

AMPARO EN REVISIÓN 925/2023.

**PARTE QUEJOSA Y RECURRENTE
ADHESIVA: SABRITAS, SOCIEDAD
DE RESPONSABILIDAD LIMITADA
DE CAPITAL VARIABLE.**

**RECURRENTES: PRESIDENTE
CONSTITUCIONAL DE LOS
ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y
SECRETARIO DE SALUD.**

PONENTE: MINISTRA YASMÍN ESQUIVEL MOSSA.

COTEJÓ

SECRETARIO: JOZUE TONATIUH ROMERO MENDOZA.

Colaboró: María José Añorve Fernández.

ÍNDICE TEMÁTICO

Hechos: El 8 de septiembre de 2022, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del Reglamento de Control Sanitario de Productos y Servicios.

Demanda de amparo. En contra de lo anterior, la quejosa promovió juicio de amparo en específico impugnó los artículos 25 BIS Y 25 BIS1, del Reglamento de Control Sanitario de Productos y Servicios.

Sentencia. El Juez de Distrito que conoció del asunto, determinó el sobreseimiento por algunos actos y concedió el amparo y protección de Justicia Federal, por lo que hace a los artículos impugnados.

Tribunal Colegiado de Circuito. La autoridad responsable interpuso recurso de revisión y la quejosa la revisión adhesiva. El Tribunal Colegiado de Circuito, determinó confirmar el sobreseimiento y envió los autos a este Alto Tribunal para el análisis de constitucionalidad de los preceptos en cita.

	Apartado	Criterio y decisión	Págs.
I.	COMPETENCIA	La Segunda Sala es competente para conocer del presente asunto.	11
II.	OPORTUNIDAD	Ya fue motivo de análisis por el Tribunal Colegiado de Circuito.	13

AMPARO EN REVISIÓN 925/2023

III.	LEGITIMACIÓN	Ya fue motivo de análisis por el Tribunal Colegiado de Circuito.	13
IV.	CAUSAS DE IMPROCEDENCIA.	Ya fue motivo de análisis por el Tribunal Colegiado de Circuito.	13
V.	ESTUDIO DE FONDO	<p>V. 1. Análisis de los agravios. 13</p> <p>V. 2. Revisión adhesiva. 32</p> <p>V.3 Análisis de los conceptos de violación. 34</p> <p>V. 3. 1. Mejora regulatoria. 34</p> <p>V. 3. 2. Facultad reglamentaria y subordinación jerárquica. 48</p> <p>V. 3. 3. Vulneración en materia de comercio y libre competencia. 51</p> <p>V. 3. 4. Principio de legalidad. 60</p> <p>V. 3. 5. Test de proporcionalidad. 65</p> <p>V. I. 6. La norma reclamada se traduce en un acto privativo. 76</p>	
VI.	DECISIÓN	<p>PRIMERO. En la materia de revisión, se revoca la sentencia sujeta a revisión.</p> <p>SEGUNDO. La Justicia de la Unión no ampara ni protege a la quejosa en contra del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del Reglamento de Control Sanitario de Productos y Servicios, en específico los artículos 25 Bis y 25 Bis1, publicado en el Diario Oficial de la Federación el ocho de septiembre de dos mil veintidós.</p> <p>TERCERO. Es infundada la revisión adhesiva.</p>	78

AMPARO EN REVISIÓN 925/2023.

**PARTE QUEJOSA Y RECURRENTE
ADHESIVA: SABRITAS, SOCIEDAD
DE RESPONSABILIDAD LIMITADA
DE CAPITAL VARIABLE.**

**RECURRENTES: PRESIDENTE
CONSTITUCIONAL DE LOS
ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y
SECRETARIO DE SALUD.**

VISTO BUENO.

SRA. MINISTRA.

PONENTE: MINISTRA YASMÍN ESQUIVEL MOSSA.

COTEJÓ

SECRETARIO: JOZUE TONATIUH ROMERO MENDOZA.

Colaboró: María José Añorve Fernández.

Ciudad de México. Sesión de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación correspondiente al ****, emite la siguiente:

SENTENCIA

Mediante la cual se resuelve el amparo en revisión **925/2023**, interpuesto por la Subdirectora de Recursos Administrativos adscrita a la Oficina del Abogado General de la Secretaría de Salud en representación del **Presidente de los Estados Unidos Mexicanos**, en contra de la resolución de **dieciséis de mayo de dos mil veintitrés**, emitida por el Juzgado Decimosexto de Distrito en Materia Administrativa en la Ciudad de México, en el amparo indirecto **1631/2022**.

El problema jurídico a resolver por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación consiste en determinar la constitucionalidad del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas

disposiciones del **Reglamento de Control Sanitario de Productos y Servicios**, en específico los artículos **25 Bis y 25 Bis1**, publicado en el Diario Oficial de la Federación el ocho de septiembre de dos mil veintidós.

