.

Además, si el sistema de semáforo ha sido adoptado voluntariamente porque las empresas se dieron cuenta de que podrían aumentar sus ventas de productos no recomendados. Las empresas que producen bebidas azucaradas lo adoptaron voluntariamente como estrategia de mercadotecnia para incrementar sus ventas al utilizar el verde para el sodio y las grasas en sus productos.

AMPARO EN REVISIÓN 358/2022

*Para proteger a los consumidores, debería evitarse el uso de sistemas de etiquetado frontal que puedan utilizarse como parte de una estrategia de mercadotecnia para promover la compra de productos superfluos y nocivos para la salud [...]”.*⁵⁵

209. Con respecto a la importancia de incorporar un sistema de etiquetado frontal que informe sobre nutrientes críticos y no combinarlo con información sobre nutrientes o atributos positivos, la Organización Panamericana de la Salud también se han pronunciado en ese sentido, al establecer:

*“[...] La finalidad de un sistema de advertencia nutricionales es **ayudar a la población a identificar productos que contienen cantidades excesivas de nutrientes críticos como azúcares, grasas totales, grasas saturadas, grasas trans y sodio.** Estos nutrientes deberán constituir la base del etiquetado frontal. **Combinar o agregar información sobre nutrientes o atributos positivos desviaría al sistema de su finalidad, dilucidaría el efecto y crearía más confusión en el consumidor.***

Un sistema de etiquetado frontal que presenta información sobre nutrientes o atributos positivos no es un medio adecuado para la finalidad señalada (es decir, ayudar a la población a identificar productos que contienen cantidades excesivas de nutrientes críticos) y promover la alimentación saludable, porque:

- *Pueden **estimular el consumo excesivo de productos procesados y ultraprocesados** que no se recomendarían como parte de una alimentación saludable, ya que los envuelven en un “halo de salud” y proyectan la idea errónea de que son saludables.*
- *Distraen a los consumidores de las recomendaciones alimentarias que deberían abordarse en otros instrumentos de política y medios de información, no en la etiqueta de productos envasados.*
- *La incluso de texto como “Bajo en sodio” podría generar un consumo excesivo de productos ultraprocesados que presenten esa información en la etiqueta y, en consecuencia, una ingesta excesiva de sodio u otros nutrimentos críticos. Esto puede ser*

⁵⁵ Organización Panamericana de la Salud, *Op. cit.*

AMPARO EN REVISIÓN 358/2022

resultado de la combinación de una hiperpalatabilidad de esos productos y el estímulo de las alegaciones en la etiqueta.

- *En estudios realizados se demostró que cuando los consumidores están calificando cuán saludable es un producto que contiene cantidades excesivas de azúcares, grasas o sodio, la inclusión de color verde (percibido como característica positiva) el etiquetado frontal distorsiona su percepción y les hace creer que el producto es más saludable de lo que realmente es, o que se recomienda como parte de una alimentación saludable cuando no es así.*
- *Los productos que llevan advertencias nutricionales en el frente del envase son normalmente productos alimentarios y bebidas ultraprocesados que, además de contener cantidades excesivas de nutrientes críticos, están asociados a una menor ingesta de nutrientes positivos como vitaminas, minerales, proteína y fibra. En consecuencia, aunque los sistemas de advertencia nutricionales en el etiquetado frontal hacen énfasis en las cantidades excesivas de nutrientes críticos, es más probable que los consumidores aumenten su ingesta de nutrientes positivos y a la vez eviten consumir cantidades excesivas de azúcares, grasas totales, grasas saturadas, grasas trans y sodio a medida que mejoran sus decisiones de compra con base en las advertencias nutricionales de la etiqueta [...]”.*⁵⁶

210. Lo anterior permite constatar que el etiquetado frontal de advertencia resulta ser la herramienta más efectiva y rápida para lograr el fin pretendido por la norma, sin que exista una intervención mayor de la que pudiera tener las otras dos opciones, puesto que en cualquier caso la incorporación de un etiquetado frontal representa la misma carga administrativa para los productores y comercializadores de alimentos y bebidas preenvasados, quienes tendrían que proporcionar la información nutrimental simplificada de sus productos.

211. De ahí que, en la especie, se cumple con la grada de la necesidad, que exige la metodología de estudio que nos ocupa.

212. Así, la función del sistema de advertencia es la de identificar productos que contienen cantidades excesivas de nutrientes críticos como azúcares, grasas totales, grasas saturadas, grasas trans y sodio; y como consecuencia, inhibir el consumo de aquellos productos nocivos

⁵⁶ *Idem.*

AMPARO EN REVISIÓN 358/2022

para la salud; no así, la de proporcionar información sobre nutrientes o atributos positivos.

213. Lo que de ninguna manera significa una mayor carga administrativa (o interferencia en su derecho) de la que podrían tener los productores y comercializadores de alimentos y bebidas preenvasados, en caso de el legislador hubiera incorporado al entramado legal un etiquetado frontal diferente. Esto, si se toma en consideración que de cualquier forma tendrían que proporcionar la información sobre nutrientes o atributos positivos de sus productos, en aras de cumplir con el fin de la norma y de garantizar el derecho a la protección de la salud.

214. A partir de lo anterior, resultan **inoperantes** todas aquellas alegaciones de la quejosa en las que, básicamente, sostiene que existen diversos estudios que concluyen que los etiquetados que utilizan colores y los que utilizan semáforos de tránsito pudieran resultar medios alternativos más eficaces para proteger el fin constitucional, con una intervención en menor intensidad los derechos fundamentales que estima afectados; aunado a que el sistema de advertencia es el más invasivo y negativo dentro de las posibilidades que tenía la autoridad, porque propicia que se realice una valoración negativa del producto, inhibe el consumo de productos (aun de los alimentos que no tienen ningún sello) e influye en las decisiones de los consumidores, generando un efecto disuasivo.

215. Ello es así, pues como se dijo, en el caso concreto el legislador no está obligado a usar los mejores medios imaginables para conseguir la finalidad constitucionalmente válida, sino que únicamente debe adoptar aquél que sea útil para su consecución y no sea desproporcional.

