**VOTO CONCURRENTE QUE FORMULA LA MINISTRA LORETTA ORTIZ AHLF EN EL AMPARO EN REVISIÓN 465/2022.**

En las sesiones del nueve y veintidós de abril de dos mil veinticuatro, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación analizó el asunto citado al rubro, promovido por \*\*\*\*\*\*\*\*\*\*, \*\*\*\*\*\*\*\*\*\* y \*\*\*\*\*\*\*\*\*\*, en contra de:

* La Ley General de Salud, en específico su artículo 212.
* Ley Federal sobre Metrología y Normalización, en particular el artículo 51-A.
* La Modificación a la Norma Oficial Mexicana NOM-051-SCFI/SSA1-2010, Especificaciones generales de etiquetado para alimentos y bebidas no alcohólicas preenvasados-información comercial y sanitaria, particularmente, los numerales 4.5.3.4 al 4.5.3.4.7 y 7.1.3.
* Lineamientos para la Organización de los Comités Consultivos Nacionales de Normalización.
* Reglas de Operación del Comité Consultivo Nacional de Normalización.
* Reglas del Comité Consultivo Nacional de Normalización de Regulación y Fomento Sanitario.

Luego de reasumir la competencia originaria, por unanimidad de diez votos esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, por una parte, sobreseyó en el juicio respecto de las quejosas \*\*\*\*\*\*\*\*\*\* y \*\*\*\*\*\*\*\*\*\*, en cuanto al numeral 7.1.1.3 de la modificación a la norma controvertida, así como respecto de todas las quejosas en cuanto a los artículos 4.1.4, 4.1.5, incisos a) y b), 4.5.3, 4.5.3.3, 4.5.2.4.2, 4.5.2.4.3, 4.5.2.4.4, 6.3, 9.3, 9.3.1 y 9.3.2. de la norma de referencia y el diverso 51-A de la Ley Federal sobre Metrología y Normalización; y por otra, negó el amparo solicitado; finalmente, debido al sentido adoptado en el recurso principal, se declaró sin materia la revisión adhesiva interpuesta por el Director General de Normas de la Secretaría de Economía.

Ahora bien, aun cuando compartí las conclusiones precisadas en el párrafo anterior, enseguida desarrollaré un **voto concurrente** en el que detallaré diversas razones por las cuales compartí los siguientes temas:

**II**. Oportunidad.

**V.** Precisión de la litis.

**VI**. Constitucionalidad del artículo 212 de la Ley General de Salud.

**VII.** Procedimiento de normalización y mejora regulatoria

**VII.3.** Estudio de las violaciones procesales en el procedimiento de normalización y mejora regulatoria.

**VIII.** Estudio de los agravios de fondo de la Norma Oficial Mexicana reclamada.

**VIII.5** Violación a los derechos humanos al honor, reputación y propia imagen.

**II. Oportunidad.**

En el engrose aprobado se aprecia que para dar respuesta al agravio de la parte quejosa relativo a que no debió sobreseerse en el juicio por *vacatio legis* en tanto que desde su publicación les causaba un perjuicio, se añadió el cómputo del plazo para la presentación de la demanda de amparo.

En términos generales se comparte el adendum mencionado; sin embargo, estimo que ello no es suficiente para responder dicho planteamiento, pues considero que el agravio debe calificarse de infundado, toda vez que los artículos 17 y 18 de la Ley de Amparo establecen que el plazo para impugnar normas generales es de treinta días a partir del día de su entrada en vigor y no de su publicación como lo aduce la parte quejosa y, una vez asentado lo anterior, realizar el cómputo respectivo. Pues incluso, de considerar lo contrario, la presentación de la demanda de amparo sería extemporánea.

**V. Precisión de la litis.**

Compartí este apartado; sin embargo, tal como las expresé en mi intervención respectiva, estimo pertinente realizar dos puntualizaciones.

La primera, relativa a que tanto las Reglas de Operación del Comité Consultivo Nacional de Normalización como las Reglas del Comité Consultivo Nacional de Normalización de Regulación y Fomento Sanitariotambién forman parte de la litis; ello, con independencia de que en la sentencia recurrida no se hayan señalado como actos impugnados destacados, ya que solo se tuvieron como tal, la Ley General de Salud, la modificación a la NOM-051 y los Lineamientos para la Organización de los Comités Consultivos Nacionales de Normalización.

