

ÍNDICE

CONTENIDO DE LA VERSIÓN TAQUIGRÁFICA DE LA SESIÓN PÚBLICA ORDINARIA DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CELEBRADA EL LUNES 22 DE ABRIL DE 2024.

SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS

465/2022

AMPARO EN REVISIÓN DERIVADO DEL PROMOVIDO POR HERDEZ, S. A. DE C. V. Y OTRAS, EN CONTRA DEL CONGRESO DE LA UNIÓN Y DE OTRAS AUTORIDADES, CONSISTENTES EN LA EXPEDICIÓN Y APLICACIÓN DE DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA MODIFICACIÓN DE LA NORMA OFICIAL MEXICANA NOM-051-SCFI-SSA1-2010, ESPECIFICACIONES GENERALES DE ETIQUETADO PARA ALIMENTOS Y BEBIDAS NO ALCOHÓLICAS PREENVASADOS-INFORMACIÓN COMERCIAL Y SANITARIA, PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN DE VEINTISIETE DE MARZO DE DOS MIL VEINTE, LOS ARTÍCULOS 51-A DE LA LEY FEDERAL SOBRE METROLOGÍA Y NORMALIZACIÓN Y 121 DE LA LEY GENERAL DE SALUD, REFORMADA MEDIANTE DECRETO PUBLICADO EN EL PROPIO MEDIO DE OCHO DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE, ASÍ COMO DE LOS LINEAMIENTOS PARA LA ORGANIZACIÓN DE LOS COMITÉS CONSULTIVOS NACIONALES DE NORMALIZACIÓN, LAS REGLAS DE OPERACIÓN DEL COMITÉ CONSULTIVO NACIONAL DE NORMALIZACIÓN Y LAS REGLAS DEL COMITÉ CONSULTIVO NACIONAL DE NORMALIZACIÓN DE REGULACIÓN Y FOMENTO SANITARIO.

(PONENCIA DE LA SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA)

3 A 47
RESUELTO

| | | |
|----------------|---|---|
| <p>17/2022</p> | <p>CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL PROMOVIDA POR EL MUNICIPIO DE ZITÁCUARO, MICHOACÁN, EN CONTRA DE LOS PODERES LEGISLATIVO Y EJECUTIVO Y DEL INSTITUTO ELECTORAL, TODOS DEL MENCIONADO ESTADO, DEMANDANDO LA INVALIDEZ DE DIVERSAS DISPOSICIONES DE LAS LEYES ORGÁNICA MUNICIPAL Y DE MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA, AMBAS DE DICHO ESTADO, PUBLICADAS EN EL PERIÓDICO OFICIAL DE ESA ENTIDAD DE VEINTINUEVE DE MARZO DE DOS MIL VEINTIUNO Y DE VEINTINUEVE DE SEPTIEMBRE DE DOS MIL QUINCE, MEDIANTE DECRETOS 509 Y 564, RESPECTIVAMENTE, DEL REGLAMENTO DEL INSTITUTO ELECTORAL DEL ESTADO DE MICHOACÁN PARA LA CONSULTA PREVIA, LIBRE E INFORMADA PARA LOS PUEBLOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS Y EL ACUERDO IEM-CG-278/21, EMITIDO POR EL MENCIONADO INSTITUTO, PUBLICADOS EN EL MENCIONADO PERIÓDICO OFICIAL DE CATORCE DE JUNIO DE DOS MIL DIECISIETE Y DE VEINTE DE DICIEMBRE DE DOS MIL VEINTIUNO, RESPECTIVAMENTE.</p> <p>(PONENCIA DEL SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK)</p> | <p>51 A 79 RETIRADA</p> |
|----------------|---|---|

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

TRIBUNAL PLENO

**SESIÓN PÚBLICA ORDINARIA DEL PLENO DE LA SUPREMA
CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CELEBRADA EL LUNES
22 DE ABRIL DE 2024.**

ASISTENCIA:

PRESIDENTA: SEÑORA MINISTRA:

NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ

**SEÑORAS MINISTRAS Y SEÑORES
MINISTROS:**

**ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA
JUAN LUIS GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ
YASMÍN ESQUIVEL MOSSA
LORETTA ORTIZ AHLF
JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO
LENIA BATRES GUADARRAMA
ANA MARGARITA RÍOS FARJAT
JAVIER LAYNEZ POTISEK
ALBERTO PÉREZ DAYÁN**

AUSENTE: SEÑOR MINISTRO:

**LUIS MARÍA AGUILAR MORALES
(PREVIO AVISO A LA PRESIDENCIA)**

(SE ABRIÓ LA SESIÓN A LAS 12:55 HORAS)

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Buenas tardes, señoras Ministras y señores Ministros. Se abre esta sesión pública ordinaria del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Señor secretario, dé cuenta, por favor.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí, señora Ministra Presidenta. Se somete a su consideración el proyecto de acta de la sesión pública número 37 ordinaria, celebrada el jueves dieciocho de abril del año en curso.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Está a su consideración el acta. Si no hay alguna observación, podemos aprobarla en votación económica. **(VOTACIÓN FAVORABLE).**

QUEDA APROBADA POR UNANIMIDAD DE VOTOS DE LOS PRESENTES.

Continúe, por favor.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí, señora Ministra Presidenta. Se somete a su consideración el proyecto relativo al

**AMPARO EN REVISIÓN 465/2022,
DERIVADO DEL PROMOVIDO POR
HERDEZ, SOCIEDAD ANÓNIMA DE
CAPITAL VARIABLE Y OTRAS, EN
CONTRA DEL CONGRESO DE LA UNIÓN Y
DIVERSAS AUTORIDADES.**

Bajo la ponencia de la señora Ministra Esquivel Mossa y conforme a los puntos resolutivos a los que se dio lectura en sesión anterior.

Asimismo, me permito informar que mediante proveído de once de abril del año en curso, se dio vista a las quejas con el posible surgimiento de un motivo diverso al abordado en la sentencia recurrida que pudiera actualizar la causa de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XII, de la Ley de Amparo.

Dicho acuerdo se notificó por lista publicada el día doce del mes y año indicados, en la inteligencia de que las quejas tienen autorizada la recepción de notificaciones electrónicas, por lo que, tomando en cuenta lo dispuesto en los artículos 29 y 35 del Acuerdo General 9/2020 del Pleno de este Alto Tribunal, la notificación electrónica respectiva surtió sus efectos el diecisiete de abril siguiente y la vista respectiva se desahogó mediante promoción electrónica recibida el viernes diecinueve pasado.

Cabe señalar que el sábado veinte de abril se remitió por vía electrónica a las personas coordinadoras de ponencia los proveídos

mediante los cuales se otorgó dicha vista y previamente se autorizó a las quejas la recepción de notificaciones electrónicas, así como la promoción mediante la cual se desahogó la vista referida.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Gracias. Señoras ministras, señores Ministros, como podrán recordar, empezamos la discusión de este asunto en la sesión de nueve de abril, en la que expresamos votaciones definitivas en diversos apartados y, como lo acaba de señalar el Secretario General de Acuerdos, con motivo de la posible actualización de una causal de improcedencia se dio vista a las partes en términos del artículo 64 de la Ley de Amparo, el cual desahogaron el viernes y fue repartido a los coordinadores de cada ponencia. Tiene la palabra la Ministra ponente.

SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA: Efectivamente, gracias Ministra Presidenta, en el plazo concedido, la parte quejosa manifestó que no se actualiza la causal de improcedencia en comento porque reclamó el decreto que modificó la Norma Oficial Mexicana como autoaplicativa y que solo requiere ser destinataria de una parte de ella, lo que así ocurre porque su objeto social es la manufactura, producción, compra, venta de todo tipo de productos alimenticios, así como su procesamiento y empaque. Por ello, considera que la leyenda relativa a los edulcorantes forma parte del sistema normativo de etiquetado frontal, por lo que tiene interés en reclamar el numeral 7.1.3.

En ese contexto, me permito presentar el proyecto modificado para agregar un subtema 4.3 denominado “causal de improcedencia advertida de oficio”, en la que se analiza la actualización de la hipótesis prevista en el artículo 61, fracción XII, de la Ley de

Amparo, relativa a la falta de interés jurídico para impugnar el numeral 7.1.3 de la Norma Oficial Mexicana NOM 051-SCFI/SSA1-2010, cuyo texto indica: “Si la lista de ingredientes incluye edulcorantes, se debe colocar la leyenda precautoria frontal en letras mayúsculas “CONTIENE EDULCORANTES, NO RECOMENDABLE EN NIÑOS”.

Por lo anterior, porque las etiquetas de los productos que se ofrecieron como pruebas, que obran como anexos del 1 al 8, solo el último producto contiene edulcorante consistente en glucósido de esteviol, así como una de las empresas quejasas acreditó su interés jurídico para reclamar el numeral 7.1.3 mientras que las demás no justificaron encontrarse en esa hipótesis normativa, propongo a este Honorable Pleno sobreseer en el juicio por este precepto y solo por algunas quejasas sin que los argumentos de las quejasas sean suficientes para que no se actualice la causal en comento porque si bien la leyenda relativa a los edulcorantes forma parte del sistema de etiquetado frontal, lo cierto es que es un ingrediente especial que no lo llevan todos los productos y, por ende, no forma parte del sistema de hexágonos, sino un rectángulo que se coloca en la parte inferior de estos, por lo que solo ciertos preenvasados deben llevar tal leyenda.

En tal contexto, no basta que las empresas se dediquen a producción, envasado, empaquetado y compraventa de alimentos porque al ser un ingrediente especial y motivo de diferente leyenda aparte de los hexágonos, es que debe acreditar que se ubique en el supuesto normativo, esto es, que alimentos preenvasados que producen contengan edulcorantes.

Asimismo, si la mayoría del Honorable Pleno lo determina, no tengo inconveniente en modificar la calificación del agravio relativo a la incongruencia de la sentencia recurrida como fundado, pero inoperante. En cuanto a las causales de improcedencia que hizo referencia la señora Ministra Ortiz Ahlf, también se podría modificar el proyecto para declararlas infundadas tal como ella lo propuso. Hasta aquí el considerando IV, Ministra Presidenta.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Gracias. Ministra Ortiz.

SEÑORA MINISTRA ORTIZ AHLF: Gracias, Ministra Presidenta. Agradezco que se haya aceptado la propuesta de incluir, que se analizaran las causales de improcedencia que mencioné en la sesión anterior por parte de la ponente del proyecto.

Estoy de acuerdo por lo que se menciona en este momento, estoy de acuerdo con el sobreseimiento que ahora se está proponiendo por falta de interés jurídico respecto de las quejas HERDEZ y McCormick, ambas sociedades anónimas de capital variable, para reclamar el numeral 7.1.3 de la norma impugnada, toda vez que solo la empresa NUTRISA exhibió un envase de helado que contiene un edulcorante. En efecto, si bien inicialmente consideré que se acreditaba su interés jurídico tomando como referencia su objeto social entre los que se destacan la comercialización de todo tipo de alimentos, así como su procesamiento, derivado de las reflexiones de la sesión del nueve de abril pasado, considero que si estas no exhibieron algún documento que evidencie que los alimentos que procesan y comercializan contienen un edulcorante, entonces, es inconcluso que carecen de interés para impugnar la disposición que les obliga a señalar la leyenda "CONTIENE

EDULCORANTES, NO RECOMENDABLE EN NIÑOS” prevista en el referido numeral 7.1.3; con dichas consideraciones, estoy a favor de este apartado. Es cuanto, Ministra Presidenta.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Gracias. ¿Alguien más quiere hacer alguna observación? Yo me reservaría un voto concurrente respecto del proyecto modificado que se está presentando ahorita y con esta reserva, consulto ¿podemos aprobar este apartado en votación económica? **(VOTACIÓN FAVORABLE).**

QUEDA APROBADO POR UNANIMIDAD DE VOTOS.

Y pasaríamos al siguiente apartado. Ministra ponente, por favor.

SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA: Gracias. En este apartado V, precisión de la litis, agradezco la nota enviada por el señor Ministro Pérez Dayán, en la que considera que se debe aclarar si solo se impugna el numeral 4.5.3.4 o bien desde el numeral hasta el 4.5.3.4.7 de la norma oficial reclamada, lo cual atendería para precisar que se impugnan todos esos numerales y no solo el primero de ellos, además, el artículo 212 de la Ley General de Salud con motivo del decreto publicado en el Diario Oficial del ocho de noviembre de dos mil diecinueve. Gracias, Ministra Presidenta.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Gracias. Ministra Ortiz.

SEÑORA MINISTRA ORTIZ AHLF: Gracias, Ministra Presidenta. En relación con la..., perdón, ¿estamos viendo precisión de la litis?

SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA: Sí.

SEÑORA MINISTRA ORTIZ AHLF: También estoy de acuerdo con la propuesta, con dos puntualizaciones. Si bien el proyecto señala que las reglas de operación del Comité Consultivo Nacional de Normalización y las reglas del Comité Consultivo Nacional de Normalización de Regulación y Fomento Sanitario también forma parte de la litis, se sugiere aclarar que ello es así en virtud de que así se impugnaron en la demanda en el acuerdo admisorio de trece de noviembre de dos mil veinte no se desecharon expresamente y las autoridades aceptaron su existencia y sus informes justificados.

Lo anterior, toda vez que en la sentencia recurrida solo se precisaron como actos reclamados la Ley General de Salud, la modificación a la NOM-051 y los Lineamientos para la Organización de los Comités Consultivos Nacionales de Normalización. Por otra parte, respetuosamente, sugiero reparar la incongruencia en que incurrió la sentencia, toda vez que, si bien la jueza también precisó de forma destacada los lineamientos, estos no se ven reflejados en los resolutivos de la sentencia recurrida, por lo que debería corregirse dicha omisión. Es cuanto, Ministra Presidenta.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Gracias. Ministra ponente. Ah, perdón, Ministro Pérez Dayán.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: Sí, agradezco a la señora Ministra ponente la respuesta que dio a mi nota respecto de la precisión de la litis y, de algún modo, coincidiendo con lo que ha expresado la señora Ministra Ortiz Ahlf, sí quisiera compartir con ella una reflexión adicional, en tanto su respuesta es integrar todos

estos artículos al pronunciamiento que se habrá de hacer por este Alto el Tribunal.