ANTECEDENTES Y TRÁMITE

1. **Demanda de amparo.** Mediante escrito presentado el **veintiséis de octubre de dos mil veintidós**, en el Portal de Servicios en Línea del Poder Judicial de la Federación, **Sabritas**, Sociedad de Responsabilidad Limitada de Capital Variable, por conducto de su representante Roberto Islas Vásquez, promovió juicio de amparo, contra las autoridades y actos siguientes:

1. Del **Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos**. La promulgación del “DECRETO por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del Reglamento de Control Sanitario de Productos y Servicios”, en específico, por lo que respecta a los artículos 25 Bis y 25 Bis1 de dicho reglamento.

2. Del **titular de la Secretaría de Salud**. La suscripción, rúbrica y aprobación del “DECRETO por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del Reglamento de Control Sanitario de Productos y Servicios”, en específico, por lo que respecta a los artículos 25 Bis y 25 Bis1 de dicho reglamento.

3. De la **Comisión Federal para la Protección Contra Riesgos Sanitarios**. Cualquier acto tendiente a cumplir, sancionar o ejecutar lo dispuesto por los artículos 25 Bis y 25 Bis1 del DECRETO por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del Reglamento de Control Sanitario de Productos y Servicios.

4. De la **Procuraduría Federal del Consumidor**. Cualquier acto tendiente a cumplir, sancionar o ejecutar lo dispuesto por los artículos 25 Bis y 25 Bis1 del “DECRETO por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del Reglamento de Control Sanitario de Productos y Servicios”.

2. **Radicación y prevención.** Por razón de turno, correspondió conocer al **Juzgado Decimosexto de Distrito en Materia Administrativa en la Ciudad de México**, el que por auto de veintisiete de octubre de dos mil veintidós lo registró con número **1631/2022** y previno al promovente a

AMPARO EN REVISIÓN 925/2023

fin de que precisara el acto reclamado a la Procuraduría Federal del Consumidor.

3. **Admisión.** El nueve de noviembre de dos mil veintidós, al cumplir con la prevención en comento, el Juez de Distrito admitió a trámite la demanda, solicitó a las autoridades responsables informe justificado y señaló fecha y hora para la audiencia constitucional.

4. **Sentencia.** El dieciséis de mayo de dos mil veintitrés el Juez federal dictó sentencia, en la que determinó sobreseer en el juicio de amparo y conceder el amparo y protección de la Justicia Federal, por los motivos siguientes:

- En el **considerando tercero** decretó el sobreseimiento en el juicio, de conformidad con el artículo 63, fracción IV, de la Ley de Amparo, por los actos reclamados a la Comisión Federal para la Protección Contra Riesgos Sanitarios y Procuraduría Federal del Consumidor, al no existir los actos de ejecución que a ellas se les reclama y la quejosa no ofreció prueba en contrario;
- En el **considerando cuarto** tuvo por ciertos los actos reclamados al Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos y a la Secretaría de Salud, consistentes en la promulgación, orden de publicación y rúbrica del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del Reglamento de Control Sanitario de Productos y Servicios, publicado en el Diario Oficial de la Federación el ocho de septiembre de dos mil veintidós, en específico los artículos 25 Bis y 25 Bis1;
- En el considerando **quinto** desestimó la causal de improcedencia, prevista la fracción XII, del artículo 61, de la

AMPARO EN REVISIÓN 925/2023

Ley de Amparo, por falta de interés jurídico, que no se acredita el acto de aplicación y no se afectó la esfera jurídica de la quejosa. Lo anterior, porque de las pruebas que ofreció la impetrante de amparo acreditó que es productora y comercializadora de alimentos empacados o preenvasados y, por ende, desde la entrada en vigor de los numerales reclamados, se encuentra obligada a restringir en la etiqueta de los productos que contienen el sistema frontal de etiquetado, cualquier figura de animación, caricatura, deportistas o mascotas, elementos interactivos, tales como, juegos visual-espaciales o descargas digitales, dirigidos a niñas y/o a niños que inciten, promuevan o fomenten su consumo, compra o elección.