Lo anterior lo considero así, en virtud de que ambas reglas se impugnaron en la demanda y, en el acuerdo admisorio de trece de noviembre de dos mil veinte, no se desecharon expresamente como sí sucedió respecto del procedimiento administrativo de normalización. Debido a esto y a efecto de reparar la referida incongruencia, estimo que éstas deben tenerse como parte de la litis, más aún cuando las autoridades responsables se pronunciaron sobre ellas al aceptar su existencia en los informes justificados correspondientes.

La segunda, consistente en que, aun cuando los Lineamientos en comento no se reflejaron en los puntos resolutivos, lo cierto es que éstos también forman parte de la litis ya que así fueron impugnados, admitidos, destacados y analizados en la sentencia que se revisa, por lo que, ante la calificativa de ineficacia del planteamiento efectuado en su contra, estimo que necesariamente debe considerarse que respecto de éstos también se negó el amparo.

**VI. Constitucionalidad del artículo 212 de la Ley General de Salud.**

Este apartado se ajustó a lo resuelto en el amparo en revisión 227/2022 en el que se analizó un tema similar y se estableció que las personas morales no cuentan con legitimación para impugnar el sistema de etiquetado a la luz de los derechos de salud y protección al consumidor, en tanto que no son titulares de esas prerrogativas; por tanto, reitero mi postura sostenida en aquél, la cual desarrollé en mi voto concurrente correspondiente al tenor de las siguientes consideraciones.

En principio, estimo que de conformidad con el artículo 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, todas las personas son titulares de los derechos humanos que prevé la Constitución y los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano es parte; no obstante, como es criterio del Tribunal Pleno, considero que las personas jurídicas sólo gozan de aquellos derechos que sean acordes con su naturaleza, ya que se trata de entes abstractos, de modo que no se les puede reconocer como titulares de los derechos a la dignidad humana, al honor, la salud, al libre desarrollo de la personalidad, al estado civil, por mencionar algunos, toda vez que son prerrogativas inherentes al ser humano.[[1]](#footnote-2)

Bajo esa perspectiva, acompañé el engrose aprobado el cual se ajustó el precedente en comento, pues considero que las empresas recurrentes no están legitimadas para hacer valer violaciones a los derechos a la alimentación, salud y protección de consumidores y a la progresividad de éstos, ya que no son titulares de tales prerrogativas.

En efecto, por lo que hace al derecho a la salud reconocido en el artículo 4° de la Constitución Política de los tratados Unidos Mexicanos,[[2]](#footnote-3) se advierte que éste sólo es inherente a los seres sintientes; de modo que las personas jurídicas o morales son incapaces de verse afectadas en dicho aspecto.[[3]](#footnote-4) Lo mismo en el caso del derecho a la alimentación.

Por otra parte, si bien la parte recurrente adujo la vulneración al derecho de protección al consumidor previsto en el artículo 28 constitucional,[[4]](#footnote-5) lo cierto es que, aunque éste le pueda asistir en determinados casos, en el presente no es así, dado que acude al amparo como productora de alimentos y bebidas no alcohólicas envasados respecto de los cuales se impuso el nuevo sistema de etiquetado y no como consumidora de éstos.

En ese sentido, aun cuando en el momento procesal oportuno se le reconoció el interés jurídico para controvertir el sistema de etiquetado en comento dado que le impone una carga de hacer, ello no debe confundirse como la pauta para impugnarlo a la luz de cualquier derecho, a pesar de que no sea titular de éste, como lo es el de protección al consumidor.

Asimismo, considero que tampoco es factible reconocer la legitimación de la parte quejosa para aducir violaciones a los derechos en cita porque dentro de su objeto social no se encuentra la verificación del cumplimiento de las obligaciones en materia del derecho a la salud o la protección de los consumidores y menos aún acredita que haya ejercido de manera cotidiana tal facultad.