En la precisión de la litis, como ustedes podrán advertir, se dice con toda claridad que se analizarán los conceptos de invalidez... de violación promovidos por la quejosa en contra del artículo 212, el proceso de normalización y regularización de la norma oficial más los dispositivos 4.5.3.4 al 4.5.3.4.7; sin embargo, si analizamos la sentencia del juez de distrito, él en su fallo determinó que, como artículos combatidos, efectivamente consistían tanto el 202, el proceso de modificación de la Norma Oficial Mexicana y, adicionalmente, los numerales 4.1.4, 4.1.5 incisos a) y b), 4.5.3, 4.5.3.3, 4.5.3.4, 4.5.2, punto 4.2, 4.5.2, 4.3, 4.5.2.4.4, 6.3.7.1.3, 9.3, 9.3.1 y 9.3.2, y ya en el considerando quinto desestimó las causales de improcedencia única y exclusivamente para el 4.5.3.4 y el 7.1.3 y, por supuesto, el 212 de la Ley General de Salud, es decir, de la litis se excluyó todos, salvo el ya referidos 212, el 4.5.3.4 y 7.1.3; de ahí que si el proyecto que hoy tenemos a consideración expresa que habrá de analizarse del 4.5.3.4 al 4.5.3.4.7 pues no parecería que es exactamente lo que ya quedó definido en la litis del juez de distrito.

Es importante una reflexión, en el amparo, uno de los puntos fundamentales en toda sentencia es ubicar qué es exactamente lo que se va a analizar y para ello se sigue un procedimiento en donde se considera lo expresado en la demanda, lo aceptado por las autoridades, lo que sobrevive a la improcedencia y luego se hace un recuento de los artículos que después de todo ese proceso se mantienen en litigio, en el caso concreto, si bien (yo debo reconocerlo) el punto resolutivo final de este fallo no incluye todos

esos artículos, sí son motivo de un pronunciamiento en todo su desarrollo, lo cual al final produciría lo que la señora Ministra Ortiz Ahlf exigió: que se integren en la parte final de los resolutivos, en donde se habla de no amparar ni proteger contra el 212 y el 4.5.3.4 y 7.1.3, lo digo sólo por una razón, la señora Ministra nos insistió (la señora Ministra Ortiz Ahlf), deben formar parte de aquí y es que esto se produce porque, precisamente, porque gran parte del fallo se apoya en ellos para analizarlos y concluir que son constitucionales, cuando en realidad desde la sentencia quedaron fuera.

No sólo se podría concretar esto diciendo que quedan única y exclusivamente para su análisis el 4.5.3.4 y 7.1.3, sino que esto también repercute (por adelantarme en algo) en el apartado VI que es la constitucionalidad del artículo 212, en donde se incluye el estudio del artículo 215, que no está señalado ni en uno ni en otro como uno de los combatidos. El 8.4, en donde se insiste en analizar el 4.5.3.4 al 4.5.3.4.7, si bien (insisto) no se reflejan en los resolutivos, sí se examinan, independientemente de que si este proyecto habrá de ajustarse al amparo en revisión 227/2022, bajo la tónica de un escrutinio laxo, muchos de estos dispositivos que aquí se analizan desaparecerían porque las exigencias del escrutinio estricto, que es el que presenta la señora Ministra en este proyecto, sí los considera para justificar este escrutinio estricto. Evidentemente, el ejercicio de razonabilidad simple que existe, que exige un escrutinio menos severo, no implicaría el tener que ubicar todos estos otros dispositivos como una razón de justificación, proporcionalidad, racionalidad, medida menos gravosa, dado que, mientras se mantenga en escrutinio laxo, no hay necesidad de expresarlos. Por esa razón, yo sí creo que el proyecto no se resolvería simplemente diciendo que sí se incluyen 4.5.3.4, al

4.5.3.4.7, porque no están, no sobrevivieron (por así decirlo) la primera sentencia del juez de distrito y por supuesto no hay razón para que se deban revivir. Por esas explicaciones, yo sostendría que sí habría que hacer una precisión de la litis más concreta y, desde luego, en el ánimo de hacer este proyecto congruente con el que ya se resolvió, sí habría que quitar una gran cantidad de razonamientos que los dan por entendidos y por incluidos en la litis, siempre bajo el concepto de un análisis de escrutinio estricto, el cual ya (hasta donde podría entender) no sobrevive. Es esta mi observación, señora Ministra.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Gracias. A ver, para que quede claro el apartado de precisión de la litis, el proyecto está precisando que será el artículo 212 de la Ley General de Salud, así como el 4.5.3.4 al 4.5.3.4.7.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: Así es.

SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA: Así es.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Y 7.1.3 de la modificación de la Norma Oficial Mexicana que aquí se identifica y, también, los lineamientos para la organización de los Comités Consultivos Nacionales de Normalización, reglas de operación y las reglas del comité consultivo, esas serían. Su observación ¿no está de acuerdo en esta precisión de litis?

SEÑORA MINISTRA ORTIZ AHLF: No.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: Precisamente, no estoy de acuerdo porque el juez no incluyó como artículos que sobrevivieron a un análisis el 4.5.3.4 al 4.5.3.4.7 única y exclusivamente dijo: 4.5.3.4 y 7.1.3, que pueden ustedes consultar en la propia sentencia y si quisieran confirmarlo y ustedes advirtieran en estos resolutivos: en el segundo se sobresee, por todos lo que me acabo de referir, pero en el tercero se niega el amparo sólo por el 212, por el 4.5.3.4 y el 7.1.3, esto supone que si nos atenemos a la precisión de la litis sobrevivieron todos los que quedan entre el 4.5.3.4 al 4.5.3.4.7, sobre los cuales ya sobreseímos y, este ya no es el tema de sobreseer, ya es la litis.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Ministra ponente.

SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA: Sí. A ver, nosotros en el primer tema de estudio de las causales, ya se explicó que hubo inconsistencias en la sentencia impugnada, entonces ahí fue donde atendimos esa solicitud.

Después, en el punto 4.5.3.4 tiene diversos subnumerales que están impugnados todos, creo que con esta aclaración yo sostendría el proyecto, es una norma con diversos numerales y subnumerales, porque este numeral que es 4.5.4.3.4 abarca diferentes subnúmeros y, por eso, estamos haciendo el análisis de todos ellos, por lo que yo, por esa razón lo sostendría el proyecto. Incluso aquí tengo el resolutivo del juez, él señala en el segundo, es: artículo 212 de la Ley General de Salud, los numerales 4.5.3.4 y 7.1.3 de la modificación de la Norma Oficial Mexicana, eso es lo que señala en el segundo, como bien lo menciona el señor Ministro, por eso existe una confusión, porque habla de diferentes

subnúmeros ¿no? pero nosotros aquí en el proyecto estamos agregando, como lo indicó el Ministro, todos los que están en medio, todos los demás.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Gracias. Ministro Pérez Dayán.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: Gracias, señora Ministra. Precisamente estoy en contra de agregarlos, el Juez de Distrito sobreseyó por todos, menos por el 4.5.3.4. En esa medida, el propio proyecto se desarrolla sobre causales de improcedencia y luego estudio final, los artículos a los que se refiere la Ministra, es decir, los que están: del 4.5.3.4 al 4.5.3.4.7 no pueden formar parte de la litis.

Los únicos de la litis que sobrevivieron el examen son el 4.5.3.4, el 7.1.3 y el 212, por eso, el estudio que se hace aquí al informar que van del 4.5.3.4 al 4.5.3.4.7 no coincide, ni caza con la sentencia, la sentencia sobreseyó y no hemos levantado ese sobreseimiento. Por el contrario, incluimos más casos de sobreseimiento por interés de aquellas empresas que no demostraron el uso de edulcorantes.

SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA: Ministra Presidenta. Es todo un sistema, todo un sistema de etiquetado. Creo que la confusión está en que el primero, que es el 4.5.3.4, incluye varios subtemas el 1, el 2, el 3, el 4, el 5, el 6 y el 7, es por eso que nosotros los estamos agregando, porque son parte del 4.5.3.4. son parte de ese número, no están independientes al número ¿sí? son subtemas que vienen en ese numeral.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: A ver, si vemos los puntos resolutiveos de la sentencia, del proyecto de sentencia que estamos analizando, los puntos resolutiveos es: se sobresee respecto del 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, estos, esto sobreseemos según los resolutiveos. Y por otro lado negamos, negamos por el 212 de la Ley General de Salud, por el 4.5.3.4 y respecto del 7.1.3.

SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA: Sí.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Lo que está diciendo el Ministro Pérez Dayán (si entendí bien), es que respecto del 4.5.3 "al" 4.5 no puede incluir el fondo de la litis del estudio de fondo porque, respecto, ya se sobreseyó, y que, incluso, es congruente con el resolutiveo de la propia, del propio proyecto que estamos viendo y que, por lo tanto, en términos del mismo resolutiveo el estudio de fondo del asunto, nada más sería 4.5.3.4 y 7.1.3 y 212 de la Ley General de Salud. Así vienen los resolutiveos.

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: Es que entiendo que si solamente nos referimos al 4.5.3.4.

SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA: Sí.

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: Ahí abarca el contenido de ese artículo, son siete subincisos.

SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA: Exacto.

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: Entonces, podemos eliminar todos los subincisos del 1 al 7, y se mantiene el artículo principal, que es 4.5.3.4. O sea, si hablamos de este último, comprendemos los siete subincisos que son el contenido de este precepto.

SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA: Así es.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Así, sería.

SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA: Es correcto, es correcto y así es como lo estamos presentando.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: Yo solo quisiera, este, insistir, el juez de distrito sobreseyó por todas esas fracciones.

SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA: Exacto.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: Nosotros no levantamos ese sobreseimiento; sin embargo, cuando precisamos la litis, decimos que vamos a revisar del 4.5.3.4 al 4.5.3.4.7, eso lo decimos en la 61. Si ustedes revisan los resolutivos, el juez sobreseyó específicamente por todos, menos por dos o por tres.

Por eso yo digo que la prestación de la litis es fundamental para poder saber qué vamos a estudiar, en el proyecto se estudian todos; sin embargo, el juez ya sobreseyó por ellos. Es por lo que yo tengo esa duda. Le envié a la señora Ministra mis observaciones, ella hoy las contesta muy amablemente, diciéndome que sí van de uno hasta el otro, precisamente es en donde yo la quería ver... yo les

hacía notar, que había una incongruencia importante con la sentencia, porque la sentencia solo analizó tres, y aquí se dice en la precisión de la litis que vamos a analizar todos.

SEÑORA MINISTRA ORTIZ AHLF: Sí, esa es la incongruencia.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Ministra ponente.

SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA: Gracias. En el sobreseimiento no se incluyen estos numerales, que son los subtemas del 1 al 7, es por eso que nosotros estamos analizándolos y precisándolos en la litis.

Como ya leyó ahorita la Ministra Presidenta los que se sobreseyeron, del 1 al 7 no se sobreseyeron, por eso estamos entrando al estudio de la norma, en estos (llamémosles) subincisos del 1 al 7, forman parte del 4.5.3.4.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Ministro Pardo.

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: Sí, bueno, estoy, tengo a la vista la sentencia del juez de distrito, en la página 47, el considerando cuarto; ahí establece que se sobresee en torno a los numerales 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; no está el 4.5.3.4.

SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA: Efectivamente. Es correcto.

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: Y ninguno de sus subincisos.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Ministro Pérez Dayán.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: Miren, yo solo los ubico en lo que dice: Sentencia de Amparo (hoja 6). Y, aquí dice: Sentencia de Amparo. El treinta de noviembre de dos mil veintiuno, la Juez de Distrito dictó sentencia en la que determinó sobreseer en el juicio de amparo y negar el amparo y protección de la justicia federal por las consideraciones siguientes.

Falta de interés jurídico. La juzgadora advirtió de oficio que, respecto de los numerales 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, que son las modificaciones y las especificaciones, se sobreseyó precisamente porque no tiene interés para combatirla. Más adelante sobreseyó por el artículo transitorio primero, en donde advirtió que de los incisos 4.5.3.4 al 4.5.3.4.7, 7.13 y 7.14 entraría en vigor después. Por esa razón entró a estudiar la constitucionalidad como podrán ustedes ver en el 7 (en la hoja 7), dice: Luego, la juzgadora estudió y declaró infundadas las restantes causales de improcedencia en cuanto a los actos reclamados, a saber: la modificación específicamente, sus numerales 4.5.3.4 y 7.1.3, así como el 202. Si nosotros consideramos que la litis, como lo dice la hoja 61, va del 4.5.3.4 al 4.5.3.4.7, entonces los resolutive de este fallo que estamos analizando fallan en el segundo porque dice que se sobresee por ellos. No puede ser litis en el fondo lo que ya está sobreseído. Los resolutive de este amparo en revisión son

congruentes con lo que hizo el juez, pero no su estudio porque el estudio, en precisión de la litis, metió otro tantos.

Por eso decía (yo) que la precisión de la litis era fundamental, aquí se están analizando, simplemente por decirles: si ustedes revisan los artículos a los que se están refiriendo, pues entonces no sabemos ni dónde quedaron el 4.5 (no más por citarles uno, del 61) el 4.5, 3, 4, 7 ¿dónde quedó? Ya no se advierte en ninguno de los resolutivos en dónde quedó.

SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA: Es que no quedaron, se los comió.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: Dice: Segundo. Se sobresee por todos los que están en la hoja 283, ahí yo no veo el 4.5.3.4.7.

SEÑORA MINISTRA ORTIZ AHLF: Ni yo.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: ¿Dónde quedó? ¿En qué momento se perdió?