- De igual forma, que las etiquetas de sus productos con sistema de etiquetado frontal usualmente contienen personajes infantiles, animaciones, dibujos animados, o mascotas; también acreditó el agravio en su esfera de derechos, pues a partir de su entrada en vigor, debe evitar incluir o retirar de sus productos preenvasados que ostenten el sistema de etiquetado frontal, dichos personajes, animaciones, dibujos animados o mascotas, por ende, no se encontraba obligada a acreditar algún acto concreto de aplicación en su perjuicio;
- Asimismo, desestimó la relativa a que es un acto consumado de modo irreparable, porque argumentó que de llegarse a determinar la inconstitucional de las normas, no existe impedimento legal para que se ordene que no le sea aplicada a la quejosa. De igual forma, indicó que sí podrían concretizarse los efectos del amparo que se le llegara a conceder, en términos del artículo 77 de la Ley de Amparo, porque la decisión sería únicamente en beneficio de la quejosa que promovió la demanda de amparo, por lo que no se darían efectos generales, tampoco implicaría ordenar que

AMPARO EN REVISIÓN 925/2023

se derogaran ni modificaran las normas generales reclamadas, sino, únicamente a que se desincorpore de la esfera jurídica de la parte quejosa, en lo presente y futuro;

- Del mismo modo, determinó que tampoco se actualizaba la prevista en el artículo 61, fracciones XIII y XIV de la Ley de Amparo, relativa al consentimiento de los preceptos legales reclamados, porque aún en el supuesto que la quejosa con antelación se haya encontrado obligada a ajustar el etiquetado de sus productos, derivado de la reforma del marco normativo para combatir la obesidad en México; dicha circunstancia no implica que esté conforme con el Reglamento reclamado, dado que la demanda fue promovida dentro de los treinta días que prevé la Ley de Amparo, ya que entraron en vigor el nueve de septiembre de dos mil veintidós y la demanda se presentó el veintiséis de octubre del mismo año.
- También, desestimó la prevista en el artículo 61, fracción XXIII, en relación con el numeral 108, fracciones VI y VIII, ambos de la Ley de Amparo, porque la quejosa sí expresó diversos conceptos de violación en contra del reglamento reclamado. Por último, declaró infundada la causal de improcedencia relativa a la definitividad prevista en el numeral 61, fracción XX de la Ley de Amparo, porque al reclamarse la constitucionalidad de una ley, se ubica en la hipótesis de excepción al citado principio;
- En el **considerando sexto** el Juez Federal realizó el análisis de fondo y declaró **fundados** los conceptos de violación quinto, séptimo y octavo, relativos a la vulneración a los derechos de propiedad intelectual y libre comercio;
- Para ello, consideró que los artículos 28, décimo párrafo, y 89, fracción XV de la Constitución Política de los Estados Unidos

AMPARO EN REVISIÓN 925/2023

Mexicanos, prevén el derecho a la propiedad industrial y de autor que confiere a su titular, de manera exclusiva, el derecho a explotar económicamente el objeto sobre el que recaen, es decir, la característica de "exclusividad" implica que cada uno de tales derechos origina un ámbito y un espacio reservado sólo a su titular, lo cual conlleva, para los terceros, el correlativo deber de abstenerse de cualquier actuación que suponga invadir ese espacio reservado;

- Luego, indicó que de acuerdo con los artículos 88 y 89, fracción I, de la Ley de la Propiedad Industrial, por marca debe entenderse todo signo visible que distinga productos o servicios de su misma especie o clase en el mercado. Así, constituyen marcas las denominaciones y figuras visibles, suficientemente distintivas, susceptibles de identificar los productos o servicios a que se apliquen o traten de aplicarse, frente a los de su misma especie o clase;
- Con relación al derecho de libertad de comercio, señaló que conforme a lo establecido en el artículo 5° constitucional, otorga la libertad a las personas físicas o morales, para dedicarse a una actividad productiva que les provea la satisfacción de sus necesidades, sea industrial, de comercio, profesional o de trabajo; así como también el derecho de apropiarse y aprovechar para sí el producto de esa actividad, en el que la persona ha aplicado su ingenio, su creatividad, su intelecto, su destreza, sus habilidades, conocimientos o su esfuerzo físico;
- Después, señaló que el sistema normativo de etiquetado frontal para alimentos y bebidas no alcohólicas preenvasados, tiene finalidades de salvaguarda de los derechos a la salud, alimentación e información nutricional, toda vez que se trata de una medida legislativa que tiene como objeto dar a conocer la información comercial y sanitaria que debe contener el etiquetado del producto preenvasado destinado al consumidor

AMPARO EN REVISIÓN 925/2023

final, de fabricación nacional o extranjera, comercializado en territorio nacional; destacó que ese sistema es una medida idónea porque, a través de ella se busca reducir o desincentivar el consumo de alimentos y bebidas no alcohólicas con contenido de nutrientes críticos e ingredientes que representen riesgos para la salud en un consumo excesivo, para reducir los problemas de salud pública de sobrepeso, obesidad, hipertensión, entre otras enfermedades. Por lo que dicho sistema consiste prácticamente en otorgar información nutricional que oriente objetivamente a los consumidores en sus decisiones de consumo en materia alimentaria, es decir, que le permita identificar de manera sencilla y veraz los productos que, de acuerdo con su contenido, pudieran representar un riesgo para su salud; a través de la inclusión de sellos y leyendas de advertencia sobre las etiquetas y contra etiquetas de los alimentos y bebidas no alcohólicas preenvasados;