Por tanto, considero que la parte quejosa no puede reclamar que la reforma al artículo 212 de la Ley General de Salud transgrede los derechos alimentación, salud y protección al consumidor porque, en principio, no es titular de los derechos que aduce vulnerados; y en consecuencia, comparto la inoperancia de los agravios analizados en este apartado, así como, la imposibilidad para desarrollar un test de proporcionalidad ya que, en este caso a diferencia del precedente mencionado, no se hizo valer la vulneración a la libre competencia y concurrencia.

**VII. Procedimiento de normalización y mejora regulatoria.**

**VII.3.** Estudio de las violaciones procesales en el procedimiento de normalización y mejora regulatoria.

El estudio de los agravios relativos a las violaciones al proceso de normalización se dividió en tres subapartados, específicamente en el tercero se estudiaron dieciocho violaciones al procedimiento de normalización alegadas en los treinta agravios de la parte recurrente.

En general, voté a favor porque coincido en que algunas de las violaciones alegadas no existen y otras no tienen carácter invalidante. No obstante, enseguida puntualizaré mis razones respecto de dos de las dieciocho violaciones analizadas.

La primera de ellas es la referente al cuarto agravio. En el recurso de revisión, las quejosas argumentaron que se vulneró el artículo 47 de la Ley Federal sobre Metrología y Normalización porque las únicas modificaciones que se podían realizar al proyecto de la Norma Oficial Mexicana NOM-051-SCFI/SSA1-2010, Especificaciones generales de etiquetado para alimentos y bebidas no alcohólicas preenvasados-información comercial y sanitaria (en adelante NOM) eran aquellas hechas a partir de los comentarios realizados por la ciudadanía en la consulta pública. Sin embargo, se hicieron nueve modificaciones que no se originaron en los comentarios.

La sentencia responde que dicha cuestión no tiene potencial invalidante pues la autoridad puede realizar modificaciones a la norma después de someterlo a consulta, con la condición de que sea publicada en el mismo medio de comunicación cuando menos quince días antes de la publicación final de la norma. Además, señala que la ley no prohíbe que se realicen modificaciones a la norma por parte de la autoridad en ese periodo de consulta a la población, solo con la condición de que se anuncien quince días antes de la publicación definitiva de la norma.

Aunado a esas razones, considero que es importante destacar que la mayoría de las modificaciones realizadas sí derivan de comentarios hechos en la consulta y el resto son meros ajustes de forma para homologar o dar congruencia a la NOM.

Una de esas modificaciones es la referente a la *Tabla 2-Valores nutrimentales de referencia ponderados para la población mexicana.* En el proyecto de NOM se aprecia que ahí se asignó 5,6 como valor IDS a la vitamina D, mientras que en la versión final publicada dicho valor corresponde a 10. No obstante, en el documento de respuestas a comentarios se advierte que sí existe un comentario que indica la necesidad de actualizar ese parámetro. Según se respondió, se decidió aceptarlo.[[5]](#footnote-6)

Otro cambio consiste en la *Tabla 5-parámetros de redondeo* del proyecto de NOM el nutrimento sodio únicamente contenía un parámetro, mientras que en la versión final se adicionaron dos. Dicha modificación se originó por comentarios realizados y que, igualmente, se decidieron aceptar.[[6]](#footnote-7)

Diverso ejemplo es la modificación hecha al numeral 4.5.3.1 inciso b). En el proyecto, la definición de producto preenvasado añadido de grasas refería a: “aquellos a los que durante el proceso de elaboración se haya **utilizado como ingrediente** grasas vegetales o animales, aceites vegetales parcialmente hidrogenados **(manteca vegetal, crema vegetal o margarina)** e ingredientes que los contengan agregados”.

En contraste, la definición final señala: “aquellos a los que durante el proceso de elaboración se haya **~~utilizado como ingrediente~~ añadido** grasas vegetales o animales, aceites vegetales parcialmente hidrogenados **~~(manteca vegetal, crema vegetal o margarina)~~** **o productos** e ingredientes que los contengan agregados”. Sin embargo, existieron comentarios sobre la necesidad de ajustar la definición, puesto que, en la página 469 de las respuestas, se advierte que se analizaron los comentarios, se aceptaron y se estableció la definición que prevalecería. Esta coincide con la definición de la versión final de la NOM.[[7]](#footnote-8)

