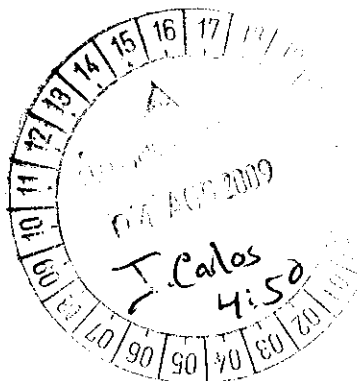


COMISIÓN FEDERAL DE MEJORA REGULATORIA  
COORDINACIÓN GENERAL DE MEJORA REGULATORIA SECTORIAL.



SECRETARÍA  
DE ECONOMÍA



Of. No. COFEME/09/2813

**Asunto:** Resolución respecto al Acuerdo de Calidad Regulatoria y Dictamen total, con efectos de final, del anteproyecto de NOM-051-SCFI/SSA1-2009, Especificaciones generales de etiquetado para alimentos y bebidas no alcohólicas preenvasados, información comercial y sanitaria.

México, D.F., a 30 de julio de 2009.

**LIC. JOSÉ VICTOR VALENCIA ZAVALA**

**Oficial Mayor**

Secretaría de Economía

**Presente**

Me refiero al anteproyecto de norma oficial mexicana **PROY-NOM-051-SCFI/SSA1-2009, Especificaciones generales de etiquetado para alimentos y bebidas no alcohólicas preenvasados, información comercial y sanitaria**, así como su respectiva manifestación de impacto regulatorio (MIR), ambos instrumentos enviados por la Secretaría de Economía (SE) a esta Comisión Federal de Mejora Regulatoria (COFEME), a través del portal de la MIR, el 20 de julio de 2009.

Al respecto, esta Comisión llevó a cabo un análisis de la información presentada por la SE en las secciones I y II del formulario de MIR con el objeto de determinar si el anteproyecto se ubica en alguno de los supuestos previstos en el artículo 3 del Acuerdo de Calidad Regulatoria, publicado en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 2 de febrero de 2007. Con base en el análisis mencionado, este órgano desconcentrado observa que en el anteproyecto se invoca el supuesto que se trata de una obligación específica establecida en términos de la fracción II, del artículo 3, del referido Acuerdo, el cual establece que las dependencias y los organismos descentralizados podrán emitir regulación cuando se demuestre que ésta cumple con una obligación establecida en ley, reglamento, decreto, acuerdo y otra disposición de carácter general expedidos por el Titular del Ejecutivo Federal.

En este sentido, la dependencia ha señalado, en la Sección II de la MIR, la siguiente información y justificación a propósito de la fracción II, artículo 3 del Acuerdo de Calidad Regulatoria:

*Para este anteproyecto se considera el supuesto de excepción previstos por el artículo 4° del Acuerdo Presidencial de Moratoria Regulatoria, relacionado con una obligación específica establecida en ley o reglamento, en virtud de que la Ley Federal de Protección al Consumidor (LFPC) confiere en su artículo 19 que la Secretaría de Economía tiene la responsabilidad de emitir normas oficiales mexicanas que tengan por finalidad establecer condiciones para la expresión de información relevante para la protección del consumidor tal como los elementos, substancias o ingredientes de que estén elaborados e integrados los productos, entre otros aspectos.*

COMISIÓN FEDERAL DE MEJORA REGULATORIA  
COORDINACIÓN GENERAL DE MEJORA REGULATORIA SECTORIAL.



SECRETARÍA  
DE ECONOMÍA



Por otro lado, la Ley General de Salud establece la necesidad de que las etiquetas de los alimentos y bebidas no alcohólicas preenvasados incluyan datos de valor nutricional, esto implica que la normatividad vigente en la materia, la NOM-051-SCFI-1994, Especificaciones Generales de Etiquetado para Alimentos y Bebidas No Alcohólicas Preenvasados, debe ser actualizada ya que en estos momentos indica que la declaración nutrimental es voluntaria.