SEÑORA MINISTRA ORTIZ AHLF: No está en la sentencia.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: Porque el juez no los estudió, no coinciden unos con otros. Si ustedes consideraran que sí coincide en que la litis está debidamente precisada, yo simplemente consideraría que lo necesario es hacer un análisis exacto de ¿Qué se combatió? ¿Qué se reconoció cierto? ¿En qué no se sobreseyó? y ¿Qué sobrevive en un amparo? Ese es mi posicionamiento.

SEÑORA MINISTRA ORTIZ AHLF: Gracias, Ministra Presidenta. Se impugnaron los lineamientos (los que se han mencionado) y las reglas de ambos comités. No obstante, aquí está el problema: la jueza precisó como normas reclamadas los lineamientos, lo relativo a la NOM-051 y no así las reglas en comento. Se sugiere aclarar lo anterior, pues el proyecto así las analiza, ello se comparte ya que no se desechó expresamente y las autoridades aceptaron su existencia en sus informes.

Si bien la jueza también precisó de forma destacada los lineamientos, estos no se ven reflejados en los resolutivos, en la sentencia. Ese es el tema: de la sentencia recurrida, o sea, no están en la sentencia, omitió hacer referencia en sus resolutivos a los lineamientos.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Ministra ponente.

SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA: Gracias, Ministra Presidenta. Pues, nosotros estudiamos el numeral con todos los subincisos (el numeral que señala con todos los subincisos) y yo mantendría el proyecto como está, toda vez que consideramos que se trata de un sistema que está señalado en el título del numeral, con estos subincisos del 1 al 7 precisados.

Y con relación a la incongruencia, ya lo habíamos corregido en la primera causal de improcedencia que se ve. Gracias, Ministra Presidenta.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Gracias. ¿Está suficientemente discutido este punto? Tome votación, por favor.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí, señora Ministra Presidenta.

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: A favor, con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ: Con el proyecto.

SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA: Con el proyecto.

SEÑORA MINISTRA ORTIZ AHLF: A favor, con puntualizaciones, precisiones, las que mencioné.

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: A favor.

SEÑORA MINISTRA BATRES GUADARRAMA: Con el proyecto.

SEÑORA MINISTRA RÍOS FARJAT: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: En contra de la precisión de la litis, porque no es correcta con la sentencia.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA PIÑA HERNÁNDEZ: Yo voy con el sentido del proyecto, porque aún sí lo estudió, pero no lo precisó en la litis. De oficio tenemos que hacer esa precisión.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Señora Ministra Presidenta, me permito informar que existe mayoría de nueve votos a favor de la propuesta; la señora Ministra Ortiz Ahlf, con precisiones; la señora Ministra Presidenta Piña Hernández, con precisiones; y voto en contra del señor Ministro Pérez Dayán.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Pasaríamos entonces al apartado sexto, referente al artículo 212 de la Ley General de Salud. Ministra ponente, por favor.

SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA: Gracias, Ministra Presidenta. En este apartado considerando VI, se divide en dos temas. Si me permiten, presentaré de una vez los dos en una parte introductoria y los dos subtemas.

Los motivos que tuvo el legislador para reformar el artículo 212 de la Ley General de Salud y la modificación de la Norma Oficial Mexicana NOM-051/CSF1/SSA1-2010, para establecer el actual Sistema de Etiquetado Frontal, fueron que tres de cada cuatro mexicanos, mayores de 18 años, que viven en zonas de bajos ingresos, sufren de diabetes, hipertensión, sobrepeso, obesidad y otras enfermedades crónicas, de acuerdo con el estudio realizado por científicos del Instituto Nacional de Salud Pública en México, por lo que dichas enfermedades crónicas podrían ser consideradas un serio problema de salud pública, además que el país ocupa el primer lugar en prevalencia entre adultos de diabetes, el 15% (quince por ciento) y segundo de obesidad.

También señala el proyecto lo que han mencionado la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, la OCDE, así como otras organizaciones, el Fondo de Naciones Unidas, la Organización Panamericana de la Salud y todos los datos obtenidos por estos organismos internacionales.

También señala en esta parte introductoria, que la Encuesta Nacional de Salud y Nutrición 2021, sobre COVID-19, resultados

nacionales, el Instituto Nacional de Salud Pública, a nivel nacional la percepción del público consumidor respecto de la medida del Sistema de Etiquetado Frontal Vigente, ha sido muy positiva, pues el 74% (setenta y cuatro por ciento) de la población de los entrevistados la consideró buena o muy buena, para conocer el exceso de calorías, nutrientes críticos o presencia de edulcorantes, así como en las bebidas embotelladas; incluso ha propiciado que las empresas productoras de alimentos preenvasados reformulen la composición de sus productos para hacerlos más sanos. De ahí la importancia de esta norma.

En este considerando VI, relativo al estudio de fondo, se analizan dos apartados. Los argumentos relacionados con la constitucionalidad de los párrafos primero al cuarto, del artículo 212 de la Ley General de Salud, con relación a los derechos a la salud de los consumidores a ser informados, así como el principio de progresividad.

En el primer tema, el proyecto precisa que aunque las personas morales no son titulares de derechos a la salud y a la alimentación, ni se ostentan como organizaciones en pro de dichos derechos o de los consumidores, lo cierto es que al ser productoras de alimentos preenvasados, se considera que sí tienen interés para reclamar las afectaciones de tales derechos; sin embargo, dada la votación alcanzada al resolverse el amparo en revisión 227/2022, del Ministro Alberto Pérez Dayán, respecto de un planteamiento similar, yo modificaría la respuesta del proyecto a las consideraciones de la ejecutoria, lo ajustaría a las consideraciones de la ejecutoria citada y formularía un voto concurrente, pero ajustaría mi proyecto a este precedente.

En el tema 2, el derecho a la salud, alimentación y de los consumidores a ser informados, el proyecto analiza los párrafos primero al cuarto del artículo 212 de la Ley General de Salud con relación a los derechos a la salud, alimentación y de los consumidores a ser informados, y mediante un test de proporcionalidad de escrutinio estricto se determina que es constitucional dicha disposición, metodología que también ajustaría al amparo en revisión 227/2022, e incluso, conforme los razonamientos expuestos en esa ejecutoria, y también formularía un voto concurrente. Hasta aquí, Ministra Presidenta, el apartado VI. Gracias.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Sería el VI. 1. y el VI. 2.

SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA: Correcto.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: ¿Sí?

SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA: Sí.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Ministro Pérez Dayán.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: No... Me parece, señora Ministra que dado que la señora Ministra comenzó por explicar cuál era el contenido del proyecto fue que pedí la palabra, pero una vez que se ha indicado que se ajustará al precedente (ya) no hay necesidad de hablar, pues este tema este Tribunal Pleno lo desestimó por: no hay afectación ni agravio a las quejas.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Gracias. Ministra Batres.

SEÑORA MINISTRA BATRES GUADARRAMA: Yo, exclusivamente, me estaría separando del estudio en el apartado VI.1. y VI.2., en cuanto a que no considero que las recurrentes sean titulares de derechos a la protección a la salud, alimentación e información al consumidor, pues su naturaleza de personas morales como entes ficticios, pues no pueden sustentar tener afectación a la salud o al bienestar de la salud, porque se trata de un derecho dirigido a resguardar la dignidad humana que únicamente le corresponde a personas humanas (a personas físicas) e igualmente en cuanto a que las empresas recurrentes se ostentaron como titulares de la protección del consumidor, tampoco es suficiente para que se les legitime como tales, puesto que las normas impugnadas pues no acreditan una violación a dicho derecho, ni siquiera... bueno, ni siquiera comparecieron en tal carácter, puesto que se ostentaron en realidad como productoras y comercializadoras de alimentos a la hora de defender sus alegatos y, en ese sentido, se difiere en declarar infundados los argumentos de ese apartado por consideraciones expresadas en el apartado anterior... bueno, en el VI.1. respecto del VI. 2. dado que, pues no tendría, al no tener interés legítimo las empresas quejas para cuestionar este tipo de argumentos, pues los alegatos o sus argumentos debieron declararse inoperantes como en el amparo en revisión 227/2022. Es cuanto.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Gracias. Ministra Ortiz. Ahorita le doy la palabra Ministra Esquivel.

SEÑORA MINISTRA ORTIZ AHLF: Gracias. En congruencia con mi voto en el amparo en revisión 227/2020, votaré en contra de este apartado, pues considero (al igual que la Ministra Lenia) que las empresas no pueden reclamar una violación de los derechos a la salud, alimentación o información del consumidor, ya que la vulneración de los mismos no les causan un agravio real y directo a las empresas; así, (en mi opinión) los argumentos de las quejas resultan inoperantes, pues a diferencia del amparo mencionado en donde se reclamaron afectaciones a la libertad de comercio y concurrencia, los derechos que aquí se alegan no causan un perjuicio a las quejas. Es cuanto, Ministra Presidenta.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Gracias. Ministra Esquivel.

SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA: Sí... Ese tema... ofrecí en la presentación modificarlo, y (yo) haré un voto concurrente... Sí, el tema que plantearon la Ministra Batres y la Ministra Ortiz. Gracias.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Gracias. Sí, ofreció ajustarlo, modificarlo y ajustarlo al estudio del asunto del Ministro Pérez Dayán. Yo iría con el sentido, apartándome de consideraciones. Con esta observación, consulto: si podemos aprobar en votación económica el proyecto modificado (**VOTACIÓN FAVORABLE**).

QUEDARÍA EN ESTOS TÉRMINOS.

Y pasaríamos... Perdón... Ministro Gutiérrez.

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: Dado que se acepta el proyecto modificado, simplemente para apartarme de

todas las consideraciones y anunciar un voto concurrente. Estoy a favor del sentido.

SEÑORA MINISTRA ORTIZ AHLF: Sí, también.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Gracias.

SEÑORA MINISTRA ORTIZ AHLF: Un voto concurrente también.

SEÑOR MINISTRO GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ: También yo haría un voto concurrente en los términos del 227/2022, del amparo en revisión.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Queda anotado.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Para que quede asentado en actas.

SEÑORA MINISTRA ORTIZ AHLF: Voto concurrente, sí.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Gracias.

SEÑORA MINISTRA ORTIZ AHLF: Gracias.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Pasaríamos al siguiente apartado, el VII. Ministra ponente, por favor.

SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA: Gracias, Ministra Presidenta. Este apartado VII, es el procedimiento de normalización y mejora regulatoria. En este apartado lo hemos dividido en 3, en 3

subapartados. En el primero, se analiza el proceso de elaboración y modificación de las normas oficiales mexicanas, de acuerdo con los artículos 43 al 47 de la abrogada Ley Federal de Metrología y Normalización, que puede resumirse en las siguientes etapas: 1. Programación de la norma; 2. Elaboración del anteproyecto; 3. Formulación del proyecto; 4. Publicación del proyecto y comentarios; y, 5. Aprobación y expedición de la norma.

En el subtema número 2 de este mismo considerando, hablamos sobre las violaciones formales en el procedimiento de modificación de la norma que fueron declaradas no invalidantes. En este apartado, las quejas argumentan que la sentencia es incorrecta porque califica de forma genérica todas las violaciones procesales como no invalidantes por construir únicamente trabajos previos, pero existen irregularidades en el procedimiento que pueden ser invalidantes y otras no invalidantes; por lo que la jueza debió analizar, fundar y motivar cada una de las irregularidades que corresponda a uno u otro grupo.

El proyecto califica como fundado, pero inoperante el agravio, porque si bien la jueza de distrito estaba obligada a examinar por separado los conceptos de violación relativos a las presuntas violaciones procesales de creación de la Norma Oficial Mexicana reclamada, lo cierto es que el proyecto, al hacerse cargo de esas argumentaciones en forma individual, llega a la conclusión que tampoco tienen un efecto invalidante, conforme se explica en el siguiente subtema.

El número 3, es el estudio de las violaciones procesales en el procedimiento de normalización y mejora regulatoria, que van de

las fojas 199 al 242. En este subtema VII.3, el proyecto concluye que es válido el procedimiento de modificación de la Norma Oficial Mexicana reclamada, porque se garantizó la transparencia en su elaboración, el análisis de mejora regulatoria es positivo, dando participación a los sectores de la sociedad interesados en las actividades de normalización, a quienes se les recibieron los comentarios al proyecto e, inclusive, se les dio contestación, de ahí que no existe una situación alguna que genere la invalidez de la norma, al haberse cumplido con los objetivos de participación y valoración para su emisión, lo anterior, porque el proceso de creación de la Norma Oficial Mexicana fue el siguiente: Fue integrada en el Programa Nacional de Normalización, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiséis de abril de dos mil diecinueve. El anteproyecto fue enviado (por las dependencias) a las Secretarías de Economía y Salud, a los Comités Consultivos Nacionales de Normalización de la Secretaría de Economía y de Regulación y Fomento Sanitario, quienes son las autoridades competentes para emitir la norma. 3. Los Comités acordaron la creación de un primer grupo de trabajo para hacer las observaciones correspondientes. Dicho grupo de trabajo tuvo reuniones el dieciséis, veintisiete y treinta de agosto, dos, cinco, nueve, once, diecisiete y veintitrés de septiembre, todos de dos mil diecinueve; y, en la segunda y quinta sesión extraordinaria del cuatro de octubre de dos mil diecinueve, se presentó el análisis del impacto regulatorio, así como los resultados a las observaciones y se aprobó convertir el anteproyecto en proyecto, y publicarlo en el Diario Oficial de la Federación en términos del artículo 47 de la Ley Federal sobre Metrología y Normalización.

El once de octubre de dos mil diecinueve, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el proyecto de modificación a la Norma Oficial Mexicana, norma NOM 051-SCFI/SSA1-2010, por lo que inició el plazo de sesenta días que establece el artículo 47, fracción I, de la ley que hemos mencionado, para que los interesados presentaran sus comentarios, el cual transcurrió del doce de octubre al diez de diciembre de dos mil diecinueve.