Otra modificación de la que sí existen comentarios es la relativa al numeral 9.4.8. Si bien, en el proyecto de NOM no se contemplaba ese numeral, con motivo de un comentario que se decidió aceptar, éste se incorporó en la versión final.[[8]](#footnote-9)

Por último, en el numeral 10 del proyecto de NOM se indica que: “10. Esta Modificación de Norma Oficial Mexicana **es modificado (MOD) con respecto a** las normas Codex siguientes: […]”; mientras que la redacción final se ajustó de la siguiente forma: “10. Esta Norma Oficial Mexicana **es no equivalente (NEQ) con respecto a las normas Codex siguientes:** […]”. En este supuesto, aunque no existen propuestas de ajuste a la redacción, en el documento de respuesta se advierten diversas respuestas a comentarios en donde se señala que la modificación a la NOM es “no equivalente con las normas internacionales del Codex Alimentarius”,[[9]](#footnote-10) por lo que la redacción final es congruente con ello.

Asimismo, pese a que no existen comentarios explícitos sobre propuestas de modificación a los numerales 3.27, 4.5.2.4.1, 4.5.2.4.14 y 4.5.2.4.15, sí es posible advertir que corresponden a cambios formales hechos para dar congruencia a partir de otras modificaciones de las que sí había comentarios. Es decir, desde mi óptica, estas modificaciones también surgen a partir del periodo de consulta y respuesta, pues su objetivo era homologar y dar congruencia a la versión final de la NOM.

Por dichas cuestiones, comparto que el agravio sea infundado debido a que, por una parte, sí existen comentarios sobre las modificaciones realizadas y, por otra, se aprecia que el resto de los cambios se tratan de meros ajustes formales.

La segunda violación en la que tengo consideraciones distintas es la relativa al quinto agravio. La recurrente señaló que se vulneró en su perjuicio el artículo 44 de la Ley Federal sobre Metrología y Normalización porque no se contó con la evaluación de la propuesta de la norma y que, en lugar de emitir la evaluación, se presentó el anteproyecto directamente a los comités competentes.

Al respecto, la sentencia sostiene que, con independencia de quién presentó la modificación a la norma para que se realizara la evaluación respectiva, ésta sí fue integrada en el Programa Nacional de Normalización para dos mil diecinueve. Por lo que el proceso de normalización se realizó en todas sus fases por las autoridades competentes.

Si bien, comparto que la modificación a la NOM se incluyó en el Programa mencionado y que se cumplieron las fases correspondientes, considero que también debe señalarse que, a partir de las constancias del expediente, es posible advertir que existe un oficio de veintinueve de julio de dos mil diecinueve, en donde la Comisión Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios remitió al Presidente del Comité Consultivo Nacional de Normalización de la Secretaría de Economía el Anteproyecto de Modificación a la NOM. En dicho oficio se señala que para la evaluación del anteproyecto trabajaron en conjunto la Secretaría de Salud, la Secretaría de Economía y la Procuraduría Federal del Consumidor a través de la Dirección General de Verificación y Vigilancia.

En ese sentido, contrario a lo que señala la recurrente, se advierte que sí existió la participación de las autoridades competentes las cuales además, trabajaron de manera conjunta para elaborar el anteproyecto de NOM.

**VIII. Estudio de los agravios de fondo de la Norma Oficial Mexicana reclamada.**

**VIII.5** Violación a los derechos humanos al honor, reputación y propia imagen.

En este apartado se estudia el agravio relativo a que los sellos octagonales con la frase “EXCESO DE” violenta el derecho al honor, la reputación y la propia imagen de las quejosas, pues las obliga a difamar la calidad de sus productos. La sentencia considera que dichos agravios son inoperantes porque las personas morales, como lo son las empresas recurrentes, no son titulares de los derechos que reclama, ya que estos son exclusivos de la persona humana.

Si bien, coincido con el sentido de la sentencia, lo hago por consideraciones distintas. Bajo mi criterio, los agravios son inoperantes porque estos se dirigen a combatir el numeral 4.5.3 de la NOM respecto del cual se confirmó el sobreseimiento. En ese sentido, estimo que no es factible realizar un pronunciamiento sobre dicho numeral.