A su vez, el artículo 19, fracciones I y III de la Ley Federal de Protección al Consumidor, señala que:

Dicha Secretaría [Secretaría de Economía] está facultada para expedir normas oficiales mexicanas y normas mexicanas respecto de:

- I. Productos que deban expresar los elementos, sustancias o ingredientes de que estén elaborados o integrados así como sus propiedades, características, fecha de caducidad, contenido neto y peso ó masa drenados, y demás datos relevantes en los envases, empaques, envolturas, etiquetas o publicidad, que incluyan los términos y condiciones de los instructivos y advertencias para su uso ordinario y conservación;
- II. ...
- III. La forma y términos en que deberá incorporarse la información obligatoria correspondiente en los productos a que se refieren las fracciones anteriores;

Adicionalmente, la facultad de la Secretaría de Economía para emitir Normas Oficiales Mexicanas, encuentra su respaldo en la Ley Federal sobre Metrología y Normalización (LFMN), en sus artículos 38, 39 fr. V, y 40 fr. XII, que a la letra señalan:

**Artículo 38**

Corresponde a las dependencias según su ámbito de competencia:

- II. Expedir normas oficiales mexicanas en las materias relacionadas con sus atribuciones y determinar su fecha de entrada en vigor;

.....

**Artículo 39**

Corresponde a la Secretaría, además de lo establecido en el artículo anterior:

- V. Expedir las normas oficiales mexicanas a que se refieren las fracciones I a IV, VIII, IX, XII, XV y XVIII del artículo 40 de la presente Ley, en las áreas de su competencia;

**Artículo 40**

Las normas oficiales mexicanas tendrán como finalidad establecer:

....

- XII. La determinación de la información comercial, sanitaria, ecológica, de calidad, seguridad e higiene y requisitos que deben cumplir las etiquetas, envases, embalaje y la publicidad de los productos y servicios para dar información al consumidor o usuario;

COMISIÓN FEDERAL DE MEJORA REGULATORIA  
COORDINACIÓN GENERAL DE MEJORA REGULATORIA SECTORIAL



SECRETARÍA  
DE ECONOMÍA



De lo anterior, esta Comisión coincide con la SE en el sentido de que con la emisión de la regulación propuesta se cumple con una obligación establecida la Ley Federal de Protección al Consumidor y la Ley Federal sobre Metrología y Normalización. En este sentido, este órgano desconcentrado observa que el anteproyecto en comento cumple con el supuesto de exceptuación previsto en el artículo 3, fracción II, del Acuerdo de Calidad Regulatoria, por lo que el mismo queda sujeto al proceso de mejora regulatoria previsto en el Título Tercero A de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo (LFPA).

Sobre el particular, con fundamento en los artículos 69-E, fracción II, 69-H y 69-J de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo (LFPA), la COFEMER emite el siguiente:

#### Dictamen total

1. De conformidad con la información presentada por la SE en el numeral 1 de la MIR, el anteproyecto persigue los siguientes objetivos regulatorios generales:

*Establecer un instrumento regulatorio que proporcione al consumidor información clara y suficiente para favorecer la toma de decisiones de compra mejor informadas, desde el punto de vista de información comercial y sanitaria mínima que debe estar a su alcance. Asegurar un cabal cumplimiento del artículo 212 de la LGS que señala que "Las etiquetas o contra etiquetas para los alimentos y bebidas no alcohólicas, deberán incluir datos de valor nutricional, y tener elementos comparativos con los recomendados por las autoridades sanitarias, a manera de que contribuyan a la educación nutricional de la población", lo anterior en razón de que la norma oficial mexicana NOM-051- SCFI-1994, Especificaciones Generales de Etiquetado para Alimentos y Bebidas No Alcohólicas Preenvasados, establece actualmente en su numeral 4.2.8.1 que: "La declaración nutrimental en la etiqueta de los productos preenvasados es voluntaria. Sólo es obligatoria cuando se realice la declaración en forma cuantitativa o cualitativa de alguna propiedad nutrimental".*

Asimismo, la SE señala en el numeral 2 de la MIR que el anteproyecto pretende atender la siguiente problemática o situación que da origen al anteproyecto:

*La normatividad en materia de etiquetado en México no es un tema de reciente creación, siendo que la primera versión de esta norma, la NOM-051-SCFI-1994 - Especificaciones Generales de Etiquetado para Alimentos y Bebidas No Alcohólicas Preenvasados, fue aprobada en 1994, comenzando su vigencia en noviembre de 1996. Conforme a esto, la norma 051 ha regulado durante 12 años el etiquetado de alimentos y bebidas no alcohólicas preenvasados, y aún cuando en este lapso la legislación nacional y la normatividad internacional relevante ha sufrido diferentes modificaciones relacionadas con el etiquetado de alimentos, la norma no ha sido actualizada. La NOM-051 ya no cubre las necesidades del mercado y de los consumidores, además de que deja en un plano desfavorable a la industria del sector al no recoger prácticas internacionales en materia de etiquetado ampliamente reconocidas y usadas en otros países con los que México tiene relaciones comerciales, Dado que el referente técnico para elaborar la norma está retomado de la norma internacional Norma General del Codex para el etiquetado de los alimentos preenvasados (Rev. 1- 1991), se asegura que los parámetros elegidos garantizan que la norma no se convierta en una barrera comercial, por el hecho de estar basadas en un estándar internacional; es decir, como un principio básico de competitividad e intercambio equitativo de productos en condiciones comparables de calidad respecto al contenido. La práctica anterior es consistente con la fracción II del artículo 51-A de la LFMN, la cual establece, para la elaboración de normas, el siguiente mandato: II. Tomar como base las normas internacionales, salvo que las mismas sean ineficaces o inadecuadas para alcanzar los objetivos deseados y ello esté debidamente justificado.*

COMISIÓN FEDERAL DE MEJORA REGULATORIA  
COORDINACIÓN GENERAL DE MEJORA REGULATORIA SECTORIAL



SECRETARÍA  
DE ECONOMÍA



*En principio, la información relacionada con el etiquetado de alimentos y bebidas no alcohólicas, se rige por dos instrumentos legales: la LGS y la Ley Federal de Protección al Consumidor (LFPC). De manera particular la LGS en el párrafo II del artículo 212 señala que: "Las etiquetas o contra etiquetas para los alimentos y bebidas no alcohólicas, deberán incluir datos de valor nutricional, y tener elementos comparativos con los recomendados por las autoridades sanitarias, a manera de que contribuyan a la educación nutricional de la población". A pesar de esto, y de estar totalmente clara en una ley federal la especificación de incluir en las etiquetas de alimentos y bebidas no alcohólicas datos de valor nutricional, la normatividad vigente sobre el etiquetado de alimentos, NOM-051-SCFI-1994, Especificaciones Generales de Etiquetado para Alimentos y Bebidas No Alcohólicas Preenvasados (Anexo III), establece en su numeral 4.2.8.1 que: "La declaración nutrimental en la etiqueta de los productos preenvasados es voluntaria. Sólo es obligatoria cuando se realice la declaración en forma cuantitativa o cualitativa de alguna propiedad nutrimental". Esto refleja una problemática substancial, ya que las actuales especificaciones de la NOM-051-SCFI-1994 dan cabida al incumplimiento del artículo 212 de la LGS, aspecto por el cual es imperativo realizar las adecuaciones necesarias de la norma en comento, mismas que implican la coordinación de trabajos de la Secretaría de Economía y la Secretaría de Salud. Por otro lado, la NOM-051-SCFI-1994 no se ha actualizado conforme a la modificación realizada en 2004 a la LFPC, que en la fracción I del artículo 2 define al consumidor como: I. Consumidor: la persona física o moral que adquiere, realiza o disfruta como destinatario final bienes, productos o servicios. Se entiende también por consumidor a la persona física o moral que adquiriera, almacene, utilice o consuma bienes o servicios con objeto de integrarlos en procesos de producción, transformación, comercialización o prestación de servicios a terceros, únicamente para los casos a que se refieren los artículos 99 y 117 de esta ley.*

A juicio de esta Comisión, y desde el punto de vista de la mejora regulatoria, se considera adecuado que la SE promueva un marco regulatorio que atienda la problemática arriba descrita, así como los objetivos planteados en la MIR. En particular, se coincide con la SE en el sentido de promover la actualización del marco normativo a fin de cubrir las necesidades de los consumidores retomando estándares internacionales como un principio básico de competitividad e intercambio equitativo de productos en condiciones comparables respecto al contenido.

