

## AMPARO EN REVISIÓN 227/2022.

**PARTE QUEJOSA Y RECURRENTE: SANTA CLARA MERCANTIL DE PACHUCA, SOCIEDAD DE RESPONSABILIDAD LIMITADA DE CAPITAL VARIABLE.**

**AUTORIDAD RESPONSABLE Y RECURRENTE ADHESIVA: DIRECTOR GENERAL DE NORMAS DE LA SECRETARÍA DE ECONOMÍA.**

**PONENTE: MINISTRO ALBERTO PÉREZ DAYÁN.**

COTEJÓ

**SECRETARIO: ÓSCAR VÁZQUEZ MORENO.**

### ÍNDICE TEMÁTICO

**Hechos:** La materia de este recurso, de acuerdo a lo establecido en el artículo 93 de la Ley de Amparo, consistirá en el estudio de los conceptos de violación enderezados en contra de los **artículos 212, párrafos tercero y cuarto, y 215, fracciones VI y VII**, de la Ley General de Salud, así como 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, particularmente, **los numerales 3.38., 4.5.3.4., 4.5.3.4.1., 7.1.3. y 7.1.4., así como los Transitorios Primero a Cuarto**. Esto, dado que dichas disposiciones fueron reclamadas como parte de un sistema normativo.

	<b>Apartado</b>	<b>Criterio y decisión</b>	<b>Págs.</b>
<b>I.</b>	<b>Competencia.</b>	El Tribunal Pleno es competente para conocer del presente asunto.	<b>7-8</b>
<b>II.</b>	<b>Oportunidad y Legitimación.</b>	La demanda fue presentada por parte legitimada.	<b>8-10</b>

## AMPARO EN REVISIÓN 227/2022

<b>III.</b>	<b>Precisión de la litis.</b>	<p>Se estudiarán los conceptos de violación en contra de los artículos 212, párrafos tercero y cuarto, así como el artículo 215, fracciones VI y VII, de la Ley General de Salud, así como 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, particularmente, los numerales 3.38., 4.5.3.4., 4.5.3.4.1., 7.1.3. y 7.1.4., así como los Transitorios Primero a Cuarto. Esto, dado que dichas disposiciones fueron reclamadas como parte de un sistema normativo.</p>	<b>10-11</b>
<b>IV.</b>	<b>Estudio.</b>	<p>Al haber resultado en una parte infundados y en otra inoperantes los conceptos de violación de la parte quejosa, aquí recurrente, lo procedente es negar el amparo, en la materia de la revisión.</p>	<b>11-131</b>
<b>V.</b>	<b>Resolutivos.</b>	<p><b>PRIMERO.</b> En la <b>materia de la revisión</b>, la Justicia de la Unión <b>no ampara ni protege</b> a Santa Clara Mercantil de Pachuca, Sociedad de Responsabilidad Limitada de Capital Variable, respecto de la inconstitucionalidad alegada de los artículos 212, párrafos tercero y cuarto, y 215, fracciones VI y VII, de la Ley General de Salud, así como 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, particularmente, los numerales 3.38., 4.5.3.4., 4.5.3.4.1., 7.1.3. y 7.1.4., así como los Transitorios Primero a Cuarto.</p> <p><b>SEGUNDO.</b> Se declara sin materia la revisión adhesiva.</p>	<b>131-132</b>

**AMPARO EN REVISIÓN 227/2022.**

**PARTE QUEJOSA Y RECURRENTE: SANTA CLARA MERCANTIL DE PACHUCA, SOCIEDAD DE RESPONSABILIDAD LIMITADA DE CAPITAL VARIABLE.**

**AUTORIDAD RESPONSABLE Y RECURRENTE ADHESIVA: DIRECTOR GENERAL DE NORMAS DE LA SECRETARÍA DE ECONOMÍA.**

VISTO BUENO

SR. MINISTRO

**PONENTE: MINISTRO ALBERTO PÉREZ DAYÁN.**

COTEJÓ

**SECRETARIO: ÓSCAR VÁZQUEZ MORENO.**

Ciudad de México. Acuerdo del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación correspondiente a la sesión de **ocho de abril de dos mil veinticuatro.**

**VISTOS**, para resolver el amparo en revisión identificado al rubro;  
y

**VISTOS; y,  
RESULTANDO:**

**1.PRIMERO.** Demanda de amparo. Santa Clara Mercantil de Pachuca, Sociedad de Responsabilidad Limitada de Capital Variable, por conducto de su representante legal José Lavín

## **AMPARO EN REVISIÓN 227/2022**

Castañeda, promovió demanda de amparo mediante escrito presentado a través del Portal de Servicios en Línea del Poder Judicial de la Federación, el doce de noviembre de dos mil veinte,<sup>1</sup> en la que señaló como actos reclamados y autoridades responsables a los siguientes:

### **2. AUTORIDADES RESPONSABLES.**

- Las Cámaras de Diputados y Senadores del Congreso de la Unión.
- El Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.
- La Secretaría de Economía.
- El Director General de Normas de la Secretaría de Economía.
- La Comisión Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios.
- El Director del Diario Oficial de la Federación.

### **3. ACTOS RECLAMADOS.**

Atendiendo al ámbito de sus respectivas atribuciones, se reclama de las autoridades responsables, básicamente, lo siguiente:

- La Ley General de Salud; particularmente, en sus artículos 212, párrafos tercero y cuarto, y 215, fracciones VI y VII (reclamadas como normas de naturaleza heteroaplicativa).<sup>2</sup>
- 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”*; particularmente los numerales 4.5.3.4. al 4.5.3.4.7., así como el 7.1.3. y 7.1.4., publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de julio de 2020 (reclamadas como normas de naturaleza autoaplicativas).

### **4. SEGUNDO. Trámite y resolución del juicio de amparo.** Por razón de turno, correspondió conocer de la demanda de amparo

---

<sup>1</sup> Folios 2 a 211 del cuaderno principal del juicio de amparo indirecto 966/2020.

<sup>2</sup> Reformados por Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 8 de noviembre de 2019.

## AMPARO EN REVISIÓN 227/2022

indirecto al Juzgado Primero de Distrito en Materia Administrativa en la Ciudad de México, cuya secretaria en funciones de Juez de Distrito, por auto de dieciocho de noviembre de dos mil veinte,<sup>3</sup> requirió a la promovente para que aclarara su escrito inicial, en cuanto a la precisión de los actos reclamados.

5. Mediante escrito recibido en el Portal de Servicios en Línea del Poder Judicial de la Federación el veinticinco de noviembre de dos mil veinte,<sup>4</sup> la parte quejosa desahogó el requerimiento formulado en el párrafo que antecede, precisando que la norma reclamada lo era 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, específicamente en su numerales siguientes:

- **3.38, relativo a la definición que se da de los nutrimentos críticos.**
- 4.1.4, relativo a la prohibición de incluir sellos o leyendas de recomendación o reconocimiento por organizaciones o asociaciones de profesionales.
- 4.1.5., relativo a la prohibición de incluir elementos dirigidos a niños en las etiquetas de los productos preenvasados que ostenten uno o más sellos.
- 4.5.3, relativo a la inclusión de la información nutrimental complementaria en las etiquetas.
- La tabla 6 que contiene los perfiles nutrimentales para la declaración nutrimental complementaria.
- **4.5.3.4. y 4.5.3.4.1., que regulan el sistema de etiquetado frontal.**

---

<sup>3</sup> Folios 317 a 320 del cuaderno principal del juicio de amparo indirecto 966/2020.

<sup>4</sup> *Ibidem*, folios 323 a 326.

## AMPARO EN REVISIÓN 227/2022

- 6.3., relativo a las declaraciones nutrimentales saludables.
- 7.1.3., relativo a la leyenda de edulcorantes.
- 7.1.4., relativo a la leyenda de cafeína adicionada.
- 10, relativo a la concordancia con normas internacionales a las que la NOM-051 no es equivalente.
- **Los transitorios primero a cuarto que delimitan la modalidad mediante la cual entrará en vigor la NOM-051.**

6. Una vez desahogada la prevención, mediante proveído de treinta de noviembre de dos mil veinte, la secretaria en funciones de Juez de Distrito la **admitió** a trámite,<sup>5</sup> formándose el expediente **966/2020**, además solicitó a las autoridades responsables sus informes justificados y señaló fecha y hora para la celebración de la audiencia constitucional.

7. El veinticinco de noviembre de dos mil veintiuno<sup>6</sup> el *A quo* federal celebró audiencia constitucional y dictó sentencia, terminada de engrosar el treinta siguiente, en la que sobreseyó en el juicio de amparo, por considerar, básicamente, que la parte quejosa carecía de interés jurídico para impugnar las normas reclamadas, debido a que éstas las había controvertido antes de que adquirieran vigencia y, por ende, previo a que pudieran causarle algún perjuicio.<sup>7</sup>

### 8. TERCERO. Interposición y trámite del recurso de revisión.

Inconforme con dicha determinación, la sociedad mercantil quejosa,

---

<sup>5</sup> *Ibidem*, folios 328 a 331.

<sup>6</sup> *Ibidem*, folios 1230 y 1231.

<sup>7</sup> *Ibidem*, folios 1232 a 1238.

## AMPARO EN REVISIÓN 227/2022

por conducto de su representante legal José Lavín Castañeda, interpuso recurso de revisión,<sup>8</sup> por escrito presentado a través del Portal de Servicios en Línea del Poder Judicial de la Federación, el veintisiete de diciembre de dos mil veintiuno.

9. Medio de defensa del que conoció el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, cuyo presidente, mediante proveído de diecinueve de enero de dos mil veintidós lo admitió a trámite, bajo el número de expediente **R.A. 30/2022**.<sup>9</sup>

10. Por acuerdo de veintiocho de enero de dos mil veintidós, se admitió a trámite la **revisión adhesiva** interpuesta por el Director General de Normas de la Secretaría de Economía, en su calidad de autoridad responsable.<sup>10</sup>

11. Finalmente, en sesión celebrada el veintiocho de abril de dos mil veintidós el Tribunal Colegiado del conocimiento **declaró la subsistencia del sobreseimiento** decretado por la *A quo* federal -aunque por diversas razones-, respecto de los actos siguientes:

- La **publicación y promulgación** 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, atribuidos a la Secretaría de Economía y al Director General Adjunto del Diario Oficial de la Federación.
- La emisión de los **numerales 4.1.4., 4.1.5., 4.5.3., 6.3. y 10, así como la tabla 6 relativa a los perfiles nutrimentales** para la declaración nutrimental complementaria 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, atribuida al Director General de Normas de la Secretaría de

---

<sup>8</sup> Folios 7 a 13 del cuaderno de amparo en revisión 30/2022.

<sup>9</sup> *Ibidem*, folios 31 y 32.

<sup>10</sup> *Ibidem*, folio 70.

## AMPARO EN REVISIÓN 227/2022

Economía y al Comisionado Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios.

12. Por su parte, **modificó** el sobreseimiento decretado respecto del resto de los actos reclamados<sup>11</sup>, **desestimó** los planteamientos formulados en la revisión adhesiva, así como aquellos argumentos relacionados con la actualización de las causas de improcedencia invocadas por las autoridades responsables, no estudiadas por el *A quo* federal y se **declaró legalmente incompetente** para conocer del recurso de revisión respecto de la constitucionalidad de los artículos 212, párrafos tercero y cuarto, y 215, fracciones VI y VII, de la Ley General de Salud, por tratarse de un asunto de la competencia originaria de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación.

13. **CUARTO. Trámite ante esta Suprema Corte de Justicia de la Nación.** Mediante proveído de diecisiete de mayo de dos mil veintidós, el Ministro Presidente acordó que este Alto Tribunal asumía su competencia originaria, admitió a trámite el recurso de revisión y ordenó su registro con el número de amparo en revisión **227/2022**. Finalmente, turnó el expediente para su resolución al Ministro Alberto Pérez Dayán y lo envió a la Sala de su adscripción.

14. Por auto de trece de julio de dos mil veintidós, la Ministra Presidenta de la Segunda Sala determinó que ésta se avocaba al

---

<sup>11</sup> Dentro de los que se encuentran, 1) 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; particularmente, **los numerales 3.38., 4.5.3.4., 4.5.3.4.1., 7.1.3. y 7.1.4., así como los transitorios primero a cuarto**; 2) así como La Ley General de Salud; particularmente, en sus **artículos 212, párrafos tercero y cuarto, y 215, fracciones VI y VII**.



## **AMPARO EN REVISIÓN 227/2022**

conocimiento del asunto y, por tanto, remitió el expediente al Ministro Ponente para la elaboración del proyecto de resolución respectivo.

**15.** Por votación económica, en sesión celebrada el once de enero de dos mil veintitrés, la Segunda Sala determinó que el presente asunto fuera remitido al Pleno de este Alto Tribunal para su resolución.

**16.** El proyecto de sentencia fue publicado de conformidad con lo dispuesto en los artículos 73 y 184 de la Ley de Amparo en vigor.

**17.** Posteriormente, mediante proveído de cinco de julio de dos mil veintitrés, la Ministra Presidenta de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, determinó reconocer la “representación coadyuvante” a que refieren los artículos 4, fracción XXI y 83, fracción V, de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, en favor del Procurador Federal de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, dependiente de la Secretaría de Salud.

### **C O N S I D E R A N D O:**

#### **I. COMPETENCIA.**

**18.** 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)

## **AMPARO EN REVISIÓN 227/2022**

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 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, por unanimidad de votos que fuera remitido al Pleno de este Alto Tribunal para su resolución.

**19.** Asimismo, cabe destacar que, si bien, 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.

**20.** 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.

## **II. OPORTUNIDAD Y LEGITIMACIÓN.**

## AMPARO EN REVISIÓN 227/2022

21. El primero de dichos presupuestos no será materia de análisis por este Tribunal Pleno, debido a que el Tribunal Colegiado que previno en el conocimiento del asunto, en el considerando segundo de su resolución, determinó que los recursos de revisión principal y adhesivo fueron interpuestos dentro de los plazos legales correspondientes.
22. Sin embargo, ante la omisión del Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito de abordar el segundo de los referidos presupuestos procesales, este Pleno -por economía procesal- estima que el recurso de revisión principal fue interpuesto por parte legítima, dado que aparece firmado electrónicamente por José Lavín Castañeda, en su carácter de apoderado legal de la persona moral **quejosa** Santa Clara Mercantil de Pachuca, Sociedad de Responsabilidad Limitada de Capital Variable, a la que la sentencia de la *A quo* federal recurrida le fue adversa a sus intereses. La personería del apoderado legal le fue reconocida en el proveído de dieciocho de noviembre de dos mil veinte, por la secretaria en funciones de Juez de Distrito del Juzgado Primero de Distrito en Materia Administrativa en la Ciudad de México.
23. Por su parte, el recurso de revisión adhesiva también fue interpuesto por parte legítima, dado que aparece firmado por Mónica Paredes García, en su carácter de Directora de Cámaras Empresariales y Desarrollo Regional, en representación del Director General de Normas de la Secretaría de Economía, en su calidad **de autoridad responsable**, con fundamento en los artículos 14, fracciones IX y X y párrafo último, y 70, párrafos tercero y cuarto, del Reglamento Interior de la Secretaría de Economía, así como en el Acuerdo Único, artículo Primero,

## AMPARO EN REVISIÓN 227/2022

fracción II, del Acuerdo que modifica el diverso por el que el Titular de la Unidad de Apoyo Jurídico de la Secretaría de Economía delega atribuciones, publicado en el Diario Oficial de la Federación el diecinueve de febrero de dos mil veintiuno.

### III. PRECISIÓN DE LA LITIS.

**24.** Ahora bien, debe recordarse que en la demanda de amparo y en el escrito por el que la aclaró, la parte quejosa reclamó, respectivamente, los artículos 212, párrafos tercero y cuarto, y 215, fracciones VI y VII, de la Ley General de Salud; así como 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, concretamente los numerales 3.38., 4.1.4., 4.1.5., 4.5.3., 4.5.3.4., 4.5.3.4.1., 6.3., 7.1.3., 7.1.4., y 10, la tabla 6 relativa a los perfiles nutrimentales para la declaración nutrimental complementaria y los Transitorios Primero a Cuarto; respecto de lo cual en la sentencia recurrida el Juez de Distrito determinó sobreseer en el juicio.

**25.** Por lo que hace al Tribunal Colegiado, declaró la subsistencia del sobreseimiento decretado, específicamente de los numerales 4.1.4., 4.1.5., 4.5.3., 6.3. y 10, así como la tabla 6 relativa a los perfiles nutrimentales para la declaración nutrimental complementaria de la citada NOM-051-SCFI/SSA1-2010 y, por otra, modificó el sobreseimiento respecto del resto de los actos reclamados.

## AMPARO EN REVISIÓN 227/2022

**26.** En función de lo cual, la materia de este recurso, de acuerdo a lo establecido en el artículo 93 de la Ley de Amparo, consistirá en el estudio de los conceptos de violación enderezados en contra de los **artículos 212, párrafos tercero y cuarto, 215, fracciones VI y VII**, de la Ley General de Salud, así como 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, particularmente, **los numerales 3.38., 4.5.3.4., 4.5.3.4.1., 7.1.3. y 7.1.4., así como los Transitorios Primero a Cuarto.** Esto, dado que dichas disposiciones fueron reclamadas como parte de un sistema normativo.

**27.** Lo anterior significa que no serán materia de análisis los conceptos de violación enderezados en contra de los numerales 4.1.4., 4.1.5., 4.5.3., 6.3. y 10, así como de la tabla 6 relativa a los perfiles nutrimentales de la referida Modificación a la Norma Oficial Mexicana NOM-051-SCFI/BSSA1-2010.

**28.** Así las cosas, por razón de método los conceptos de violación serán analizados en un orden distinto al propuesto en la demanda de amparo y atendiendo a la naturaleza de la alegación formulada en los mismos. En primer lugar, serán estudiados los conceptos de violación enderezados en contra la Ley General de Salud, particularmente en sus artículos 212, párrafos tercero y cuarto, y 215, fracciones VI y VII; luego se abordarán los argumentos por los que se tildan de inconstitucionales los numerales 3.38., 4.5.3.4., 4.5.3.4.1., 7.1.3. y 7.1.4., así como los Transitorios Primero a Cuarto de la Modificación a la NOM-051-SCFI/SSA1-2010.

**IV. ESTUDIO.**

**29.** Según se advierte del escrito inicial de demanda, la parte quejosa formula los siguientes conceptos de violación.

**I. Ley General de Salud.**

**a) Motivación reforzada.**

**30.** En el **primero** tilda de inconstitucionales los artículos 212, párrafos tercero y cuarto, y 215, fracciones VI y VII, de la Ley General de Salud, porque considera, básicamente, que el legislador federal **incumplió** con la obligación de motivar reforzadamente la reforma de dichos preceptos.

**31.** Para justificar lo anterior, refiere que en el amparo en revisión 240/2018, al revisar la constitucionalidad de la anterior versión del etiquetado frontal de alimentos, la Segunda Sala determinó la importancia y relevancia de su contenido, al estimar que de ello dependía de que se garantizaran tanto el derecho a la información del consumidor como el de protección a la salud.

**32.** Argumenta que como en el caso en particular el sistema de etiquetado actual tiene relación directa con esos derechos, consecuentemente su regulación debió partir de una motivación reforzada.

## AMPARO EN REVISIÓN 227/2022

33. Por su parte, afirma que, en la especie, no se cumplieron los requisitos establecidos en la jurisprudencia P./J.120/2009, de rubro: “**MOTIVACIÓN LEGISLATIVA. CLASES, CONCEPTO Y CARECTERÍSTICAS**”, para que la motivación (reforzada) fuere adecuada a la reforma legislativa.
34. Esto, porque asegura que, en el caso en particular, los datos, los fundamentos y los antecedentes fácticos invocados en la exposición de motivos ni siquiera fueron los más precisos y tampoco los más actuales. De ahí la insistencia en el sentido de que el legislador incumplió con su obligación de motivar reforzadamente la reforma impugnada.
35. Tales planteamientos resultan **inoperantes**, por una parte e **infundados**, por otra.
36. Esto es así, porque como se puede observar, la quejosa parte de una premisa incorrecta, al considerar que, en el caso en particular, el legislador federal debió emprender una motivación reforzada, debido a que el sistema de etiquetado previsto en los numerales impugnados tiene incidencia en los **derechos de protección a la salud** y a la **información de los consumidores**.
37. Sin embargo, contrario a lo pretendido por la disconforme, a juicio de este Alto Tribunal no es posible analizar la violación alegada, al menos desde el enfoque en que construye sus argumentos.

## AMPARO EN REVISIÓN 227/2022

38. Se afirma lo anterior, en primer lugar, porque la quejosa no es titular del derecho de protección a la salud,<sup>12</sup> dado que, por su naturaleza, tan solo constituye un ente ficticio que ni siquiera puede aspirar a un adecuado estado de salud y bienestar, como sucede en el caso de las personas físicas.