AMPARO EN REVISIÓN 358/2022

216. **Cuarta etapa del test de proporcionalidad.** Finalmente, por lo que se refiere a la ponderación o proporcionalidad en sentido estricto de la medida impositiva que se analiza, también debe señalarse que se cumple, en atención a que existe una correspondencia proporcional mínima entre el medio elegido y el fin buscado.
217. Ello es así, pues atendiendo a las ventajas y desventajas que produce la medida implementada por el legislador, se advierte que dentro de las primeras permite que los consumidores puedan realizar elecciones más saludables a partir de identificar de una manera fácil y rápida aquellos productos que contienen cantidades excesivas de nutrientes críticos como azúcares, grasas saturadas, grasas trans y sodio. Lo cual, contribuye a paliar el fenómeno de la obesidad, como el principal factor de riesgo para el desarrollo de las enfermedades no transmisibles (ENT), como la diabetes y las enfermedades cardiovasculares, mismas que constituyen las principales causas de mortalidad en México.
218. Dentro de las segundas, es de considerar las cargas administrativas y económicas que pudieran generar en los productores y comercializadoras de productos industrializados, el hecho de tener que incorporar a sus productos un etiquetado de advertencia para identificar productos que contienen cantidades excesivas de nutrientes críticos.
219. Sin embargo, estas desventajas no son de tal entidad ni se encuentran por encima de la importancia de la realización de la finalidad (mediata e inmediata) de la medida analizada. Dicho en otros términos, las ventajas que se obtienen con la intervención del Estado justifican los sacrificios o desventajas que la misma ocasiona.
220. Así las cosas, se estima que la medida establecida por el legislador en los numerales combatidos se encuentra debidamente fundada y motivada, debido a que supera el test de proporcionalidad.
221. A partir de lo anteriormente expuesto, deben calificarse de **infundadas** las aseveraciones de la quejosa, en las que, sostiene, básicamente, que

AMPARO EN REVISIÓN 358/2022

la medida impuesta por el legislador viola su libertad de trabajo, al prever como mecanismo de prevención un etiquetado que busca inhibir el consumo de productos preenvasados, en lugar de proporcionar información.

222. Esto, porque como se pudo observar anteriormente, el hecho de que el etiquetado frontal de advertencia tenga como objetivo precisamente el identificar productos que contienen cantidades excesivas de nutrientes críticos como azúcares, grasas totales, grasas saturadas, grasas trans y sodio; y como consecuencia, inhibir el consumo de aquellos productos nocivos para la salud, no así, la de proporcionar información sobre nutrientes o atributos positivos.

223. De ninguna manera significa que las porciones normativas impugnadas vulneren la libertad de trabajo de la parte quejosa, en la medida que, no se le impide dedicarse a la actividad que desee ni tampoco se le restringe su participación en el mercado en beneficio de quien ejerce la misma actividad.

224. Esto, porque con la regulación del etiquetado frontal de advertencia únicamente se generan mayores cargas administrativas de las que podrían tener los productores y comercializadores de alimentos y bebidas preenvasados, en el supuesto de que se hubiese mantenido el etiquetado frontal existente; y en todo caso, económicas. Las cuales se encuentran justificadas en un aspecto de mayor entidad como lo es la salud pública de la población.

225. Por tanto, el sistema de etiquetado frontal de advertencia, previsto en el artículo 212 de la Ley General de Salud, es constitucional al superar el test de proporcionalidad respecto al derecho de libertad de trabajo de la quejosa.

AMPARO EN REVISIÓN 358/2022

226. Por otra parte, es verdad que, con el sistema de etiquetado frontal de advertencia, se coloca a los productos que comercializan las quejas una leyenda para que las personas decidan si consumen el producto, pero ello, no se encuentra fuera de su ámbito de actuación cuando tienen la obligación de hacer efectivos los derechos a la alimentación nutritiva, suficiente y de calidad, y a la protección de la salud de la población.
227. Es más, ello en modo alguno implica que se califique a un alimento de "bueno" o "malo", ya que, con base en elementos técnicos y científicos, se busca incidir en los hábitos alimenticios de la población con la finalidad de cumplir los citados derechos, esto es, dar información al consumidor sobre los ingredientes que tienen en exceso los productos y que pueden causar un efecto nocivo a la salud, para que sean ellos quienes determinen su consumo.
228. En tal contexto, la finalidad buscada con la implementación del sistema de etiquetado frontal de advertencia se encuentra por encima de las posibles ventajas competitivas de los productos que no contengan los sellos de advertencia.
229. Ello, porque la medida no impide la venta, compra y consumo de los alimentos preenvasados por la población en general, pero con las advertencias necesarias sobre la cantidad en exceso que contiene de determinados ingredientes críticos, de ahí que se traduce en una medida de protección al público consumidor (población) de dichos alimentos, quien será finalmente quien lo resienta en su alimentación y salud.
230. Además, entre los bienes jurídicos tutelados por el artículo 28 constitucional se encuentran los derechos del consumidor y de la sociedad, sin que ello implique que se trate de la única protección perseguida por la Constitución, pues también reconoce los relativos a la competencia y a la libre concurrencia, lo que es lógico pues en la medida

AMPARO EN REVISIÓN 358/2022

en que exista un ambiente de competencia y libre concurrencia, el consumidor y la sociedad en general, como eslabones de una cadena de producción, se benefician al no ser afectados por prácticas monopólicas.

231. Por ello, dicho sistema no provoca un estigma contra los productos que elabora la quejosa ni generan una barrera de acceso, puesto que sólo establecen una medida preventiva con la finalidad de informar a los consumidores la cantidad de ingredientes nocivos para la salud que contiene el producto en exceso y pueden decidir de forma libre sobre su consumo.

232. En conclusión, la norma impugnada cumple con el test de proporcionalidad, debido a que cumple con un fin constitucionalmente válido, como es, implementar una medida que combata el sobrepeso y la obesidad, finalidad inmediata que encuentra asidero en el artículo 4º, párrafos tercero y cuarto, de la Constitución, ya que la finalidad mediata que se busca con dicha medida legislativa consiste en que el Estado garantice a toda persona el derecho a una alimentación nutritiva, suficiente y de calidad, además de que a través de esa medida el Estado busca hacer efectivo el derecho a la protección de la salud de la población.

233. El medio elegido por el legislador resulta idóneo, atendiendo a que el sistema de etiquetado frontal de advertencia es eficaz para dar información al consumidor de manera veraz, rápida y clara, solo los ingredientes que tiene en exceso el producto, para que pueda decidir sobre su consumo, con lo que se pretende que la alimentación del consumidor sea de calidad y, con ello, se protege el derecho a la salud.

AMPARO EN REVISIÓN 358/2022

234. Asimismo, la medida impositiva que se analiza es necesaria dado que es sólo una de las herramientas a cargo del Estado para alcanzar el fin constitucionalmente válido antes señalado, pues no sólo se encuentra dentro de las facultades del legislador hacer efectivos los derechos a la alimentación y a la protección de la salud a través de los instrumentos a su alcance, sino que el uso de dicha medida fue sugerido por parte de organismos internacionales (Organización Mundial de la Salud y Organización Panamericana de la Salud, con base en estudios científicos llevados por dichos organismos).