El trece de diciembre de dos mil diecinueve, por consenso unánime de ambos comités, se acordó la instauración de un segundo grupo de trabajo para atender los comentarios realizados por las personas interesadas. El calendario de sesiones para el grupo de trabajo abarcó del veinte de diciembre de dos mil diecinueve al veintitrés de enero del dos mil veinte, se llevaron a cabo once sesiones de trabajo con un total de cincuenta y siete horas de trabajo efectivo.

En la Primera Sesión Ordinaria en dos mil veinte, los integrantes de los Comités Consultivos Nacionales de Normalización de la Secretaría de Economía y de Regulación y Fomento Sanitario, por unanimidad de votos aprobaron validar y hacer suyas las propuestas de respuestas a comentarios recibidos en consulta pública, en donde hubo consenso de 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.

En la segunda sesión extraordinaria de dos mil veinte, celebrada el veintisiete de marzo de ese año, de forma conjunta los comités en comento, se presentó la manifestación de impacto regulatorio, el cual estuvo disponible en el portal de CONAMER para su revisión y consulta del siete de octubre de dos mil diecinueve al veintisiete de

enero del dos mil veinte, con lo cual se concluyó el proceso de creación de la Norma Oficial Mexicana y se ordenó su publicación en el Diario Oficial de la misma fecha.

La descripción de este procedimiento (que realizamos minuciosamente en el proyecto), lo agregaría (para mayor precisión) en la secuencia de creación de la norma, si es que el Pleno no tiene inconveniente, y en este contexto, la jueza de distrito no hizo un estudio individual de cada uno de los conceptos de violación contra el procedimiento de creación de la norma reclamada. El proyecto declara fundado el agravio, pero también lo califica de inoperante, ya que, al hacerse cargo del análisis directo de cada concepto, lo cual va de los párrafos 427 al 554, se llega a la conclusión de que las empresas quejasas no lograron demostrar la ilegalidad de dicho procedimiento, pues si bien existieron algunas deficiencias, también estas deficiencias no tienen el carácter de invalidantes, además de que otras violaciones alegadas son del todo infundadas. Hasta aquí la presentación, Ministra Presidenta, del considerando VII.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Ministro González Alcántara.

SEÑOR MINISTRO GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ: Muchísimas gracias, Ministra Presidenta. En este apartado anuncio que voy a estar con el sentido de las propuestas, pero me separaré de diversas consideraciones.

En cuanto al parámetro de regularidad para el estudio de las violaciones al procedimiento de modificación de las Normas Oficiales Mexicanas, me parece que no es adecuado trasladar los

criterios de esta Suprema Corte referentes al procedimiento legislativo; en específico, el proyecto refiere a que es criterio de este Alto Tribunal que no todas las violaciones formales al procedimiento legislativo son necesariamente de carácter invalidante y lo aplica al proceso de normalización.

Si bien hay similitudes en ambos procesos en cuanto a los dos resultan en la aprobación de Normas Generales y, estoy de acuerdo, ultimadamente, con que, en efecto, no todas las violaciones al procedimiento de normalización resultan en invalidar dicho proceso, considero que ello obedece a razones distintas, sobre todo, me parece importante subrayar que la revisión del proceso legislativo por parte de este Tribunal Pleno atiende a la defensa del modelo democrático previsto en el artículo 40 constitucional en relación con el diverso artículo 72. En contraste, el proceso de normalización no es un proceso realizado por miembros democráticamente electos, ni siquiera mediante un proceso legislativo normado y protegido constitucionalmente. En ese sentido, el estudio de las violaciones al procedimiento de normalización deben de ponderar principios distintos. Por un lado, cuando analizamos estos procesos, tenemos que tomar en cuenta que la reposición de un procedimiento implica una carga económica al Estado que impacta la obligación que tiene de administrar recursos de manera eficiente y eficaz, así como (según sea el caso) una potencial afectación a las personas cuyos derechos están siendo protegidos o incluso garantizados por la norma aprobada.

Por otro lado, las violaciones procedimentales implican (desde mi punto de vista) un menoscabo a los principios de publicidad del procedimiento deliberativo de promulgación de la NOM y de

participación efectiva de todas las autoridades legitimadas y de los sectores de la sociedad interesados, violaciones que, a su vez, pueden resultar en una deficiente regulación que impacte de manera perjudicial a los destinatarios de las normas.

En ese sentido, no considero que resulte idóneo establecer una lista cerrada de violaciones al procedimiento de creación o modificación de las Normas Oficiales Mexicanas, tal como se hace en el proyecto en el párrafo 429, a pesar de que estoy de acuerdo, en principio, de que el incumplimiento de los requisitos que ahí se enumeran conduciría, seguramente, a la invalidez de la norma.

Sin perjuicio de esto, considero que el tercer criterio ahí fijado relativo a que la emisión de la NOM debe de realizarse por un sujeto competente es, en realidad, una violación de carácter competencial mas no procedimental.

Finalmente, me gustaría también destacar que resulta relevante que las quejas sí cuentan con un interés legítimo para hacer valer violaciones al procedimiento de normalización, en la medida de que estas forman parte del sector interesado y de acuerdo con lo que establece la propia Ley Federal de Metrología y Normalización.

Ahora bien, en cuanto al estudio de los agravios, en específico, me gustaría hacer las siguientes precisiones: En primer lugar, en cuanto al tercer agravio, me parece que los quejosos no se encuentran legitimados para reclamar la falta de participación de sujetos que son diversos a ellos, por lo que me separo de las consideraciones que se plasman en el estudio. Segundo, me parece que no es acertado calificar de “violaciones no invalidantes” las estudiadas en

los agravios cuarto y vigésimo tercero, porque, en realidad, no se configuran las violaciones argumentadas por los propios quejosos.

Ahora bien, en cuanto a lo referido y relativo a la votación de la tabla 6 (previsto en el vigésimo agravio) me parece que resulta improcedente su estudio, puesto que se decretó el sobreseimiento de dicha disposición. Es cuanto, Ministra Presidenta, muchas gracias.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Gracias, Ministro González Alcántara. Ministra Ortiz.

SEÑORA MINISTRA ORTIZ AHLF: Gracias, Ministra Presidenta. En relación con el subtema VII.2, me separo de las consideraciones en las que hace referencia al proceso legislativo, dado que no se está analizando un proceso de creación de esa naturaleza, sino uno de normalización que tiene un trámite y principios distintos.

Y por relación al subtema VII.3, en congruencia con la precisión de la litis estimo incorrecta la afirmación del párrafo 554, en la que se aduce que respecto al numeral 9 de la modificación de la NOM se sobreseyó, dado que de la sentencia recurrida se advierte que únicamente se sobreseyó respecto de los numerales 4.1.4, 4.1.5, incisos a) y b), 4.5.3, 4.5.3.3, 4.5.2.4.2, 4.5.2.4.4, 6.3, 9.3, 9.3.1 y 9.3.2., por falta de interés y por extensión el artículo 51-A, de la Ley de Metrología y Normalización. Con estas puntualizaciones, estoy a favor de la propuesta, separándome de consideraciones y con otras adicionales, las cuales emitiré en un voto concurrente. Gracias, Ministra Presidenta.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Gracias. Ministro Laynez.

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: Gracias, Ministra Presidenta. Yo vengo, también, en este apartado con el proyecto; sin embargo, me parece que lo que ha señalado el Ministro Juan Luis González Alcántara es sumamente importante, porque creo que es de las primeras veces donde estamos analizando una impugnación que tiene que ver con procedimiento “legislativo” en una Norma Oficial Mexicana. En todo caso, no es común y menos en Pleno... por eso, es sumamente importante referirnos al parámetro de regularidad constitucional y yo ahí coincido, me parece que no es exacto o que no sería correcto que tomemos los criterios que aplica este Tribunal Pleno para analizar el proceso legislativo, por las razones que ya dio, no quiero repetirlo, no es un órgano democrático electo que está emitiendo este tipo, sino es un acto administrativo, sí, materialmente legislativo, pero que corresponde a las dependencias del Ejecutivo Federal emitir las normas oficiales mexicanas, y yo coincido, entonces, el parámetro o lo que tendríamos que hacer es verificar conforme al principio de legalidad.

Y podemos ya llegar a fundados o infundados, por eso yo dije: vengo de acuerdo con lo demás; sin embargo, y respetuosamente, además de eso, por eso dije que no es una cuestión menor, pero, además, y lo digo con el mayor respeto, en el 6.2, desde el párrafo 419, donde se analiza el parámetro que ha utilizado este Pleno en materia de análisis de procedimiento legislativo, no son los criterios vigentes.

La jurisprudencia 94/2001, ya fue ampliamente superada y no es el parámetro que este Tribunal Pleno utiliza cuando abordamos violaciones al procedimiento legislativo. Insisto, esa es la jurisprudencia 94/2001, desde dos mil ocho el propio Pleno interrumpió esa jurisprudencia en la que se decía: quórum, votación, pero cualquier irregularidad, si el Pleno vota por mayoría, entonces ya no hay impugnaciones invalidantes o conceptos invalidantes, incluso, en dos mil ocho, es una tesis, sí es aislada del Tribunal Pleno donde modifica y ya prevé el parámetro que utilizamos en cuanto a que el procedimiento legislativo debe respetar el derecho a la participación de todas las fuerzas políticas, parlamentarias, la correcta aplicación de las reglas establecidas y de la ley de deliberaciones.

Esto que surge como tesis aislada, desde luego, se hizo ya precedente obligatorio, que es el que venimos, bueno, que usó la Corte para analizar proceso legislativo, desde entonces, incluso, ya recientemente el que utilizamos para analizar el proceso legislativo, por eso, me parece que no es una cuestión de voto concurrente, que estemos o no de acuerdo, es que este no es el parámetro de regularidad vigente en materia de proceso legislativo y yo estoy de acuerdo, una vez más, insisto, como lo señaló en el párrafo 429 el Ministro Juan Luis González Alcántara, donde se nos dice: las violaciones formales invalidantes en el proceso de creación o modificación de las normas oficiales mexicanas son: Cuando se aprueba sin el quórum (esto es para proceso legislativo, aquí no hay quórum); o cuando se aprueban sin el número de votos requeridos, (tampoco); no se emitió por autoridad competente, (¿sí?); y, luego, no se crearon o modificaron de forma transparente y no se dio la oportunidad de participar, efectivamente, en el siguiente párrafo

dice: “Cabe destacar que las últimas dos, son propias de la elaboración o modificación de las normas mexicanas”, solo las dos últimas.

En ese sentido, yo insisto, respetuosamente creo que este punto 7.2 sí tiene que ajustarse a lo que ya votamos en el precedente del Ministro Alberto Pérez Dayán o, en todo caso, bueno, insisto, y quienes estamos en contra de utilizar exactamente el mismo parámetro que el que utiliza este Tribunal Constitucional para analizar leyes emitidas por los poderes legislativos y creo que es sumamente importante, porque si sí va a ser así, habría que corregir al vigente, pero creo que no es aplicable en normas oficiales mexicanas, por lo demás, yo, en el análisis que se hace, yo estoy de acuerdo. Gracias.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Ministro Pérez Dayán.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: Gracias, señora Ministra Presidenta. Difícilmente podría agregar algún apartado adicional a los que ya se han dado, simplemente considerar que el concepto de agravio es infundado por más que se tratara de disposiciones generales, me es difícil equivalerlas a los principios y fundamentos que esta Suprema Corte considera para analizar el proceso legislativo en donde el componente democrático, la garantía de la liberación y el respeto a la participación de las minorías se convierten en los fundamentos de toda discusión que dé lugar a una norma en un Congreso, de ahí que, si en el caso concreto, lo que estamos analizando es una norma oficial cuya regulación se rige a partir de la Ley de Metrología y Normalización, lo único que podemos analizar es la legalidad que pueda tener esta en la

observancia de todas y en cada una de estas determinaciones en el alcance del resultado final, como se propuso en el proyecto que antecedió a este en materia de etiquetado, al advertir, de modo general que los argumentos no coinciden con lo que la propia ley establece para la creación de estas disposiciones generales, su equivalencia con las del proceso legislativo me es ajena y, en esa medida, me quedaría solo con que los agravios en este sentido son infundados y que, como lo concluye el proyecto, el concepto es infundado y, por tanto, no es motivo de pronunciamiento de amparo. Gracias, señora Ministra Presidenta.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Gracias. ¿Alguien más? Ministro Pardo.

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: Gracias. Muy brevemente también para separarme de la propuesta del parámetro de constitucionalidad, creo que no puede aplicarse *vis a vis* toda la doctrina de este Tribunal Pleno respecto de procedimiento legislativo frente al procedimiento de formación o modificación de una Norma Oficial Mexicana.

Y, además, (yo) me separaría del estudio o de la respuesta que se le da a los agravios vigésimo, bueno, concepto de invalidez vigésimo quinto, no son agravios, vigésimo quinto, sexto y séptimo relacionados con los artículos transitorios del proyecto de norma oficial, no comparto esas consideraciones, concretamente lo relacionado con los párrafos 534 y 535, así es que (yo), aunque estoy de acuerdo con el sentido, sería por consideraciones distintas. Gracias, Ministra Presidenta.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Gracias. Ministra Esquivel.

SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA: Gracias, Ministra Presidenta. He escuchado con toda atención lo que han mencionado los señores Ministros, la señora Ministra Loretta Ortiz, sobre el parámetro constitucional que hemos tomado en consideración, (yo) no tengo ningún inconveniente en que ajustemos este parámetro, nos quedamos con legalidad y lo hacemos conforme al precedente, entonces, si el Pleno así lo decide, estaríamos sometiendo a votación el proyecto modificado.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Muy bien.

SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA: Gracias. Suprimimos todo este párrafo.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Sí. Se pone a votación el proyecto modificado y ajustándolo en términos del proyecto del Ministro Alberto Pérez Dayán. Ministro.

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: Gracias, Ministra Presidenta. Simplemente para apartarme de consideraciones y anuncio un voto concurrente a favor del sentido.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Ministra Ríos Farjat.