39. Así es, al resolver el amparo en revisión 894/2015,<sup>13</sup> la Segunda Sala determinó que conforme al artículo 1, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no existía una distinción entre las personas morales y las personas físicas, por lo cual —en principio— debían aplicarse a la persona jurídica aquellos derechos fundamentales que resultaban necesarios para la realización de sus fines, para proteger su existencia, identidad y asegurar el libre desarrollo de su actividad.

40. Se precisó que las personas jurídicas no gozaban de los derechos humanos que presuponían características intrínsecas o naturales del hombre, en cuanto ficciones creadas a partir del ordenamiento jurídico, sino como organización creada a partir de la agrupación voluntaria de una pluralidad de personas físicas, con una finalidad común y con una identidad propia y diferenciada que trasciende la de los individuos que la integran, a la que el ordenamiento jurídico atribuía personalidad y, consecuentemente, reconocía capacidad para actuar en el tráfico jurídico, como sujeto independiente de

---

<sup>12</sup> Sirve de apoyo la tesis P. I/2014 (10a.), de rubro: “**PERSONAS MORALES. LA TITULARIDAD DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES QUE LES CORRESPONDE DEPENDE DE LA NATURALEZA DEL DERECHO EN CUESTIÓN, ASÍ COMO DEL ALCANCE Y/O LÍMITES QUE EL JUZGADOR LES FIJE**”. Consultable en Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 3, Febrero de 2014, Tomo I, Página 273, de la Décima Época. Registro digital 2005521.

<sup>13</sup> Fallado en sesión pública el cinco de octubre de dos mil dieciséis, por unanimidad de cinco votos.



## AMPARO EN REVISIÓN 227/2022

derechos y obligaciones, por lo que resultaban titulares de aquellos derechos que inscritos en el rubro de derechos humanos, comprendían los que se constituían en fundamentales para la consecución de sus fines.

**41.** Que únicamente serían aplicables para los individuos los derechos vinculados con la dignidad del hombre, la integridad física, la vida, la salud y la protección de la familia; mientras que podían hacerse extensivos a las personas jurídicas privadas, los derechos que garantizaban una protección económica o que comportaban garantías de acceso a la jurisdicción, entre otros.

**42.** Se dijo que la titularidad de los derechos fundamentales tratándose de las personas morales dependería de la propia naturaleza del derecho en cuestión y, en su caso, de la función o especialidad de dicha persona jurídica, lo que sólo podría determinarse en cada caso concreto, pues no era posible que, de manera general, se resolviera en forma tajante y sin duda alguna sobre todos los derechos fundamentales cuya titularidad también podría expandirse a las personas morales.

**43.** Esto, en tanto que existían determinados derechos que por su naturaleza sólo correspondían a la persona humana y, de ningún modo, a las jurídicas (derecho a la libertad personal, a una familia, a la integridad física, a la salud o a la libertad de tránsito). Otros, de los cuales podía advertirse su titularidad por parte de las personas jurídicas, debido a su naturaleza, como lo eran los derechos fundamentales de propiedad, acceso a la justicia, legalidad, audiencia, petición y de asociación, entre otros. Se dijo

## AMPARO EN REVISIÓN 227/2022

que existían otros más, respecto de los que no era sencillo resolver si eran atribuibles o no a las personas jurídicas, pues, más allá de la naturaleza del derecho, tal interpretación en muchas ocasiones dependía de la forma en que se entendiera al mismo, es decir, en tanto se fijare su alcance o límites.<sup>14</sup>

**44.** Así las cosas, si como se pudo observar el derecho de protección a la salud es intrínseco a la naturaleza del hombre, dado que, conforme a su dimensión individual, 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-psicológica,’*<sup>15</sup> no es posible, que la quejosa se valga de ese derecho para exigir una motivación reforzada por parte del legislador, dado que, como se dijo, por su naturaleza, ni siquiera puede aspirar a un adecuado estado de salud y bienestar.

**45.** Sirve de apoyo a lo anterior, por las razones que la informan, la tesis de jurisprudencia 2a./J. 73/2017 (10a.), del tenor siguiente:

**“DIGNIDAD HUMANA. LAS PERSONAS MORALES NO GOZAN DE ESE DERECHO.** Si bien el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados

---

<sup>14</sup> Algunas de esas consideraciones fueron recogidas de la jurisprudencia P./J. 1/2015 (10a.), de rubro: **“PRINCIPIO DE INTERPRETACIÓN MÁS FAVORABLE A LA PERSONA. ES APLICABLE RESPECTO DE LAS NORMAS RELATIVAS A LOS DERECHOS HUMANOS DE LOS QUE SEAN TITULARES LAS PERSONAS MORALES.”** Consultable en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 16, Marzo de 2015, Tomo I, Página: 117, de la Décima Época. Registro digital: 2008584.

<sup>15</sup> Jurisprudencia 1a./J. 8/2019 (10a.), de rubro: **“DERECHO A LA PROTECCIÓN DE LA SALUD. DIMENSIONES INDIVIDUAL Y SOCIAL”.** Consultable en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 63, Febrero de 2019, Tomo I, página 486, de la Décima Época. Registro digital: 2019358.

## AMPARO EN REVISIÓN 227/2022

Unidos Mexicanos establece la tutela de derechos humanos a todas las personas, lo que comprende no sólo a las físicas, consideradas en su calidad de seres humanos, sino también a las jurídicas, ello se circunscribe a los casos en que su condición de entes abstractos y ficción jurídica se los permita, ya que es evidente que no pueden gozar de la totalidad de los derechos privativos del ser humano, como ocurre con el derecho a la dignidad humana, del que derivan los diversos a la integridad física y psíquica, al honor, al libre desarrollo de la personalidad, al estado civil y el propio derecho a la dignidad personal, que son inherentes al ser humano como tal<sup>16</sup>.

**46.** Ahora, si bien es cierto, la quejosa pudiera ostentar la titularidad del derecho a la protección del consumidor.

**47.** Lo cierto es que, ello tampoco la legitima para exigir una motivación reforzada, si se toma en consideración que, en el caso en particular, la aquí recurrente compareció a la instancia constitucional, no como consumidor de los productos a los que hacen referencia las disposiciones impugnadas, sino como productora y comercializadora de alimentos y bebidas no alcohólicas preenvasadas, pues asegura que las normas impugnadas le imponen cargas por sus productos, cuando dentro de su fórmula, contiene cierto grado de nutrientes críticos añadidos.

**48.** Lo que de suyo implicaría un contra sentido, pues por una parte, pretende valerse del derecho a la información de los consumidores, para exigir una motivación reforzada, mientras que, por otro lado, hace valer diversas violaciones a sus derechos, como el de libre competencia y el de libertad de comercio, por considerar que las normas impugnadas le imponen cargas a sus

---

<sup>16</sup> Publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 43, Junio de 2017, Tomo II, página 699, registro digital 2014498.

## AMPARO EN REVISIÓN 227/2022

productos, cuando dentro de su fórmula contiene cierto grado de nutrientes críticos añadidos.

49. De ahí que, si como se pudo observar, sus planteamientos parten de una premisa incorrecta, lo procedente es declarar la inoperancia de su concepto de violación.

50. Sirven de apoyo a lo anterior, por las razones que las informan, las jurisprudencias 2a./J. 108/2012 (10a.) y 2a./J. 188/2009, de rubros y textos siguientes:

**“AGRAVIOS INOPERANTES. LO SON AQUELLOS QUE SE SUSTENTAN EN PREMISAS FALSAS.** Los agravios cuya construcción parte de una premisa falsa son inoperantes, ya que a ningún fin práctico conduciría su análisis y calificación, pues al partir de una suposición que no resultó verdadera, su conclusión resulta ineficaz para obtener la revocación de la sentencia recurrida”.<sup>17</sup>

**“AGRAVIOS INOPERANTES EN LA REVISIÓN. SON AQUÉLLOS EN LOS QUE SE PRODUCE UN IMPEDIMENTO TÉCNICO QUE IMPOSIBILITA EL EXAMEN DEL PLANTEAMIENTO QUE CONTIENEN.** Conforme a los artículos 107, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 83, fracción IV, 87, 88 y 91, fracciones I a IV, de la Ley de Amparo, el recurso de revisión es un medio de defensa establecido con el fin de revisar la legalidad de la sentencia dictada en el juicio de amparo indirecto y el respeto a las normas fundamentales que rigen el procedimiento, de ahí que es un instrumento técnico que tiende a asegurar un óptimo ejercicio de la función jurisdiccional, cuya materia se circunscribe a la sentencia dictada en la audiencia constitucional, incluyendo las determinaciones contenidas en ésta y, en general, al examen del respeto a las normas fundamentales que rigen el procedimiento del juicio, labor realizada por el órgano revisor a la luz de los agravios expuestos por el recurrente, con el objeto de atacar las consideraciones que sustentan la sentencia recurrida o para demostrar las circunstancias que revelan su ilegalidad. En ese tenor, la inoperancia de los agravios en la revisión se presenta ante la actualización de algún impedimento técnico que imposibilite el examen del planteamiento efectuado que puede derivar de la falta de afectación directa al promovente de la parte

---

<sup>17</sup> Consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XIII, Octubre de 2012. Tomo 3, Página: 1326, de la Décima Época. Registro: 2001825.

## AMPARO EN REVISIÓN 227/2022

considerativa que controvierte; de la omisión de la expresión de agravios referidos a la cuestión debatida; de su formulación material incorrecta, por incumplir las condiciones atinentes a su contenido, que puede darse: a) al no controvertir de manera suficiente y eficaz las consideraciones que rigen la sentencia; b) al introducir pruebas o argumentos novedosos a la litis del juicio de amparo; y, c) en caso de reclamar infracción a las normas fundamentales del procedimiento, al omitir patentizar que se hubiese dejado sin defensa al recurrente o su relevancia en el dictado de la sentencia; o, en su caso, de la concreción de cualquier obstáculo que se advierta y que impida al órgano revisor el examen de fondo del planteamiento propuesto, como puede ser cuando se desatienda la naturaleza de la revisión y del órgano que emitió la sentencia o la existencia de jurisprudencia que resuelve el fondo del asunto planteado”.<sup>18</sup>

**51.** Se arriba a lo anterior, sin que pase inadvertido para quienes resuelven, que en sus alegaciones la disconforme menciona que en el amparo en revisión 240/2018, en el que se analizó la constitucionalidad del etiquetado frontal vigente a partir del dos mil quince, la Segunda Sala determinó que dicho sistema tiene relación directa con el derecho a la salud y con el derecho a la información de los consumidores, por lo que, a su juicio, su reglamentación debía partir de una motivación reforzada.

**52.** Sin embargo, contrario a lo pretendido, tales consideraciones, en el particular caso, no pueden servir para exigir una motivación reforzada, si se toma en consideración que en aquel asunto compareció a demandar el amparo una asociación civil en defensa de los intereses de los consumidores. En cambio, como se dijo, la aquí recurrente compareció a la instancia constitucional, no como consumidor de los productos a los que hacen referencia las disposiciones impugnadas, sino como productora y comercializadora de alimentos y bebidas no alcohólicas preenvasadas, pues asegura que las normas impugnadas le

---

<sup>18</sup> Consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo: XXX, Noviembre de 2009. Página: 424, de la Novena Época. Registro: 166031.

## AMPARO EN REVISIÓN 227/2022

imponen cargas por sus productos, cuando dentro de su fórmula, contiene cierto grado de nutrientes críticos añadidos.

**53.** Por otra parte, resulta **infundado** el alegato referente a que no se cumplió con los requisitos establecidos en la jurisprudencia P./J.120/2009, relativos a una motivación reforzada adecuada a la reforma legislativa.

**54.** Sobre el particular, es importante considerar que este Alto Tribunal ha establecido que las garantías de fundamentación y motivación tratándose de leyes, se satisfacen, respectivamente, cuando el legislador actúa dentro de los límites de las atribuciones que la constitución correspondiente le confiere y cuando las leyes que emite se refieren a relaciones sociales que reclaman ser jurídicamente reguladas.

**55.** Por lo que hace particularmente a la motivación legislativa, este Tribunal Pleno ha sostenido que puede ser reforzada u ordinaria según se trate del valor que se encuentre en juego y del derecho que se estime violado.

**56.** Así, en cuanto a la **motivación reforzada**, que afirma la parte quejosa debió ser observada por las autoridades responsables en la emisión de las normas reclamadas, se actualiza de conformidad con la jurisprudencia cuando se detecta alguna de las denominadas “categorías sospechosas”, es decir, algún acto legislativo en el que se ven involucrados determinados valores constitucionales que eventualmente pueden ponerse en peligro con la implementación de la reforma o adición de que se trate. En

## AMPARO EN REVISIÓN 227/2022

estos supuestos se estima que el legislador debió haber llevado un balance cuidadoso entre los elementos que considera como requisitos necesarios para la emisión de una determinada norma o la realización de un acto, y los fines que pretende alcanzar.

57. Así se estableció en la jurisprudencia P./J. 120/2009, de rubro y texto siguientes:

**“MOTIVACIÓN LEGISLATIVA. CLASES, CONCEPTO Y CARACTERÍSTICAS.** Los tribunales constitucionales están llamados a revisar la motivación de ciertos actos y normas provenientes de los Poderes Legislativos. Dicha motivación puede ser de dos tipos: reforzada y ordinaria. La reforzada es una exigencia que se actualiza cuando se emiten ciertos actos o normas en los que puede llegarse a afectar algún derecho fundamental u otro bien relevante desde el punto de vista constitucional, y precisamente por el tipo de valor que queda en juego, es indispensable que el ente que emita el acto o la norma razone su necesidad en la consecución de los fines constitucionalmente legítimos, ponderando específicamente las circunstancias concretas del caso. Tratándose de las reformas legislativas, esta exigencia es desplegada cuando se detecta alguna "categoría sospechosa", es decir, algún acto legislativo en el que se ven involucrados determinados valores constitucionales que eventualmente pueden ponerse en peligro con la implementación de la reforma o adición de que se trate. En estos supuestos se estima que el legislador debió haber llevado un balance cuidadoso entre los elementos que considera como requisitos necesarios para la emisión de una determinada norma o la realización de un acto, y los fines que pretende alcanzar. Además, este tipo de motivación implica el cumplimiento de los siguientes requisitos: a) La existencia de los antecedentes fácticos o circunstancias de hecho que permitan colegir que procedía crear y aplicar las normas correspondientes y, consecuentemente, que está justificado que la autoridad haya actuado en el sentido en el que lo hizo; y, b) La justificación sustantiva, expresa, objetiva y razonable, de los motivos por los que el legislador determinó la emisión del acto legislativo de que se trate. Por otra parte, la motivación ordinaria tiene lugar cuando no se presenta alguna "categoría sospechosa", esto es, cuando el acto o la norma de que se trate no tiene que pasar por una ponderación específica de las circunstancias concretas del caso porque no subyace algún tipo de riesgo de merma de algún derecho fundamental o bien constitucionalmente análogo. Este tipo de actos, por regla general, ameritan un análisis poco estricto por parte de la Suprema Corte, con el fin de no vulnerar la libertad política del legislador. En efecto, en determinados campos -como el económico, el de la

## AMPARO EN REVISIÓN 227/2022

organización administrativa del Estado y, en general, en donde no existe la posibilidad de disminuir o excluir algún derecho fundamental- un control muy estricto llevaría al juzgador constitucional a sustituir la función de los legisladores a quienes corresponde analizar si ese tipo de políticas son las mejores o resultan necesarias. La fuerza normativa de los principios democrático y de separación de poderes tiene como consecuencia obvia que los otros órganos del Estado -y entre ellos, el juzgador constitucional- deben respetar la libertad de configuración con que cuentan los Congresos Locales, en el marco de sus atribuciones. Así, si dichas autoridades tienen mayor discrecionalidad en ciertas materias, eso significa que en esos temas las posibilidades de injerencia del juez constitucional son menores y, por ende, la intensidad de su control se ve limitada. Por el contrario, en los asuntos en que el texto constitucional limita la discrecionalidad del Poder Legislativo, la intervención y control del tribunal constitucional debe ser mayor, a fin de respetar el diseño establecido por ella. En esas situaciones, el escrutinio judicial debe entonces ser más estricto, por cuanto el orden constitucional así lo exige. Conforme a lo anterior, la severidad del control judicial se encuentra inversamente relacionada con el grado de libertad de configuración por parte de los autores de la norma.”<sup>19</sup>

**58.** Bajo tal contexto, es oportuno destacar que de los artículos reclamados de la Ley General de Salud, esto es, 212, párrafos tercero y cuarto, y 215, fracciones VI y VII, que regulan el sistema de etiquetado frontal de advertencia, no se desprende la presencia de alguno de los criterios enunciados en el párrafo último del artículo 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y que se relacionan con el origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

---

<sup>19</sup> Visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXX, Diciembre de 2009, página 1255, registro digital 165745.



## AMPARO EN REVISIÓN 227/2022

**59.** En esa medida, este Tribunal Pleno considera que no resulta exigible al legislador una motivación reforzada en la elaboración de las normas legales en comento, pues no se advierte algún aspecto propio de las “categorías sospechosas”, esto es, no hay un rompimiento al principio de igualdad, por lo que era suficiente que el legislador expusiera las razones que lo condujeron a considerar necesario establecer el sistema de etiquetado frontal de advertencia de alimentos y bebidas preenvasados, lo que sí aconteció, como se verá enseguida.

**60.** Es por ello, que resulta infundado el argumento de que el legislador incumplió con el requisito de una motivación reforzada, máxime porque la quejosa formula dicho planteamiento a partir de su situación como productora y comercializadora de alimentos y bebidas no alcohólicas preenvasadas, alegando violaciones a sus derechos de libre concurrencia y de libertad de comercio, en función de lo cual no resulta dable exigir ese tipo de motivación.

### **b) Test de proporcionalidad.**

**61.** En el **tercer** concepto de violación la quejosa tilda de inconstitucionales los artículos 212, párrafos tercero y cuarto, y 215, fracciones VI y VII, de la Ley General de Salud, porque considera, básicamente, que vulneran su libertad de comercio y la de concurrencia, al prever como mecanismo de prevención un etiquetado que busca inhibir el consumo de productos preenvasados, en lugar de proporcionar información. Esto, según dice, visto desde un análisis de proporcionalidad de la medida.

## **AMPARO EN REVISIÓN 227/2022**

- 62.** Asevera que la medida legislativa empleada por el legislador ni siquiera es idónea para lograr el fin perseguido por éste, que consiste, según dice, en proteger la salud y lograr una alimentación balanceada en la población mexicana.
- 63.** Que de todos los etiquetados frontales en alimentos preenvasados, el de advertencia es el que menos permite que se ejerza el libre comercio sin interferencias externas entre el ofertante y el consumidor. Dice que, además, resulta ser el más invasivo, dado que en éste se realiza una valoración negativa del producto, lo que a la postre influye en la decisión de los consumidores.
- 64.** Menciona que no existe evidencia científica actual que respalde los resultados en salud del etiquetado de advertencia elegido por el legislador.
- 65.** Argumenta que la medida legislativa empleada por el legislador tampoco supera el examen de la necesidad, dado que, insiste, en que es la más invasiva y negativa dentro de las posibilidades que tenía la autoridad.
- 66.** Refiere que el etiquetado frontal de advertencia es el que más inhibe el consumo de productos, puesto que el consumidor carece de información necesaria para comparar los productos y que le permita guiar su decisión.
- 67.** Estima que, a diferencia del etiquetado de advertencia, existen muchos otros etiquetados frontales cuya interacción entre el

## AMPARO EN REVISIÓN 227/2022

ofertante y el consumidor es de un impacto negativo menor, ya que tienen por objeto dar a conocer la información que contiene el producto, recomendaciones, valores, entre otros aspectos. Lo que, a su decir, permite la comparación de los productos y provoca una mayor determinación del consumidor para realizar sus decisiones.

**68.** Aduce que, dentro de las consideraciones contenidas en la reforma de la Ley General de Salud, no se observa que el legislador haya valorado las diversas opciones del etiquetado frontal, además que el utilizado por éste ni siquiera cuenta con elementos que justifiquen los resultados en salud.

**69.** Estima que la medida legislativa tampoco supera la grada de proporcionalidad, en sentido estricto. Esto, a partir de considerar de que no existen datos actualizados que reflejen la necesidad de implementar un etiquetado frontal de advertencia y que, por tanto, resulta mayor la restricción que genera a su libertad de comercio y de concurrencia.