235. De igual forma, el sistema de etiquetado frontal de advertencia implementado por las autoridades mexicanas, también resulta proporcional, pues atendiendo a las ventajas (inhibir o desincentivar el consumo de alimentos básicos para evitar enfermedades crónicas no transmisibles; hacer efectivo el derecho a la alimentación nutritiva, suficiente y de calidad y proteger el derecho a la salud de la población) que se obtienen con el establecimiento de dicha medida se puede advertir que se justifican los sacrificios o desventajas (disminución en la venta de productos de la quejosa, lo que repercute en la libertad de trabajo) que se producen con la misma.

VI.3. Derecho a la seguridad jurídica.

236. Al respecto en el tercer agravio, la quejosa argumenta que el juez de distrito no analizó el concepto de violación relativo al principio de seguridad, a la luz del derecho de igualdad, no discriminación, trabajo, comercio y libre concurrencia, porque no es posible hacer una interpretación conforme del numeral 1, inciso c), de la modificación de la norma reclamada, dado que la existencia de un fundamento expreso para dotar de competencia a la autoridad, es un elemento esencial de seguridad jurídica, por lo que no puede exentar a diversos productos de su aplicación.

237. Así, aduce que la jurisprudencia del título y subtítulo siguientes:
“PERMISOS DE RADIODIFUSIÓN. EL ARTÍCULO 20 DE LA LEY

AMPARO EN REVISIÓN 358/2022

FEDERAL DE RADIO Y TELEVISIÓN, EN CUANTO CONCEDE DISCRECIONALIDAD EN EL EJERCICIO DE LAS FACULTADES CONFERIDAS A LA SECRETARÍA DE COMUNICACIONES Y TRANSPORTES PARA EL OTORGAMIENTO DE AQUÉLLOS VIOLA LOS PRINCIPIOS DE LEGALIDAD Y SEGURIDAD JURÍDICA” es aplicable, en cuanto al derecho de seguridad jurídica contenido en el artículo 16 constitucional que es aplicable a cualquier acto de autoridad.

238. De ahí que, el numeral 1, inciso c), de la citada modificación a la norma, constituye una norma arbitraria no una facultad discrecional, puesto que la ausencia de reglas y criterios objetivos para exentar productos de dicha normatividad propicia la arbitrariedad de las facultades otorgadas a la autoridad.

239. Por ello, la peticionaria de amparo aduce que la norma debía señalar la autoridad que podría actuar y ante qué supuestos la autoridad podría excluir algún producto del cumplimiento de la norma.

240. Son **fundados pero inoperantes, los agravios en cita.**

241. El juez de distrito indicó que el numeral 1, inciso c), de la Modificación a la Norma Oficial Mexicana NOM-051-SCFI/SSA1-2010 no es violatorio del principio de seguridad jurídica, por lo que calificó de infundado el concepto de violación sobre dicho tópico.

242. Ello, porque al analizar la norma oficial en su integridad, es decir al realizar una interpretación conforme, en su numeral 8, se puede advertir que las autoridades competentes son la Procuraduría Federal del Consumidor, la Comisión Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios, así como todas aquellas que se establezcan **en la Ley Federal de Protección al Consumidor, la Ley General de Salud, la**

AMPARO EN REVISIÓN 358/2022

Ley Federal sobre Metrología y Normalización, es decir, que sí se puede advertir qué autoridades serán las competentes para determinar lo establecido en el numeral 1, inciso c, de la Modificación a la Norma Oficial Mexicana NOM-051-SCFI/SSA1-2010.

243. Además, refirió que parte de una premisa falsa en el sentido de que el numeral 1, inciso c), le causa incertidumbre, ya que no señala los supuestos ante los cuales la autoridad puede llegar a exentar a ciertos productos, toda vez que la norma es muy clara al establecer que uno de sus objetivos es establecer la información comercial y sanitaria que debe contener el etiquetado del producto **preevasado** destinado al consumidor final, por ello si el quejoso se ostenta como comercializador de productos **de bebidas preevasadas**, es claro que la observación y vigilancia de la norma va dirigida a la parte quejosa, máxime que sus argumentos guardan relación a aspectos meramente económicos, no así jurídicos.

244. Ahora bien, el citado dispositivo de la norma impugnada establece lo siguiente:

“1. Objetivo y Campo de Aplicación.

Esta Norma Oficial Mexicana tiene por objeto establecer la información comercial y sanitaria que debe contener el etiquetado del producto preevasado destinado al consumidor final, de fabricación nacional o extranjera, comercializado en territorio nacional, así como determinar las características de dicha información y establecer un sistema de etiquetado frontal, el cual debe advertir de forma clara y veraz sobre el contenido de nutrimentos críticos e ingredientes que representan riesgos para su salud en un consumo excesivo.

La presente Norma Oficial Mexicana no se aplica a:

a) los alimentos y las bebidas no alcohólicas preevasados que estén sujetos a disposiciones de información comercial y sanitaria contenidas en Normas Oficiales Mexicanas específicas y que no incluyan como referencia normativa a esta Norma Oficial Mexicana, o en alguna otra reglamentación federal vigente que explícitamente excluya de su cumplimiento al presente ordenamiento;

b) los alimentos y las bebidas no alcohólicas a granel;

c) los alimentos y las bebidas no alcohólicas envasados en punto de venta; y

d) los demás productos que determine la autoridad competente, conforme a sus atribuciones.”

AMPARO EN REVISIÓN 358/2022

245. Como se aprecia, la normativa transcrita establece que el objeto es establecer la información comercial y sanitaria que debe contener el etiquetado del producto preenvasado destinado al consumidor final y que dicha norma no se aplica a diversos alimentos y bebidas no alcohólicas preenvasados como son: los sujetos a disposiciones de información comercial y sanitaria contenidas en Normas Oficiales Mexicanas específicas; a granel; envasados en punto de venta; y, los demás productos que determine la autoridad competente, conforme a sus atribuciones.
246. En tal contexto, no es posible, realizar una interpretación conforme de la norma misma, en virtud que el punto 8, a que hace referencia el Juez Federal, establece que la **verificación y vigilancia** de la presente Norma Oficial Mexicana se llevará a cabo por la Procuraduría Federal del Consumidor, la Comisión Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios y las dependencias competentes, en el ámbito de sus respectivas competencias, de acuerdo con la Ley Federal de Protección al Consumidor, la Ley General de Salud, la Ley Federal sobre Metrología y Normalización y demás ordenamientos jurídicos aplicables.
247. Luego, las facultades de verificación y vigilancia son relativas a la revisión y control de estas, no así a las facultades para determinar qué producto es sujeto a la norma reclamada, pues ello depende a la autoridad que el legislador ordinario autorizó para ello. De ahí lo fundado del agravio.
248. Sin embargo, es incorrecto que el sistema normativo reclamado no prevé qué autoridad es la competente para exentar a diversos productos de su aplicación.