En esa tesitura, conforme a las consideraciones sostenidas en la sentencia y las adicionales aquí apuntadas, considero que el sistema de etiquetado impugnado resulta constitucional y, por ende, lo procedente es que, en la materia de la revisión, se niegue el amparo solicitado por la parte quejosa.

**ATENTAMENTE**

**MINISTRA LORETTA ORTIZ AHLF**

VMML/dmz/dmsb

En términos de lo dispuesto en los artículos 3, fracción XXI, 73, fracción II, 111, 113, 116, Octavo y Duodécimo Transitorios de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, así como en el segundo párrafo de artículo 9º del Reglamento de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal para la aplicación de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública se testa la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.

1. Tesis: 2a./J. 73/2017 (10a.) consultable en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 43, junio de 2017, Tomo II, página 699. Décima Época. Registro digital: 2014498, de rubro: “**DIGNIDAD HUMANA. LAS PERSONAS MORALES NO GOZAN DE ESE DERECHO**”. [↑](#footnote-ref-2)
2. **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**

   **Artículo 4°.** [….] Toda persona tiene derecho a la alimentación nutritiva, suficiente y de calidad. El Estado lo garantizará. […] Toda Persona tiene derecho a la protección de la salud. […]. [↑](#footnote-ref-3)
3. Tesis: P. I/2014 (10a.) consultable en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 3, febrero de 2014, Tomo I, página 273. Décima Época. Registro digital: 2005521, 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**”. [↑](#footnote-ref-4)
4. **Artículo 28**. En los Estados Unidos Mexicanos quedan prohibidos los monopolios, las prácticas monopólicas, los estancos, las condonaciones de impuestos y las exenciones de impuestos en los términos y condiciones que fijan las leyes. El mismo tratamiento se dará a las prohibiciones a título de protección a la industria.

   En consecuencia, la ley castigará severamente, y las autoridades perseguirán con eficacia, toda concentración o acaparamiento en una o pocas manos de artículos de consumo necesario y que tenga por objeto obtener el alza de los precios; todo acuerdo, procedimiento o combinación de los productores, industriales, comerciantes o empresarios de servicios, que de cualquier manera hagan, para evitar la libre concurrencia o la competencia entre sí o para obligar a los consumidores a pagar precios exagerados y, en general, todo lo que constituya una ventaja exclusiva indebida a favor de una o varias personas determinadas y con perjuicio del público en general o de alguna clase social.

   Las leyes fijarán bases para que se señalen precios máximos a los artículos, materias o productos que se consideren necesarios para la economía nacional o el consumo popular, así como para imponer modalidades a la organización de la distribución de esos artículos, materias o productos, a fin de evitar que intermediaciones innecesarias o excesivas provoquen insuficiencia en el abasto, así como el alza de precios. La ley protegerá a los consumidores y propiciará su organización para el mejor cuidado de sus intereses. […]. [↑](#footnote-ref-5)
5. Respuesta a los comentarios recibidos al Proyecto de Modificación a la Norma Oficial Mexicana PROY-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. Disponible en: <https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5589059&fecha=10/03/2020#gsc.tab=0>,

   pág. 346. [↑](#footnote-ref-6)
6. Respuesta a los comentarios recibidos al Proyecto de Modificación a la Norma Oficial Mexicana PROY-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. Disponible en: <https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5589059&fecha=10/03/2020#gsc.tab=0>, pág. 351. [↑](#footnote-ref-7)
7. Respuesta a los comentarios recibidos al Proyecto de Modificación a la Norma Oficial Mexicana PROY-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. Disponible en: <https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5589059&fecha=10/03/2020#gsc.tab=0>, pág. 469. [↑](#footnote-ref-8)
8. Respuesta a los comentarios recibidos al Proyecto de Modificación a la Norma Oficial Mexicana PROY-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. Disponible en: <https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5589059&fecha=10/03/2020#gsc.tab=0>, pág. 721. [↑](#footnote-ref-9)
9. Respuesta a los comentarios recibidos al Proyecto de Modificación a la Norma Oficial Mexicana PROY-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. Disponible en: <https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5589059&fecha=10/03/2020#gsc.tab=0>, págs. 219, 466, 538, 734, 760. [↑](#footnote-ref-10)