**70.** Concepto de violación que resulta **infundado**.

**71.** A fin de evidenciar lo anterior, en primer lugar, 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, 14 y 16 de la Constitución

## AMPARO EN REVISIÓN 227/2022

Política de los Estados Unidos Mexicanos, y que requiere el análisis de diversos elementos, según el nivel de escrutinio.<sup>20</sup>

**72.** 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.

**73.** 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 constitucional.<sup>21</sup>

**74.** 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

---

<sup>20</sup> Jurisprudencia 2a./J. 11/2018, de rubro: “**TEST DE PROPORCIONALIDAD DE LAS LEYES FISCALES. LA INTENSIDAD DE SU CONTROL CONSTITUCIONAL Y SU APLICACIÓN, REQUIEREN DE UN MÍNIMO DE JUSTIFICACIÓN DE LOS ELEMENTOS QUE LO CONFORMAN**”. Consultable en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 51, febrero de 2018, Tomo I. Página 510. Registro digital 2016133.

<sup>21</sup> Tesis 1a. CCCXII/2013, 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.

## AMPARO EN REVISIÓN 227/2022

Jueces constitucionales 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 válida;<sup>22</sup>
  
- 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 <sup>23</sup>
  
- 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 constitucionales.<sup>24</sup>

---

<sup>22</sup>Tesis 1a. CCLXV/2016, de rubro: **“PRIMERA ETAPA DEL TEST DE PROPORCIONALIDAD. IDENTIFICACIÓN DE UNA FINALIDAD CONSTITUCIONALMENTE VÁLIDA”**. Consultable en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 36, noviembre de 2016, Tomo II. Página 902. Registro digital 2013143.

<sup>23</sup>Tesis 1a. CCLXVIII/2016, 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, Libro 36, noviembre de 2016, Tomo II, página 911. Registro digital 2013152, así como la tesis 1a. CCLXX/2016, 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. Registro digital 2013154.

<sup>24</sup>Tesis 1a. CCLXXII/2016, 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, Libro 36, noviembre de 2016, Tomo II. Página 894. Registro digital 2013136.

## AMPARO EN REVISIÓN 227/2022

**75.** 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 mínima entre el medio elegido y el fin buscado que justifique la intervención legislativa diferenciada entre los sujetos comparables.<sup>25</sup>

**76.** 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.

**77.** 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.

**78.** En segundo lugar, porque el sistema de etiquetado frontal de advertencia previsto en los numerales impugnados —visto desde

---

<sup>25</sup> 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 227/2022**

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.

**79.** 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.

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

### **81. Primera etapa del test de proporcionalidad.**

**82.** Para poder verificar si lo dispuesto en las disposiciones reclamadas obedece a un fin constitucionalmente válido, es necesario identificar cuáles fueron los fines perseguidos por el legislador.

**83.** 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.

## AMPARO EN REVISIÓN 227/2022

84. 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.

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.



## AMPARO EN REVISIÓN 227/2022

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 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 crónicas 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.

## AMPARO EN REVISIÓN 227/2022

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 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

## AMPARO EN REVISIÓN 227/2022

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 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

## AMPARO EN REVISIÓN 227/2022

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.
- 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.

## AMPARO EN REVISIÓN 227/2022

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 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.

## AMPARO EN REVISIÓN 227/2022

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 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 [...]”.

## AMPARO EN REVISIÓN 227/2022

**85.** 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 crónico degenerativas; y
- Porque una de las causas subyacentes de la obesidad, lo es la falta de información clara para los consumidores; y
- 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.

**86.** 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.

## AMPARO EN REVISIÓN 227/2022

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

**88.** 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.

**89.** 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.

**90.** 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.**

**91.** Así es, sobre el particular, es importante mencionar que la **protección de la salud** es un objetivo que legítimamente puede



## AMPARO EN REVISIÓN 227/2022

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*.<sup>26</sup> Este derecho tiene una proyección tanto individual o personal como una pública o social.

**92.** 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-psicológica.<sup>27</sup> 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.

**93.** 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 necesarios para que todas las personas tengan acceso a los servicios de salud.<sup>28</sup>

---

<sup>26</sup> **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.

<sup>27</sup> 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.

<sup>28</sup> Tesis P./J. 136/2008, de rubro: “**SALUD. EL DERECHO A SU PROTECCIÓN CONFORME AL ARTÍCULO 4o., TERCER PÁRRAFO, DE LA CONSTITUCIÓN**”.

## AMPARO EN REVISIÓN 227/2022

94. En el amparo directo en revisión 4321/2014,<sup>29</sup> 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*”.<sup>30</sup>

95. 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 constitucional,<sup>31</sup> 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 legislativas o políticas públicas. Por lo demás,

---

**POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, ES UNA RESPONSABILIDAD SOCIAL**”. Consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXVIII, octubre de 2008, Página 61.

<sup>29</sup> Sentencia de diez de junio de dos mil quince, resuelta 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.

<sup>30</sup> 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;

<sup>31</sup> 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 227/2022

hay que señalar que la Constitución reconoce como interés legítimo del Estado la protección del conglomerado social.

**96.** 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.

**97.** 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.

**98.** 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 mental.<sup>32</sup>

**99.** Asimismo, la Segunda Sala ha señalado que el derecho a la alimentación conlleva obligaciones de aplicación inmediata y de

---

<sup>32</sup> 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 227/2022

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 alimentación adecuada, incluyendo el establecimiento de normas que puedan considerarse discriminatorias.<sup>33</sup>

**100.** 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.

**101.** 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 desventajosas.<sup>34</sup>

---

<sup>33</sup> 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.

<sup>34</sup> 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 227/2022

**102.** 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 1 establece los siguientes:

- a) 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,<sup>35</sup>
- 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 contrataciones.<sup>36</sup>

**103.** 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'*.

**104.** Atendiendo a dicho mandato, la Segunda Sala ha sostenido que en las decisiones adoptadas por las autoridades

---

<sup>35</sup> 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;

<sup>36</sup> 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 227/2022

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 cuando las medidas tengan efectos indiscutibles en los niños de que se trate.<sup>37</sup>

**105.** 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 constitucional<sup>38</sup>.

**106.** 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

---

<sup>37</sup> 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.

<sup>38</sup> 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.

## AMPARO EN REVISIÓN 227/2022

cualquier medida que tomen las autoridades estatales debe tenerse en cuenta de forma primordial el interés superior del niño<sup>39</sup>.

**107.** 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 que tengan la responsabilidad cotidiana de la realización de los derechos del niño”*<sup>40</sup>.

**108.** 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 niños.<sup>41</sup>

---

<sup>39</sup> 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. (...)

<sup>40</sup> Observación General N° 7 (2005), párrafo 13.

<sup>41</sup> 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

## AMPARO EN REVISIÓN 227/2022

**109.** 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”*<sup>42</sup>, destacando que *“[l]a nutrición adecuada y el seguimiento del crecimiento en la primera infancia revisten especial importancia”*.<sup>43</sup>

**110.** 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”*.<sup>44</sup>

---

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;

(...).

<sup>42</sup> 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.

<sup>43</sup> *Ibidem*, párrafo 45.

<sup>44</sup> *Ibidem*, párrafo 47.



## AMPARO EN REVISIÓN 227/2022

**111.** 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”*<sup>45</sup>, así como de *“imponer a las empresas la obligación de ejercer la diligencia debida en relación con los derechos del niño”*<sup>46</sup>; 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”*<sup>47</sup>.

**112.** 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 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 saludables<sup>48</sup>.

**113.** 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

---

<sup>45</sup> *Ibidem*, párrafo 76.

<sup>46</sup> *Ibidem*, párrafo 80.

<sup>47</sup> *Ibidem*, párrafo 81.

<sup>48</sup> *Ibidem*, párrafos 58 y 59.

## AMPARO EN REVISIÓN 227/2022

protección de los derechos del niño se realice a través de medidas reforzadas.

**114.** 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.**

**115. Segunda etapa del test de proporcionalidad.**

**116.** 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.

**117.** A juicio de este Tribunal Pleno, la medida legislativa contenida en las disposiciones impugnadas,<sup>49</sup> consistente en el

---

<sup>49</sup> 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)

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)

## AMPARO EN REVISIÓN 227/2022

etiquetado frontal de 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.

- 118.** 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.

---

**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 227/2022



**119.** 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 pública.<sup>50</sup>

**120.** 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 sodio.<sup>51</sup>

**121.** Estima que gran parte de la solución consiste en la aplicación de leyes y regulaciones que reduzcan la demanda y la oferta de

<sup>50</sup> 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.

<sup>51</sup> *Idem.*

## AMPARO EN REVISIÓN 227/2022

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 que el producto contiene cantidades excesivas de azúcares, grasas totales, grasas saturadas, grasas trans y sodio**’*.<sup>52</sup>

**122.** 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 sodio’*.<sup>53</sup>

**123.** 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.

**124.** De acuerdo con la *Encuesta Nacional de Salud y Nutrición 2021 Sobre Covid-19, Resultados Nacionales*, del Instituto Nacional de

---

<sup>52</sup> *Idem.*

<sup>53</sup> *Idem.*

## AMPARO EN REVISIÓN 227/2022

Salud Pública, respecto al rubro de etiquetado de alimentos y bebidas embotelladas, se arrojaron los siguientes resultados.<sup>54</sup>

**125.** 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).

---

<sup>54</sup> 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 nutricional 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 227/2022

	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

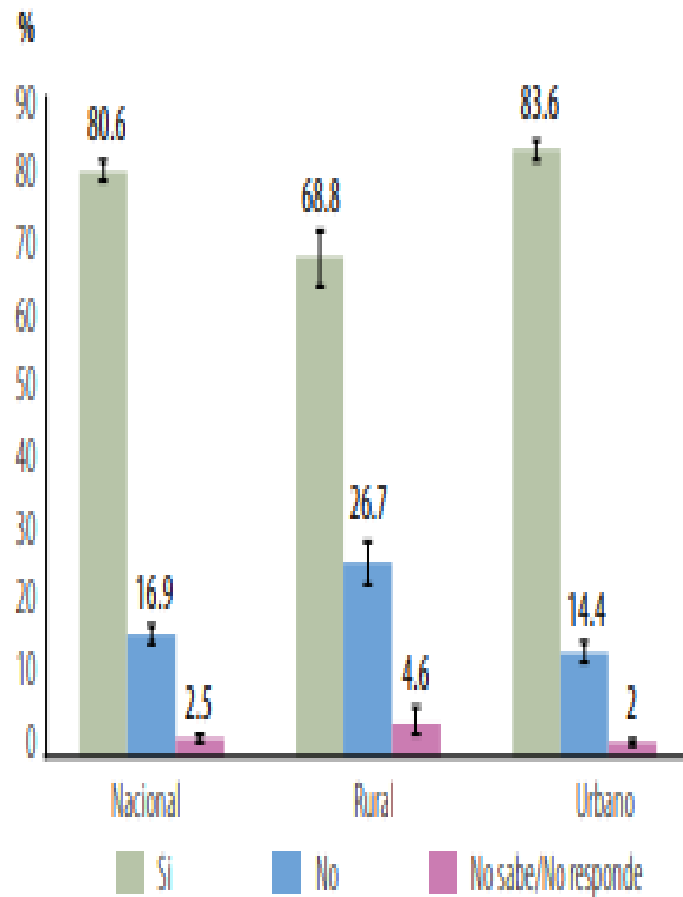
55

**126.** 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 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).

<sup>55</sup> 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 227/2022

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

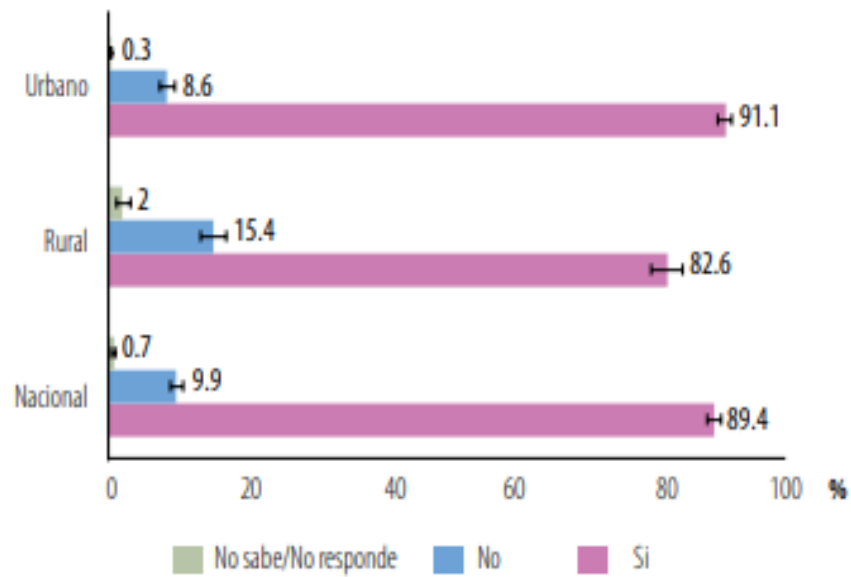
56

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

<sup>56</sup> *Idem.*



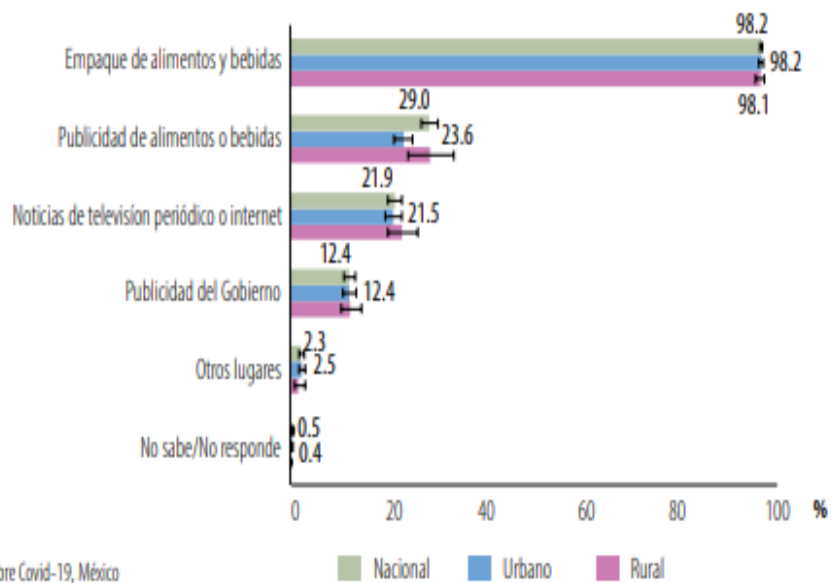
## AMPARO EN REVISIÓN 227/2022



Fuente: Ensanut 2021 sobre Covid-19, México

57

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



Fuente: Ensanut 2021 sobre Covid-19, México

58

<sup>57</sup> *Idem.*

<sup>58</sup> *Idem.*

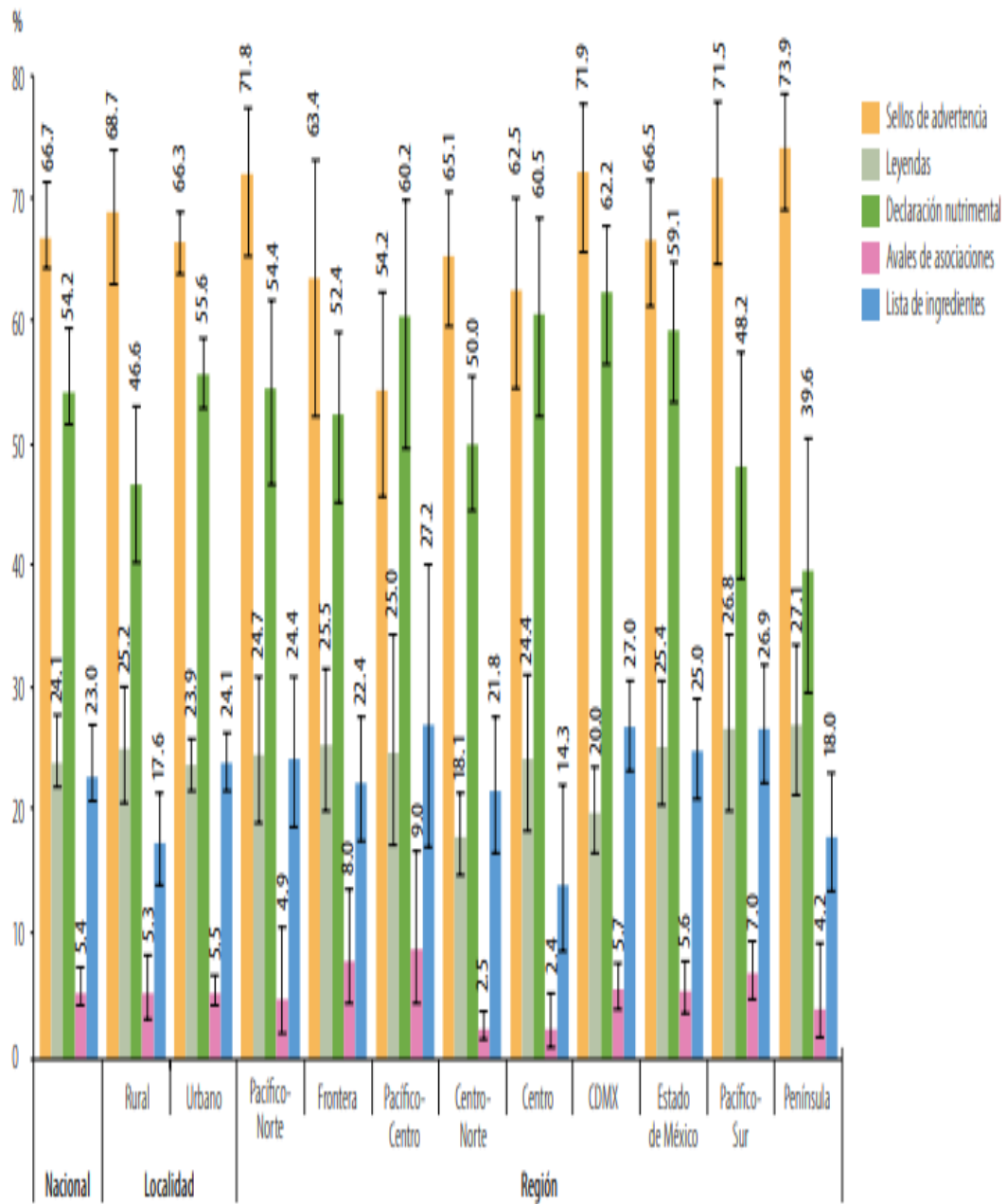
## AMPARO EN REVISIÓN 227/2022

**127.** 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).

**128.** 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 227/2022

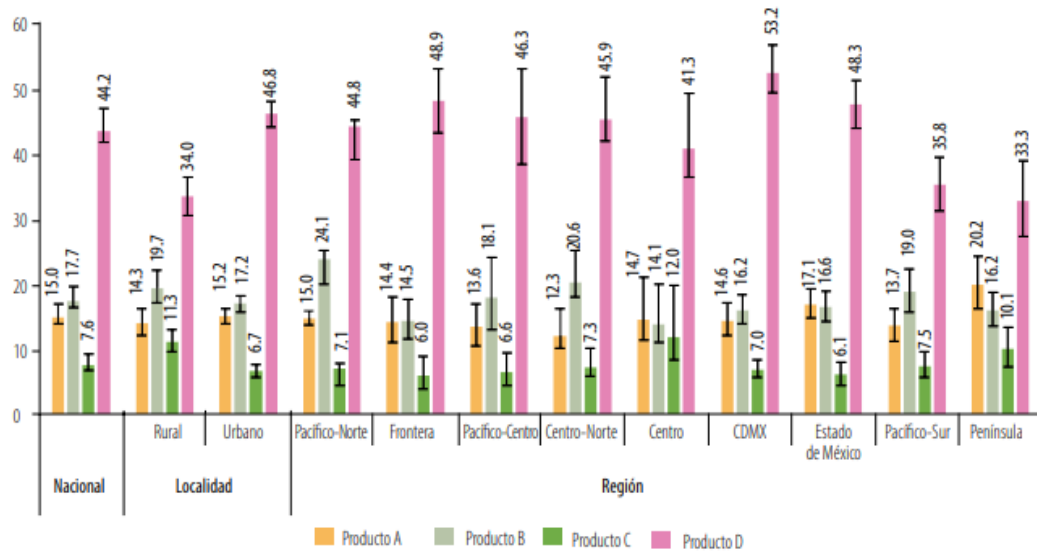


Fuente: Ensanut 2021 sobre Covid-19, México

59

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

## AMPARO EN REVISIÓN 227/2022



Fuente: Ensanut 2021 sobre Covid-19, México

60

Figura 6. Producto D.