SEÑORA MINISTRA RÍOS FARJAT: Solo para respaldar el ofrecimiento de la Ministra Esquivel. Me parece que sí es necesario cambiar el parámetro.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Yo haría también un voto concurrente aun ajustando el proyecto, como lo anuncié al fallarse el diverso asunto del Ministro Pérez Dayán, con esta, igual el Ministro González Alcántara, para que quede consignado en el acta, igual la Ministra Ortiz. Con esta observación y la propuesta de la Ministra ponente, pongo a votación el proyecto modificado que estamos ahora votando, ¿lo podemos hacer en votación económica? **(VOTACIÓN FAVORABLE).**

QUEDA APROBADO EL PROYECTO MODIFICADO EN ESOS TÉRMINOS.

Continuamos, Ministra ponente, por favor.

SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA: Gracias, Ministra Presidenta. En este considerando VIII, considerando último está dividido en ocho temas. El proyecto determina que es fundado el agravio de las empresas quejasas; sin embargo, también determina que es inoperante, ya que al analizarlo concluye que el punto de comparación que pretenden las empresas quejasas no es el idóneo, ya que los lineamientos y bebidas no alcohólicas a los que están dirigidos los numerales en estudios son colocados en un envase de cualquier naturaleza en ausencia del consumidor y la cantidad de producto contenido en él no puede ser alterada a menos que el envase sea abierto o modificado perceptiblemente y, en cambio, los alimentos a granel preseleccionados y empaquetados en punto de venta sí pueden ser alterados o modificados en cuanto a su contenido y, por ello, se trata de productos de distinta naturaleza, de manera que la norma no realiza la distinción discriminatoria en perjuicio de las empresas quejasas.

El tema 2. Los argumentos al respecto son infundados, ya que los numerales de la Norma Oficial Mexicana reclamada, materia de estudio, fueron expedidos por el Director General de Normas y Presidente del Comité Consultivo Nacional de Normalización de la Secretaría de Economía y por el Comisionado Federal de la Comisión Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios, con base en la cláusula habilitante consagrada en el párrafo tercero del artículo 212 de la Ley General de Salud. Además, la regulación del sistema de etiquetado frontal de advertencia sí constituye un aspecto técnico que corresponde regularse, precisamente, a través de la Norma Oficial Mexicana, de conformidad con la ley abrogada, Ley Federal Sobre Metrología y Normalización.

En el subtema 3. El agravio en cuestión es infundado, ya que de acuerdo con el artículo 8 del Reglamento de Control Sanitario de Productos y Servicios, los productos y sustancias deberán sujetarse a las disposiciones de este reglamento y a las normas correspondientes conforme a sus características; sin embargo, dado el principio de especialidad de la ley, si los numerales de la Norma Oficial Mexicana reclamada, materia de estudio, reglamenta el informe especial los productos preenvasados, esta es la que debe imperar sobre la norma general.

Subtema número 4. El proyecto determina que es fundado, pero inoperante el agravio que aquí se analiza, ya que si bien la jueza de distrito omitió pronunciarse sobre el concepto de violación que las empresas quejasas, en el sentido de que el artículo segundo transitorio de la modificación de la Norma Oficial Mexicana reclamada prevé tres fases consecutivas con cambios bienales y trienales en los perfiles nutrimentales, con lo cual, según ellas, se

transgreden los principios de seguridad jurídica, veracidad y no inducción al error que protegen a los consumidores, lo cierto es que carecen de razón las demandantes, ya que el artículo segundo transitorio se dirige a las autoridades para determinar la información nutrimental en pro de la salud de los consumidores, pero no tienen como destinatarias a las empresas, por lo que tampoco hay riesgo de que se confundan los adquirentes de los productos.

Tema 5. Violación de los derechos humanos a la no reputación y propia imagen. Es inoperante dicho agravio, ya que el derecho al honor derivado de la dignidad humana es intrínseco a la naturaleza del hombre; por ello, no es posible que la quejosa alegue vulneración a ese derecho, dado que por su naturaleza no puede ostentar dicha titularidad.

Tema número 6. El agravio que aquí se analiza es infundado, ya que el etiquetado frontal nutrimental es una herramienta de información para procurar una correcta alimentación y, por tanto, debe reflejar el contenido total del producto, así como las sugerencias de consumo en la dieta y si bien por el momento no hay un modelo específico que obligatoriamente deban adoptar todas las legislaciones respecto al límite máximo de azúcares que pueden encontrarse en un alimento o bebida no alcohólica, de cualquier forma, debe proporcionarse al consumidor la información veraz del contenido nutrimental del producto conforme las recomendaciones de la Organización Mundial de la Salud. Por tanto, no puede aceptarse que la información del etiquetado sea confusa o errónea para los consumidores, máxime que el numeral 3.6 de la norma reclamada define los azúcares libres de la misma forma que lo hace la Organización Mundial de la Salud.

Tema número 7. Edulcorantes no calóricos. Es infundado el agravio que aquí se analiza, ya que la leyenda “CONTIENE EDULCORANTES, NO RECOMENDABLE PARA NIÑOS”, prevista en el artículo 7.1.3 de la norma oficial impugnada, se encuentra dirigida a proteger al interés superior de las niñas, niños y adolescentes, por ello, la sola posibilidad de que dichos productos puedan provocar daño a la salud de la infancia es suficiente para que se busquen las medidas necesarias para reducir el consumo a la niñez y evitar problemas de salud.

Y finalmente, el tema VIII.8. Proponemos su inoperancia debido a que no atacan la consideración de la jueza de distrito, en el sentido de que la facultad para emitir los citados lineamientos y reglas derivan de una facultad originaria. Hasta aquí, Ministra Presidenta, el considerando VIII.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Gracias. ¿Alguien tienen alguna observación? Ministro González Alcántara.

SEÑOR MINISTRO GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ: Muchísimas gracias, Ministra Presidenta. Desde luego, es un asunto muy importante y creo que hay mucho de qué hablar.

En el caso del subapartado VIII.3, me gustaría señalar que el artículo 25 del Reglamento de Control Sanitario de Productos y Servicios al que se refieren las quejas, fue reformado en septiembre de dos mil veintidós, en forma tal que se reformaron o se derogaron las porciones que, de acuerdo con sus agravios, contravenían la NOM-051, así pues, me gustaría sugerir a la

Ministra ponente, respetuosamente, que se señalara eso en el proyecto, pues a mi parecer, es la principal razón por la que deberíamos declarar infundado el agravio de las quejas.

Por lo que toca al punto 4, estoy con el sentido del proyecto, pero separándome de consideraciones. Por un lado, me parece que tal como lo he señalado con anterioridad, las quejas carecen de legitimación para hacer valer violaciones a los derechos de los consumidores, por lo que este resulta inoperante en cuanto a dicho argumento. Por otro lado, tampoco me parece que el régimen transitorio dividido en tres etapas sea confuso de forma que se viole el principio de seguridad jurídica, por lo que me parece que el argumento resulta infundado. Y, por lo que toca al apartado VI, aquí tampoco me parece que las quejas estén legitimadas para hacer valer este concepto de violación que refiere a violaciones de los derechos de los consumidores, por lo que votaré con el sentido del proyecto, pero separándome de consideraciones y con un voto concurrente. Es cuanto, Ministra Presidenta.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Gracias. ¿Alguien más?
Ministro Pérez Dayán.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: Gracias, señora Ministra Presidenta. Pudiéramos entender que en esta parte del proyecto se están definiendo propiamente los planteamientos esenciales que expresó la parte quejosa en contra del sistema que regula el etiquetado. Yo estoy de acuerdo con la inmensa mayoría de las explicaciones que el proyecto da; sin embargo, mucho de estas explicaciones son congruentes con lo que el propio proyecto establece como base para el análisis a partir de la cuestión

específica de principios de igualdad, no discriminación y equidad que fue sometida a un sistema de escrutinio estricto. Si es que esto llegara a prosperar, parecería entonces contrario con el sistema utilizado en el asunto que se votó en sesiones anteriores, en donde esto obedeció a un sistema de escrutinio laxo. Insisto, única y exclusivamente en ello, porque la congruencia del proyecto es patente, es palmaria, establece primero el sistema de escrutinio estricto a partir de los principios de igualdad y no discriminación para aterrizar todas estas bases y principios en cada uno de los ocho puntos, en los que consiste este agravio; mas sin embargo, ya no resultarían congruentes con los resuelto por este Alto Tribunal, que no sometió esos puntos a un sistema de escrutinio estricto, mi única sugerencia sería que si se llegara a adaptar al precedente, cualquier otra cuestión que se redujera al parámetro de escrutinio estricto resultaría diferente, simplemente pienso que, pues sólo sería el ajuste en el tema de igualdad, no discriminación y equidad, bajo un sistema, como ya se estableció en el precedente. Gracias, señora Ministra.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Gracias. ¿Alguien más?
Ministra ponente.

SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA: Gracias. No tendría ningún inconveniente en ajustar las observaciones que hizo el Ministro Jun Luis González Alcántara y, por supuesto, nos vamos a ajustar el precedente, como ya lo habíamos anunciado. Gracias.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Gracias. Entonces se pone a votación el proyecto modificado, atendiendo a la observación del Ministro Juan Luis González Alcántara, respecto del inciso VIII.3,

subinciso VIII.3, en cuanto a la derogación de la norma, a partir de la cual se estudia y en relación a los otros apartados, en cuanto a ajustarse a el parámetro que se utilizó en el asunto del Ministro Pérez Dayán, es lo que está a votación. Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz.

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: Muchas gracias, solamente para reiterar que también en este apartado me aparto de las consideraciones y anuncio un voto concurrente. Gracias.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Ministra Ortiz.

SEÑORA MINISTRA ORTIZ AHLF: Con una duda, el caso de, si se va a hacer el ajuste, desaparecería o se eliminaría el apartado VII.5, el que habla de derechos humanos al honor, a la reputación y a la propia imagen ¿no?

SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA: ¿El VIII.3?

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Sería el VIII.5

SEÑORA MINISTRA ORTIZ AHLF: VIII.5.

SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA: Te refieres al...

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Violación a derechos humanos.

SEÑORA MINISTRA ORTIZ AHLF: Sí.

SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA: Lo estamos declarando infundado.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Ese sería...

SEÑOR MINISTRO GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ:
Ajustado.

SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA: Lo ajustamos.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Se tendría que ajustar también.

SEÑORA MINISTRA ORTIZ AHLF: A favor.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Yo estoy con el sentido, apartándome de consideraciones y haré un voto concurrente. Con estas reservas anunciadas y los votos concurrentes, también anunciados, consulto si podemos aprobar este apartado del proyecto en votación económica. **(VOTACIÓN FAVORABLE)**.

QUEDA APROBADO POR UNANIMIDAD DE VOTOS.

Y pasaríamos al noveno, que es la revisión adhesiva. Ministra ponente, por favor.

SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA: Gracias, Ministra Presidenta. El proyecto propone declarar sin materia, porque la revisión principal resultó infundada. Gracias.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: ¿Alguien tiene alguna observación? Podemos aprobarlo en votación económica. **(VOTACIÓN FAVORABLE).**

QUEDA APROBADO CON UNANIMIDAD DE VOTOS.

¿Cómo quedarían los resolutivos?

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Tienen dos modificaciones, señora Ministra Presidenta. Se agrega un resolutiveo tercero, en el cual se sobresee respecto de las quejas HERDEZ, Alimentos del Fuerte y McCormick, en cuanto al numeral 7.1.1.3 de la modificación a la norma controvertida y, en el resolutiveo cuarto, se precisa que la negativa del amparo en cuanto a la regla 7.1.3, únicamente se refiere a la quejosa NUTRISA sociedad anónima de capital variable.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: ¿Están de acuerdo en los resolutivos? Consulto si en votación económica podemos aprobarlos. **(VOTACIÓN FAVORABLE).**

QUEDAN APROBADOS POR UNANIMIDAD DE VOTOS DE LOS PRESENTES Y DECIDIDO, EN DEFINITIVA, ESTE ASUNTO.

Quiero consultar al Pleno, porque a pesar de que ya son pasadas las 2:00 habíamos establecido como fecha fija, analizar el asunto que tenemos listado en siguiente término, que es la controversia constitucional 17/2022 y, por lo tanto, (a mi juicio) si ya lo teníamos como fecha fija, lo tenemos que examinar y pronunciarnos ¿están ustedes de acuerdo?

SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA: Que continuamos mañana.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: No.

SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA: Ah, en que...

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Señalamos fecha fija el día 22 de abril para ver este asunto.

SEÑOR MINISTRO GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ: De acuerdo.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Al margen de la hora, tenemos señalado fecha fija, yo considero que si tenemos fecha fija podemos y debemos analizarlo en este momento, pero lo pongo a consideración del Pleno, dado lo avanzado de la hora.

SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA: Yo propondría que siguiéramos mañana.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Tome votación, en cuanto a si continuamos, si lo vemos ahora mismo, como se dijo que se iba a hacer o continuamos mañana.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí, señora Ministra Presidenta.

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: Ahora mismo.

SEÑOR MINISTRO GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ: De acuerdo.

SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA: Continuar el día de mañana.

SEÑORA MINISTRA ORTIZ AHLF: De acuerdo, que se vea hoy.

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: Si es fecha fija, ahora mismo.

SEÑORA MINISTRA BATRES GUADARRAMA: Ahora mismo.

SEÑORA MINISTRA RÍOS FARJAT: Si es fecha fija, tendría que ser hoy mismo, pero yo quisiera ser deferente con el ponente, dada precisamente la hora.

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: El día de mañana.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: La fecha fija no supone que se acabe el propio día, si se lee y se hace la presentación del asunto, puede detenerse en ese momento la sesión.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Entonces, dé cuenta, por favor ¿cuántos son?