AMPARO EN REVISIÓN 358/2022

249. Lo anterior, porque la Segunda Sala al resolver por unanimidad de votos la Contradicción de Tesis 84/2001-SS⁵⁷ en sesión de seis de agosto de dos mil cuatro, determinó que las disposiciones de carácter general son actos materialmente legislativos cuyo dictado encuentra fundamento en una cláusula habilitante prevista en una ley o en un reglamento al tenor de la cual una autoridad diversa al Presidente de la República es dotada de la atribución para emitir disposiciones generales cuya finalidad es pormenorizar lo previsto en una ley o en un reglamento.

250. En cuanto al fundamento constitucional de las disposiciones de carácter general, la Segunda Sala de este Alto Tribunal emitió el criterio⁵⁸ del título, subtítulo y texto siguientes:

“DIVISIÓN DE PODERES. LA FACULTAD CONFERIDA EN UNA LEY A UNA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA PARA EMITIR DISPOSICIONES DE OBSERVANCIA GENERAL, NO CONLLEVA UNA VIOLACIÓN A ESE PRINCIPIO CONSTITUCIONAL. De la interpretación histórica, causal y teleológica de lo dispuesto en el artículo 49 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se advierte que con el establecimiento del principio de división de poderes se buscó, por un lado, dividir el ejercicio del poder y el desarrollo de las facultades estatales entre diversos órganos o entes que constitucionalmente se encuentran en un mismo nivel, con el fin de lograr los contrapesos necesarios que permitan un equilibrio de fuerzas y un control recíproco; y, por otro, atribuir a los respectivos órganos, especialmente a los que encarnan el Poder Legislativo y el Poder Judicial, la potestad necesaria para emitir, respectivamente, los actos materialmente legislativos y jurisdiccionales de mayor jerarquía en el orden jurídico nacional, de donde se sigue que la prohibición contenida en el referido numeral, relativa a que el Poder Legislativo no puede depositarse en un individuo, conlleva que en ningún caso, salvo lo previsto en los artículos 29 y 131 de la propia Norma Fundamental, un órgano del Estado diverso al Congreso de la Unión o a las Legislaturas Locales, podrá ejercer las atribuciones que constitucionalmente les son reservadas a éstos, es decir, la emisión de los actos formalmente legislativos, por ser constitucionalmente la fuente primordial de regulación respecto de las materias que tienen

⁵⁷Sentencia recaída al Contradicción de Tesis 84/2001-SS, Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, seis de agosto de dos mil cuatro, por unanimidad de cinco votos de los señores Ministros Margarita Beatriz Luna Ramos, Genaro David Góngora Pimentel, Sergio Salvador Aguirre Anguiano, Guillermo I. Ortiz Mayagoitia y Presidente Juan Díaz Romero.

⁵⁸Jurisprudencia 2a./J. 143/2002, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Novena Época. Tomo XVI, Diciembre de 2002, página 239. Registro digital: 185404.

AMPARO EN REVISIÓN 358/2022

una especial trascendencia a la esfera jurídica de los gobernados, deben aprobarse generalmente por el órgano de representación popular. En tal virtud, si al realizarse la distribución de facultades entre los tres poderes, el Constituyente y el Poder Revisor de la Constitución no reservaron al Poder Legislativo la emisión de la totalidad de los actos de autoridad materialmente legislativos, y al Presidente de la República le otorgaron en la propia Constitución la facultad para emitir disposiciones de observancia general sujetas al principio de preferencia de la ley, con el fin de que tal potestad pudiera ejercerse sin necesidad de que el propio Legislativo le confiriera tal atribución, debe concluirse que no existe disposición constitucional alguna que impida al Congreso de la Unión otorgar a las autoridades que orgánicamente se ubican en los Poderes Ejecutivo o Judicial, la facultad necesaria para emitir disposiciones de observancia general sujetas al principio de preferencia o primacía de la ley, derivado de lo previsto en el artículo 72, inciso H), constitucional, lo que conlleva que la regulación contenida en estas normas de rango inferior, no puede derogar, limitar o excluir lo dispuesto en los actos formalmente legislativos, los que tienen una fuerza derogatoria y activa sobre aquéllas, pues pueden derogarlas o, por el contrario, elevarlas de rango convirtiéndolas en ley, prestándoles con ello su propia fuerza superior.”

251. Así, es necesario precisar que las normas de observación general emitidas por las autoridades administrativas se ubican por debajo de las leyes del Congreso de la Unión y de los reglamentos del Presidente de la República, son emitidas por autoridades administrativas diversas al titular del Ejecutivo Federal con base en una disposición de observancia general formalmente legislativa o formalmente reglamentaria que contiene una cláusula habilitante que, a su vez, se sustenta constitucionalmente en lo dispuesto, entre otros, en los artículos 73, fracción XXXI, 89, fracción I y 90 de la Constitución General de la República.

252. Por tanto, la constitucionalidad o validez de una regla general administrativa, dada su especial naturaleza, se puede analizar al tenor de lo dispuesto en la Constitución General de la República, o bien, confrontando su texto con lo dispuesto en un ordenamiento inferior a

AMPARO EN REVISIÓN 358/2022

esa Norma Fundamental pero que, por la naturaleza de la potestad normativa cuyo ejercicio la generó, se ubica por encima de una regla general administrativa, como puede ser el caso del acto formalmente legislativo o formalmente reglamentario que habilita la emisión de ésta.

253. Ahora bien, el artículo 212 de la Ley General de Salud, en lo que interesa, establece:

*“ARTÍCULO 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.*

...

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.”

254. Esto es, el legislador ordinario estableció en el artículo 212 de la Ley General de Salud, una cláusula habilitante específica a favor de la Secretaría de Salud para que emitiera todas las especificaciones sobre la información de las etiquetas y contra etiquetas; por tanto, el hecho de que la norma mexicana Norma Oficial Mexicana NOM-051-SCFI/SSA1-2010, no establezca la autoridad competente para determinar que productos están exentos del sistema de etiquetado, no la vuelve contraria al artículo 16 constitucional, pues tal cuestión lo prevé la ley general de la que deriva.