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

61

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

60 *Idem.*

61 *Idem.*

## AMPARO EN REVISIÓN 227/2022

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

62

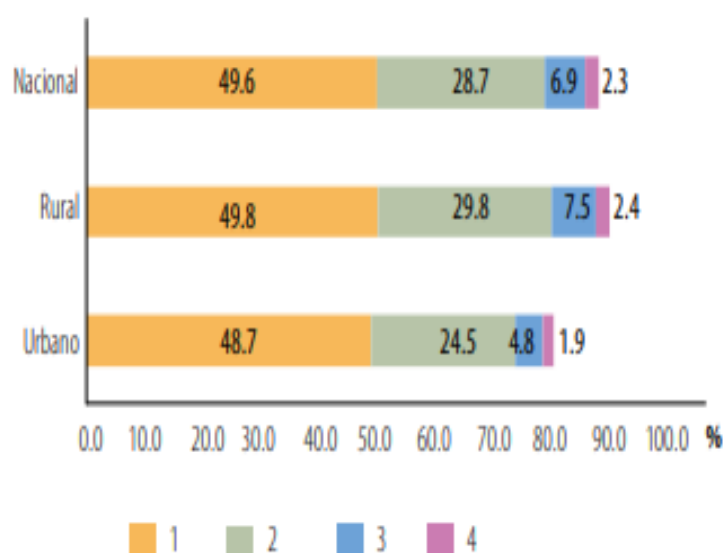
**130.** Utilizando el ejemplo del refresco de cola, se desprende que a nivel nacional, 87.5% de la población refirió que al menos un elemento o nutriente del producto puede provocar daños a la salud. Que de acuerdo con la información del sistema de etiquetado frontal de advertencia o leyendas precautorias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

<sup>62</sup> *Idem.*

## AMPARO EN REVISIÓN 227/2022

indicaron un 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.

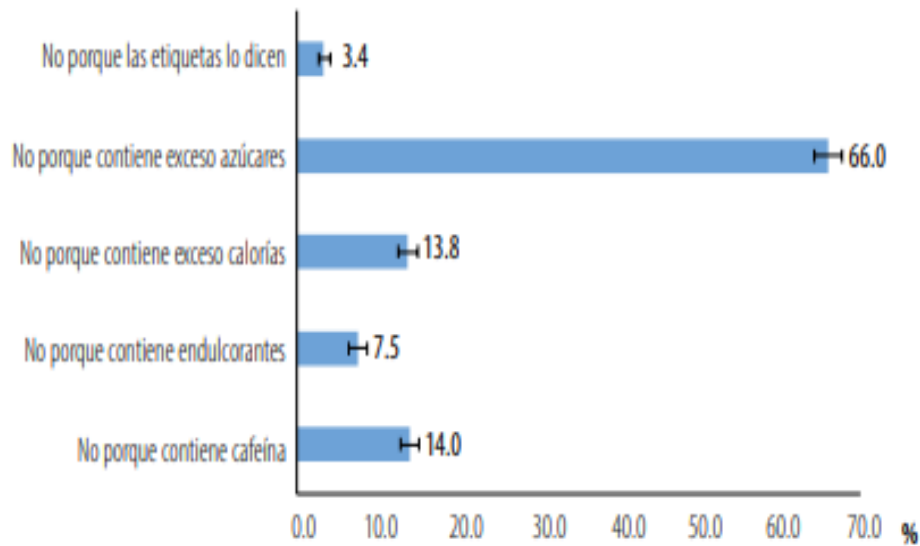


Fuente: Ensanut 2021 sobre Covid-19, México

63

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

## AMPARO EN REVISIÓN 227/2022



Fuente: Ensanut 2021 sobre Covid-19, México

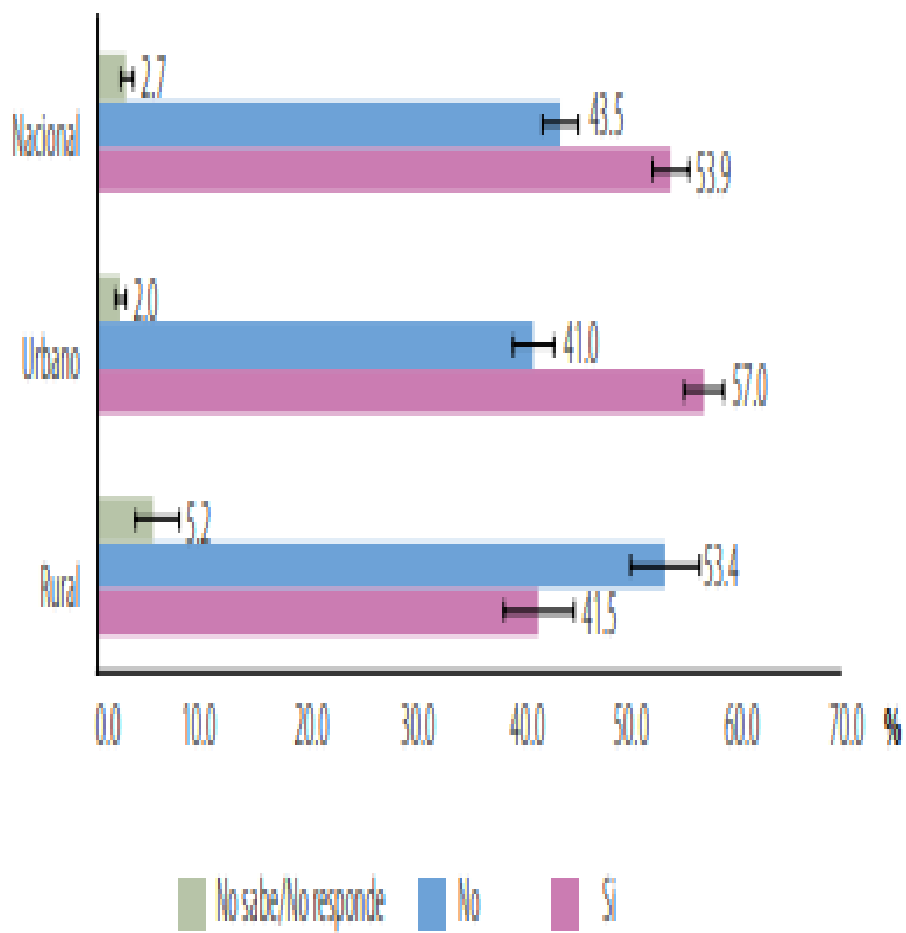
Nota: dado que las y los entrevistados podían seleccionar más de una respuesta, la suma de los porcentajes mostrados supera el 100%

64

**131.** 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 endulcorantes 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).

## AMPARO EN REVISIÓN 227/2022

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.



Fuente: Ensanut 2021 sobre Covid-19, México

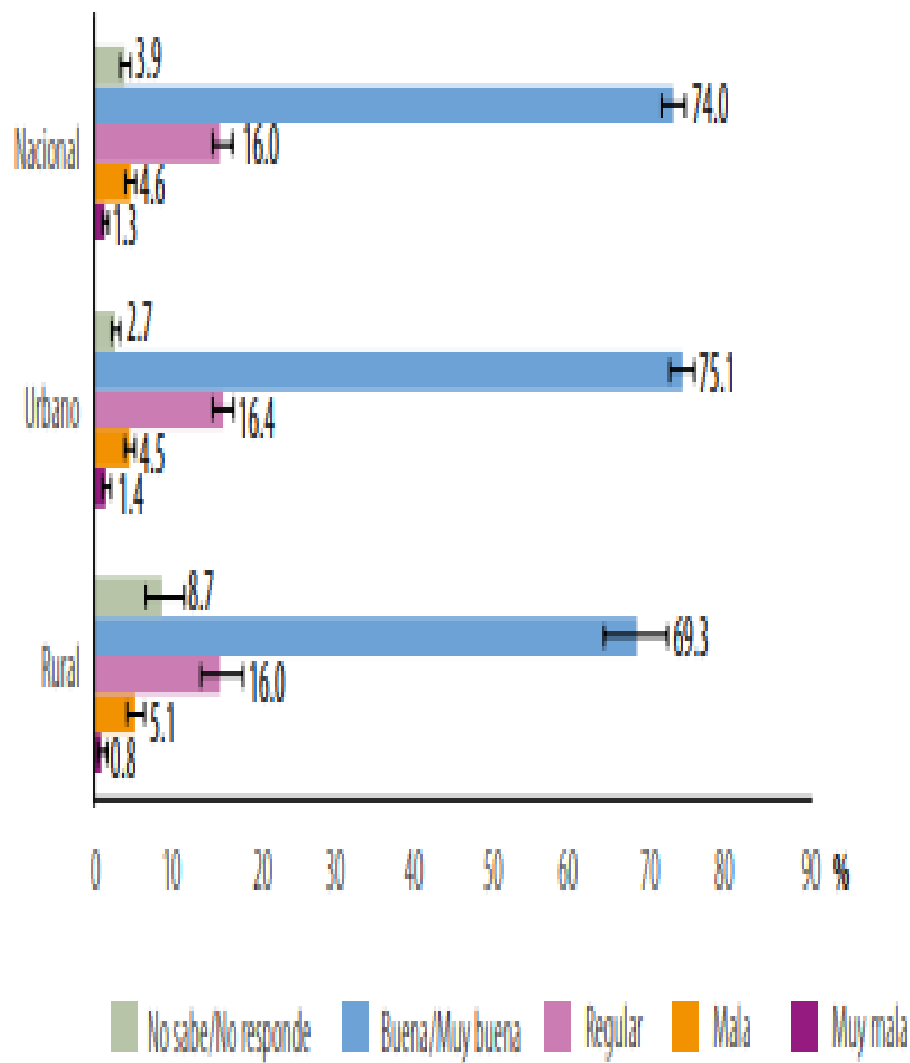
65

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.

<sup>65</sup> *Idem.*



## AMPARO EN REVISIÓN 227/2022



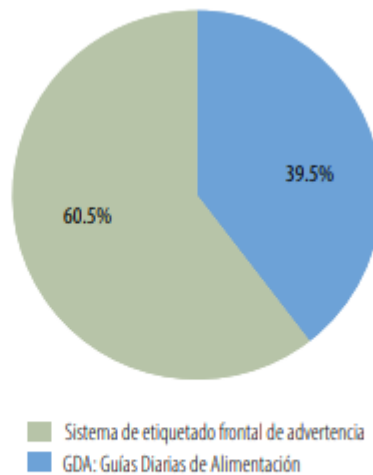
Fuente: Ensanut 2021 sobre Covid-19, México

66

**132.** 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.

<sup>66</sup> *Idem.*

## AMPARO EN REVISIÓN 227/2022



Fuente: Ensanut 2021 sobre Covid-19, México

67

**133.** 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.

**134.** 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.

**135.** Incluso, como se vio, considerando la información contenida en el sistema de etiquetado frontal de advertencia, en promedio, a nivel

---

<sup>67</sup> *Idem.*

## AMPARO EN REVISIÓN 227/2022

nacional, el 82.3% de la población (de los entrevistados) ya identifica que un refresco de cola contiene exceso de azúcares.

**136.** 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.

**137.** 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.

**138.** Al respecto, la Segunda Sala, al resolver el amparo en revisión 845/2015<sup>68</sup>, 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*

---

<sup>68</sup> Fallado en sesión de cinco de octubre de dos mil quince, por unanimidad de cinco votos.

## AMPARO EN REVISIÓN 227/2022

*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 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)'.*

**139.** En razón de lo anteriormente expuesto, se considera que la medida legislativa enjuiciada es idónea para cumplir con el fin constitucionalmente objetivo y válido.

### **140. Tercera etapa del test de proporcionalidad.**

**141.** 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.

**142.** En el caso en particular, la parte quejosa de manera dogmática señala que existen diversos estudios que concluyen en el sentido de que los etiquetados que utilizan colores y los que utilizan semáforos de tránsito mejoran la percepción y comprensión de los

## AMPARO EN REVISIÓN 227/2022

mismos por parte del consumidor, sin sacrificar ninguna información nutrimental. Con lo cual, sugiere, que esos tipos de etiquetado frontal pudiera resultar medios alternativos más eficaces para proteger el fin constitucional, con una intervención en menor intensidad los derechos fundamentales que estima afectados.

**143.** Al respecto, cabe destacar que este Alto Tribunal ha establecido que el emprender un análisis de las medidas alternativas y determinar el grado 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 fenómeno<sup>69</sup>.

**144.** 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

---

<sup>69</sup> 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 227/2022

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.

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

**146.** 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.

**147.** 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.

**148.** 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

## AMPARO EN REVISIÓN 227/2022

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.

**149.** 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 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.

## AMPARO EN REVISIÓN 227/2022

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 [...].”

**150.** 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.

- **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



## AMPARO EN REVISIÓN 227/2022

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.

**151.**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.

**152.**Se afirma lo anterior, en primer lugar, si se toma en consideración que, a diferencia de los sistemas de etiquetado del GDA, de

## AMPARO EN REVISIÓN 227/2022

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.

**153.** Esto, porque como se pudo observar:

**154.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;

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

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

**157.** 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 nutrientes críticos, conforme a las leyendas “EXCESO”, “CONTIENE EDULCORANTES, NO

## AMPARO EN REVISIÓN 227/2022

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.



**158.** 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.

“[...] 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

## AMPARO EN REVISIÓN 227/2022

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.

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 [...].<sup>70</sup>

---

<sup>70</sup> Organización Panamericana de la Salud, *Op. cit.*

**159.** 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 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

## AMPARO EN REVISIÓN 227/2022

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 [...].<sup>71</sup>

**160.**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.

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

**162.**A partir de lo anterior, resultan **inoperantes** las alegaciones de la quejosa en las que, básicamente, sostiene que, en materia de etiquetado frontal de alimentos, el de advertencia es el más invasivo y negativo dentro de las posibilidades que tenía la autoridad, porque resulta ser el que menos permite que se ejerza el libre comercio (sin interferencias externas entre el ofertante y el consumidor), propicia que se realice una valoración negativa del producto, inhibe el consumo de productos (aun de los alimentos

---

<sup>71</sup> *Idem.*

## **AMPARO EN REVISIÓN 227/2022**

que no tienen ningún sello) e influye en las decisiones de los consumidores, generando un efecto disuasivo.

**163.** Esto es así, porque además de que no justifica sus aseveraciones, lo cierto es que parte de una premisa errónea, al considerar que el etiquetado de advertencia interfiere en mayor intensidad en su libertad de comercio, por el simple hecho de que valorar (negativamente) los nutrientes críticos de un producto.

**164.** Sin embargo, ello no es así, ya como se pudo observar anteriormente, a diferencia de algún otro tipo de etiquetado, el de advertencia su función precisamente 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 para la salud; no así, la de proporcionar información sobre nutrientes o atributos positivos.

**165.** 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.

**166. Cuarta etapa del test de proporcionalidad.**

## AMPARO EN REVISIÓN 227/2022

**167.** 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.

**168.** 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.

**169.** 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.

**170.** 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



## AMPARO EN REVISIÓN 227/2022

otros términos, las ventajas que se obtienen con la intervención del Estado justifican los sacrificios o desventajas que la misma ocasiona.

**171.** 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.

**172.** A partir de lo anteriormente expuesto, deben calificarse de **infundadas** las aseveraciones de la quejosa, en las que, sostiene, básicamente, que la medida impuesta por el legislador viola su libertad de comercio y la de concurrencia, al prever como mecanismo de prevención un etiquetado que busca inhibir el consumo de productos preenvasados, en lugar de proporcionar información.

**173.** 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.

**174.** De ninguna manera significa que las porciones normativas impugnadas vulneren la libertad de comercio y de concurrencia de la parte quejosa, en la medida que, no se le impide dedicarse a la

## AMPARO EN REVISIÓN 227/2022

actividad que desee ni tampoco se le restringe su participación en el mercado en beneficio de quien ejerce la misma actividad.

**175.** 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.

### **II. Alegaciones de inconstitucionalidad de la Modificación a la Norma Oficial Mexicana NOM-051-SCFI/SSA1-2010.**

#### **a) Violaciones al procedimiento de normalización.**

**176.** En el **vigésimo primer** concepto de violación la parte quejosa endereza una serie de consideraciones a través de las cuales, menciona, básicamente, que no se cumplieron las formalidades esenciales del procedimiento para la emisión de la NOM-051-SCFI/SSA1-2010. Esto, concretamente, porque:

- Transcurrido el **periodo de consulta**, el Comité Consultivo Nacional de Normalización de la Secretaría de Economía, el Comité Consultivo Nacional de Normalización de Regulación y Fomento Sanitario y el coordinador del grupo de trabajo, no proporcionaron a los miembros de ese grupo la **información**

## AMPARO EN REVISIÓN 227/2022

**correspondiente** para que pudieran estudiar, evaluar y dar contestación a los comentarios realizados por los interesados. Lo cual propició que sus comentarios no fueran completos.

- En la sesión de veinticuatro de enero de dos mil veinte, el Presidente del Comité Consultivo Nacional de Normalización de la Secretaría de Economía **dio por concluido** el procedimiento de modificación de la NOM-051-SCFI/SSA1-2010, **sin que hubiera recibido el dictamen preliminar** (ni mucho menos el dictamen final) de la Comisión Nacional de Mejora Regulatoria, el cual fue recibido por la Secretaría de Economía hasta el veintisiete siguiente. Lo que vulnera lo establecido por los artículos 7, 71 y 75 de la Ley General de Mejora Regulatoria.
- El Presidente del Comité Consultivo Nacional de Normalización de la Secretaría de Economía ordenó la publicación de las respuestas a los comentarios, dando por concluido el proceso de normalización, sin haber sometido a votación el contenido final del proyecto de modificación de la NOM-051-SCFI/SSA1-2010.
- De acuerdo con la minuta de la reunión de veinticuatro de enero de dos mil veinte, el Presidente del Comité Consultivo Nacional de Normalización de la Secretaría de Economía, sometió a votación, únicamente, el contenido de la Tabla 6 de la NOM-051-SCFI/SSA1-2010, dado que no existía consenso por parte de los miembros del Comité.

## AMPARO EN REVISIÓN 227/2022

**177.** Dichos conceptos de violación resultan **infundados**.

**178.** Para evidenciar lo anterior, en primer término, debe precisarse que, conforme a la Ley Federal sobre Metrología y Normalización (aplicable al caso), la **norma oficial mexicana**<sup>72</sup> se concibe como:

- ✓ Una regulación técnica de observancia obligatoria;
- ✓ Expedida por las dependencias competentes;
- ✓ Que establece reglas, especificaciones, atributos, directrices, características o prescripciones aplicables a un producto, proceso, instalación, sistema, actividad, servicio o método de producción u operación, así como aquellas relativas a terminología, simbología, embalaje, marcado o etiquetado y las que se refieran a su cumplimiento o aplicación.

**179.** Así, la **elaboración o modificación** de tales regulaciones técnicas de observancia obligatoria, corresponde primigeniamente a las *‘dependencias a quienes corresponda la regulación o control del producto, servicio, método, proceso o instalación, actividad o materia a normalizarse’*.<sup>73</sup> Estas dependencias, a su vez, son

---

<sup>72</sup> "Artículo 3o. Para los efectos de esta Ley, se entenderá por: [...]

XI. Norma oficial mexicana: la regulación técnica de observancia obligatoria expedida por las dependencias competentes, conforme a las finalidades establecidas en el artículo 40, que establece reglas, especificaciones, atributos, directrices, características o prescripciones aplicables a un producto, proceso, instalación, sistema, actividad, servicio o método de producción u operación, así como aquellas relativas a terminología, simbología, embalaje, marcado o etiquetado y las que se refieran a su cumplimiento o aplicación".

<sup>73</sup> "Artículo 43. En la elaboración de normas oficiales mexicanas participarán, ejerciendo sus respectivas atribuciones, las dependencias a quienes corresponda

## AMPARO EN REVISIÓN 227/2022

apoyadas, retroalimentadas y revisadas por los llamados Comités Consultivos Nacionales de Normalización, mismos que se encuentran integrados *‘por personal técnico de las dependencias competentes, según la materia que corresponda al comité, organizaciones de industriales, prestadores de servicios, comerciantes, productores agropecuarios, forestales o pesqueros; centros de investigación científica o tecnológica, colegios de profesionales y consumidores’*.<sup>74</sup>

**180.** En el entendido de que las dependencias competentes, en coordinación con el secretariado técnico de la Comisión Nacional de Normalización determinarán *‘qué organizaciones de las mencionadas [...] deberán integrar el comité consultivo de que se trate, así como en el caso de los comités que deban constituirse para participar en actividades de normalización internacional’*.<sup>75</sup>

**181.** De ahí que el proceso para la elaboración o modificación de las normas oficiales mexicanas se realiza en forma conjunta entre las dependencias a las que corresponda la regulación o control de la

---

la regulación o control del producto, servicio, método, proceso o instalación, actividad o materia a normalizarse".