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Señora Ministra Presidenta.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Con que se vea hoy mismo.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Señora Ministra Presidenta, me permito informarle que existen ocho votos en el sentido de que se analice el día de hoy, con precisiones de la señora Ministra Ríos Farjat y del señor Ministro Pérez Dayán; y voto por el sentido de que se vea el día de mañana, la señora Ministra Esquivel Mossa y el señor Ministro Laynez Potisek.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Gracias. Dé cuenta, por favor.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí, señora Ministra Presidenta. Se somete a su consideración el proyecto relativo a la

**CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL
17/2022, PROMOVIDA POR EL MUNICIPIO
DE ZITÁCUARO, MICHOACÁN, EN
CONTRA DE LOS PODERES
LEGISLATIVO Y EJECUTIVO Y EL
INSTITUTO ELECTORAL, TODOS DE
DICH0 ESTADO.**

Bajo la ponencia del señor Ministro Laynez Potisek y conforme a los puntos resolutivos a los que se dio lectura en sesión anterior.

Asimismo, me permito informar que, el viernes diecinueve de abril pasado, la comunidad Mazahua de Crescencio Morales, Municipio de Zitácuaro, presentó promoción mediante la cual reitera su solicitud de ser escuchados en audiencia pública.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Gracias. Respecto de la solicitud de esta, yo creo que se contesta en los mismos términos que hemos contestado las anteriores, de conformidad con el Acuerdo 2/2008.

Y como recordarán, este asunto se ha discutido en las sesiones de cuatro, once y quince de abril del año en curso, y tomamos votaciones definitivas en los apartados procesales.

Ahora corresponde estudiar, debatir el apartado sexto, que es el estudio de fondo que habría que adaptar con las votaciones del

apartado de procedencia, es decir, se eliminarían las consideraciones de todo el tema 6.2, que estudiaba la constitucionalidad de la Ley de Mecanismos de Participación Ciudadana y el Reglamento de Consulta Indígena. Ministro ponente, ¿sería tan amable de presentar integralmente el estudio, por favor?

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: Gracias, Ministra Presidenta. Ya es el estudio de fondo, punto 6, es correcto. Gracias. En este apartado del proyecto señala que el Tribunal Pleno al resolver las controversias constitucionales 56/2021 y 69/2021 que son similares, únicamente, municipios distintos, declaró por unanimidad de nueve y once votos, la invalidez de los artículos impugnados de la Ley Orgánica Municipal, debido a que en el proceso legislativo del que derivó su expedición, no se llevó a cabo una consulta a los pueblos y comunidades indígenas del Estado de Michoacán.

Por ende, el proyecto sostiene que lo conducente en este asunto, es llegar exactamente a la misma conclusión a las que se llevó en esos precedentes y en consecuencia considerar que esta irregularidad debe desembocar en la invalidez de los artículos impugnados, por resultar violatorios a los artículos 2 de la Constitución Federal y 6 y 7 del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo. Nos referimos a los artículos 116, 117 y 118 de la Ley Orgánica Municipal. Gracias.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Gracias. Ministro Gutiérrez.

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: Gracias, Ministra Presidenta. Obligado por la mayoría en las votaciones anteriores y en congruencia con la manera que he votado en precedentes, estoy a favor de este apartado.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Ministro González Alcántara.

SEÑOR MINISTRO GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ: Muchas gracias, Ministra Presidenta. En ese apartado votaré a favor de la propuesta, pero quisiera realizar una aclaración sobre mi voto.

Este Tribunal Pleno, ha podido escuchar distintas voces que han cuestionado el acercamiento de este Tribunal Pleno hacia el análisis oficioso de los procedimientos legislativos. Aunque soy consciente de que la consulta indígena no es, estrictamente hablando, un vicio dentro del proceso legislativo, sí lo hemos tratado como una etapa adicional que permea su validez de manera integral.

Desde esta perspectiva, también me he cuestionado el análisis oficioso de la existencia de la consulta indígena en la controversia constitucional, particularmente cuando lo hace valer un municipio. Esta reflexión, me ha llevado a la conclusión de que, los planteamientos sobre consulta indígena, no están íntimamente ligados al ámbito de competencia de los municipios, y en ese sentido no cabe hacer un análisis oficioso de los mismos. Por esta razón, votaré a favor de la propuesta al ser un hecho notorio que ya hemos declarado la invalidez de los artículos de la Ley Orgánica Municipal, pero me separaré (en el futuro) del análisis oficioso de la

consulta indígena en estos supuestos. Es cuanto, Ministra Presidenta.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Gracias. Ministra Esquivel.

SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA: Gracias, Ministra Presidenta. Yo no comparto la declaración de invalidez en suplencia de la queja de los artículos 116, 117 y 118 de la Ley Orgánica Municipal de Michoacán por lo siguiente.

Como recordaremos, el pasado dieciséis enero de dos mil veinticuatro, al comenzar a discutirse la acción de inconstitucionalidad 135/2022, determinamos dejar en lista el asunto para reflexionar sobre el alcance del análisis oficioso de este Tribunal Pleno que debe hacer respecto de la consulta previa y, si dependiendo del resultado de ese examen, las consideraciones deben o no quedar plasmadas en la sentencia; todo ello con el objeto de avanzar en el tratamiento mayoritario de los criterios aplicables a las diversas violaciones al proceso legislativo.

De esta forma, en la siguiente sesión, el veintidós de enero pasado, el primer tema que se abordó fue si procedía analizar oficiosamente la falta de una consulta previa y mi voto fue en el sentido que no era necesario, aunque la mayoría determinó que sí era indispensable el estudio. En una segunda votación se determinó cuál sería el alcance de ese estudio oficioso y expresé textualmente lo siguiente: “Yo, vencida por la votación anterior, estoy de acuerdo con la propuesta del Ministro Pardo en que solo debe analizarse si hubo o no consulta, sin examinar los requisitos cuando no hay argumento en la demanda”.

En el caso que ahora discutimos no se formularon conceptos de invalidez en relación con la consulta, con esta falta de consulta como lo reconoce el propio proyecto en el párrafo 86, y encuentro que en el dictamen legislativo que antecedió a la emisión de las normas reclamadas se explicó que se llevaron a cabo doce foros regionales de consulta entre los días doce de abril de dos mil diecinueve y veintiuno de febrero de dos mil veinte, en donde se recogieron diversas propuestas para modificar la Ley Orgánica Municipal y que estas fueron incorporadas en el proyecto de la nueva ley.

En consecuencia, de acuerdo con lo que expresé el veintidós de enero del año en curso (para mí) la existencia de los doce foros regionales de consulta es suficiente para considerar que se cumplió con el requisito de la consulta, sin que proceda revisar si cumple o no con los estándares respectivos porque (en mi opinión) cuando no se cuestiona la falta de consulta, el estudio oficioso se limita a verificar si la legislatura respectiva la llevó a cabo sin ir más lejos de este análisis, por lo que estaré en contra de esta parte del proyecto.

Y, finalmente, no me pasa inadvertido que en un caso similar emití mi voto favorable por la falta de consulta, concretamente, en la diversa controversia 69/2021; sin embargo, este asunto se falló el veintitrés de agosto de dos mil veintidós, es decir, antes de que se discutiera y determinara cuál es el alcance del estudio oficioso de esta materia, lo que aconteció (apenas) en el mes de enero pasado en el que fijé mi criterio en el sentido que he precisado. Es cuanto, Ministra Presidenta.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Gracias. Ministra Ortiz.

SEÑORA MINISTRA ORTIZ AHLF: Gracias, Ministra Presidenta. Antes que nada debo de mencionar que no participé en la discusión de las controversias constitucionales 56/2021 y 69/2021, donde se analizó el decreto impugnado y cuyas consideraciones se replican en el presente asunto.

Aclarado lo anterior, respetuosamente, mi voto será en contra de la propuesta, partiendo de que comparto que el estudio oficioso de la consulta es de carácter preferente, observo que en este asunto hay una colisión de dos derechos rectores de los pueblos indígenas. Por un lado, el derecho al autogobierno y, por el otro, el derecho a la consulta previa.

Por lo que se refiere al derecho al autogobierno, considero que existe un mandato para que las legislaturas locales regulen esa figura, derivado del artículo 2° de la Constitución en relación con el segundo transitorio de la reforma en materia indígena de dos mil uno, así como de la interpretación de los artículos 4° y 21° de las Declaraciones de Naciones Unidas y Americanas Sobre Pueblos Indígenas. Además, este caso presenta una particularidad, pues para transitar hacia el autogobierno las comunidades en concreto, deben ser consultadas para determinar si, en efecto, desean ejercerlo o no, por lo que eventualmente sería necesario buscar el consentimiento de pueblos y comunidades para determinar lo concerniente sobre este derecho. Asimismo, me parece importante tomar en consideración el *amicus curiae* presentado por diversas comunidades indígenas de Michoacán, como la Crescencio Morales y Carácuaro, en el cual manifestaron que una eventual invalidez de

este entramado normativo sí afectaría directamente en el ejercicio de su derecho a ser consultados sobre su autogobierno y cerraría la posibilidad de poder ejercer en el futuro, lo cual redundaría en una violación a sus derechos y mermaría su capacidad de ejercer su libre determinación.

Esto último cobra mayor relevancia, ya que si bien ha sido criterio mayoritario que cuando se invalide una norma se vincule a los Congresos a crear una consulta y volver a emitir la legislación, advierto que en las Controversias Constitucionales 56/2021 y 69/2021, esto no ocurrió así, dejando en desprotección, no protegidas a las comunidades indígenas de los Municipios de Tangamandapio y Nahuatzen. Por tanto, invalidar los artículos en cuestión, como lo propone el proyecto, resultaría en seguir despojando a estas poblaciones de la protección constitucional.

Así, a 23 años de la reforma constitucional en la materia, el Estado Mexicano aún tiene una deuda histórica, a fin de hacer efectivo el autogobierno, por lo que resolver sobre la constitucionalidad de esta figura es impostergable. Por ello, en este caso, considero que resulta pertinente analizar el fondo de las pretensiones reclamadas por el municipio actor.

Ahora bien, al entrar al estudio del contenido de los artículos 116, 117 y 118 de la Ley Orgánica Municipal, estimo que estos son válidos, ya que el artículo 115, fracción III, último párrafo, en relación con el artículo 2° de la Constitución Federal, establecen que las comunidades indígenas en el ámbito municipal podrán coordinarse y asociarse para el ejercicio de su autogobierno en relación con las

funciones y los servicios públicos que originalmente corresponden a los municipios.

Por otro lado, en cuanto a las transferencias de los recursos financieros para su ejercicio directo, los artículos 4° de la Declaración de las Naciones Unidas Sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, así como 21.1 de la Declaración Americana, establecen que las comunidades deberán disponer de medios para financiar sus funciones autónomas y para ejercer autogobierno, en las cuestiones relacionadas con sus asuntos internos y locales.

Con estas consideraciones, mi voto será por la validez de los artículos 116, 117 y 118 de la Ley Orgánica Municipal de Michoacán. Es cuanto, Ministra Presidenta.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Gracias. Ministra Batres.

SEÑORA MINISTRA BATRES GUADARRAMA: Gracias, Ministra Presidenta. Yo quisiera manifestar también mi voto en contra. El proyecto propone suplir la deficiencia absoluta de la queja, porque resulta un hecho notorio que en dos controversias constitucionales se declaró la invalidez de la norma general, de esta norma general, pero por motivos diversos a los planteados en el escrito de demanda del Municipio de Zitácuaro. Por lo que, de oficio, se están incorporando argumentos a la litis que, de lo contrario, se dice que podrían emitir sentencias contradictorias respecto de medios de impugnación similares que deben resolverse en un mismo sentido. Bajo esas consideraciones, se propone la invalidez de los artículos 116, 117 y 118 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de

Michoacán, porque no está dentro del parámetro constitucional y convencional al haber sido expedido sin la consulta previa.

Estoy en contra del proyecto, por las siguientes razones: El protocolo para juzgar con perspectiva intercultural a personas y pueblos indígenas que emitió esta Suprema Corte, establece que las implicaciones de realizar razonamientos al momento de decidir las controversias que involucren a las comunidades indígenas, desconociendo las costumbres y las cualidades inherentes de éstas, son un obstáculo para la impartición de justicia. De ahí la importancia para escuchar o de escuchar las necesidades y requerimientos de los pueblos indígenas para cumplir con las obligaciones que tenemos como personas impartidoras de justicia.

Es evidente que la comunidad indígena relacionada con este caso no pudo acudir a juicio, pero será ella quien reciba la afectación por la invalidación de las porciones normativas de la Ley Orgánica que se resolverán el día de hoy. La Corte Interamericana de Derechos Humanos (ya) se ha pronunciado en el Caso Pueblos Kaliña y Lokono vs. Surinam (Fondo, Reparaciones y Costas) respecto de facilitar la participación de los pueblos en el desarrollo de los procesos judiciales, administrativos o de cualquier otra índole, sin que ello les implique hacer esfuerzos desmedidos o exagerados; por eso, mi insistencia en escuchar a los pueblos indígenas en procesos como el que hoy resolveremos.

Por otro lado, la suplencia de la queja deficiente regulada en los artículos 39 y 40 de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución, se traduce en una serie de escenarios diseñados por el legislador, en los cuales, debido a los derechos involucrados o a la posición de desventaja procesal de

alguna de las partes, justifica que el juzgador en su análisis no se limite a lo señalado por quienes intervienen en un procedimiento jurisdiccional; y, además, se autoriza se examine en su conjunto la demanda de controversia constitucional, se corrijan los errores que se adviertan en los preceptos legales y en algunos datos que puedan desprenderse de la misma demanda o de las pruebas ofrecidas por las partes.

La propia naturaleza de la suplencia de la queja, es que esta Corte pueda examinar la constitucionalidad de los actos impugnados superando, en lo posible, las cuestiones procesales que lo impidan; sin embargo, la suplencia que se realiza en el proyecto es excesiva, pues se llega al extremo de cambiar la litis planteada, se evade estudiar los conceptos de invalidez expuestos por el ayuntamiento actor, con lo que considero se genera un desequilibrio procesal entre las partes, pues las autoridades demandadas no se defendieron de estos argumentos incorporados de oficio, y prevalece la forma sobre el fondo supliendo los agravios que planteó el municipio actor por la protección supuesta del derecho de los pueblos indígenas a la consulta previa. Irónicamente, esta operación termina por perjudicar gravemente los derechos adquiridos y ejercidos por la comunidad que se intenta proteger.