- Indicó que de conformidad con los artículos 212 y 215, de la Ley General de Salud, el sistema de etiquetado frontal únicamente consiste en la colocación de sellos y leyendas de advertencia sobre las etiquetas de los alimentos y bebidas no alcohólicas preenvasadas, para otorgar la información nutrimental;
- Sin embargo, los artículos 25 Bis y 25 Bis1 del Reglamento de Control Sanitario de Productos y Servicios, prevén que los productos preenvasados que ostenten uno o más elementos del sistema de etiquetado frontal, no deben incluir en la etiqueta personajes infantiles, animaciones, dibujos animados, celebridades, deportistas o mascotas, elementos interactivos, tales como, juegos visual – espaciales o descargas digitales, que, estando dirigidos a niños, inciten,

AMPARO EN REVISIÓN 925/2023

promueven o fomenten el consumo, compra o elección, así como hacer referencia en la etiqueta a elementos ajenos al mismo;

- En ese contexto, determinó que si la reforma a los artículos 25 Bis y 25 Bis1 del Reglamento de Control Sanitario de Productos y Servicios, fue emitida con base en la cláusula habilitante, establecida en el citado artículo 212, de la Ley General de Salud, los preceptos reclamados van más allá de los aspectos técnicos y operativos que debían pormenorizarse respecto de la ley habilitante, pues establecen una prohibición de incluir en las etiquetas de los productos que se encuentren obligados al sistema de etiquetado frontal, personajes infantiles, animaciones, dibujos animados, celebridades, deportistas o mascotas, elementos interactivos, tales como, juegos visual – espaciales o descargas digitales, lo cual, no guarda relación alguna con el fin perseguido por el legislador con la reforma a la Ley General de Salud;
- Además, refirió que los preceptos reclamados vulneran derechos adquiridos en materia de propiedad intelectual, porque se veda el uso de marcas mixtas registradas compuestas de un elemento nominativo y un diseño que pudieran consistir en personajes infantiles, animaciones, dibujos animados, celebridades, deportistas o mascotas, elementos interactivos, mismas que fueron otorgadas y se encuentran protegidas bajo el amparo de la Ley de la Propiedad Industrial, conforme a la cual, los titulares de dichos signos marcarios pueden comercializar los productos y/o servicios al amparo de dichas marcas; de manea que, no sería jurídicamente viable prohibir el uso de una marca registrada a través de una norma general de carácter técnico-operativo, que únicamente tiene como fin pormenorizar la regulación establecida en la Ley General de Salud, con el fin de lograr su eficaz aplicación;

AMPARO EN REVISIÓN 925/2023

- Así, concluyó que los artículos 25 Bis y 25 Bis1 del Reglamento de Control Sanitario de Productos y Servicios, son violatorios de los derechos de libertad al comercio y propiedad intelectual; y,
 - Por tanto, concedió el amparo y protección de la Justicia Federal para el efecto de que: I) se desincorpore en lo presente y futuro, de la esfera jurídica de la quejosa los artículos 25 Bis y 25 Bis1 del Reglamento de Control Sanitario de Productos y Servicios; y, II) En los alimentos y bebidas no alcohólicas preenvasadas que comercialice la quejosa al amparo de las marcas registradas de las que es titular o licenciante, en caso de que éstos ostenten el sistema de etiquetado frontal, no se les prohíba incluir en la etiqueta personajes infantiles, animaciones, dibujos animados, celebridades, deportistas o mascotas, elementos interactivos, tales como, juegos visual – espaciales o descargas digitales, ni se le prohíba hacer referencia en la etiqueta a elementos ajenos al mismo.
5. **Recurso de revisión.** Inconforme con lo anterior, la Subdirectora de Recursos Administrativos adscrita a la Oficina del Abogado General de la Secretaría de Salud en representación del **Presidente de los Estados Unidos Mexicanos** y la Directora General de lo Contencioso y de Recursos de la Procuraduría Federal del Consumidor, en representación del **Procurador Federal del Consumidor** interpusieron recurso revisión.
6. **Radicación, admisión y desechamiento.** El siete de agosto de dos mil veintitrés, el Décimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, registró los medios de impugnación con el número 337/2023, admitió el recurso interpuesto en representación del

AMPARO EN REVISIÓN 925/2023

Presidente de la República y desechó el diverso de la Procuraduría Federal del Consumidor.