<sup>74</sup> "Artículo 62. Los comités consultivos nacionales de normalización son órganos para la elaboración de normas oficiales mexicanas y la promoción de su cumplimiento. Estarán integrados por personal técnico de las dependencias competentes, según la materia que corresponda al comité, organizaciones de industriales, prestadores de servicios, comerciantes, productores agropecuarios, forestales o pesqueros; centros de investigación científica o tecnológica, colegios de profesionales y consumidores.

Las dependencias competentes, en coordinación con el secretariado técnico de la Comisión Nacional de Normalización determinarán qué organizaciones de las mencionadas en el párrafo anterior, deberán integrar el comité consultivo de que se trate, así como en el caso de los comités que deban constituirse para participar en actividades de normalización internacional".

<sup>75</sup> *Ídem.*

## AMPARO EN REVISIÓN 227/2022

actividad o materia a normalizarse, y los comités consultivos nacionales de normalización respectivos.

**182.** Ahora, el proceso de expedición y modificación de las normas oficiales mexicanas puede resumirse bajo las siguientes etapas; (I) elaboración del anteproyecto; (II) formulación del proyecto; (III) publicación del proyecto y; (IV) finalmente, expedición de la norma oficial mexicana. Tales etapas se describen a continuación:

- I. **Elaboración del anteproyecto.** En primer lugar, las dependencias encargadas de la regulación o control de la actividad o materia a normalizarse deberán *‘elaborar los anteproyectos de normas oficiales mexicanas’* y *‘someterlos a los comités consultivos nacionales de normalización’*.<sup>76</sup>

Los anteproyectos que se presenten en los comités para discusión se acompañarán de ***‘una manifestación de***

---

<sup>76</sup> "Artículo 44. Corresponde a las dependencias elaborar los anteproyectos de normas oficiales mexicanas y someterlos a los comités consultivos nacionales de normalización.

Asimismo, los organismos nacionales de normalización podrán someter a dichos comités, como anteproyectos, las normas mexicanas que emitan.

Los comités consultivos nacionales de normalización, con base en los anteproyectos mencionados, elaborarán a su vez los proyectos de normas oficiales mexicanas, de conformidad con lo dispuesto en el presente capítulo.

Para la elaboración de normas oficiales mexicanas se deberá revisar si existen otras relacionadas, en cuyo caso se coordinarán las dependencias correspondientes para que se elabore de manera conjunta una sola norma oficial mexicana por sector o materia. Además, se tomarán en consideración las normas mexicanas y las internacionales, y cuando éstas últimas no constituyan un medio eficaz o apropiado para cumplir con las finalidades establecidas en el artículo 40, la dependencia deberá comunicarlo a la Secretaría antes de que se publique el proyecto en los términos del artículo 47, fracción I.

Las personas interesadas podrán presentar a las dependencias, propuestas de normas oficiales mexicanas, las cuales harán la evaluación correspondiente y en su caso, presentarán al comité respectivo el anteproyecto de que se trate".

## AMPARO EN REVISIÓN 227/2022

***impacto regulatorio***'.<sup>77</sup> Tal manifestación debe contener una explicación sucinta de *la finalidad de la norma, de las medidas propuestas, de las alternativas consideradas y de las razones por las que fueron desechadas, y una comparación de dichas medidas con los antecedentes regulatorios*'. Asimismo, deberá contener una descripción general de *las ventajas y desventajas y de la factibilidad técnica de la comprobación del cumplimiento con la norma*'.

Además, cuando la norma pudiera tener un amplio impacto en la economía o un efecto sustancial sobre un sector específico, *la manifestación deberá incluir un análisis en términos*

---

<sup>77</sup> "Artículo 45. Los anteproyectos que se presenten en los comités para discusión se acompañarán de una manifestación de impacto regulatorio, en la forma que determine la Secretaría, que deberá contener una explicación sucinta de la finalidad de la norma, de las medidas propuestas, de las alternativas consideradas y de las razones por las que fueron desechadas, una comparación de dichas medidas con los antecedentes regulatorios, así como una descripción general de las ventajas y desventajas y de la factibilidad técnica de la comprobación del cumplimiento con la norma. Para efectos de lo dispuesto en el artículo 4A de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, la manifestación debe presentarse a la Secretaría en la misma fecha que al comité.

Cuando la norma pudiera tener un amplio impacto en la economía o un efecto sustancial sobre un sector específico, la manifestación deberá incluir un análisis en términos monetarios del valor presente de los costos y beneficios potenciales del anteproyecto y de las alternativas consideradas, así como una comparación con las normas internacionales. Si no se incluye dicho análisis conforme a este párrafo, el comité o la Secretaría podrán requerirlo dentro de los 15 días naturales siguientes a que se presente la manifestación al comité, en cuyo caso se interrumpirá el plazo señalado en el artículo 46, fracción I.

Cuando el análisis mencionado no sea satisfactorio a juicio del comité o de la Secretaría, éstos podrán solicitar a la dependencia que efectúe la designación de un experto, la cual deberá ser aprobada por el presidente de la Comisión Nacional de Normalización y la Secretaría. De no existir acuerdo, estos últimos nombrarán a sus respectivos expertos para que trabajen conjuntamente con el designado por la dependencia. En ambos casos, el costo de la contratación será con cargo al presupuesto de la dependencia o a los particulares interesados. Dicha solicitud podrá hacerse desde que se presente el análisis al comité y hasta 15 días naturales después de la publicación prevista en el artículo 47, fracción I. Dentro de los 60 días naturales siguientes a la contratación del o de los expertos, se deberá efectuar la revisión del análisis y entregar comentarios al comité, a partir de lo cual se computará el plazo a que se refiere el artículo 47, fracción II".

## AMPARO EN REVISIÓN 227/2022

*monetarios del valor presente de los costos y beneficios potenciales del anteproyecto y de las alternativas consideradas, así como una comparación con las normas internacionales*'.<sup>78</sup> Si no se incluye dicho análisis, el comité o la Secretaría de Economía podrán requerirlo dentro de los 15 días naturales siguientes a que se presente la manifestación al comité.

Cuando el análisis mencionado no sea satisfactorio a juicio del comité o de la Secretaría de Economía, *'éstos podrán solicitar a la dependencia que efectúe la designación de un experto, la cual deberá ser aprobada por el presidente de la Comisión Nacional de Normalización y la Secretaría*'.<sup>79</sup> De no existir acuerdo, estos últimos nombrarán a sus respectivos expertos para que trabajen, conjuntamente, con el designado por la dependencia.

Finalmente, debe precisarse que, si bien como se ha razonado, son las dependencias encargadas de la regulación o control de la actividad o materia a normalizarse, las que intervienen en la elaboración o modificación de las referidas normas, lo cierto es que la propia ley, establece que también las personas interesadas *'podrán presentar a las dependencias, propuestas de normas oficiales mexicanas, las cuales harán la evaluación correspondiente y en su caso, presentarán al comité respectivo el anteproyecto de que se trate*'.<sup>80</sup>

---

<sup>78</sup> *Ídem.*

<sup>79</sup> *Ídem.*

<sup>80</sup> Artículo 44, párrafo último.



## AMPARO EN REVISIÓN 227/2022

- II. Formulación del proyecto.** Una vez sometido el anteproyecto ante los comités referidos, en cumplimiento a las formalidades ya referidas, éstos procederán a elaborar '*los proyectos de normas oficiales mexicanas*'.<sup>81</sup>

Para tal formulación, los comités deberán revisar si existen otras normas oficiales relacionadas, en cuyo caso se coordinarán las dependencias correspondientes para que se elabore de manera conjunta una sola norma oficial mexicana por sector o materia.

Asimismo, se tomarán en consideración las normas mexicanas y las internacionales, y cuando estas últimas no constituyan un medio eficaz o apropiado para cumplir con las finalidades que persigue la normalización de la actividad o materia respectiva, la dependencia deberá comunicarlo a la Secretaría antes de que se publique el proyecto.

- III. Publicación de los proyectos y valoración de opiniones ciudadanas.** Una vez elaborado el proyecto respectivo, éste se publicará íntegramente en el Diario Oficial de la Federación a efecto de que, dentro de los siguientes 60 días naturales, '*los interesados presenten sus comentarios al comité consultivo nacional de normalización correspondiente*'.<sup>82</sup> Durante este

---

<sup>81</sup> *Ibidem*, párrafo tercero.

<sup>82</sup> "Artículo 47. Los proyectos de normas oficiales mexicanas se ajustarán al siguiente procedimiento:

I. Se publicarán íntegramente en el Diario Oficial de la Federación a efecto de que dentro de los siguientes 60 días naturales los interesados presenten sus comentarios al comité consultivo nacional de normalización correspondiente. Durante este plazo la manifestación a que se refiere el artículo 45 estará a disposición del público para su consulta en el comité;

## AMPARO EN REVISIÓN 227/2022

plazo la manifestación de impacto regulatorio *‘estará a disposición del público para su consulta en el comité’*.<sup>83</sup>

Al término del citado plazo, el comité consultivo nacional de normalización correspondiente *‘estudiará los comentarios recibidos y, en su caso, procederá a modificar el proyecto’*<sup>84</sup> en un plazo que no excederá los 45 días naturales y *‘se ordenará la publicación en el Diario Oficial de la Federación de las respuestas a los comentarios recibidos, así como de las modificaciones al proyecto’*, cuando menos 15 días naturales antes de la publicación de la norma oficial mexicana; y

#### **IV. Aprobación del proyecto y expedición de la norma oficial mexicana.** Una vez aprobadas por el comité de normalización respectivo, las normas oficiales mexicanas *‘serán expedidas por la dependencia competente y publicadas en el Diario Oficial de la Federación’*.<sup>85</sup>

---

II. Al término del plazo a que se refiere de la fracción anterior, el comité consultivo nacional de normalización correspondiente estudiará los comentarios recibidos y, en su caso, procederá a modificar el proyecto en un plazo que no excederá los 45 días naturales;

III. Se ordenará la publicación en el Diario Oficial de la Federación de las respuestas a los comentarios recibidos así como de las modificaciones al proyecto, cuando menos 15 días naturales antes de la publicación de la norma oficial mexicana; y

IV. Una vez aprobadas por el comité de normalización respectivo, las normas oficiales mexicanas serán expedidas por la dependencia competente y publicadas en el Diario Oficial de la Federación.

Cuando dos o más dependencias sean competentes para regular un bien, servicio, proceso, actividad o materia, deberán expedir las normas oficiales mexicanas conjuntamente. En todos los casos, el presidente del comité será el encargado de ordenar las publicaciones en el Diario Oficial de la Federación.

Lo dispuesto en este artículo no se aplicará en el caso del artículo siguiente".

<sup>83</sup> *Ídem.*

<sup>84</sup> *Ídem.*

<sup>85</sup> *Ídem.*

## AMPARO EN REVISIÓN 227/2022

Cuando dos o más dependencias sean competentes para regular un bien, servicio, proceso, actividad o materia, deberán expedir las normas oficiales mexicanas conjuntamente. En todos los casos, el presidente del comité será el encargado de ordenar las publicaciones en el Diario Oficial de la Federación.

**183.** Como se aprecia de lo anterior, el procedimiento para la elaboración o modificación de las normas oficiales mexicanas no es un trabajo unilateral de las dependencias públicas encargadas de la regulación o control del producto, servicio, método, proceso o instalación, actividad o materia a normalizarse.

**184.** Por el contrario, en el proceso de creación o modificación de las normas oficiales mexicanas **intervienen tanto tales dependencias, como una pluralidad de entes que integran los referidos comités nacionales de normalización** y, más importante aún, **se prevé un esquema de participación ciudadana**, según se aprecia incluso de la exposición de motivos que dio origen a la legislación en estudio:

"Lo más novedoso de este título, es precisamente el procedimiento al que se deben sujetar dependencias de la administración pública federal para la elaboración y expedición de las normas oficiales mexicanas. **Este procedimiento tiene por objeto hacer más transparente la manera como las autoridades administrativas formulan estas normas, así como permitir la participación de diferentes sectores de la sociedad en la elaboración de las mismas.**

Bajo este nuevo procedimiento, las autoridades administrativas tienen la obligación de evaluar previamente el impacto de las normas oficiales mexicanas que pretendan emitir, así como de evaluar los posibles mecanismos alternativos que pudieran permitir alcanzar con un mayor beneficio y menor costo sociales, los mismos objetivos que se pretendan alcanzar con la expedición de dichas normas. **Con lo anterior se busca hacer más racional y menos discrecional el proceso normativo a través del cual las dependencias buscan proteger el interés público.**

## AMPARO EN REVISIÓN 227/2022

De aprobarse este proyecto de Ley Federal sobre Metrología y Normalización, la elaboración de normas oficiales mexicanas se realizaría en comités consultivos nacionales de normalización, en los que además de la participación de las dependencias competentes, se contaría con la participación y apoyo de los representantes de las diversas organizaciones de productores, comerciantes y consumidores. **Para garantizar la participación de todos los sectores de la sociedad interesados en las actividades de normalización, se establece la obligación de publicar los proyectos de normas oficiales para comentario público. Esto permitirá que la ciudadanía pueda hacer llegar sus puntos de vista a las autoridades respecto a las propuestas de regulación. De esta manera, las normas oficiales mexicanas contarán con mayor legitimidad y reconocimiento social. Ello permitiría avanzar en la democratización del ejercicio de la autoridad pública, y enriquecer el actuar del gobierno federal.** Con un sistema como el propuesto, se aseguraría el cumplimiento de compromisos internacionales adquiridos por México, como es el caso de los derivados del Código de Obstáculos Técnicos al Comercio y del Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio (GATT) que han fijado la sana práctica de incorporar procedimientos transparentes en la elaboración de regulaciones técnicas, para evitar que éstas puedan constituir indeseables barreras al comercio internacional. (...)"

**185.** Como puede apreciarse, la intención del legislador, al crear el procedimiento en estudio, *fue dar mayor publicidad a la forma en la que la autoridad administrativa crea las normas oficiales mexicanas y, de manera especial, permitir la participación ciudadana.*

**186.** En esa inteligencia, el proceso de elaboración o modificación de las normas oficiales mexicanas apuntala hacia la existencia de un verdadero pluralismo valorativo de carácter técnico-científico e inclusive social, en la determinación de cómo debe regularse una determinada actividad o materia en el Estado Mexicano.

**187.** Ello, pues los procesos respectivos no sólo exigen que la dependencia respectiva realice un anteproyecto de normalización, acompañado de la manifestación de impacto regulatorio respectivo, sino que para la aprobación, formulación, elaboración del proyecto

## AMPARO EN REVISIÓN 227/2022

respectivo, así como la expedición de la norma oficial mexicana, se demanda la intervención y valoración tanto de profesionales especializados en la materia, centros de investigación científica o tecnológica, así como de colegios de profesionales, que formen parte de los Comités Consultivos Nacionales de Normalización de que se trate.

**188.** Asimismo, dentro del procedimiento se otorga la posibilidad de que los ciudadanos, por una parte, presenten a las dependencias, propuestas de creación de normas oficiales mexicanas y, por otra, que previo a la emisión o modificación de una norma oficial mexicana respectiva, formulen opiniones y observaciones a los proyectos publicados, las cuales que deben ser tomadas en cuenta por los Comités Consultivos Nacionales de Normalización de que se trate.

**189.** Así, se colige que la expedición y modificación de las normas oficiales mexicanas tiene un eminente carácter dialógico y plural que, por una parte, demanda la intervención de distintas voces institucionales que integran los citados comités y, por otra, exige la participación y opinión ciudadana; todo ello a fin de que la regulación técnica respecto al producto, proceso, instalación, sistema, actividad, servicio o método de producción u operación, se realice de la manera más informada posible y mediante la deliberación de distintos puntos de vista, tanto de las autoridades, como de los gobernados, respecto a la actividad o materia específica que se pretende regular desde un aspecto técnico.<sup>86</sup>

---

<sup>86</sup> Estas consideraciones fueron retomadas del **amparo en revisión 610/2019**, resuelto en sesión celebrada el quince de enero de dos mil veinte, por mayoría de

## AMPARO EN REVISIÓN 227/2022

**190.** A partir de lo anteriormente expuesto, se estima que, para determinar en cada caso concreto, si las violaciones al procedimiento de normalización alegadas tienen el potencial para provocar la invalidez de la norma emitida o si, por el contrario, no gozan de relevancia invalidatoria, es necesario evaluar, primeramente, si esa irregularidad impacta en la publicidad del procedimiento de normalización y si ese vicio del procedimiento alegado trasciende de alguna manera en la participación ciudadana. Esto, si se toma en consideración que dichos aspectos fueron los pilares sobre los cuales, en su momento, se edificó el procedimiento de normalización y sin los cuales, resulta inválido.

**191.** Se afirma lo anterior, porque a juicio de quienes resuelven no cualquier alegación enderezada en ese sentido, puede generar la invalidez del procedimiento respectivo.

**192.** Así es, sobre el particular, resulta oportuno mencionar, que el Pleno de este Alto Tribunal al resolver la controversia constitucional 34/2010, en sesión de veintinueve de enero de dos mil trece<sup>87</sup>, entre

---

cuatro votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán (ponente), Luis María Aguilar Morales, José Fernando Franco González Salas y Presidente Javier Laynez Potisek. La Ministra Yasmín Esquivel Mossa emitió su voto en contra y manifestó que formulará voto particular.

<sup>87</sup> Por mayoría de siete votos de los señores Ministros Luna Ramos, Franco González Salas, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, Valls Hernández, Pérez Dayán y Presidente Silva Meza, se aprobó la determinación consistente en declarar infundado el segundo concepto de invalidez en el que se aduce que la norma oficial mexicana impugnada no se sujetó al procedimiento de creación establecido en la Ley Sobre Metrología y Normalización, porque se dejaron de observar los plazos establecidos en los artículos 46 y 47 de ese ordenamiento legal. Los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Zaldívar Lelo de Larrea y Sánchez Cordero de García Villegas votaron en contra y porque se abordara inicialmente el estudio del concepto de invalidez relativo a la invasión de la esfera competencial de la entidad federativa.

## AMPARO EN REVISIÓN 227/2022

otros aspectos, declaró la validez del proceso de creación de la norma oficial número NOM-029-SCFI-2010, Prácticas Comerciales-Requisitos informativos para la prestación del servicio de tiempo compartido, publicada en el Diario Oficial de la Federación el diecisiete de mayo de dos mil diez, por considerar, básicamente, que las violaciones al procedimiento alegadas por la actora resultaron irrelevantes al no haber trascendido de manera fundamental a la norma misma, de forma tal que provocare su invalidez.

**193.** En la ejecutoria se explicó que, si bien, en la especie, no se observaron puntualmente todos y cada uno de los plazos establecidos en los artículos 43, 44, 45, 46 y 47 de la Ley Federal sobre Metrología y Normalización, tal circunstancia no afectaba su validez, *‘porque pese a ello se **logró el fin perseguido** por el legislador federal al prever ese procedimiento, **de hacer más transparente** el acto de elaboración y expedición de las normas oficiales mexicanas, para lo cual encomendó su elaboración al Comité Consultivo Nacional de Normalización, con la participación de todos los sectores de la sociedad interesados en las actividades de normalización, lo cual en el caso se cumplió’.*

**194.** De lo anterior se deduce que, para evaluar la trascendencia de la violación al procedimiento alegada, es necesario considerar si la irregularidad repercute aun cuando se garantice la publicidad del procedimiento de elaboración y expedición de la norma, así como la participación de los sectores de la sociedad interesados en las actividades de normalización.

## AMPARO EN REVISIÓN 227/2022

**195.** Ahora, precisado lo anterior, cabe señalar que para quienes resuelven constituye un hecho notorio<sup>88</sup> que, por auto de doce de septiembre de dos mil veintidós, el Ministro Presidente de este Alto Tribunal determinó reasumir la competencia originaria para conocer del recurso de revisión interpuesto por Herdez, sociedad anónima de capital variable y otras, en contra de la sentencia dictada por el Juez Tercero de Distrito en Materia Administrativa en la Ciudad de México, en el juicio de amparo 1017/2020. Dicho asunto fue radicado bajo el número de expediente **A.R. 465/2022** y turnado a la Segunda Sala, cuya Presidenta, posteriormente, ordenó su avocamiento.

**196.** Pues bien, de las constancias de autos de ese asunto, se desprende la copia certificada del acta de veinticuatro de enero de dos mil veinte, levantada con motivo de la celebración de la Primera Sesión Ordinaria de dos mil veinte del Comité Consultivo Nacional de Normalización de la Secretaría de Economía (CCONNSE) y suscrita por el Director General de Normas y Presidente del CCONNSE, así como por la Secretaria Técnica y Directora de Normalización para Industria de Manufactura Pesada.