El Pleno de este Alto Tribunal determinó en la jurisprudencia 98/2009, que la fijación de las normas o actos controvertidos debe ser razonable y apegada a la litis del juicio constitucional, para lo cual, debe atenderse la lectura íntegra de la demanda y la intención del promovente. La jurisprudencia 79/98, autoriza a la Suprema Corte a examinar en su conjunto la demanda de controversia constitucional, y corregir los errores que advierta. La jurisprudencia

94/2011, ha establecido que pueden admitirse, como tal, todo razonamiento cuando menos para demostrar la inconstitucionalidad que contenga la expresión clara de la causa de pedir; por lo tanto, en el concepto de invalidez debe expresarse, cuando menos, el agravio que el actor estima le causa el acto o ley impugnada y los motivos que lo originaron para que este Alto Tribunal pueda estudiarlos.

Esta Suprema Corte está incurriendo en un fenómeno enajenante (considero) de supuesta sobreprotección o supuesto garantismo, y se busca cuidar a la comunidad, (se dice) a la comunidad indígena, pero no se le escucha ni se le permite participar en audiencias públicas, se anulan leyes alegando faltas en su proceso de creación (la falta de consulta), pero sin estudiar su contenido, aquí prevalece la forma sobre el fondo, se anulan leyes porque no fueron consultadas abstrayéndose de que esas leyes reconocen y ponen en práctica conquistas históricas como el autogobierno, esta decisión anula derechos (ya) adquiridos como el procedimiento para hacer efectiva la Consulta Indígena, el derecho a ejercer presupuesto directamente, el derecho de autogobierno y, el derecho a elegir a las autoridades conforme a sus propios sistemas normativos.

El Estado Mexicano (ya) adquirió la obligación de realizar la Consulta Indígena, es obligatoria desde que se ratificó el Convenio 169 de la OIT, por lo que el fundamento para crear estas leyes que implementan la Consulta Indígena es el Derecho Internacional de los Derechos Humanos y no una consulta específica. No se necesita consultar para saber si deben ser consultados. Por cierto, la consulta indígena era obligatoria desde mil novecientos noventa

y uno, cuando se ratificó el Convenio 169, pero fue hasta dos mil catorce que la Suprema Corte comenzó a anular leyes con este motivo, a la fecha ha dictado ochenta y dos sentencias que han invalidado normas bajo el concepto jurisprudencial de falta de consulta previa, once en controversias constitucionales y setenta y uno en acciones de inconstitucionalidad. De esas resoluciones, sesenta y cuatro han sido emitidas en los últimos cinco años, es decir, el 73.2% (setenta y tres punto dos por ciento) del total.

La Suprema Corte no puede ser quien defina si un cierto acto afecta o no a una comunidad indígena. Es cierto que no debe eludir la consulta indígena con el pretexto de que una cierta medida le beneficia, pero la respuesta no es realizar consulta por todos los actos de autoridad, quien tiene que definir qué se debe consultar y qué no, son las propias comunidades indígenas. Si estas no sienten una afectación a sus derechos, no se debe invalidar un sistema normativo que le beneficia y garantiza sus derechos, menos aún si ese sobregarantismo supuesto tiene el efecto de anular sus derechos ya adquiridos.

El mecanismo de expertos sobre derechos de los Pueblos Indígenas de Naciones Unidas de dos mil dieciocho sostuvo que el estudio de la afectación como requisito para definir si debe o no realizarse la consulta indígena, que las comunidades juegan un papel central en definir qué les afecta y qué no, así lo definió. Por lo tanto, la decisión de la Suprema Corte de ordenar la consulta en suplencia de la queja, incluso, ante la ausencia de reclamo, es totalmente incorrecta y va en contra de criterios internacionales reflejados en la propia opinión de los expertos de la ONU ya mencionados.

Por otro lado, estamos analizando oficiosamente la ausencia de consulta, estudio que, en este caso, afecta más la libre determinación y autonomía del pueblo indígena, que lo que se pretende garantizar con ese estudio. Los pueblos indígenas son los que están defendiendo la validez de la norma y la ley orgánica, porque consideran que es un instrumento legal que reconoce y garantiza su derecho. Distinto es que un pueblo indígena acudiera a pedir la anulación de una norma que no fue consultada. Querer imponer la forma en que deben ejercer su libre determinación se traduce (creo yo) en colonialismo jurídico. Vale la pena (aquí) simplemente mencionar que el artículo 2, apartado A, fracción I y Apartado B, fracción I, de la propia Constitución, prevé el autogobierno en nuestra Constitución, este segundo, esta II fracción dice: que es deber, para abatir las carencias y rezagos que afectan a los pueblos y comunidades indígenas, es deber de las autoridades, textualmente dice: I. Impulsar el desarrollo regional de las zonas indígenas con el propósito de fortalecer las economías locales y mejorar las condiciones de vida de los pueblos, mediante acciones coordinadas entre los tres órdenes de gobierno, con la participación de las comunidades. Las autoridades municipales determinarán equitativamente las asignaciones presupuestales que las comunidades administrarán directamente para fines específicos; es lo que busca justamente esta Ley Orgánica Municipal del Estado de Michoacán.

Este Tribunal no debería actuar con paternalismo judicial, por eso iré en contra del proyecto que se plantea, acompañando el criterio de invalidación o que acompaña el criterio de invalidación de todos los actos que consintieron la libre determinación de la comunidad

indígena, porque significaría causarles una afectación más grave al derecho que supuestamente se protege. El fin último de la consulta es obtener el consentimiento del pueblo indígena para ejercer derechos sustantivos que el día de hoy les estaríamos eliminando.

Ahora bien, el proceso de consulta en la comunidad referida se llevó a cabo porque existía normatividad internacional y nacional para realizar la consulta, además de la reglamentación local; si esta Corte ordena la realización de una consulta para crear el sistema que regula la consulta en Michoacán, ¿con base en qué fundamento se hará la consulta ordenada que consultará la consulta? Parece juego de palabras, pero en realidad genera una profunda injusticia la pura relación ilógica de esta relación que hacemos.

En el Estado de Michoacán actualmente hay treinta y ocho comunidades indígenas que ejercen presupuesto de manera directa; de estas, veintitrés lo han logrado mediante el procedimiento establecido en la Ley Orgánica de Participación Ciudadana. En la página de la Secretaría de Finanzas y Administración del propio Estado de Michoacán, se puede observar los informes financieros de los que se desprende los conceptos y aportaciones que han integrado los montos transferidos a las comunidades que (ya) ejercen presupuesto directamente. Estos conceptos y aportaciones son de naturaleza local y federal; los fondos locales son general, de fomento municipal, impuesto especial sobre producción y servicios, de fiscalización y recaudación, compensación del impuesto sobre automóviles nuevos, incentivos por la administración del impuesto sobre automóviles nuevos, impuestos sobre lotería, rifas, sorteos y concursos, incentivos por la administración del impuesto sobre la

renta por enajenación de bienes inmuebles, impuesto a la venta final de bebidas con contenido alcohólico, impuesto a la venta final de gasolinas y Diesel. En cuanto a las aportaciones de fondos federales, se puede observar aportaciones federales para la estructura social y de las demarcaciones del Distrito Federal y aportaciones federales para el fortalecimiento de los municipios y de las demarcaciones del Distrito Federal (todavía se llama así el ramo). Los presupuestos que ejercen las comunidades indígenas no son únicamente integrados por porcentajes de los impuestos prediales municipales (como dice la propia Ley Orgánica). Por ello, resultaba necesario estudiar los conceptos de invalidez propuestos por el municipio si se hubiera estudiado cómo se integra el presupuesto transferido, se podría haber analizado la posible invasión competencial alegada por el municipio en su demanda y, con ello, favorecer el fondo de la cuestión planteada y determinar cuál, si la vía era la afectación real al municipio en relación con su presupuesto; sin embargo, como argumento, al hacer la suplencia absoluta de la queja se llega al extremo de ignorar la litis planteada por el municipio y se estudian cuestiones que ni siquiera fueron planteadas.

Finalmente, quiero decir que la resistencia a la otredad persiste y se traduce en barreras sociales e institucionales que las personas, pueblos y comunidades indígenas siguen enfrentando para ejercer plenamente sus derechos humanos, tanto individuales como colectivos, más aún, al parecer, se asume de manera colonialista, paternalista, autoritaria, que fenómenos sociales amenazan los avances obtenidos dada la fragilidad de los derechos y las instituciones que los deberían proteger. Es cuanto, Ministra Presidenta.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Gracias. Ministro Laynez.

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: Gracias, Ministra Presidenta. Creo que es muy importante señalar lo siguiente, hay que reconocer que estos casos han sido *sui generis*. El proyecto se está presentando conforme a los dos precedentes donde se analizaron inclusive los foros a que hacía referencia la Ministra Yasmín Esquivel, y el Pleno, insisto, nueve y once votos, determinó que no se cumplían los estándares y por eso se declaró, lógicamente yo tenía que presentar el proyecto conforme a lo que señaló la mayoría. Quiero señalar que en esos casos yo tengo voto concurrente, donde yo señalaba literalmente, precisamente, por esa razón estimo que en este caso, deberíamos de considerar que, con independencia de la ausencia de una consulta indígena adecuada, las modificaciones impugnadas en la controversia tendrían vicios de fondo, me estoy pronunciando por entrar a fondo, entonces, primero. Segundo lugar y me parece muy, muy importante (yo) no creo que lo que la Suprema Corte haya hecho sea paternalismo, o sea, o suplemen... o disoslayar la voluntad de los pueblos y comunidades indígenas.

En acciones de inconstitucionalidad, yo también traigo algunas cifras, de cuarenta y seis acciones de inconstitucionalidad en que se declaró la invalidez por falta de consulta; treinta y uno fueron las comisiones de derechos humanos quienes impugnaron esa falta de consulta, los partidos accionantes en materia electoral, pero también con el tema de consulta fueron once y las minorías parlamentarias, dos alegando la falta de consulta. Solo en dos casos la Corte ha decidido por oficio entrar a eso. Y en

controversias, pues las cifras son muy similares porque, efectivamente, pareciera que ha habido muchas controversias, pero en doce controversias constitucionales fueron impugnadas por los municipios, nueve fue hecho valer (perdón) por los municipios de doce, solo en tres la Corte lo hizo por oficio y en veintiuno declaró que no era, no procedía la consulta.

Ahora bien, ¿por qué por oficio? El Convenio 169 ¿por qué este Tribunal Pleno tomó esa decisión? Porque dice textualmente que es obligación para todos los Estados consultar a los pueblos interesados mediante procedimientos apropiados y, en particular, a través de sus instituciones representativas cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente, es una obligación. Este Pleno decidió que aun cuando no hubiera impugnación, si la ley, capítulo específico de una ley o toda una ley que tenía que ver y que impactaba y afectaba (y definió qué era impactar y afectar), y lo dijimos, no seamos paternalistas, nosotros no vamos a definir “¡ah!, es que es en beneficio”, “¡ah!, es que les perjudica”, porque eso le corresponde a ella. Este Pleno decidió decir; consúltalas, precisamente, para que las comunidades indígenas te digan, exactamente, qué es lo que desea que se pueda tomar en cuenta en la legislación. Entonces, no hay que olvidar que aquí ni los legislativos locales ni el legislativo federal estaban cumpliendo con esta tarea de que es obligatoria, es a nivel constitucional, porque es el Convenio 169 de la OIT y el artículo 2 de la Constitución. Cómo iba a ser posible, entonces, que esperemos, igual (y perdón) igual y no, que en proceso legislativo puro y simple, ahí sí este Pleno dijo: si no hay impugnación yo no entro a estudiarlo, pero no con estos grupos vulnerables (insisto) sin calificar si es en beneficio o no es en beneficio.

Entonces, creo que ha sido minoritario en esta intervención de oficio tomando en cuenta las estadísticas y (yo) creo que sería regresivo que este Tribunal dijera: solo cuando las impugnan, cómo las van a impugnar si no tienen legitimación ni en controversia ni en acción, por eso, fundamentalmente, han sido las comisiones de derechos humanos quienes han traído a la Corte a decir: no hay consulta, o esa consulta o supuesta consulta no cumple estándares mínimos para que sean consultados. Creo que esto es muy, muy importante que quede claro.

Ahora bien, hay casos *sui generis*, hay que reconocerlo, como puede ser este, donde, efectivamente, no, ni siquiera los municipios, efectivamente, no vienen los municipios, tienes una (perdón) una ley donde, definitivamente, afecta o impacta a las comunidades indígenas, porque una ley es una ley de autogobierno, conforme al Convenio 169 tuvo que haber sido consultada porque es, precisamente, pues la ley que está previendo el autogobierno, pero estoy de acuerdo, pero es muy distinto a que este Tribunal Pleno en casos particulares o en casos específicos diga: “aquí entremos mejor a fondo” que no sé, fue lo mismo que nos llevó, recordarán, señoras Ministras, señores Ministros, cuando originalmente se entraba en vigor la declaratoria de inconstitucionalidad pero decíamos: bueno, démosle un plazo razonable de entrada en vigor de la inconstitucionalidad para que, precisamente, no queden desprotegidos, sea en beneficio o sea en perjuicio y eso movió a este Tribunal en Pleno a decir que no entren de inmediato las disposiciones, precisamente porque vimos casos concretos donde la declaratoria inmediata pues dejaba sin sustento, recuerdo un decreto de creación de una institución educativa en materia

indígena en uno de los Estados (ese sí no recuerdo) del sur del país, entonces, que no había sido consultado, pero crearon el instituto en materia indígena sin consultar qué quieren los indígenas.