255. Ello, porque la ley general emitida por el legislador ordinario estableció que es la Secretaría de Salud la facultada para emitir todas las especificaciones sobre la naturaleza del producto, la fórmula, la composición, calidad, denominación distintiva o marca, denominación genérica y específica, **información de las etiquetas y contra etiquetas.**

AMPARO EN REVISIÓN 358/2022

256. Por ende, dicho artículo prevé una cláusula habilitante, en el sentido de que corresponde a la Secretaría de Salud emitir todas las especificaciones sobre la naturaleza del producto y la información de las etiquetas y contraetiquetas, por ende, la norma oficial reclamada no hace otra cosa sino atender a la habilitación operativa que le fue conferida en el texto legal y, establecer todo lo relativo al sistema de etiquetado de los productos alimenticio y bebidas no alcohólicas preenvasados.

257. Luego, la porción normativa que se analiza establece que dicha regla no se aplica a diversos alimentos y bebidas no alcohólicas preenvasados como son: los sujetos a disposiciones de información comercial y sanitaria contenidas en Normas Oficiales Mexicanas específicas; a granel; envasados en punto de venta; y, los demás productos que determine la autoridad competente, conforme a sus atribuciones, de ahí que sí prevea que alimentos no son sujetos a la normatividad reclamada.

258. Ahora, si bien la última fracción establece “los demás productos que determine la autoridad competente, conforme a sus atribuciones”, tal facultad es discrecional porque otorga a la autoridad un amplio campo de apreciación para decidir si debe obrar o debe abstenerse, para resolver cuándo y cómo debe obrar, o aun para determinar libremente el contenido de su posible actuación.

259. Así, la base toral de este tipo de atribuciones es la libertad de apreciación que la ley otorga a las autoridades para actuar o abstenerse, con el propósito de lograr la finalidad que la propia ley les señala.

AMPARO EN REVISIÓN 358/2022

260. Por ende, su ejercicio implica, necesariamente, la posibilidad de optar, de elegir, entre dos o más decisiones, sin que ello signifique arbitrariedad, ya que la autoridad sigue sujeta a los requisitos de fundamentación y motivación exigidos por el artículo 16 constitucional, lo cual permite que los actos discrecionales sean controlados por la autoridad jurisdiccional.

261. Sirve de apoyo, la tesis⁵⁹ emitida por el Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, del título, subtítulo y textos siguientes:

“FACULTADES DISCRECIONALES. APRECIACIÓN DEL USO INDEBIDO DE LAS CONCEDIDAS A LA AUTORIDAD. La base total de las facultades discrecionales es la libertad de apreciación que la ley otorga a las autoridades para actuar o abstenerse, con el propósito de lograr la finalidad que la propia ley les señala, por lo que su ejercicio implica, necesariamente, la posibilidad de optar, de elegir, entre dos o más decisiones, sin que ello signifique o permita la arbitrariedad, ya que esa actuación de la autoridad sigue sujeta a los requisitos de fundamentación y motivación exigidos por el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, lo cual permite que los actos discrecionales sean controlados por la autoridad jurisdiccional.”

262. En tal contexto, contrario a lo sostenido por la quejosa, la facultad discrecional que otorga el precepto combatido a la Secretaría de Salud, con base a la cláusula habilitante contenida en el artículo 212 de la Ley General de Salud no contraviene el diverso 16 constitucional.

263. Luego, es cierto que la porción normativa no prevé de manera precisa los casos en que se justifique que a un producto no le sea aplicable el sistema de etiquetas cuando determine la Secretaría de Salud, pero de acuerdo al sistema en estudio, deben ser forzosamente alimentos y bebidas no alcohólicas preenvasadas, pues así lo dispone el artículo 212 de la Ley General de Salud, deben ser diferentes a los alimentos y bebidas no alcohólicas sujetos a disposiciones de información comercial y sanitaria contenidas en Normas Oficiales Mexicanas específicas, a

⁵⁹ Tesis: P. LXII/98. Consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Novena Época. Tomo VIII, Septiembre de 1998, página 56. Registro digital: 195530.

AMPARO EN REVISIÓN 358/2022

granel y envasados en punto de venta, debido a que estos ya fueron excluidos de la aplicación de la norma.

264. Además, se trata del ejercicio de una facultad discrecional que requiere de un juicio valorativo por parte de la autoridad, cuyos parámetros están circunscritos a las circunstancias y situaciones que en ese momento se presenten, para cumplir con la finalidad de la norma. Máxime que, al emitir la determinación correspondiente, deben cumplir con el principio de fundamentación y motivación, acorde con el artículo 16 constitucional.

265. En tal contexto, no es transgresora del principio de seguridad jurídica contemplado en el artículo 16 constitucional.

VI.4. Sustitución de facultades por el Juez de Distrito.

266. Por otra parte, la quejosa aduce que el Juez Federal sustituyó a las responsables al incluir en el caudal probatorio “El etiquetado frontal como instrumento de política para prevenir enfermedades no transmisibles en la Región de las Américas, Organización Panamericana de la Salud”, el cual no se tomó en cuenta en el momento de creación de las normas impugnadas.

267. Es **infundado** el concepto de violación.

268. De la sentencia impugnada, se aprecia que el Juez de Distrito realizó el test de proporcionalidad con base en diversos preceptos de la Constitución Federal, preceptos legales y criterios sobre el derecho a la alimentación, salud y derechos del consumidor, emitidos por este Máximo Tribunal, así como de la exposición de motivos realizada por los legisladores al momento de implementar el sistema de etiquetado frontal que ahora se reclama.