2. Esta Comisión observa que en el Programa Nacional de Normalización 2009 se prevé una modificación a la Norma Oficial Mexicana NOM-051-SCFI-1994, Especificaciones generales de etiquetado para alimentos y bebidas no alcohólicas preenvasados, señalando para ello los siguientes objetivos, justificación y fundamento legal:

**Objetivo:** *Actualizar la información comercial que contiene el etiquetado de los alimentos y bebidas no alcohólicas preenvasados en congruencia con los cambios recientes de la normatividad internacional en la materia, tales como la Ley General de Salud, la Ley Federal de Protección al Consumidor y las normas y directrices de Codex Alimentarius que se relacionan con etiquetado.*

**Justificación:** *Se considera necesario que la información comercial relacionada con las características de los alimentos que aparezca en las etiquetas de los envases del producto que adquiere el consumidor, sea clara y suficiente para orientar al momento de tomar una decisión de compra, por lo que se pretende incluir en dicha NOM la forma en que debe aparecer la fecha de caducidad, la fecha de consumo preferente, la lista de ingredientes, así como analizar las leyendas de advertencia o declaraciones que deberán usarse en dicho etiquetado, lo cual hace necesario una adecuación de la información contenida en la NOM vigente, a efecto de disponer de un documento que facilite la verificación en punto de venta y describa con certeza las propiedades de los productos objeto de la misma.*

COMISIÓN FEDERAL DE MEJORA REGULATORIA  
COORDINACIÓN GENERAL DE MEJORA REGULATORIA SECTORIAL



SECRETARÍA  
DE ECONOMÍA



**Fundamento Legal:** Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 34 fracciones XIII y XXXI de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; 39 fracción V, 40 fracción XII, 47 fracción I, 51 de la Ley Federal sobre Metrología y Normalización, 33 de su Reglamento, 3 fracciones IV y V del Acuerdo de Calidad Regulatoria y 19 fracciones I y XV del Reglamento Interior de la Secretaría de Economía.

Asimismo, esta Comisión observa que el numeral 1.1. del anteproyecto propuesto por la SE tiene como objetivo lo siguiente:

*Esta norma oficial mexicana tiene por objeto establecer la información comercial y sanitaria que debe contener el etiquetado de los alimentos y bebidas no alcohólicas pre-envasados de fabricación nacional o extranjera, así como determinar las características de dicha información.*

Al respecto, esta Comisión observa que la SE señala en el documento Anexo 1, denominado 18449.66.59.1.Anexo I. Justificación de la Excepción.docx, que la Ley General de Salud establece la necesidad de que las etiquetas de los alimentos y bebidas no alcohólicas preenvasados incluyan datos de valor nutricional, declarando que esto implica que la normatividad vigente en la materia, la NOM-051-SCFI-1994, Especificaciones Generales de Etiquetado para Alimentos y Bebidas No Alcohólicas Preenvasados, debe ser actualizada ya que en estos momentos indica que la declaración nutrimental es voluntaria.

Como se puede observar, en el Programa Nacional de Normalización 2009 no se prevé la emisión de una norma oficial mexicana que tenga como propósito establecer la información sanitaria. Adicionalmente, como la SE lo señala en documento Anexo 1, la Ley General de Salud establece la necesidad de que las etiquetas de los alimentos y bebidas no alcohólicas preenvasados incluyan datos de valor nutricional. Por ello, esta Comisión recomienda a la SE analizar si existe el basamento jurídico suficiente, de conformidad con los preceptos jurídicos invocados en la MIR, para que se promueva una regulación, a través del anteproyecto en comento, cuyo propósito sea la de establecer información sanitaria que debe contener el etiquetado de los alimentos y bebidas no alcohólicas pre-envasados de fabricación nacional o extranjera, así como determinar las características de dicha información.