**197.** De dicha constancia es posible advertir, en lo que aquí interesa, lo siguiente:

---

<sup>88</sup> **Jurisprudencia 2a./J. 27/97**, de rubro: “**HECHO NOTORIO. LOS MINISTROS PUEDEN INVOCAR COMO TAL, LAS EJECUTORIAS EMITIDAS POR EL TRIBUNAL PLENO O POR LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA**”. Consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo VI, Julio de 1997, Página 117, de la Novena Época. Registro digital: 198220. Así como la **jurisprudencia P./J. 74/2006**, de rubro: “**HECHOS NOTORIOS. CONCEPTOS GENERAL Y JURÍDICO**”. Consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXIII, Junio de 2006, Página 963, de la Novena Época. Registro digital: 174899.



## AMPARO EN REVISIÓN 227/2022

- Que el Presidente del CCONNSE hizo la aclaración de que por mandato de ley, ese día tenían que culminar los trabajos; y **que el grupo de trabajo había aprobado las respuestas de los comentarios por consenso para ser presentados a los Comités** (haciendo referencia al CCONNSE y al Comité Consultivo Nacional de Normalización de Regulación y Fomento Sanitario), **así como el proyecto de norma para emitirse como definitiva**, para lo cual, hizo énfasis en el sentido de **que solo restaban tres numerales en los que no se había alcanzado el consenso** pero que se llevaban a esa sesión conjunta para su resolución.
  
- Que por unanimidad de votos se aprobó el orden del día, de cuyos puntos de análisis, entre otros, se desprende lo siguiente:
  - “[...] 4. Proyecto de modificación a la NOM-051-SCFI-SSA1-2010, Especificaciones generales de etiquetado para alimentos y bebidas no alcohólicas preenvasados-información comercial y sanitaria:
    - a) Informe de resultados del Grupo de Trabajo, de las sesiones celebradas del veinte de diciembre de dos mil diecinueve al veintitrés de enero de dos mil veinte.
    - b) Informe de los 5,216 comentarios recibidos en consulta pública y atención a la propuesta de respuesta de dichos comentarios.**
    - c) Se somete a consideración la propuesta de Norma Oficial Mexicana definitiva, con los ajustes propuestos por el Grupo de Trabajo [...]”.
  
- Al hacer un recuento de los antecedentes se dijo que el día once de octubre de dos mil diecinueve, **se publicó el Proyecto** de la NOM para un periodo (de 60 días) de

## AMPARO EN REVISIÓN 227/2022

**consulta pública**, el cual transcurrió del doce de octubre al diez de diciembre de dos mil diecinueve, en el que se recibieron 5,216 comentarios.

- Que se realizó un análisis de los comentarios, los cuales se clasificaron y se depuraron aquellos que estaban repetidos, quedando un total de 1890 comentarios.
- Además, se advierte que el día trece de diciembre de dos mil diecinueve, por consenso unánime del CCONNSE y del CCNNRFS se acordó la **instauración de un grupo de trabajo para atender los comentarios**, considerando que los comités son los que debían tomar las decisiones.
- Que el calendario de sesiones para el grupo de trabajo abarcó del veinte de diciembre de dos mil diecinueve al veintitrés de enero de dos mil veinte, dentro del cual se llevaron a cabo once sesiones de trabajo con un total de 57 horas de trabajo efectivas, se atendieron 175 numerales por consenso, de los cuales 82 numerales permanecieron sin cambios respecto al proyecto de modificación publicado para su consulta y 93 numerales fueron modificados.
- **Se desprende que de todo ese trabajo sólo en tres puntos no hubo uniformidad en consenso** y que eran los tres asuntos **que los comités consultivos debían resolver en esa misma sesión**, ya fuera alcanzando un consenso o bien, por votación de acuerdo con lo establecido por la ley.

## AMPARO EN REVISIÓN 227/2022

- Que por **unanimidad**, sin votos en contra ni abstenciones, los integrantes del CCONNSE y del CCNNRFS, **aprobaron** validar y hacer suyas las propuestas de respuesta a comentarios en donde hubo consenso en los grupos de trabajo.
- Finalmente, es posible advertir que de los tres puntos en los que no hubo consenso por el grupo de trabajo, dos de ellos se resolvieron por la misma vía y el otro -el relativo a la *‘Tabla 6. Perfiles nutrimentales para la declaración nutrimental complementaria’*- por mayoría de votos.

**198.** En ese mismo orden de ideas, resta mencionar que también resulta ser un hecho notorio que el día diez de marzo de dos mil veinte se publicó en el Diario Oficial de la Federación, la *‘Respuesta a los comentarios recibidos al Proyecto de 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, publicado el 11 de octubre de 2019’*.

**199.** A partir de lo anteriormente expuesto, se insiste en que los conceptos de violación resultan **infundados**.

**200.** En primer término, porque de la Ley Federal sobre Metrología y Normalización, no se advierte, como una formalidad del proceso de expedición y modificación de la NOM, el que los grupos de trabajo tengan que estudiar los comentarios recibidos en consulta pública, para su posterior publicación.

## AMPARO EN REVISIÓN 227/2022

**201.** De acuerdo con lo establecido en la fracción II del artículo 47 de la Ley Federal sobre Metrología y Normalización, el único responsable de estudiar los comentarios recibidos de la consulta pública y en su caso, de modificar el proyecto de la Norma Oficial Mexicana, lo es el Comité Consultivo Nacional de Normalización Correspondiente.

**202.** Requisito que, como se vio, en el caso en particular se satisface, dado que en la Primera Sesión Ordinaria de dos mil veinte, los integrantes del Comité Consultivo Nacional de Normalización de la Secretaría de Economía (CCONNSE) y del Comité Consultivo Nacional de Normalización de Regulación y Fomento Sanitario (CCNNRFS), por unanimidad de votos **aprobaron validar y hacer suyas las propuestas de respuesta a comentarios recibidos en consulta pública, en donde hubo consenso en los grupos de trabajo, así como el proyecto de norma para emitirse como definitiva;** y en los tres puntos en donde no lo hubo, en dos de ellos se resolvieron por consenso y el otro por mayoría de votos.

**203.** Lo que significa que, al convalidar las propuestas de respuesta a comentarios formuladas por los grupos de trabajo, los comités consultivos también hicieron suyo el estudio correspondiente.

**204.** De ahí que, contrario a lo que pretende la quejosa, el hecho de que simplemente sostenga de manera dogmática que no les fue proporcionada a los miembros del grupo de trabajo la información correspondiente para que pudieran estudiar, evaluar y dar contestación los comentarios realizados por los interesados, de ninguna manera provoca la invalidez del procedimiento de

## AMPARO EN REVISIÓN 227/2022

normalización, si se toma en consideración que el grupo de trabajo tan solo constituye un órgano auxiliar de apoyo técnico del Comité Consultivo Nacional de Normalización y sus opiniones de ninguna manera vinculan a los integrantes de los comités respectivos.

**205.** Así es, de acuerdo con lo establecido en el artículo 15 de los Lineamientos para la Organización de los Comités Consultivos Nacionales de Normalización,<sup>89</sup> para el mejor desempeño de sus funciones los CCNN podrá establecer Subcomités (SC) o Grupos de Trabajo (GT) los cuales se encargarán de una o varias materias específicas derivadas de sus programas de trabajo.

**206.** Por su parte, el artículo 22 de las Reglas de Operación del Comité Consultivo de Normalización de la Secretaría de Economía, dispone que los GT serán creados para analizar un tema normativo específico asignado al SC del cual forma parte y serán disueltos una vez concluido el análisis de dicho tema.

**207.** De ahí que, como se puede observar, los grupos de trabajo tan solo constituyen un órgano auxiliar de apoyo técnico del Comité Consultivo Nacional de Normalización, que sus opiniones de ninguna manera vinculan a los integrantes de los comités respectivos y mucho menos constituyen una formalidad dentro del proceso de normalización.

---

<sup>89</sup> Artículo 15. Para el mejor desempeño de las funciones de los CCNN, estos podrán establecer SC o GT, los cuales se encargarán de una o varias materias específicas derivadas de sus programas de trabajo. En todo caso, la competencia específica de cada SC o GT deberá establecerse en las reglas de operación del CCNN correspondiente.

## AMPARO EN REVISIÓN 227/2022

**208.** Ahora, suponiendo que, efectivamente, algunos de los miembros del grupo de trabajo no hayan tenido toda la información para estudiar, evaluar y dar contestación los comentarios realizados por los interesados, tampoco significa que los integrantes de los Comités Consultivos Nacionales de Normalización hayan tenido la propuesta a las respuestas a los comentarios de manera incompleta, como así lo sugiere la quejosa.

**209.** Lo anterior, ya que como se pudo advertir, esa tarea fue elaborada y consensada por los grupos de trabajo para ser presentado a los comités, así como el proyecto de norma para emitirse como definitiva; para lo cual, según lo expresó el Presidente del Comité Consultivo Nacional de Normalización de la Secretaría de Economía, durante el periodo del veinte de diciembre de dos mil diecinueve al veintitrés de enero de dos mil veinte, se llevaron a cabo once sesiones de trabajo con un total de 57 horas de trabajo efectivas, se atendieron 175 numerales por consenso, de los cuales 82 numerales permanecieron sin cambios respecto al proyecto de modificación publicado para su consulta y 93 numerales fueron modificados.

**210.** Lo que hace suponer que el estudio de los comentarios recibidos durante la consulta pública fue del conocimiento de todos los integrantes de esos grupos de trabajo.

**211.** Luego, no le asiste la razón a la quejosa cuando asevera que, en la sesión de veinticuatro de enero de dos mil veinte, el Presidente del Comité Consultivo Nacional de Normalización de la Secretaría de Economía **dio por concluido** el procedimiento de modificación

## AMPARO EN REVISIÓN 227/2022

de la NOM-051-SCFI/SSA1-2010, **sin que hubiera recibido el dictamen preliminar** (ni mucho menos el dictamen final) de la Comisión Nacional de Mejora Regulatoria, el cual según dice fue recibido por la Secretaría de Economía hasta el veintisiete siguiente. Lo que vulnera lo establecido por los artículos 7, 71 y 75 de la Ley General de Mejora Regulatoria.

**212.** Se afirma lo anterior, en primer término, si se toma en consideración que conforme a lo establecido en el artículo 47 de la Ley Federal sobre Metrología y Normalización, el proceso de elaboración y modificación de la NOM, culmina precisamente con la expedición y publicación de la norma oficial mexicana por parte de la dependencia competente. Además, que no se advierte como formalidad del proceso, el que el referido dictamen preliminar tenga que emitirse en alguna etapa previa a la publicación de las respuestas a los comentarios recibidos en consulta, así como de las modificaciones al proyecto.

**213.** Luego, para lo que aquí interesa, cabe agregar que el artículo 71 de la Ley General de Mejora Regulatoria, dispone que los sujetos obligados deberán presentar ante la autoridad de mejora regulatoria su propuesta regulatoria<sup>90</sup> y un análisis de impacto regulatorio<sup>91</sup> que contenga los elementos que para tal efecto se

---

<sup>90</sup> **Artículo 3.** Para los efectos de la presente Ley se entenderá por:

XIV. Propuesta Regulatoria. Los anteproyectos de leyes o Regulaciones que pretendan expedir los Sujetos Obligados, en el ámbito de su competencia y que se presenten a la consideración de las Autoridades de Mejora Regulatoria en los términos de esta Ley.

<sup>91</sup> **Artículo 69.** Los Análisis de Impacto Regulatorio establecerán un marco de análisis estructurado para asistir a los Sujetos Obligados en el estudio de los efectos de las Regulaciones y Propuestas Regulatorias, y en la realización de los ejercicios de consulta pública correspondientes, los cuales deberán contener cuando menos los siguientes elementos:

## AMPARO EN REVISIÓN 227/2022

determinen, cuando menos treinta días antes de la fecha en que pretenda publicarse en el medio de difusión o someterse a la consideración del Titular del Ejecutivo Federal, de la entidad federativa, municipal, alcaldía según corresponda.<sup>92</sup>

---

I. La explicación de la problemática que da origen a la necesidad de la intervención gubernamental y los objetivos que ésta persigue;

II. El análisis de las alternativas regulatorias y no regulatorias que son consideradas para solucionar la problemática, incluyendo la explicación de por qué la Regulación o Propuesta Regulatoria es preferible al resto de las alternativas;

III. La evaluación de los costos y beneficios de la Regulación o Propuesta Regulatoria, así como de otros impactos incluyendo, cuando sea posible, aquéllos que resulten aplicables para cada grupo afectado;

IV. El análisis de los mecanismos y capacidades de implementación, verificación e inspección;

V. La identificación y descripción de los mecanismos, metodologías e indicadores que serán utilizados para evaluar el logro de los objetivos de la Regulación, y

VI. La descripción de los esfuerzos de consulta pública previa llevados a cabo para generar la Regulación o Propuesta Regulatoria, así como las opiniones de los particulares que hayan sido recabadas en el ejercicio de Agenda Regulatoria a que se refiere el artículo 64 de esta Ley.

Para efectos de lo previsto en el presente artículo las Autoridades de Mejora Regulatoria podrán requerir información diferenciada de acuerdo a la naturaleza y el impacto de las Regulaciones. Asimismo, las Autoridades de Mejora Regulatoria deberán establecer criterios que los Sujetos Obligados deberán observar a fin de que sus Propuestas Regulatorias mitiguen el impacto sobre las micro, pequeñas y medianas empresas.

<sup>92</sup> **Artículo 71.** Cuando los Sujetos Obligados elaboren Propuestas Regulatorias, las presentarán a la Autoridad de Mejora Regulatoria correspondiente, junto con un Análisis de Impacto Regulatorio que contenga los elementos que ésta determine, atendiendo a lo dispuesto en el artículo 69 de esta Ley, cuando menos treinta días antes de la fecha en que pretendan publicarse en el Medio de Difusión o someterse a la consideración del Titular del Ejecutivo Federal, de la entidad federativa, municipal, alcaldía, según corresponda.

Se podrá autorizar que el Análisis de Impacto Regulatorio se presente hasta en la misma fecha en que se someta la Propuesta Regulatoria al Titular del Ejecutivo Federal, de la entidad federativa, municipal o de la alcaldía según corresponda, cuando ésta pretenda resolver o prevenir una situación de emergencia. En estos casos deberá solicitarse la autorización para el trato de emergencia ante la Autoridad de Mejora Regulatoria correspondiente, para lo cual deberá acreditarse que la Propuesta Regulatoria:

I. Busque evitar un daño inminente, o bien atenuar o eliminar un daño existente a la salud o bienestar de la población, a la salud animal y sanidad vegetal, al medio ambiente, a los recursos naturales o a la economía;

II. Tenga una vigencia no mayor de seis meses, misma que, en su caso, podrá ser renovada por una sola ocasión por un periodo igual o menor, y

III. No se haya expedido previamente un acto con contenido equivalente para el cual se haya otorgado el trato de emergencia.



## AMPARO EN REVISIÓN 227/2022

**214.** Mientras que el artículo 75 del ordenamiento legal en comento, dispone que la Autoridad de Mejora Regulatoria deberá emitir un análisis de impacto regulatorio y de la propuesta regulatoria respectiva. Para ello se prevén dos tipos de dictámenes.

**215.** Uno, considerado como preliminar, el cual se emite *‘cuando existan comentarios derivados de la consulta pública o de la propia Autoridad de Mejora Regulatoria que requieren ser evaluados por el Sujeto Obligado que ha promovido la Propuesta Regulatoria’*. El otro, conocido como final es el que se emite *‘únicamente cuando no existan comentarios derivados de la consulta pública o de la propia Autoridad de Mejora Regulatoria o, en su caso, dichos comentarios hayan sido en los términos a que se refiere este artículo’*.

---

Tomando en consideración los elementos anteriormente descritos la Autoridad de Mejora Regulatoria que corresponda, deberá autorizar o negar el trato de emergencia en un plazo que no excederá de tres días.

Cuando un Sujeto Obligado estime que la Propuesta Regulatoria no implica costos de cumplimiento para particulares lo consultará con la Autoridad de Mejora Regulatoria que corresponda, la cual resolverá en un plazo que no podrá exceder de cinco días, de conformidad con los criterios para la determinación de dichos costos que al efecto se establezcan en el Manual de Funcionamiento del Análisis de Impacto Regulatorio que expida cada Autoridad de Mejora Regulatoria. En este supuesto se eximirá de la obligación de elaborar el Análisis de Impacto Regulatorio. Cuando de conformidad con el párrafo anterior, la Autoridad de Mejora Regulatoria resuelva que la Propuesta Regulatoria no implica costos de cumplimiento para los particulares y se trate de una regulación que requiera actualización periódica, esa propuesta y sus actualizaciones quedarán exentas de la elaboración del Análisis de Impacto Regulatorio y el Sujeto Obligado tramitará la publicación correspondiente en el Medio de Difusión.

Para efectos de la exención del Análisis de Impacto Regulatorio a que hace referencia el párrafo anterior, la Autoridad de Mejora Regulatoria correspondiente determinará los elementos esenciales que no podrán ser objeto de modificación en la regulación o regulaciones que se pretendan expedir. En caso de que la regulación o regulaciones impliquen un cambio a dichos elementos esenciales, se sujetará al procedimiento de Análisis de Impacto Regulatorio previsto en esta Ley.

Los Sujetos Obligados darán aviso a la Autoridad de Mejora Regulatoria correspondiente de la publicación de las regulaciones exentas de la elaboración del Análisis de Impacto Regulatorio, en un plazo que no excederá de tres días hábiles posteriores a su publicación en el Medio de Difusión.

## AMPARO EN REVISIÓN 227/2022

**216.** Tal precisión resulta de suma importancia si se toma en consideración que, en el caso en particular, previo a la publicación de la norma general reclamada la Comisión Nacional de Mejora Regulatoria emitió un dictamen final en el que, aparentemente, no existieron motivos para emitir un dictamen preliminar o bien, si los hubo, las observaciones a la propuesta regulatoria fueron colmadas, puesto que, de lo contrario, sería *‘desechado el procedimiento para la propuesta regulatoria’*.

**217.** Lo anterior se advierte del propio contenido de la norma general reclamada, publicada en el Diario Oficial de la Federación el veintisiete de marzo de dos mil veinte, en la que sobre el particular, se desprende que [...] *el Análisis de Impacto Regulatorio a que hace referencia el Capítulo III, del Título Tercero de la Ley General de Mejora Regulatoria, fue sometido a la consideración de la Comisión Nacional de Mejora Regulatoria, emitiéndose el Dictamen Final por parte de dicha Comisión el 26 de marzo de 2020, a través del oficio No CONAMER/20/1540’*.

**218.** Así las cosas, es que a juicio de este Tribunal Pleno resulta infundado el argumento de la disconforme, ya que como se pudo observar, en el caso en particular se cumplió con el único requisito previsto en los artículos 45 y 47 de la Ley Federal sobre Metrología y Normalización, en relación con los numerales 71 y 75 de la Ley General de Mejora Regulatoria, consistente en la existencia de un análisis de impacto regulatorio (favorable). El cual, además, dicho sea de paso, se emitió previo a la publicación de la norma general.

## AMPARO EN REVISIÓN 227/2022

**219.** Tampoco le asiste razón cuando sostiene que el Presidente del Comité Consultivo Nacional de Normalización de la Secretaría de Economía ordenó la publicación de las respuestas a los comentarios, dando por concluido el proceso de normalización, sin haber sometido a votación el contenido final del proyecto de modificación de la NOM-051-SCFI/SSA1-2010; y que sometió a votación, únicamente, el contenido de la Tabla 6 de la NOM-051-SCFI/SSA1-2010, dado que no existía consenso por parte de los miembros del Comité.

**220.** Esto es así, ya que se ha venido diciendo, basta con imponerse del contenido del Acta de la Primera Sesión Ordinaria de dos mil veinte, para advertir que, contrario a lo sostenido por la disconforme, los integrantes del Comité Consultivo Nacional de Normalización de la Secretaría de Economía (CCONNSE) y del Comité Consultivo Nacional de Normalización de Regulación y Fomento Sanitario (CCNNRFS), aprobaron por unanimidad no solamente las propuestas de respuesta a comentarios recibidos en consulta pública, en donde hubo consenso en los grupos de trabajo, sino también el proyecto de modificación de la norma para emitirse como definitiva.

**221.** Además, de que en los tres puntos en donde originalmente no hubo consenso por parte del grupo de trabajo, en dos de ellos, en esa misma sesión, se resolvieron por la misma vía y el otro por mayoría de votos.

**222.** Lo que significa que el Presidente del Comité Consultivo Nacional de Normalización de la Secretaría de Economía sí sometió a

## **AMPARO EN REVISIÓN 227/2022**

votación tanto las propuestas de respuesta a comentarios recibidos en consulta pública como el contenido final del proyecto de modificación de la NOM-051-SCFI/SSA1-2010.