AMPARO EN REVISIÓN 358/2022

269. Ahora, es cierto que, en dicha resolución, se hizo alusión al artículo denominado: “El etiquetado frontal como instrumento de política para prevenir enfermedades no transmisibles en la región de las Américas, Organización Panamericana de la Salud”, el cual se emitió el once de noviembre de dos mil veinte (posterior a la emisión de las normas reclamadas).
270. Luego, de conformidad con los artículos 74 y 75 de la Ley de Amparo, el acto reclamado se apreciará tal y como aparezca probado ante la autoridad responsable y la sentencia debe contener el análisis sistemático de todos los conceptos de violación.
271. Por ello, no obstante que, el Juez de Distrito citó un documento que el legislador federal, ni la Secretaría de Salud, tomaron en consideración para emitir las reformas a la Ley General de Salud, ni la norma oficial mexicana reclamada; lo cierto es que sí consideraron, entre otros documentos: el Modelo de Perfil de Nutrientes. Washington, DC. 2016. Organización Panamericana de la Salud; Alimentos y bebidas ultra procesados en América Latina: Tendencias, efecto sobre la obesidad e implicaciones para las políticas públicas. Departamento de Enfermedades no Transmisibles y Salud Mental. 2015. Organización Mundial de la Salud y Organización Panamericana de la Salud (OPS); y, las Recomendaciones sobre el etiquetado para alimentos y bebidas no alcohólicas pre envasados en México y otros instrumentos normativos relacionados, con base en la misión a México del Asesor Regional para las Américas en Nutrición de la Organización Panamericana de Salud/ Organización Mundial de la Salud (OMS), del quince al diecisiete de noviembre de dos mil dieciséis, en conjunto con la Comisión Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios.
272. Así, con base en dichos documentos se puede sostener la constitucionalidad del actual sistema de etiquetado en México, pues proporcionan fuentes científicas sobre el sistema de alimentación y salud en el país, así como científica sobre el sistema de etiquetado

AMPARO EN REVISIÓN 358/2022

frontal de advertencia implementado por el Gobierno Mexicano, incluso el último documento en cita, es una recomendación emitida por la Organización Panamericana de Salud, dirigida al Estado Mexicano, en el cual, con base en una investigación realizada se recomienda adaptar el sistema de etiquetado frontal de advertencia implementado por el Gobierno Chileno.

273. Además, si bien el artículo 75 de la Ley de Amparo, establece que el acto reclamado se apreciara tal y como lo como aparezca probado ante la autoridad responsable, lo cierto es que al analizar la constitucionalidad de una ley, el juez federal puede allegarse de diversos documentos e investigaciones que no se hayan tomado en consideración al emitir la norma reclamada, en aras de determinar la constitucionalidad o inconstitucionalidad de la misma, incluso cuando el artículo 1° constitucional, permite realizar una interpretación pro homine, para tomar en consideración los derechos humanos no solo reconocidos en la Carta Magna sino también en los diversos tratados internacionales en los que el Estado Mexicano es parte.

274. De ahí, que las recomendaciones y documentos emitidos por las diversas organizaciones de la Organización de las Naciones Unidas, pueden ser consideradas por los Jueces Federales para analizar la constitucionalidad de una norma general, con el fin de salvaguardar los derechos humanos, como en el presente caso, por el que se busca proteger el derecho a la alimentación, salud y consumidor, a través del sistema de etiquetado frontal de advertencia.

275. Además, el documento denominado como: “El etiquetado frontal como instrumento de política para prevenir enfermedades no transmisibles en la región de las Américas, Organización Panamericana de la Salud”, no es contrario a lo argumentado por el juez de distrito, sino que sirve para

AMPARO EN REVISIÓN 358/2022

fortalecer no solo sus consideraciones, sino también las de la presente ejecutoria.

276. En efecto, del citado documento se aprecia que la Organización Panamericana de la Salud, determinó, con base en estudios científicos, lo siguiente:

- La hipertensión, la hiperglucemia en ayunas y el sobrepeso o la obesidad son los tres factores de riesgo más asociados con la mortalidad en la Región de las Américas. En el 2017, estos factores fueron responsables del 44% de todas las muertes en la Región, es decir, cerca de 3,1 millones.
- La mala alimentación guarda una estrecha relación con estos tres factores principales de riesgo en la Región, debido en gran parte a la ingesta excesiva de azúcares, grasas totales, grasas saturadas, grasas trans y sodio, los denominados “nutrientes críticos” de preocupación para la salud pública.
- La ingesta excesiva de estos nutrientes es resultado, en gran medida, de la amplia disponibilidad, asequibilidad y promoción de productos alimentarios procesados y ultra procesados, que contienen cantidades excesivas de azúcares, grasas y sodio.
- Uno de los instrumentos clave de política para regular esos productos con el objeto de prevenir el desequilibrio en la alimentación es la utilización de etiquetas en el frente del envase que indiquen a los consumidores que el producto contiene cantidades excesivas de azúcares, grasas totales, grasas saturadas, grasas trans y sodio.
- El objetivo regulatorio del etiquetado frontal debe ser que los consumidores puedan identificar correcta, rápida y fácilmente los productos que contienen cantidades excesivas de azúcares, grasas totales, grasas saturadas, grasas trans y sodio.
- Entre los sistemas de etiquetado frontal que se han diseñado y propuesto se encuentran: sellos de aprobación; sistemas de resumen; cantidades diarias orientativas monocromáticas (CDO, también conocido como GDA por siglas en inglés); sistema de ingesta de referencia codificado por colores; sistemas con texto y codificación cromática para nutrientes específicos (sistemas semáforos); y, advertencias nutricionales “ALTO EN/EXCESO”.

AMPARO EN REVISIÓN 358/2022

- **El sistema de sellos de aprobación:** Se colocan logotipos y sellos en el frente del envase en los productos alimenticios cuya

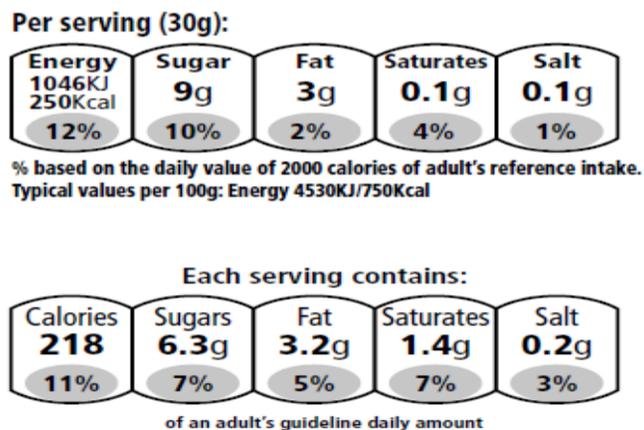


compra se quiere promover.

- **El sistema de resumen:** Otorgan una puntuación resumida al valor nutritivo del producto.



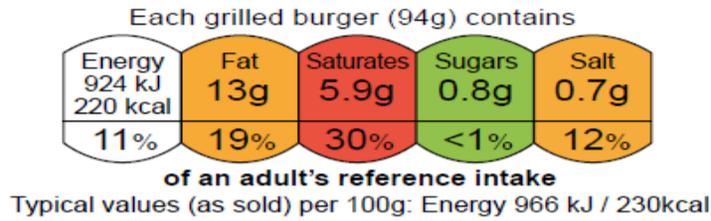
- **El sistema de cantidades diarias orientativas monocromáticas:** Aplican una reproducción en miniatura del cuadro de datos nutricionales en la etiqueta frontal, indican el número de calorías, la cantidad de ciertos nutrientes y su aporte porcentual a la ingesta diaria.