7. **Revisión adhesiva.** Mediante proveído de dieciocho de agosto de dos mil veintitrés se admitió el recurso de revisión adhesivo hecho valer por la quejosa.
8. **Sentencia del Tribunal Colegiado.** En sesión de diecisiete de noviembre de dos mil veintitrés, el órgano colegiado declaró infundados los agravios relacionados con las causales de improcedencia contenidas en las fracciones XIII y XXIII, del artículo 61 de la Ley de Amparo, relativas a que no se podrán concretar los efectos de una posible concesión de amparo y porque en caso de concederse el amparo vulneraría el principio de relatividad de las sentencias; asimismo, determinó que carecía de competencia legal para conocer del recurso de revisión, respecto a la constitucionalidad de los artículos 25 Bis y 25 Bis1 del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del Reglamento de Control Sanitario de Productos y Servicios, por lo que ordenó su remisión a este Alto Tribunal.
9. **Trámite ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación.** Mediante proveído de veintiocho de noviembre de dos mil veintitrés, la Ministra Presidente determinó asumir la competencia originaria para conocer del recurso de revisión interpuesto, ordenó formar y registrar el expediente con el número de amparo en revisión 925/2023 y turnar el asunto a la Ministra Yasmín Esquivel Mossa para que formulara el proyecto de resolución respectivo.
10. **Avocamiento.** Por auto de uno de febrero de dos mil veinticuatro, el Ministro Presidente de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ordenó avocarse al conocimiento del presente asunto y remitir los autos a la ponencia respectiva, una vez que obraran los autos

AMPARO EN REVISIÓN 925/2023

del juicio de amparo y del recurso de revisión, lo que ocurrió el diecinueve de ese mismo mes.

I. COMPETENCIA.

11. Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer y resolver el presente amparo en revisión en términos de lo dispuesto en los artículos 107, fracción VIII, inciso a), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos¹; 83 de la Ley de Amparo²; 21, fracción III, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación³; así como de conformidad a lo previsto en los puntos tercero y quinto del Acuerdo General 1/2023, publicado en el Diario Oficial de la Federación el tres de febrero de dos mil veintitrés y modificado el catorce de abril de este mismo año⁴, por tratarse de un

¹ Artículo. 107.- Las controversias de que habla el artículo 103 de esta Constitución, con excepción de aquellas en materia electoral, se sujetarán a los procedimientos que determine la ley reglamentaria, de acuerdo con las bases siguientes:

[...]

VIII.- Contra las sentencias que pronuncien en amparo las Juezas y los Jueces de Distrito o los Tribunales Colegiados de Apelación procede revisión. De ella conocerá la Suprema Corte de Justicia:

a) Cuando habiéndose impugnado en la demanda de amparo normas generales por estimarlas directamente violatorias de esta Constitución, subsista en el recurso el problema de constitucionalidad.

² Artículo 83. Es competente la Suprema Corte de Justicia de la Nación para conocer del recurso de revisión contra las sentencias dictadas en la audiencia constitucional, cuando habiéndose impugnado normas generales por estimarlas inconstitucionales, o cuando en la sentencia se establezca la interpretación directa de un precepto de la Constitución y subsista en el recurso el problema de constitucionalidad.

El pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, mediante acuerdos generales, distribuirá entre las salas los asuntos de su competencia o remitirá a los tribunales colegiados de circuito los que, conforme a los referidos acuerdos, la propia Corte determine.

³ Artículo 21. Corresponde conocer a las Salas:

[...]

III. Del recurso de revisión contra sentencias pronunciadas en la audiencia constitucional por los juzgados de distrito o los tribunales colegiados de apelación, cuando habiéndose impugnado en la demanda de amparo normas generales por estimarlas directamente violatorias de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, subsista en el recurso el problema de constitucionalidad;

⁴ SEGUNDO. El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación conservará para su resolución:

III. Los amparos en revisión:

A) Tramitados en la vía indirecta, en los que, subsistiendo la materia de constitucionalidad de leyes federales o tratados internacionales, no exista precedente y, a su juicio, se requiera fijar un criterio de importancia y trascendencia para el orden jurídico nacional;

AMPARO EN REVISIÓN 925/2023

asunto de naturaleza administrativa, competencia de esta Segunda Sala, cuya resolución no amerita la intervención del Tribunal Pleno.