**223.** Sin embargo, en el único supuesto en el que existió votación dividida, dado que no hubo consenso por parte de los integrantes de los comités, fue en el caso del contenido de la Tabla 6 de la NOM-051-SCFI/SSA1-2010, el cual finalmente se aprobó por mayoría de votos.

**224.** Con independencia de lo anterior, resta mencionar que las alegaciones al procedimiento de normalización denunciadas por la parte recurrente en su argumentación y sin advertir en el expediente otros elementos adicionales, resultan insuficientes, en el caso concreto, para provocar la invalidez, si se toma en consideración que, en el caso en particular, se garantizó la publicidad del procedimiento de elaboración y expedición de la norma, así como la participación de los sectores de la sociedad interesados en las actividades de normalización.

**225.** Ello, debido a que, por una parte, se publicó en el Diario Oficial de la Federación (el once de octubre de dos mil diecinueve) el Proyecto de Modificación de la NOM-051, a fin de que los interesados, dentro del plazo establecido para tal efecto, hicieran las observaciones correspondientes. De dicho documento es posible advertir que en la elaboración del proyecto participaron de manera voluntaria diversas empresas e instituciones.

## AMPARO EN REVISIÓN 227/2022

**226.** Por otra parte, el diez de marzo de dos mil veinte se publicó en el Diario Oficial de la Federación, la *'Respuesta a los comentarios recibidos al Proyecto de 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, publicado el 11 de octubre de 2019'*.

**227.** Con lo cual, se garantiza la publicidad del procedimiento de elaboración y expedición de la norma, así como la participación de los sectores de la sociedad interesados en las actividades de normalización.

### **b) Violaciones de fondo.**

#### **Motivación reforzada.**

**228.** En el **segundo concepto de violación** menciona que la obligación de emprender una motivación reforzada también debió ser extensiva a la modificación de la NOM-051-SCFI/SSA1-2010, precisamente a partir de considerar lo resuelto por la Segunda Sala en el amparo en revisión 240/2018.

**229.** Al igual que lo hizo en el primero de sus conceptos, en este apartado endereza una serie de argumentos en los que trata de justificar el porqué, a su consideración, la norma general impugnada ni siquiera tiene apoyo en elementos técnicos o en la evidencia científica adecuada que requiere para la regulación del sistema de etiquetado frontal, particularmente en tratándose de los perfiles nutrimentales.

## AMPARO EN REVISIÓN 227/2022

**230.** Con lo cual pretende evidenciar la falta de motivación de las autoridades para emitir la Norma Oficial Mexicana impugnada.

**231.** Lo cual resulta, en parte, **inoperante**.

**232.** Esto, porque como se dijo en el apartado que antecede, la quejosa construye sus argumentos a partir de una premisa errónea, es decir, de considerar que se encuentra legitimada para alegar tales aspectos, a la luz del derecho a la protección de la salud y al de información de los consumidores.

**233.** Sin embargo, ello no es así, dado que, por una parte, tal como se mencionó, no es titular del primero de los mencionados. Mientras que por lo que ve al derecho a la información de los consumidores, tampoco la legitima tomando en consideración que la aquí recurrente compareció a la instancia constitucional, no como consumidor de los productos a los que hacen referencia las disposiciones impugnadas, sino como productora y comercializadora de alimentos y bebidas no alcohólicas preenvasadas.

**234.** Por otro lado, resulta **infundado** el argumento, pues como se precisó en la presente ejecutoria en el apartado relativo al estudio de la ley, las normas que regulan el sistema de etiquetado frontal de advertencia no hacen alusión a ninguno de los criterios enunciados en el párrafo último del artículo 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y, por tanto, no resulta

## AMPARO EN REVISIÓN 227/2022

exigible al creador de la norma la utilización de una motivación reforzada.

### Libertad de comercio y libre competencia.

**235.** En el **cuarto** concepto de violación, la parte quejosa sostiene que los numerales 4.5.3.4. y 4.5.3.4.1. de la norma general impugnada, transgreden en su perjuicio los **derechos a la libertad de comercio y de libre competencia.**

**236.** Esto, porque considera, básicamente, que con la implementación de los sellos de advertencia -para aquellos productos que excedan del umbral de nutrientes críticos-, no se le proporciona al consumidor la información veraz, suficiente y clara que le permita comparar entre productos similares con el mismo número de sellos.

**237.** Refiere que sin importar el porcentaje que excede el ingrediente del producto, al superar el umbral del nutriente crítico, todos los productos deben contar con los mismos sellos. Lo que, según dice, limita la posibilidad de competir, al no poder dar a conocer información específica del producto, a fin de que el consumidor pueda elegir la opción más saludable.

**238.** Concepto de violación que resulta **infundado.**

**239.** Lo anterior es así, porque como se dijo al analizar la proporcionalidad de la medida legislativa, consistente en el sistema de etiquetado frontal de advertencia, el hecho de que ese

## AMPARO EN REVISIÓN 227/2022

instrumento 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, el de proporcionar información sobre nutrientes o atributos positivos.

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

**241.** 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, mismas que se encuentran justificadas en un aspecto de mayor entidad como lo es la salud pública de la población, tal como se estableció anteriormente.

**242.** Así, mientras que la quejosa cumpla con los requisitos establecidos en las disposiciones impugnadas, puede ejercer plenamente los derechos que estima violados.

**243.** Además, no debe perderse de vista que, de acuerdo a lo establecido en el artículo 212, párrafo tercero, de la Ley General



## AMPARO EN REVISIÓN 227/2022

de Salud y en el diverso 4.5.3., de la norma general impugnada, el etiquetado frontal de advertencia es complementario de la declaración de ingredientes e información nutrimental; y que su función, es precisamente la de permitir que el consumidor pueda identificar productos que contienen cantidades excesivas de nutrientes críticos como azúcares, grasas totales, grasas saturadas, grasas trans y sodio, a fin de que haga una mejor selección de sus productos.

**244.** Tal precisión resulta de suma importancia, en la medida en que permite determinar, contrario a lo que sostiene la parte recurrente, que con el etiquetado de advertencia el consumidor tiene suficiente información para comparar entre productos similares.

**245.** Esto, porque no solamente tiene a su alcance la declaración de ingredientes e información nutrimental de los productos, sino que, además, como valor agregado, la posibilidad de saber cuándo esos productos, a decir de la agraviada, exceden el umbral de los nutrimentos críticos.

**246.** Con lo cual, se elimina cualquier posibilidad de concentración o acaparamiento de artículos de consumo.

### **Igualdad y no discriminación.**

**247.** En el **décimo segundo** concepto de violación, atendiendo a la causa de pedir, se advierte que la parte quejosa alega violación a los principios de igualdad y no discriminación, porque considera, en

## AMPARO EN REVISIÓN 227/2022

esencia, que el artículo 7.1.4., de la NOM-051, al prever la inclusión de la leyenda “CONTIENE CAFEÍNA EVITAR NIÑOS”, únicamente para productos preenvasados con cafeína adicionada, propicia una diferenciación de trato injustificada entre personas que comercializan esos productos y aquellos que realizan la misma actividad pero con productos que contienen cafeína natural, ya que respecto de éstos no aplica la medida.

**248.** Menciona que la referida leyenda precautoria frontal sólo aplica a los productos preenvasados con cafeína adicionada, a pesar de que no existe evidencia científica disponible que determine que las propiedades de la cafeína adicionada producen más efectos nocivos sobre la salud en los niños que la cafeína natural.

**249.** Concepto de violación que resulta **infundado**.

**250.** A fin de poder abordar el estudio que nos ocupa, en principio, resulta conveniente conocer el contenido de la disposición impugnada.

**“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)”.

**251.** Como se puede observar, dicho numeral contempla una medida preventiva, cuyo objetivo, es proteger preferentemente la salud de los niños respecto de aquellos productos preenvasados que contienen cafeína adicionada dentro de la lista de ingredientes en cualquier cantidad.

## AMPARO EN REVISIÓN 227/2022

- 252.** Ahora, previo a emprender el análisis que nos ocupa, resulta importante mencionar que a juicio de este Tribunal Pleno la validez de la disposición impugnada debe ser analizada a partir de un escrutinio de igualdad ordinario.
- 253.** Esto es así, en primer lugar, porque de su diseño normativo no se advierte distinción alguna en perjuicio de una categoría sospechosa a las que hace alusión el artículo 1° de la Constitución Federal.
- 254.** En segundo lugar, porque la porción impugnada, analizada desde el punto de vista de quien comparece al juicio a demandar la protección de la Justicia Federal, simplemente impone cargas administrativas a los comercializadores de aquellos productos preenvasados que contienen cafeína adicionada, a fin de garantizar el derecho de protección a la salud de los menores.
- 255.** Lo que de ninguna manera significa que esa regulación incida directamente en algún derecho fundamental del que sea titular la parte quejosa y que amerite una motivación reforzada, como en el caso del derecho a la protección a la salud.
- 256.** Precisado lo anterior, tal como se anticipó, se procede al análisis de la validez constitucional de la medida preventiva impugnada, a partir de un escrutinio de igualdad ordinario, el cual exige al operador: *a) examinar si el establecimiento de la clasificación analizada persigue una finalidad constitucionalmente admisible; b) si resulta racional para su consecución, esto es, si guarda una relación identificable de instrumentalidad respecto de ella; y c) si constituye además un medio proporcional que evita el sacrificio innecesario de otros bienes y derechos, de modo que no exista un desbalance entre lo que se consigue con la medida legislativa y los*

## AMPARO EN REVISIÓN 227/2022

*costos que impone desde la perspectiva de otros intereses y derechos constitucionalmente protegidos.*<sup>93</sup>

**257.** En primer término, a juicio de este Tribunal Pleno, resulta correcto el parámetro de comparación proporcionado por la parte quejosa.

**258.** Esto, porque como se pudo observar, los destinatarios de la norma impugnada son las personas que comercializan aquellos productos preenvasados que contienen cafeína adicionada dentro de la lista de ingredientes en cualquier cantidad, a quienes, únicamente, obliga la disposición a incorporar al producto la leyenda precautoria “CONTIENE CAFEÍNA EVITAR NIÑOS”. Sin embargo, dicha medida no resulta aplicable para aquellas personas que realizan la misma actividad, pero respecto de productos que contienen cafeína natural.

---

<sup>93</sup> Tesis: P. VIII/2011, de rubro y texto siguiente: **“IGUALDAD. EN SU ESCRUTINIO ORDINARIO, EL LEGISLADOR NO TIENE LA OBLIGACIÓN DE USAR LOS MEJORES MEDIOS IMAGINABLES.** Para descartar el carácter discriminatorio de una norma cuando se somete a un escrutinio de igualdad ordinario, basta con examinar si el **establecimiento de la clasificación analizada persigue una finalidad constitucionalmente admisible; si resulta racional para su consecución -esto es, si guarda una relación identificable de instrumentalidad respecto de ella- y si constituye además un medio proporcional que evita el sacrificio innecesario de otros bienes y derechos, de modo que no exista un desbalance entre lo que se consigue con la medida legislativa y los costos que impone desde la perspectiva de otros intereses y derechos constitucionalmente protegidos.** Estos dos últimos puntos son esenciales, ya que, bajo un escrutinio de igualdad ordinario, no se exige que el legislador persiga los objetivos constitucionalmente admisibles por los mejores medios imaginables, sino que basta que los que utiliza estén encaminados de algún modo a la consecución del fin, que constituyan un avance hacia él, aunque pueda pensarse en medios más efectivos y adecuados desde otros puntos de vista. Así, para que pueda concluirse que la norma supera el escrutinio de constitucionalidad es suficiente con que sea instrumentalmente apta para impulsar las cosas en algún grado en dirección al objetivo perseguido.” Consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXXIV, Agosto de 2011, página 33, Novena Época. Registro digital: 161302.

## AMPARO EN REVISIÓN 227/2022

**259.** Lo cual significa que ante supuestos de hecho similares, la norma hace una distinción de trato.

**260.** Luego, se estima que la disposición impugnada no solamente persigue una finalidad constitucionalmente admisible sino imperiosa, porque lo que busca con su contenido, por una parte, es evitar el consumo, preferentemente en menores de edad, de aquellos productos que contienen cafeína adicionada (finalidad inmediata), por ser dicho alcaloide el que se utiliza en las bebidas carbonatadas que, al igual que los demás productos ultra procesados, se encuentran asociados con el desarrollo de las enfermedades no transmitibles como la diabetes, una de las causas principales de mortalidad en México. Además, la disposición tiene como finalidad mediata proteger el derecho a la salud y a la alimentación nutritiva de los menores.

**261.** Lo cual, como se dijo en capítulos anteriores, tiene asidero en el artículo 4° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

**262.** Por su parte, se considera que el medio de alguna manera resulta racional para la consecución de los fines de la norma, en la medida en que al establecer la obligación de incluir la leyenda precautoria “CONTIENE CAFEÍNA EVITAR NIÑOS”, únicamente para aquellos productos preenvasados que contienen cafeína adicionada dentro de la lista de ingredientes en cualquier cantidad, permite que los menores de edad o quien resulte responsable de su cuidado, tenga un momento de reflexión previo a adquirir o

## AMPARO EN REVISIÓN 227/2022

consumir un producto preenvasado que contiene un alcaloide no recomendable, preferentemente, para ese sector de la población.

**263.** Finalmente será responsabilidad de aquéllos consumir o no ese producto, aun a pesar de la advertencia contenida en la leyenda precautoria.

**264.** Por último, por lo que se refiere a la ponderación o proporcionalidad en sentido estricto de la medida, se considera que en la especie existe una correspondencia proporcional mínima entre el medio elegido y el fin buscado.

**265.** Ello es así, si se toma en consideración que la disposición impugnada no contiene una prohibición para aquellas personas comercializan aquellos productos preenvasados que contienen cafeína adicionada dentro de la lista de ingredientes en cualquier cantidad y mucho menos para el público consumidor, sino simplemente una medida preventiva que, como parte de una estrategia de política pública de salud, busca garantizar los derechos de protección a la salud y a la alimentación nutritiva de los menores de edad.

**266.** Lo cual resulta de mayor entidad, comparado a las molestias o perjuicios que le pudieran generar a los comercializadores de productos que contienen cafeína adicionada, al tener que incorporar a sus productos preenvasados la leyenda precautoria “CONTIENE CAFEÍNA EVITAR NIÑOS”.

## AMPARO EN REVISIÓN 227/2022

**267.** Así las cosas, se estima que la distinción de trato denunciada por la disconforme se encuentra plenamente justificada por los motivos y fundamentos antes expuestos. De ahí que resulten infundados los argumentos de la quejosa.

### **Seguridad jurídica.**

**268.** En el **décimo tercer** concepto de violación, atendiendo a la causa de pedir, la parte quejosa alega violación al **derecho de seguridad jurídica**, porque considera, básicamente, que la modificación de la NOM-051-SCFI/SSA1-2010 y la diversa NOM-218-SSA1-2011, tienen un mismo ámbito de regulación, al normar de manera diferente la misma situación jurídica en lo concerniente a productos preenvasados de bebidas con cafeína adicionada.

**269.** Para evidenciar lo anterior y por lo que respecta a los objetivos y campos de aplicación de las respectivas normas generales, señala que mientras que en la NOM-218 los objetos de regulación lo son todas las bebidas adicionadas con cafeína, incluyendo todos los productos preenvasados de bebidas que contengan ese aditivo, por no hacerse distinción alguna. En la NOM-051, los objetos de regulación son todos los productos preenvasados, sin distinguir entre bebidas sin cafeína adicionada o con cafeína adicionada, por lo que debe comprenderse que sus disposiciones relativas a la información comercial y sanitaria que debe contener el etiquetado del producto también aplican a estos últimos.

## AMPARO EN REVISIÓN 227/2022

**270.** Refiere que los numerales 11.6.3. de la NOM-218 y 7.1.4. de la NOM-051, tienen un mismo ámbito de aplicación, dado que regulan la implementación de leyendas precautorias que tienen como objetivo inhibir el consumo en niños de productos preenvasados de bebidas con cafeína adicionada.

**271.** Dicho concepto de violación resulta **infundado**.

**272.** Para evidenciar lo anterior resulta importante conocer el contenido de las disposiciones que, a juicio de la quejosa, actualizan una antinomia.

NOM-051-SCFI/SSA1-2010	NOM-218-SSA1-2011
<p><b>1.-Objetivo y Campo de Aplicación.</b></p> <p>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.</p> <p>La presente Norma Oficial Mexicana no se aplica a:</p> <p>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</p>	<p><b>1. Objetivo y campo de aplicación.</b></p> <p>1.1 Esta norma establece las disposiciones y especificaciones sanitarias que deben cumplir las bebidas saborizadas no alcohólicas (incluye bebidas para deportistas), sus congelados, los productos concentrados para prepararlas y las bebidas adicionadas con cafeína.</p> <p>1.2 Esta norma no aplica a productos que cuenten con una regulación sanitaria particular, los cuales deben ajustarse a las especificaciones sanitarias que para cada uno de ellos determine la Secretaría de Salud.</p> <p>1.3 Esta norma es de observancia obligatoria en el Territorio Nacional para las personas físicas o morales que se dedican a su proceso o importación.</p>



## AMPARO EN REVISIÓN 227/2022

<p>referencia normativa a esta Norma Oficial Mexicana, o en alguna otra reglamentación federal vigente que explícitamente excluya de su cumplimiento al presente ordenamiento;</p> <p>b) los alimentos y las bebidas no alcohólicas a granel;</p> <p>c) los alimentos y las bebidas no alcohólicas envasados en punto de venta; y</p> <p>d) los demás productos que determine la autoridad competente, conforme a sus atribuciones.</p>	
<p><b>7.1.4.</b> 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).</p>	<p><b>11.6.3</b> Las bebidas adicionadas con cafeína, deben incluir las siguientes leyendas: "No consumir más de ___ unidades al día" (en el espacio en blanco indicar la cantidad correspondiente, dependiendo de la concentración de cafeína, en ningún caso la ingesta de cafeína por el consumo de estas bebidas debe exceder de 165 mg de cafeína por día). En un recuadro en letras mayores a la de los ingredientes, se establecerán las siguientes leyendas de advertencia "No se recomienda su consumo por niños menores de 12 años, mujeres embarazadas o lactando, personas sensibles a la cafeína, ni la mezcla con bebidas alcohólicas".</p>

**273.** Del análisis del contenido de las referidas porciones, es posible advertir que, en la especie, no se actualiza la existencia de alguna antinomia que ponga en riesgo el derecho de seguridad jurídica de la parte quejosa. Antes bien, de la lectura sistemática de las referidas porciones normativas y del conglomerado del resto de las disposiciones administrativas, se desprende que tienen campos de aplicación distintos y que, incluso, se complementan.

## AMPARO EN REVISIÓN 227/2022

**274.** Así es, de acuerdo con lo transcrito anteriormente, mientras que la NOM-051 tiene por objeto de regulación:

- a) 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;
- b) Determinar las características de dicha información; y
- c) 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.

**275.** La NOM-218 tiene por objetivo establecer las disposiciones y especificaciones **sanitarias** que deben cumplir las bebidas saborizadas no alcohólicas (incluye bebidas para deportistas), sus congelados, los productos concentrados para prepararlas y las bebidas adicionadas con cafeína.

**276.** Lo que significa que mientras para la primera de las referidas Normas Oficiales Mexicanas, el campo de aplicación es el comercial y sanitario, para la segunda lo es, únicamente, el sanitario. Incluso, en el punto 2.2 de la NOM-218, se desprende que esa norma general se complementa con la *'Norma Oficial Mexicana NOM-051-SCFI/SSA1-2010. Especificaciones Generales de Etiquetado para Alimentos y Bebidas no alcohólicas preenvasados-información comercial y sanitaria'*.

## AMPARO EN REVISIÓN 227/2022

**277.** Así las cosas, si como se pudo observar, las referidas Normas Oficiales Mexicanas tienen campos de aplicación y objetos de regulación distinto, no es posible que se actualice una antinomia entre las disposiciones 7.1.4. y 11.6.3.

**278.** De ahí que resulten infundados los conceptos de violación enderezados en tratar de evidenciar la inconstitucionalidad alegada.

### **Reserva y primacía reglamentaria.**

**279.** Por su parte, de la causa de pedir en el **quinto** concepto de violación, se advierte que la quejosa alega violación a los principios de reserva y primacía reglamentaria, porque considera, esencialmente, que la norma general administrativa impugnada regula el sistema de etiquetado que deberá utilizarse en los productos; sin embargo, ello debió de establecerse en el reglamento por tratarse de un elemento operativo para la aplicación de la ley; y no una cuestión técnica, que hubiese requerido de conocimientos científicos.