3. En el numeral 1.2 del anteproyecto, relativo al campo de aplicación, se señala que la norma oficial mexicana es aplicable a todos los alimentos y bebidas no alcohólicas preenvasados de fabricación nacional y extranjera destinados al consumidor en territorio nacional. Asimismo, en el mismo numeral 1.2 del anteproyecto se señala que la norma oficial mexicana no aplicaría a: a) los productos a granel, y b) los demás productos que determine la autoridad competente, conforme a sus atribuciones. Como se puede apreciar, mediante el anteproyecto se eliminaría la regulación vigente que señala que la norma oficial mexicana no se aplica a los alimentos y bebidas no alcohólicas preenvasados que estén sujetos a disposiciones de información comercial contenidas en normas oficiales mexicanas específicas, o alguna otra reglamentación vigente. Por lo anterior, esta Comisión recomienda a la SE analizar si la eliminación del inciso a) del numeral 1 de la norma oficial mexicana vigente pudiera ocasionar una doble regulación, considerando a otros instrumentos tales como la NOM-009-ZOO-1994, NOM-213-SSA1-2002, NOM-155-SCFI-2003 y NOM-030-ZOO-1995.
4. En el numeral 3.2 del anteproyecto se observa que con dicha acción regulatoria se eliminaría a los líquidos de la definición de alimento. Por tal motivo, se recomienda a la SE analizar lo anterior, a efecto de conocer si dicha acción regulatoria estaría en concordancia con la Norma General del Codex para el etiquetado de los alimentos preenvasados.

COMISIÓN FEDERAL DE MEJORA REGULATORIA  
COORDINACIÓN GENERAL DE MEJORA REGULATORIA SECTORIAL



SECRETARÍA  
DE ECONOMÍA



5. En el numeral 4.2.2.4 del anteproyecto se establecen diversas especificaciones relativas al etiquetado cuantitativo de los ingredientes. A fin de contar con mayor certeza jurídica, se recomienda a la SE analizar el numeral 4.2.2.5, desde el punto de vista jurídico, tomando en consideración lo señalado por el artículo 82 de la Ley de la Propiedad Industrial.
6. En el numeral 4.2.7.3 del anteproyecto se establece que la fecha de caducidad o de consumo preferente que incorpore el fabricante en el producto preenvasado no puede ser alterada en ningún caso y bajo ninguna circunstancia. En virtud de lo anterior, se recomienda a la SE analizar si la manera en que se encuentra especificada dicha fecha, de conformidad con lo establecido en el numeral 4.2.7.1 del anteproyecto tendría algún impacto en lo que se refiere a los productos de importación, considerando que en otros países el orden del día y mes son invertidos.
7. En el artículo Primero Transitorio del anteproyecto se establece que dicho instrumento entraría en vigor 60 días naturales después de su publicación en el DOF. Por tal motivo, se recomienda a la SE analizar si dicho plazo sería suficiente para que los particulares sujetos al anteproyecto realicen las adecuaciones que correspondan para sustituir el inventario de etiquetas.
8. En el artículo Segundo Transitorio del anteproyecto se señala que dicho instrumento cancelaría la norma oficial mexicana NOM-051-SCFI-1994 "Especificaciones generales de etiquetado para alimentos y bebidas no alcohólicas preenvasados", publicada en el Diario Oficial de la Federación el 24 de enero de 1996. Por lo anterior, esta Comisión recomienda a la SE considerar lo señalado en el artículo 51 de la Ley Federal sobre Metrología y Normalización.

El presente dictamen total surte efectos jurídicos de un dictamen final, por lo que la SE puede proceder con las formalidades necesarias para la publicación del instrumento jurídico que hoy nos ocupa en el DOF, de conformidad con lo dispuesto en los artículo 69-L de la LFPA.

Se comunica lo anterior, con fundamento en los preceptos jurídicos invocados en el presente escrito, así como en los artículos 7, fracción I, 9, fracciones XI, XXXI y último párrafo, 10, fracción VI, XXI, del Reglamento Interior de la Comisión Federal de Mejora Regulatoria, así como en su en su similar Único, inciso a), del Acuerdo por el que se delegan facultades del Titular de la COFEMER a los servidores públicos que se indican, publicado en el DOF el 16 de marzo de 2004.

Sin otro particular, aprovecho la ocasión para enviarle un cordial saludo.

**Atentamente**  
El Coordinador General

  
**LIC. ALFONSO CARBALLO PÉREZ**

C.c.p. **Act. Sergio Juárez Plata**, Coordinador General de Proyectos Especiales, COFEMER.