12. Asimismo, cabe destacar que, si bien el Pleno de este Máximo Tribunal resolvió los diversos amparos en revisión **227/2022**, **358/2022** y **465/2022**, en los que se analizó la constitucionalidad de los artículos 212, 225 de la Ley General de Salud, así como 1, 4.5.3.4 al 4.5.3.4.7 y 7.1.3 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 el veintisiete de marzo de dos mil veinte en el Diario Oficial de la Federación, lo cierto es que no se realizó pronunciamiento alguno **sobre el Reglamento de Control Sanitario de Productos y Servicios** que se reclama en el presente juicio y, si bien, el citado reglamento establece cuestiones sobre el sistema de etiquetado frontal de alimentos que son acordes con lo ya analizado en los amparos en comento; también lo es, que **el relativo a la limitación de utilizar personajes infantiles**, animaciones, dibujos animados, celebridades, deportistas o mascotas, elementos interactivos, tales como, juegos visual-espaciales o descargas digitales, dirigidos a niñas y/o a niños, que se prevén tanto en la NOM reclamada como en el artículo 25 Bis1 del Reglamento de Control Sanitario de Productos y Servicios que se reclama en el presente, **no ha sido motivo de análisis por este Alto Tribunal**; consecuentemente, es indispensable reasumir competencia originaria respecto de las referidas disposiciones de carácter general, a fin de resolver de manera conjunta el tema de constitucionalidad que fue planteado por la quejosa respecto a los artículos 25 Bis y 25 Bis1 del citado reglamento.

B) Substanciados en la vía directa, en los que, además de los anteriores requisitos, revistan de interés excepcional en materia constitucional o derechos humanos, o

C) Cuando encontrándose radicados en una Sala así lo acuerde ésta y el Pleno lo estime justificado;

TERCERO. Las Salas resolverán los asuntos de su competencia originaria y los de la competencia del Pleno que no se ubiquen en los supuestos señalados en el Punto precedente, siempre y cuando unos y otros no deban ser remitidos a los Plenos Regionales o a los Tribunales Colegiados de Circuito.

AMPARO EN REVISIÓN 925/2023

13. Estas consideraciones [no] son [obligatorias/vinculantes] al haberse aprobado por [incluir resultado de la votación.]

II. OPORTUNIDAD.

14. Tal tópico fue materia de estudio por el Tribunal Colegiado de Circuito, por ende, no se realiza mayor pronunciamiento al respecto.

III. LEGITIMACIÓN.

15. El tema fue materia de análisis por el órgano colegiado en cita, por tanto, no se realiza mayor pronunciamiento.

IV. CAUSAS DE IMPROCEDENCIA.

16. Los agravios relativos a las causales de improcedencia fueron analizados por el Tribunal Colegiado de Circuito, en el considerando octavo, por ende, al ser, por regla general, órgano terminal en esas cuestiones, no se realiza pronunciamiento al respecto.

V. ESTUDIO DE FONDO.

V. 1. Análisis de los agravios.

17. Por cuestión de técnica jurídica y de conformidad con los artículos 93 y 94 de la Ley de Amparo, se analizan en primer lugar los agravios hechos valer por la autoridad recurrente, en caso de que prosperen, se procederá al estudio de los contenidos en la revisión adhesiva y, por

AMPARO EN REVISIÓN 925/2023

último, a los conceptos de violación alegados por la quejosa en la demanda y que no fueron materia de análisis por el Juez de Distrito.

18. En tal contexto, la Subdirectora de Recursos Administrativos adscrita a la Oficina del Abogado General de la Secretaría de Salud en representación del **Presidente de los Estados Unidos Mexicanos**, en síntesis, argumento lo siguiente:

- El Juez de Distrito vulneró lo dispuesto en los artículos 74 y 75 de la Ley de Amparo, en relación con los principios de congruencia y exhaustividad, porque la emisión del decreto impugnado se fundamentó en lo dispuesto por el artículo 89, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 39 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; 2, fracción VIII, 3, fracción XXII, 115, fracciones VI y VII, 212, 215, 300 y 307 de la Ley General de Salud; y, el artículo segundo transitorio del Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley General de Salud, publicado en el Diario Oficial de la Federación el ocho de noviembre de dos mil diecinueve, por el que se instruyó al Titular Ejecutivo Federal a realizar las adecuaciones reglamentarias correspondientes;
- Que el A quo, deja de apreciar el acto reclamado tal y como fue probado por la autoridad responsable, porque deja de advertir que los artículos 25 Bis y 25 Bis 1 del Reglamento de Control Sanitario lo que en realidad regulan es condicionar los elementos gráficos o textuales que indiquen que estos productos han sido recomendados o reconocidos por sociedades o por asociaciones profesionales y personajes infantiles, pero ello podrá llevarse a cabo cuando no presenten un contenido excesivo de energía ni de nutrimentos críticos conforme a la norma correspondiente;