- **El sistema CDO o sistema de ingesta de referencia codificado por colores:** Utilizan tres colores, igual que los semáforos,

AMPARO EN REVISIÓN 358/2022

dependiendo del contenido del nutriente. Las casillas vienen coloreadas de rojo, si el contenido del nutriente es elevado, de amarillo si el contenido es medio, o de verde si el contenido es bajo.



- **Los sistemas con texto y codificación cromática para nutrientes específicos, también conocidos como “sistemas de semáforo”:** Utilizan información textual múltiple asociada con códigos de color para indicar el nivel de concentración de nutrientes específicos.



- **Sistemas de advertencias nutricionales “ALTO EN/EXCESO”:** Emplean sellos con texto en la etiqueta frontal del envase para informar a los consumidores cuando un producto contiene cantidades altas o excesivas de nutrientes críticos. Se señala “ALTO EN ‘X’” o “EXCESO ‘X’”, donde X representaría al nutriente de preocupación en cantidad elevada o excesiva (por ejemplo, EXCESO AZÚCARES).



- El objetivo regulatorio de un sistema de etiquetado frontal debe ser ayudar a los consumidores a identificar de manera correcta, rápida y fácil, productos que contienen cantidades excesivas de azúcares, grasas

AMPARO EN REVISIÓN 358/2022

y sodio. De esta manera, se ayudará a los consumidores a cumplir con las recomendaciones de la Organización Mundial de la Salud y se los protegerá contra los principales factores de riesgo de mortalidad como hipertensión, hiperglucemia y sobrepeso u obesidad, que están dañando su salud y su desarrollo.

➤ Sin embargo, en el mismo documento, la OPS, establece las siguientes observaciones a dichos sistemas:

- **Cantidades diarias orientativas (CDO) monocromáticas (también conocidas por la sigla en inglés GDA):** No suministran información interpretativa; simplemente presentan en la etiqueta frontal una versión en miniatura del cuadro de datos nutricionales. Estos sistemas no cumplen con la finalidad que se quiere lograr. Tampoco resuelven las conocidas disparidades en la comprensión de la información nutricional numérica, debidas a las diferencias en cuanto a los conocimientos de nutrición y salud, las nociones y habilidades aritmética, y la situación socioeconómica.
- **Sellos de aprobación y sistemas de resumen:** No permiten a los consumidores identificar productos que contienen cantidades excesivas de nutrientes críticos específicos (como azúcares, grasas y sodio). Estos sistemas tampoco cumplen con la finalidad.
- **CDO o sistema de ingesta de referencia codificado por colores:** Emplean colores para indicar tres niveles de concentración de nutrientes, señalando con rojo los niveles que se consideran altos o excesivos. Pero no indican a los consumidores cuál es alto o excesivo y, por lo tanto, no son fáciles ni sencillos. Estos sistemas requieren capacitación de los consumidores y dependen de un mayor nivel de conocimientos nutricionales. Además, es posible que los consumidores reciban información ambivalente (es decir, positiva y negativa al mismo tiempo), porque ven que un producto puede ser rojo y verde a la vez). Estos sistemas no cumplen con la finalidad. Agregan información innecesaria y distorsionan la finalidad que se quiere, es decir, agregan otros niveles de concentración de nutrientes y números que requieren conocimientos de nutrición y aptitudes matemáticas para descifrar, dando lugar a una “parálisis por análisis”, una abstracción de información, o ambas.
- **Sistemas con texto y codificación cromática para nutrientes específicos:** Constituyen una mejora de las CDO codificadas por colores o el sistema de ingesta de referencia, porque añaden textos descriptivos para cada color y eliminan los números, lo que los hace más sencillos de entender para los consumidores. Sin embargo,

AMPARO EN REVISIÓN 358/2022

estos sistemas también pueden proporcionar información contradictoria, porque el consumidor observa que un producto puede ser simultáneamente rojo/alto y verde/bajo en ciertos nutrientes. El uso de barras y texto para las categorías rojo/alto, amarillo/medio, y verde/bajo distrae de la finalidad y confunde al consumidor al presentar información innecesaria.

• **Advertencias nutricionales “ALTO EN/EXCESO”:** Proporcionan información directa al emplear sellos con texto en la etiqueta frontal del envase. Los sellos permiten a los consumidores identificar correcta, rápida y fácilmente los productos que contienen cantidades excesivas de nutrientes críticos. Los sistemas de advertencias nutricionales son los más adecuados para la finalidad del etiquetado en el frente del envase.

➤ En el mismo documento, se destaca que de la investigación realizada el consumidor, al escoger sus alimentos, se enfrenta a muchas dificultades para acceder, comprender y evaluar la información nutricional que se presenta en la etiqueta.

➤ Desde una perspectiva de salud pública es indispensable, que al considerar las principales características de un sistema de etiquetado frontal se incluya: la capacidad de atraer la atención del consumidor; la facilidad para que los consumidores puedan procesar, comprender, evaluar y utilizar la información, y la influencia del sistema de etiquetado frontal en las decisiones de compra de los consumidores.

➤ Por estas razones, es importante considerar sistemas de etiquetado frontal que puedan informar a los consumidores sobre las cantidades excesivas de nutrientes críticos de preocupación para la salud pública de manera directa, sencilla, fácil y rápida.

➤ Sin embargo, de todos ellos, la Organización Panamericana de la Salud, considera que el sistema de advertencias nutricionales “ALTO EN/EXCESO”, proporciona información directa al emplear sellos con texto en la etiqueta frontal del envase. Los sellos permiten a los consumidores identificar correcta, rápida y fácilmente los productos que contienen cantidades excesivas de nutrientes críticos. Los sistemas de advertencias nutricionales son los más adecuados para la finalidad del etiquetado en el frente del envase.

277. Luego, tal documento, como bien lo aduce la quejosa, no se tomó en consideración para emitir las normas reclamadas, pues incluso se expidió con fecha posterior a la implementación del sistema de etiquetado frontal de advertencia en el país, pero no es contrario con las argumentaciones del fallo recurrido ni con el presente.

278. Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores

AMPARO EN REVISIÓN 358/2022

Ministros Gutiérrez Ortiz Mena apartándose de las consideraciones, González Alcántara Carrancá separándose de los párrafos 60 y 62 conforme al engrose (en el proyecto original párrafos 58 y 60) y las consideraciones del tema 2, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf (en el proyecto original se separó de los párrafos 216 y del 231 al 234, sin embargo, al cambiar la metodología desaparecieron esos párrafos), Aguilar Morales por consideraciones diversas y separándose de consideraciones, Pardo Rebolledo separándose de algunas consideraciones, Batres Guadarrama con consideraciones diversas, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández por razones distintas.

VII. REVISIÓN ADHESIVA.

279. En las condiciones descritas, al ser infundados y fundados pero inoperantes los agravios formulados en la revisión principal de la quejosa, la revisión adhesiva interpuesta por el Director General de Normas, por sí y en su carácter de Presidente del Comité Consultivo Nacional de Normalización de la Secretaría de Economía, a través de la Directora de Cámaras Empresariales y Desarrollo Regional ha quedado sin materia.

280. Ello, porque ha desaparecido la condición a la que estaba sujeto el interés jurídico del recurrente adherente para interponer la adhesión.

281. Sirve de apoyo, la jurisprudencia 2a./J. 166/2007⁶⁰, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia, del título siguiente: REVISIÓN

⁶⁰ Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Novena Época. Tomo XXVI, Septiembre de 2007, página 552. Registro digital: 171304. Texto: El artículo 83, fracción IV, de la Ley de Amparo prevé la procedencia del recurso de revisión contra las sentencias pronunciadas por los Jueces de Distrito, y en su último párrafo establece que en todos los casos a que se refiere ese precepto, la parte que obtuvo resolución favorable a sus intereses puede adherirse a la revisión principal. Ahora bien, si se toma en cuenta que el recurso de revisión adhesiva carece de autonomía, al señalar el párrafo indicado que la adhesión al recurso sigue la suerte procesal de

AMPARO EN REVISIÓN 358/2022

ADHESIVA EN AMPARO INDIRECTO. DEBE DECLARARSE SIN MATERIA SI LA REVISIÓN PRINCIPAL RESULTA INFUNDADA.

282. Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Batres Guadarrama, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández.

VIII. DECISIÓN.

283. En ese orden, el Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación concluye que, al resultar infundados y fundados pero inoperantes los agravios, lo procedente es, en la materia de la revisión, confirmar la sentencia recurrida y negar el amparo y protección de la justicia federal, en términos del apartado sexto de la presente ejecutoria. Asimismo, queda sin materia la revisión adhesiva.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO. En la materia de revisión, se confirma la sentencia recurrida.

SEGUNDO. La Justicia de la Unión no ampara ni protege a Desde el Corazón del Fruto, Sociedad Anónima de Capital Variable, contra los artículos 212, párrafo tercero, y 215, fracción VI, de la Ley General de Salud, en relación con la Modificación a la Norma Oficial Mexicana NOM-051- SCFI/SSA1-2010, publicada en el Diario Oficial de la Federación el veintisiete de marzo de dos mil veinte, específicamente por lo que hace a los numerales 1, 4.5.3.4 al 4.5.3.4.7 y 7.1.3, y el apéndice A (normativo), así como de la Nota Aclaratoria a dicha norma.

TERCERO. Queda sin materia la revisión adhesiva.

éste, es evidente que, si la revisión principal resulta infundada, aquél debe declararse sin materia, por su naturaleza accesoria.

AMPARO EN REVISIÓN 358/2022

Notifíquese; con testimonio de esta ejecutoria devuélvanse los autos a su lugar de origen.

Así lo resolvió el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

En relación con el punto resolutivo primero:

Se aprobó por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Batres Guadarrama, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández, respecto de los apartados del I al V relativos, respectivamente, a la competencia, a la oportunidad, a la legitimación, a las causas de improcedencia y a la precisión de la litis.

En relación con el punto resolutivo segundo:

Se aprobó por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena apartándose de las consideraciones, González Alcántara Carrancá separándose de los párrafos 60 y 62 conforme al engrose (en el proyecto original párrafos 58 y 60) y las consideraciones del tema 2, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf (en el proyecto original se separó de los párrafos 216 y del 231 al 234, sin embargo, al cambiar la metodología desaparecieron esos párrafos), Aguilar Morales por consideraciones diversas y separándose de consideraciones, Pardo Rebolledo separándose de algunas consideraciones, Batres Guadarrama con consideraciones diversas, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández por razones distintas, respecto del apartado VI, relativo al estudio de fondo, consistente en declarar infundados y fundado, pero inoperante, los conceptos de violación respectivos. La señora Ministra y los señores

AMPARO EN REVISIÓN 358/2022

Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Aguilar Morales, Laynez Potisek y Presidenta Piña Hernández anunciaron sendos votos concurrentes.

En relación con el punto resolutivo tercero:

Se aprobó por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Batres Guadarrama, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández, respecto del apartado VII, relativo a la revisión adhesiva, consistente en declarar la adhesión sin materia por su naturaleza accesoria.

La señora Ministra Presidenta Piña Hernández declaró que el asunto se resolvió en los términos precisados.

Firman las señoras Ministras Presidenta y la Ponente con el Secretario General de Acuerdos, quien da fe.

PRESIDENTA

MINISTRA NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ

PONENTE

MINISTRA YASMÍN ESQUIVEL MOSSA

AMPARO EN REVISIÓN 358/2022

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

LICENCIADO RAFAEL COELLO CETINA

Esta hoja corresponde a la sentencia del amparo en revisión **358/2022**, resuelta por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en su sesión del **nueve de abril de dos mil veinticuatro** en el sentido siguiente: **PRIMERO.** *En la materia de revisión, se confirma la sentencia recurrida.* **SEGUNDO.** *La Justicia de la Unión no ampara ni protege a Desde el Corazón del Fruto, Sociedad Anónima de Capital Variable, contra los artículos 212, párrafo tercero, y 215, fracción VI, de la Ley General de Salud, en relación con la Modificación a la Norma Oficial Mexicana NOM-051- SCFI/SSA1-2010, publicada en el Diario Oficial de la Federación el veintisiete de marzo de dos mil veinte, específicamente por lo que hace a los numerales 1, 4.5.3.4 al 4.5.3.4.7 y 7.1.3, y el apéndice A (normativo), así como de la Nota Aclaratoria a dicha norma.* **TERCERO.** *Queda sin materia la revisión adhesiva.* **Conste.**

En términos de lo previsto en los artículos 110 y 113 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública; así como en el Acuerdo General 11/2017, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicado el dieciocho de septiembre de dos mil diecisiete en el Diario Oficial de la Federación, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.