Entonces, sí hemos ido variando nuestros criterios, precisamente adecuando esto, pero, el ahora señalar: “no entremos si no se impugna”, para mí sería regresivo, yo votaría en contra de eso. Insisto, otra cosa es ir viendo que en ciertos casos, y este puede ser uno, yo no me opongo, si quieren que entremos a fondo, yo lo haría con mucho gusto, todas las otras consideraciones que se dieron de la situación de las comunidades serían de ese fondo, o sea, sería cuestión de fondo, no es entrar en ese momento porque no hay un estudio en este proyecto, pero, entonces, en ese punto, digo, tan yo estaría de acuerdo que tengo voto concurrente en ese sentido y lo he sostenido siempre, hay casos particulares donde sí creo que podemos, no paternalistamente decir: es que eso te beneficia, porque, entonces, lo estamos decidiendo once Ministras y Ministros de la Suprema Corte y eso es lo que pretendió evitar el Convenio 169, no se sustituyan ni el Legislativo ni el Ejecutivo ni el Judicial, a la voluntad de esas comunidades indígenas.

Por eso me pareció importante traer a colación por qué la decisión de la Suprema Corte, de aun cuando no esté impugnada, constatar que hay disposiciones que les impactan. En muchas veces hemos dicho: “no, no hay un impacto”, pero les impactan, entonces, vamos a analizar y si no hay consulta se declarará inconstitucional. Y gracias a esto, me parece a mí, sin ser soberbio, que hoy en día algunas entidades federativas ya están procediendo a establecer mecanismos de consulta a esos pueblos y comunidades indígenas,

pero, por años, nunca se cumplió ese precepto convencional. Gracias, Ministra Presidenta.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Gracias. Primero la Ministra Ríos Farjat, que me había pedido desde hace rato la palabra.

SEÑORA MINISTRA RÍOS FARJAT: Muchas gracias, Ministra Presidenta. Pues no es una problemática sencilla la que se nos presenta aquí y yo, de verdad, muy sinceramente valoro la propuesta que se nos hace y que haya partido de procurar una solución responsable e integral a un conflicto complejo en Michoacán. Sin embargo, siendo congruente con mi votación anterior en el apartado de causas de improcedencia, yo no comparto el estudio de fondo que se nos propone pues (como ya indiqué) me parece que el reclamo del municipio actor resulta extemporáneo y las particularidades de este asunto *sui generis* refuerzan mi perspectiva.

Sobre este punto, considero importante señalar que el Estudio del Mecanismo de Expertos sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas sobre Consentimiento Libre, Previo e Informado, de las Naciones Unidas, reconoce que, con base en el derecho a la libre determinación, los pueblos indígenas tienen la facultad inherente de concertar acuerdos obligatorios entre ellos y otras entidades, pero que, en muchas ocasiones, estos acuerdos no se cumplen por falta de voluntad política de las instituciones. Este documento se finca en el respeto a los pueblos indígenas y creo que eso es lo que falló en este caso por la falta de promoción oportuna de la controversia constitucional por parte del municipio.

El municipio actor conoció la ley desde su publicación, sabía que la ley le requeriría recursos públicos municipales para entregarlos a comunidades indígenas y es lo que aquí reclama; permitió ser convocado por el Organismo Público Local Electoral (el OPLE) a una consulta donde participarían las comunidades indígenas, incluso participó en la misma, y sin impugnar en ninguno de estos momentos la aplicación de la ley. Por el contrario, se esperó a promover esta controversia constitucional hasta que se le pidió el cumplimiento de estos acuerdos mediante la transferencia del recurso.

En autos consta que un oficio (del diez de mayo de dos mil veintiuno) que el OPLE envió al municipio: le informan sobre la solicitud de la comunidad indígena para participar en la consulta y, al responder ese oficio, el municipio (aquí actor) indicó que debían subsanarse diversas irregularidades en torno a la elección de las autoridades comunales. Sin embargo, en ese mismo documento el municipio destacó que reiteraba su disposición de coadyuvar en la realización de la consulta. La consulta implicaba la forma de ejercicio de los recursos municipales por parte de la comunidad indígena, esto no iba a cambiar por más observaciones que se hicieran por parte del municipio.

La Ley Orgánica ya disponía la transferencia de recursos, eso lo sabía el municipio, si posteriormente no estuvo de acuerdo en la elección de las autoridades comunales (que fue el eje de las observaciones que tuvo), esto no lo faculta (en mi opinión) para impugnar, después, lo que estuvo de acuerdo de inicio y que era estar dispuesto a transmitir recursos. Quizá es un tema de vicios propios del acuerdo lo que impugna, pero no puede ahora a venir a

impugnar una ley que consintió y a cuyo amparo aceptó participar y participó en consultas con comunidades indígenas. Estas son las particularidades que (reitero) hacen que este asunto sea (para mí) *sui generis*.

Lo anterior, en su conjunto configura (a mí parecer) uno de los problemas que precisamente advirtió el Mecanismo de Expertos Sobre los Derechos de los Indígenas pues se generaron expectativas a las comunidades indígenas e incluso se llevaron a cabo actuaciones institucionales por parte de la autoridad electoral local. Es decir, las comunidades indígenas creían que estaban concertando acuerdos sobre financiamientos a su autogobierno y resulta que siempre no porque el municipio que participó en la consulta viene ahora a decir que en lo que está en contra es de la ley y de esa transferencia de recursos fincada en esta ley.

El municipio, sabiendo que no estaría dispuesto a cumplir con la entrega de esos recursos, permitió todas estas actuaciones y, por lo tanto, no encuentro razones para ser deferente con el actor, en este caso tan *sui generis*. Ni siquiera bajo un principio *pro actione* porque su proceder generó gastos y expectativas legítimas sobre acuerdos. Por ello no acompañó la propuesta.

Quisiera solamente dejar asentado, aunque votaré en contra de este apartado, que partiendo también de la preocupación por las expectativas de las comunidades indígenas, no compartiría declarar de oficio la invalidez de las normas impugnadas por falta de consulta a pueblos y comunidades indígenas a partir de los precedentes, esto es, de las controversias constitucionales 56/2021 y 69/2021, pues me parece que ello no atiende a los argumentos

de la demanda sobre la vulneración de la hacienda municipal. Si en precedentes se invalidaron esas normas, me parece que el punto de partida fue distinto que el actual. Ahí, incluso, presenté un voto para vincular al Congreso, y quedó como voto particular; sin embargo, tengo entendido, ya esto es una expresión tangencial, que el Congreso local legisló en junio de dos mil veintitrés, esto es más o menos como un año después de nuestra decisión, y emitió un código electoral donde se hizo cargo del tema de la consulta.

Lo que sí me parece que es un hecho notorio, tal como se desprende del expediente y como ha sido mencionado en sesiones anteriores, es que diversos integrantes de Consejos Comunales, Consejos de Autogobierno y Coordinación Comunal de Diversas Comunidades Indígenas de Michoacán, presentaron un escrito ante la Corte para solicitar que no se declarara la invalidez de las leyes impugnadas por falta de consulta previa porque, en este caso, las reformas derivaban de una iniciativa de las propias comunidades indígenas. No quiero calificar si la consulta fue correcta o no, solo reseño que esto es el hecho notorio y, por ello, considero importante replantear las razones, pues dadas las particularidades del caso, se encuentra justificado no realizar un estudio oficioso de consulta. El análisis más bien debería orientarse a la imposibilidad constitucional de disponer de la hacienda municipal.

Aunque de todas formas voy a votar en contra del estudio de fondo, solo me pronuncio sobre estas consideraciones a la luz de la materia indígena que está inmersa y que los instrumentos internacionales en la materia indican una protección reforzada a estos derechos. Respetuosamente, en mi entendimiento de aquello es que me permito formular estas reflexiones. Es cuanto.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Gracias. Para una aclaración, Ministro Laynez.

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: Sí, creo que es importante, es que, a ver, aparte de extemporaneidad ya se votó, entiendo yo, inclusive, tuvimos que esperar a que otros miembros vinieran, entonces todo lo de... ya eso está votado, no hay estudio de fondo, es lo que trae el proyecto es que se invalida por consulta. Entonces, no hay pronunciamiento de fondo si estamos a fondo o no, si nos invalida por consulta o si la mayoría dice: no, por consulta no, tendríamos que preparar un proyecto de fondo. Claro, pero no hay consideraciones de fondo, solo quería precisar si es que estoy bien...

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Exactamente.

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: Gracias.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Exactamente así sería la votación. Ministra Ríos.

SEÑORA MINISTRA RÍOS FARJAT: Gracias, Ministra Presidenta. Sí, votamos, efectivamente, la cuestión de extemporaneidad y también está proponiéndose no entrar al estudio por las razones que argumenta el Ministro ponente, pero mi manera de ver esto es una perspectiva integral, y parte de mi posicionamiento de por qué estoy en contra de lo que se propone.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Gracias. Sí, básicamente, y al margen que algunos votamos por el sobreseimiento, por extemporaneidad, incluso, si era materia electoral, etcétera, que eso ya se juzgó y, nada más, estamos examinando el 116, 117 y 118 (¿no?) de la Ley Orgánica Municipal. Aquí, por lo que he escuchado, se ha dado dos puntos: si el estudio del proyecto se queda únicamente en la consulta o si bien pasaría al fondo del estudio ya de fondo, entonces si votan a favor del proyecto es que van con la consulta porque así está y si votan en contra, pues sería ya aquellos que dijeron que era procedente por el fondo y los que no ya veremos. Perdón, Ministro Pérez Dayán.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: Gracias, señora Ministra. Seré muy breve dada lo avanzado de la hora. Las controversias constitucionales 56/2021 y 69/2021, las propuse precisamente estudiando la constitucionalidad de los artículos 116, 117 y 118 de la Ley Orgánica Municipal de Michoacán, estas fueron promovidas por los municipios de Tangamandapio y Nahuatzen, en ambos casos se declaraba la inconstitucionalidad de estas disposiciones por ser contrarias al artículo 115 de la Carta Suprema, en el momento en que estos estudios siempre se pensó la posibilidad de analizar de manera oficiosa la consulta y, efectivamente, ese fue el veredicto de este Alto Tribunal por unanimidad, así se construyó entonces un engrose diferente del proyecto presentado. Este proyecto recoge todas esas argumentaciones y las condiciones son equivalentes, allá no se hizo valer de oficio, aquí tampoco, la materia al análisis son 116, 117, 118 de la Ley Orgánica Municipal, son promovidos por municipios igual que Tangamandapio y Nahuatzen, no hay razón alguna para que, bajo esa perspectiva, salvo que aquí se expresara, se presentara o se pensara en un

proyecto diferente, solo hice esto como mera aclaración. Desde aquella ocasión yo expresé, traje a consideración de ustedes un proyecto de fondo, fondo, fondo, más allá de que nuestra terminología dice fondo, una vez que se vencen las improcedencias, pero bueno este fondo, fondo, tenía que ver con ello. Yo, desde luego, no tendría ningún inconveniente en reanalizar la constitucionalidad de estas disposiciones, pero creo que hasta hoy, creo que las equivalencias son notorias y palmarias y, en esa medida, las razones de aquellos aquí no han sido vencidas, son las mismas condiciones y eso significaría un cambio de criterio. Gracias, señora Ministra.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Será algo que cada uno de los Ministros, con todo respeto, podrá decidir si es un cambio o no de criterio, que tampoco está prohibido, pero no debemos olvidar que en ese entonces se impugnó la ley como autoaplicativa y aquí ya como es heteroaplicativa, con motivo de un acto de aplicación y hay comunidades indígenas ya concretas derivado de ese acto de aplicación, pero, al margen de eso cada Ministro tiene la posibilidad de decidir. Tome la votación, por favor.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí, señora Ministra.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Entonces, nada más para precisar: si están a favor del proyecto tal como está o en contra del proyecto.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: A favor.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: A favor, sería la consulta, ¿no?

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: A favor de como está el proyecto.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:

SEÑOR MINISTRO GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ: Con El proyecto.

SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA: En contra.

SEÑORA MINISTRA ORTIZ AHLF: En contra.

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: Por el estudio de fondo, o sea, en contra. Yo así voté cuando se resolvieron las anteriores porque hay argumentos, incluso de competencia que habría que resolver, previo a la consulta.

SEÑORA MINISTRA BATRES GUADARRAMA: En contra.

SEÑORA MINISTRA RÍOS FARJAT: En contra. Yo opino como acaba de mencionar la señora Ministra Presidenta, que este asunto es distinto de los anteriores.

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: Con el proyecto

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: Con el proyecto

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA PIÑA HERNÁNDEZ: En contra.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Señora Ministra Presidenta, me permito informarle que existe una mayoría de seis votos, en contra de la propuesta.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Entonces, con eso es suficiente...

SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA: Se retira.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Porque no necesitamos mayoría calificada, con seis votos se presentaría un nuevo estudio de fondo. Ministro Ortiz.

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: ¿No tendríamos que entrar a estudiar la validez del acuerdo?

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: De ¿cuál acuerdo?

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: El acuerdo del...

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Sí, claro, primero entramos a fondo y después eso nos va a llevar a la validez o invalidez del acuerdo que se señaló como acto impugnado.

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: Gracias.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: No, gracias a usted. ¿Usted está de acuerdo en presentar el fondo?

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: Sí, claro, claro que sí, Ministra Presidenta.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Muy bien, entonces, el Ministro Laynez amablemente él mismo va a analizar el estudio de fondo de esta ley impugnada y del acto de aplicación. Gracias Ministro Laynez, gracias, Ministro Laynez. Y, en ese sentido el otro

asunto también tendría la misma consecuencia, porque es exactamente los mismos parámetros, mismos antecedentes, entonces, también sería en ese sentido, con la precisión de que las votaciones ya son definitivas, en cuanto a lo que ya votamos, ya nada más estaríamos en cuanto al fondo. Muy bien.

Aparte de este que, quedaría para nuevo estudio y, el que sigue que lleva la misma consecuencia, ¿ya no tenemos otro fijado, verdad, para el día de hoy como fecha fija?

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Ninguno, señora Ministra Presidenta.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: En consecuencia, voy a levantar la sesión y convoco a las Ministras y los Ministros a nuestra próxima sesión pública ordinaria que tendrá lugar en este recinto el día de mañana a la hora de costumbre. Se levanta la sesión.

(SE LEVANTÓ LA SESIÓN A LAS 15:15 HORAS)