AMPARO EN REVISIÓN 925/2023

- Que no se analizó lo relativo a la NOM-051- SCFI/SSAI-2010, que tiene por objeto establecer la información comercial y sanitaria que debe contener el etiquetado del producto preenvasado destinado al consumidor final, de fabricación nacional o extranjera, comercializado en territorio nacional, así como determinar las características de dicha información y establecer un sistema de etiquetado frontal, el cual debe advertir de forma clara y veraz sobre el contenido de nutrimentos críticos e ingredientes que representan riesgos para su salud en un consumo excesivo;
- Indica que el derecho a la protección de la salud y la información de los consumidores, es primordial para que la población tenga información precisa que le permita tomar una decisión razonable y consciente en pro de su propia salud;
- Así, considera incorrecto el otorgamiento del amparo dictado bajo la apreciación de que los artículos 25 Bis y 25 Bis 1 del Reglamento de Control Sanitario de Productos y Servicios por exceder la facultad reglamentaria que dispone el artículo 32 de la Ley Federal del Consumidor y los artículos 212 y 215 de la Ley General de Salud, ya que dicha medida busca armonizar y privilegiar diversos derechos humanos como la protección del salud y alimentación sana y nutritiva, así como los derechos superiores de las niñas, niños y adolescentes con respecto al beneficio individual de las quejas.

19. Son **fundados** los argumentos de la autoridad recurrente.

20. Primero, es necesario indicar que el Juez Federal declaró fundados los conceptos de violación quinto, séptimo y octavo relativos a la vulneración sobre la propiedad intelectual, derecho de autor y libre

AMPARO EN REVISIÓN 925/2023

comercio, al considerar que los artículos 212 y 215, de la Ley General de Salud, que prevén el sistema de etiquetado frontal, únicamente consiste en la colocación de sellos y leyendas de advertencia sobre las etiquetas de los alimentos y bebidas no alcohólicas preenvasadas, para otorgar la información nutrimental; pero los artículos 25 Bis y 25 Bis1 del Reglamento de Control Sanitario de Productos y Servicios, prevén que los productos preenvasados que ostenten uno o más elementos del sistema de etiquetado frontal, no deben incluir en la etiqueta personajes infantiles, animaciones, dibujos animados, celebridades, deportistas o mascotas, elementos interactivos, tales como, juegos visual espaciales o descargas digitales, que, estando dirigidos a niños, inciten, promueven o fomenten el consumo, compra o elección, así como hacer referencia en la etiqueta a elementos ajenos al mismo,

21. Por ello, indicó que los preceptos reclamados van más allá de cláusula habilitante, establecida en los primeros artículos en comento de la Ley General de Salud, esto es, de los aspectos técnicos y operativos que debían pormenorizarse respecto de la ley habilitante, pues restringen los derechos de propiedad industrial y derechos de autor, previstos en los artículos 28, décimo párrafo, y 89, fracción XV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues confiere a su titular, de manera exclusiva, el derecho a explotar económicamente el objeto sobre el que recaen, es decir, la característica de "exclusividad" implica que cada uno de tales derechos origina un ámbito y un espacio reservado sólo a su titular, lo cual conlleva, para los terceros, el correlativo deber de abstenerse de cualquier actuación que suponga invadir ese espacio reservado.
22. Ahora, el Tribunal Pleno al resolver el amparo en revisión 465/2022, de los párrafos 467 a 476, sobre la cláusula habilitante contenida en el artículo 212 de la Ley General de Salud, determinó lo siguiente:

“ ...

AMPARO EN REVISIÓN 925/2023

Esto es, el legislador ordinario estableció en el artículo 212 de la Ley General de Salud, una cláusula habilitante específica a favor de la Secretaría de Salud para que emitiera todas las especificaciones sobre la información de las etiquetas y contra etiquetas, por ende, no la vuelve contraria al artículo 16 constitucional.

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

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

Luego, contrario a lo que sostiene la parte quejosa, 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.

...

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

23. Como se aprecia, en dicho precedente este Máximo Tribunal actuando en Pleno, determinó que el artículo 212 de la Ley General de Salud establece una cláusula habilitante a favor de la Secretaría de Salud para emitir todas las especificaciones sobre la naturaleza del producto, la fórmula, la composición, calidad, denominación **distintiva o marca, denominación genérica y específica, información de las etiquetas**

y contra etiquetas, pero dicho análisis fue con relación a la Norma Oficial Mexicana NOM-051-SCFI/SSA1-2010 en lo general, sin analizar lo relativo a los artículos que prevén la limitación de los personajes infantiles animaciones, dibujos animados, celebridades, deportistas o mascotas, elementos interactivos, tales como, juegos visual-espaciales o descargas digitales, dirigidos a niñas y/o a niños que inciten, promuevan o fomenten su consumo, compra o elección. Por ende, es procedente analizar si dicha limitante fue conferida por reforma a la Ley General de la Salud.

24. Ahora bien, para determinar lo fundado de los agravios, es necesario indicar que el artículo 89, fracción I, de la Constitución Federal, establece:

“Art. 89.- Las facultades y obligaciones del Presidente, son las siguientes:

I.- Promulgar y ejecutar las leyes que expida el Congreso de la Unión, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia.”