**280.** Que si bien el artículo 40, fracción XII, de la Ley Federal sobre Metrología y Normalización, establece como una de las finalidades de la Norma Oficial Mexicana, *'la determinación de la información comercial, sanitaria, ecológica, de calidad, seguridad e higiene y requisitos que deben cumplir las etiquetas, envases, embalaje y la publicidad de los productos y servicios para dar información al consumidor usuario'*; empero, según dice, ello no implica que la norma general impugnada pueda determinar el sistema de

## AMPARO EN REVISIÓN 227/2022

etiquetado frontal de advertencia, dado que no son aspectos técnicos que deba regular.

**281.** Señala que la disposición impugnada contiene una regulación que no le correspondía determinar, habida cuenta que la Ley General de Salud le otorgó esa facultad a la Secretaría de Salud, no así al Comisionado Federal de la Comisión Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios y Presidente del Comité Consultivo Nacional de Normalización y Regularización y Fomento Sanitario.

**282.** Menciona que en los numerales 7.1.3. y 7.1.4. de la norma general impugnada, ordenan la inclusión de leyendas y pictogramas sin que al respecto ninguna normativa emitida por la Secretaría de Salud lo hubiese determinado en cumplimiento a la Ley General de Salud.

**283.** Refiere que el numeral 3.38. de las disposiciones impugnadas amplía el catálogo de nutrimentos críticos previstos en la fracción VI del artículo 215 de la Ley General de Salud, al considerar como nutrimento crítico a las grasas trans.

**284.** Tales planteamientos resultan **infundados**.

**285.** Se afirma lo anterior, en primer término, porque contrario a lo que sostiene la parte quejosa, la regulación del sistema de etiquetado frontal de advertencia sí constituye un aspecto técnico que

## AMPARO EN REVISIÓN 227/2022

corresponde regularse precisamente a través de la Norma Oficial Mexicana.

**286.** Para evidenciar lo anterior, cabe señalar que el artículo 3, fracción XI, de la Ley Federal sobre Metrología y Normalización, define a la Norma Oficial Mexicana como: *'la regulación técnica de observancia obligatoria expedida por las dependencias competentes, conforme a las finalidades establecidas en el artículo 40, que establece reglas, especificaciones, atributos, directrices, características o prescripciones aplicables a un producto, proceso, instalación, sistema, actividad, servicio o método de producción u operación, así como aquellas relativas a terminología, simbología, embalaje, marcado o etiquetado y las que se refieren a su cumplimiento o aplicación'*.

**287.** El artículo 40, fracciones XI y XII, del referido ordenamiento legal, dispone que las normas oficiales mexicanas tendrán como finalidades, entre otras, establecer: *'las características y/o especificaciones, criterios y procedimientos que permitan proteger y promover la salud de las personas, animales o vegetales'* y *'la determinación de información comercial, sanitaria, ecológica, de calidad, seguridad e higiene y requisitos que deben cumplir las etiquetas, envases, embalaje y la publicidad de los productos y servicios para dar información al consumidor o usuario'*.

**288.** Ahora, en el caso en particular, la NOM-051-SCFI/SSA1-2010, tiene como objetivo y campo de aplicación [...] *establecer la información comercial y sanitaria que debe contener el etiquetado del producto envasado destinado al consumidor final de fabricación*

## AMPARO EN REVISIÓN 227/2022

*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’.*

**289.** Lo que significa que si la regulación del sistema de etiquetado frontal de advertencia constituye un aspecto técnico operativo que corresponde desarrollar precisamente a través de la Norma Oficial Mexicana y en el caso en particular, dicha tarea tuvo como origen la habilitación legal prevista en el artículo 212 de la Ley General de Salud<sup>94</sup>, consecuentemente no existe la violación alegada de los principios de reserva y primacía reglamentaria, porque como se dijo la norma general administrativa impugnada fue emitida por

---

<sup>94</sup> (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)

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.

## AMPARO EN REVISIÓN 227/2022

virtud de la delegación de facultades del legislador federal a la Secretaría de Salud.

**290.** Luego, el hecho de que la habilitación legal de referencia haga alusión a la Secretaría de Salud y no así al Comisionado Federal de la Comisión Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios y Presidente del Comité Consultivo Nacional de Normalización y Regularización y Fomento Sanitario, no significa que éste, al emitir la norma general impugnada, esté actuando fuera de la delegación de facultades prevista por el legislador.

**291.** Se afirma lo anterior porque la Comisión Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios es un órgano desconcentrado de la Secretaría de Salud, que la auxilia para el desahogo en los asuntos de su competencia<sup>95</sup> y quien además, cuenta con facultades para emitir normas oficiales mexicanas.<sup>96</sup> De ahí que resulta infundado su planteamiento.

---

<sup>95</sup> Reglamento Interior de la Secretaría de Salud.

Artículo 2. Al frente de la Secretaría de Salud estará el Secretario del Despacho, quien para el desahogo de los asuntos de su competencia se auxiliará de:

C. Órganos desconcentrados:

X. Comisión Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios;

<sup>96</sup> LEY GENERAL DE SALUD.

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

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

[...]

## AMPARO EN REVISIÓN 227/2022

**292.** Por lo que ve al resto de sus argumentos, cabe señalar que éstos se relacionan con la violación al principio de subordinación de la ley, más que con la violación al de reserva reglamentaria y primacía reglamentaria.

**293.** Sin embargo, de cualquier forma, se estima que éstos resultan infundados, si se toma en consideración que por virtud de la habilitación legal prevista en los párrafos primero y tercero del artículo 212 de la Ley General de Salud, fue que la Secretaría reguló lo relativo a leyendas y pictogramas, y también consideró como nutrimento crítico a las grasas trans.

**294.** De ahí que resultan infundados sus planteamientos.

### **Igualdad y no discriminación.**

---

**III. Elaborar y expedir las normas oficiales mexicanas relativas a los productos, actividades, servicios y establecimientos materia de su competencia, salvo en las materias a que se refieren las fracciones I y XXVI del artículo 3o. de esta Ley;**

REGLAMENTO INTERIOR DE LA COMISIÓN FEDERAL PARA LA PROTECCIÓN CONTRA RIESGOS SANITARIOS.

Artículo 10. Corresponde al Comisionado Federal, sin perjuicio de las que le otorgue el Reglamento Interior de la Secretaría de Salud, el ejercicio de las siguientes facultades:

[...]

**VIII. Expedir normas, políticas, criterios, opiniones, lineamientos, procedimientos, resoluciones y, en general, los actos de carácter técnico y administrativo en materia de regulación, control y fomento sanitarios;**



## AMPARO EN REVISIÓN 227/2022

**295.** En una parte de su **décimo séptimo** concepto de violación, la recurrente endereza una serie de alegaciones en las que aduce violación al principio de igualdad, dado que, según dice:

- a) El reglamento técnico (sic) otorga un **'trato desigual a los edulcorantes respecto a los nutrimentos críticos, al considerarlos como sustancias nocivas empleadas en la fabricación, elaboración, preparación o tratamiento de productos preenvasados de alimentos o bebidas, sin regular un parámetro dentro del cual se pueda determinar en qué dosis dicho aditivo o alimento puede ser un riesgo para la salud'**.
- b) La NOM-051-SCFI/SSA1-2010 viola el principio de igualdad, al otorgar a los **'edulcorantes un tratamiento desigual respecto a los nutrimentos críticos, al inhibir el consumo de productos preenvasados de alimentos y bebidas con edulcorantes en tanto que no se ha demostrado dosis su consumo es causante de efectos nocivos para la salud de los niños (sic)'**.
- c) Señala que a diferencia de los nutrimentos críticos que son los azúcares libres, grasas saturadas, grasas trans y sodio cuyo consumo está relacionado con el padecimiento de enfermedades no transmisibles, tratándose de edulcorantes adicionados en alimentos y bebidas no existe información científica concluyente que señale que el consumo de estas sustancias produzca efectos nocivos sobre la salud y sean causa directa de enfermedades no transmisibles.
- d) Insiste que el reglamento técnico impugnado es violatorio del principio de igualdad, al otorgar un tratamiento desigual a los edulcorantes respecto de los nutrimentos críticos.

## AMPARO EN REVISIÓN 227/2022

**296.** Tales aseveraciones resultan **inoperantes**, porque no proporciona ni siquiera un término de comparación (idóneo) para demostrar que la disposición impugnada otorga un tratamiento discriminatorio; sino por el contrario, atendiendo a su pretensión, se aprecia que sus alegaciones resultan un tanto contradictorias en la medida en que sostiene la norma general le dan un mismo tratamiento a los edulcorantes que los nutrimentos críticos, a pesar de que no existe evidencia científica que demuestre que también resultan dañinos para la salud.

**297.** Así las cosas, si como lo dice la parte quejosa, la norma impugnada le da un mismo tratamiento a los edulcorantes que los nutrimentos críticos, consecuentemente no puede alegar el supuesto trato discriminatorio, dado que su alegación resulta contradictoria respecto de su pretensión.

**298.** Sirve de apoyo a lo anterior, la 2a./J. 54/2018 (10a.), de rubro: **“IGUALDAD O EQUIDAD TRIBUTARIA. LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS EN LOS QUE SE HAGA VALER LA VIOLACIÓN A DICHOS PRINCIPIOS, SON INOPERANTES SI NO SE PROPORCIONA UN TÉRMINO DE COMPARACIÓN IDÓNEO PARA DEMOSTRAR QUE LA NORMA IMPUGNADA OTORGA UN TRATO DIFERENCIADO”**.<sup>97</sup>

### **Obstáculos al comercio internacional.**

**299.** Finalmente, en los conceptos de violación **sexto, séptimo, octavo, noveno, décimo catorce y décimo séptimo**, se advierte,

---

<sup>97</sup> Consultable en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 54, Mayo de 2018, Tomo II, Página 1356, de la Décima Época. Registro Digital 2017007.

## AMPARO EN REVISIÓN 227/2022

atendiendo a la causa de pedir, que la parte quejosa alega, básicamente:

- Que con la implementación del sistema de etiquetado de advertencia contenido en los artículos 212 y 215 de la Ley de Salud y en la NOM-051-SCFI/SSA1-2010, se incumplió con el artículo 2.2. del Acuerdo Sobre Obstáculos Técnicos al Comercio, porque considera que dicho sistema constituye la medida regulatoria más invasiva y negativa dentro de las posibilidades de etiquetado existentes, ya que su objetivo es incidir en las decisiones de los consumidores, en lugar de brindar información; además, porque no existe evidencia científica que demuestre que las propiedades de la cafeína adicionada producen más efectos nocivos sobre la salud de los niños que la cafeína natural.
- Que dicho sistema de etiquetado constituye una barrera al comercio, porque genera una interferencia significativa en la relación entre consumidor y productor.
- Que se infringen los artículos 2.1. y 2.2. del Acuerdo sobre Aplicación de Medidas Sanitarias Fitosanitarias de la Organización Mundial del Comercio, al establecer una medida que busca incidir en las decisiones de los consumidores y que no tiene una base científica.
- Que el sistema de etiquetado frontal de advertencia previsto en los artículos 212 y 215 de la Ley de Salud y en la NOM-051-SCFI/SSA1-2010, incumple los artículos 904, 905, 906 y 907 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte,

## AMPARO EN REVISIÓN 227/2022

porque considera que constituye un obstáculo innecesario al comercio.

- Que se incumple con los artículos 712, numerales 3 y 5 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, porque considera que existen medidas menos restrictivas al comercio y que, incluso, se alejan de las recomendaciones del *Codex Alimentarius*.

**300.** Dichos planteamientos también resultan **inoperantes**.

**301.** Esto es así, porque la quejosa endereza sus argumentos a partir de una premisa errónea, al considerar que el sistema de etiquetado previsto tanto en la Ley General de Salud como en la NOM-051-SCFI/SSA1-2010, constituye una barrera al comercio.

**302.** Sin embargo, como se ha venido diciendo a lo largo del presente estudio, ello no es así. El hecho de que ese instrumento tenga como objetivo precisamente el identificar productos que contienen cantidades excesivas de nutrientes críticos y como consecuencia, inhibir el consumo de aquellos productos nocivos para la salud, no así, el de proporcionar información sobre nutrientes o atributos positivos, de ninguna manera significa que su regulación constituya una barrera al comercio, en la medida que no se le impide a la quejosa ni los productores o a los comercializadores de productos preenvasados dedicarse a la actividad que deseen, tampoco se les restringe su participación en el mercado en beneficio de quien ejerce la misma actividad.

## AMPARO EN REVISIÓN 227/2022

**303.** Esto, porque como se dijo, el etiquetado frontal de advertencia regulado tanto en la Ley General de Salud como en la NOM-051-SCFI/SSA1-2010, tan sólo constituye una medida preventiva que se encuentran justificadas en un objetivo legítimo como lo es la salud pública de la población, lo cual es reconocido por el propio el artículo 2.2. del Acuerdo Sobre Obstáculos Técnicos al Comercio.<sup>98</sup>

**304.** Sirven de apoyo a lo anterior, por las razones que les informan, las jurisprudencias 2a./J. 108/2012 (10a.) y 2a./J. 188/2009, de rubros siguientes:

**“AGRAVIOS INOPERANTES. LO SON AQUELLOS QUE SE SUSTENTAN EN PREMISAS FALSAS”.**<sup>99</sup>

**“AGRAVIOS INOPERANTES EN LA REVISIÓN. SON AQUÉLLOS EN LOS QUE SE PRODUCE UN IMPEDIMENTO TÉCNICO QUE IMPOSIBILITA EL EXAMEN DEL PLANTEAMIENTO QUE CONTIENEN”**<sup>100</sup>

**305.** En consecuencia, al haber resultado **en una parte infundados y en otra inoperantes** los conceptos de violación de la parte

---

<sup>98</sup> “[L]os miembros se asegurarán de que no se elaboren, adopten o apliquen reglamentos técnicos que tengan por objeto o efecto crear obstáculos innecesarios al comercio internacional. **A tal fin, los reglamentos técnicos no restringirán el comercio más de lo necesario para alcanzar un objetivo legítimo, teniendo en cuenta los riesgos que crearía no alcanzarlo.** Tales objetivos legítimos son, entre otros: los imperativos de la seguridad nacional; la prevención de prácticas que puedan inducir al error; la protección a la salud o seguridad humanas, de la vida o la salud animal o vegetal, o del medio ambiente. Al evaluar esos riesgos, los elementos que es pertinente tomar en consideración son, entre otros: la información disponible científica y técnica, la tecnología de elaboración conexa o los usos finales que se destinen a la producción.

<sup>99</sup> Consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XIII, Octubre de 2012, Tomo 3, Página: 1326, de la Décima Época. Registro: 2001825.

<sup>100</sup> Consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo: XXX, Noviembre de 2009. Página: 424, de la Novena Época. Registro: 166031.

## AMPARO EN REVISIÓN 227/2022

quejosa, aquí recurrente, lo procedente es **negar** el amparo, en la materia de la revisión.

### V. REVISIÓN ADHESIVA.

**306.** Dada la conclusión alcanzada en el presente fallo, se debe declarar sin materia la revisión adhesiva en la parte en que las autoridades adherentes hacen valer argumentos tendentes a evidenciar la constitucionalidad de los artículos impugnados.

**307.** Lo anterior es así, pues tomando en cuenta que carece de autonomía, al señalar el artículo 82 de la Ley de Amparo que la adhesión al recurso sigue la suerte procesal de éste, si la revisión principal resultó infundada, la adhesión debe declararse sin materia por su naturaleza accesoria, en la parte en que se refiere al examen de constitucionalidad del artículo.<sup>101</sup>

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

### RESOLUTIVOS

**PRIMERO.** En la materia de la revisión, la Justicia de la Unión **no ampara ni protege a Santa Clara Mercantil de Pachuca, Sociedad de Responsabilidad Limitada de Capital Variable**, respecto de la inconstitucionalidad alegada de los **artículos 212, párrafos tercero y cuarto, y 215, fracciones VI y VII**, de la Ley General de Salud, así como

---

<sup>101</sup> Sirve de apoyo a lo anterior, en lo conducente, la jurisprudencia de esta Segunda Sala: 2a. /J. 166/2007, de rubro: "REVISIÓN ADHESIVA EN AMPARO INDIRECTO. DEBE DECLARARSE SIN MATERIA SI LA REVISIÓN PRINCIPAL RESULTA INFUNDADA". Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXVI, Septiembre de 2007, Página 552.

## AMPARO EN REVISIÓN 227/2022

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, particularmente, **los numerales 3.38., 4.5.3.4., 4.5.3.4.1., 7.1.3. y 7.1.4., así como los Transitorios Primero a Cuarto.**

**SEGUNDO.** Se declara **sin materia** la revisión adhesiva.

**Notifíquese;** haciéndolo por oficio a las partes; devuélvanse los autos al lugar de su origen y, en su oportunidad, archívese el toca como asunto concluido.

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 y además por el sobreseimiento de diversos numerales, Pardo Rebolledo, Batres Guadarrama, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández, respecto de los apartados I, II y III relativos, respectivamente, a la competencia, a la oportunidad y legitimación y a la precisión de la litis. El señor Ministro González Alcántara Carrancá anunció voto concurrente en la precisión de la litis.

Se aprobó por mayoría de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá separándose de los párrafos del 38 al 44, Esquivel Mossa,

## AMPARO EN REVISIÓN 227/2022

Ortiz Ahlf, Pardo Rebolledo separándose de algunas consideraciones, Batres Guadarrama, Ríos Farjat apartándose de los párrafos del 38 al 44, Laynez Potisek con consideraciones adicionales, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández con razones adicionales, respecto del apartado IV, relativo al estudio, en su tema I, inciso a), denominado “Motivación reforzada”, consistente en declarar inoperante este concepto de violación. El señor Ministro Aguilar Morales votó en contra. Las señoras Ministras y los señores Ministros González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Laynez Potisek y Presidenta Piña Hernández anunciaron sendos votos concurrentes.

Se aprobó por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá apartándose de los párrafos 95 y del 162 a 164, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Batres Guadarrama, Ríos Farjat apartándose de algunas consideraciones y por razones adicionales, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández apartándose de las consideraciones, respecto del apartado IV, relativo al estudio, en su tema I, inciso b), denominado “Test de proporcionalidad”, consistente en declarar infundado este concepto de violación. Las señoras Ministras y los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Esquivel Mossa, González Alcántara Carrancá, Laynez Potisek y Presidenta Piña Hernández anunciaron sendos votos concurrentes. El señor Ministro Aguilar Morales y la señora Ministra Ríos Farjat reservaron su derecho de formular sendos votos concurrentes.

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, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales por declarar inoperante este concepto de violación, Pardo Rebolledo, Batres Guadarrama, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández apartándose de los párrafos



## **AMPARO EN REVISIÓN 227/2022**

186, 189, 200, del 208 al 210 y del 212 al 218, respecto del apartado IV, relativo al estudio, en su tema II, inciso a), denominado “Violaciones al procedimiento de normalización”, consistente en declarar infundado este concepto de violación.

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 apartándose de algunas consideraciones, Esquivel Mossa por declarar infundado el concepto de violación en el tema de la motivación reforzada, Ortiz Ahlf con consideraciones adicionales, Aguilar Morales por declarar infundado este concepto de violación, Pardo Rebolledo separándose de algunas consideraciones, Batres Guadarrama, Ríos Farjat apartándose de diversas consideraciones, Laynez Potisek por consideraciones distintas, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández apartándose de algunas consideraciones y por razones distintas, respecto del apartado IV, relativo al estudio, en su tema II, inciso b), consistente en declarar infundados e inoperantes los conceptos de violación respectivos. Las señoras Ministras y los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Ríos Farjat, Laynez Potisek y Presidenta Piña Hernández anunciaron sendos votos concurrentes.

### **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, 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 V, relativo a la revisión adhesiva, consistente en declarar la adhesión sin materia por su naturaleza accesoria.

## AMPARO EN REVISIÓN 227/2022

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

Firman la señora Ministra Presidenta y el señor Ministro Ponente con el Secretario General de Acuerdos, quien da fe.

**PRESIDENTA**

**MINISTRA NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ**

**PONENTE**

**MINISTRO ALBERTO PÉREZ DAYÁN**

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS**

**LIC. RAFAEL COELLO CETINA**

Esta hoja corresponde a la sentencia del amparo en revisión **227/2022**, resuelta por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en su sesión del **ocho de abril de dos mil veinticuatro** en el sentido siguiente: **PRIMERO.** *En la materia de la revisión, la Justicia de la Unión no ampara ni protege a Santa Clara Mercantil de Pachuca, Sociedad de Responsabilidad Limitada de Capital Variable, respecto de la inconstitucionalidad alegada de los artículos 212, párrafos tercero y cuarto, y 215, fracciones VI y VII, de la Ley General de Salud, así como 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, particularmente, los numerales 3.38., 4.5.3.4., 4.5.3.4.1., 7.1.3. y 7.1.4., así como los Transitorios Primero a Cuarto.* **SEGUNDO.** *Se declara sin materia la revisión adhesiva”.* **Conste.**