25. La norma transcrita establece como derecho y obligación del Presidente de la República proveer en la esfera administrativa a la exacta observancia de las leyes expedidas por el Congreso de la Unión, lo que se traduce en la facultad y deber del titular del Ejecutivo de emitir disposiciones generales, abstractas e impersonales, con el objeto de facilitar el exacto cumplimiento de las leyes.
26. Dicha facultad reglamentaria se encuentra acotada por los principios de reserva de ley y de subordinación jerárquica, que consisten, el primero, en que cuando una norma constitucional reserva expresamente a la ley la regulación de una determinada materia, excluye la posibilidad de que ello pueda hacerse en otras normas secundarias, como el reglamento; el segundo principio, en que el ejercicio de la facultad reglamentaria no

AMPARO EN REVISIÓN 925/2023

puede modificar o alterar el contenido de una ley, es decir, no puede ir más allá de lo previsto en ella.

27. Al respecto, el Pleno de este Alto Tribunal, emitió la jurisprudencia P./J. 30/2007⁵, del título, subtítulo y texto siguientes:

“FACULTAD REGLAMENTARIA. SUS LÍMITES. La facultad reglamentaria está limitada por los principios de reserva de ley y de subordinación jerárquica. El primero se presenta cuando una norma constitucional reserva expresamente a la ley la regulación de una determinada materia, por lo que excluye la posibilidad de que los aspectos de esa reserva sean regulados por disposiciones de naturaleza distinta a la ley, esto es, por un lado, el legislador ordinario ha de establecer por sí mismo la regulación de la materia determinada y, por el otro, la materia reservada no puede regularse por otras normas secundarias, en especial el reglamento. El segundo principio, el de jerarquía normativa, consiste en que el ejercicio de la facultad reglamentaria no puede modificar o alterar el contenido de una ley, es decir, los reglamentos tienen como límite natural los alcances de las disposiciones que dan cuerpo y materia a la ley que reglamentan, detallando sus hipótesis y supuestos normativos de aplicación, sin que pueda contener mayores posibilidades o imponga distintas limitantes a las de la propia ley que va a reglamentar. Así, el ejercicio de la facultad reglamentaria debe realizarse única y exclusivamente dentro de la esfera de atribuciones propias del órgano facultado, pues la norma reglamentaria se emite por facultades explícitas o implícitas previstas en la ley o que de ella derivan, siendo precisamente esa zona donde pueden y deben expedirse reglamentos que provean a la exacta observancia de aquella, por lo que al ser competencia exclusiva de la ley la determinación del qué, quién, dónde y cuándo de una situación jurídica general, hipotética y abstracta, al reglamento de ejecución competará, por consecuencia, el cómo de esos mismos supuestos jurídicos. En tal virtud, si el reglamento sólo funciona en la zona del cómo, sus disposiciones podrán referirse a las otras preguntas (qué, quién, dónde y cuándo), siempre que éstas ya estén contestadas por la ley; es decir, el reglamento desenvuelve la obligatoriedad de un principio ya definido por la

⁵ Consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Novena Época. Tomo: XXV, mayo de 2007. Página: 1515. Registro: 172521.

AMPARO EN REVISIÓN 925/2023

ley y, por tanto, no puede ir más allá de ella, ni extenderla a supuestos distintos ni mucho menos contradecirla, sino que sólo debe concretarse a indicar los medios para cumplirla y, además, cuando existe reserva de ley no podrá abordar los aspectos materia de tal disposición”.

28. Así, la norma constitucional mencionada autoriza al Presidente de la República para dictar disposiciones generales, abstractas e impersonales, que tienen como finalidad desarrollar y complementar en detalle las leyes que expida el Congreso de la Unión, pero sin que, a título de su ejercicio, pueda excederse el alcance de sus mandatos o contrariar o alterar sus disposiciones, por ser precisamente la ley su medida y justificación.
29. Sobre el particular, la Segunda Sala de este Máximo Tribunal, en la jurisprudencia 2a./J. 47/95⁶, indicó:

“FACULTAD REGLAMENTARIA. SUS LÍMITES. *Es criterio unánime, tanto de la doctrina como de la jurisprudencia, que la facultad reglamentaria conferida en nuestro sistema constitucional al Presidente de la República y a los Gobernadores de los Estados, en sus respectivos ámbitos competenciales, consiste, exclusivamente, dado el principio de la división de poderes imperante en la expedición de disposiciones generales, abstractas e impersonales que tienen por objeto la ejecución de la ley, desarrollando y completando en detalle sus normas, pero sin que, a título de su ejercicio, pueda excederse el alcance de sus mandatos o contrariar o alterar sus disposiciones, por ser precisamente la ley su medida y justificación”.*

30. Ahora, para determinar si el contenido de los artículos 25 Bis y 25 Bis1, del Reglamento de Control Sanitario de Productos y Servicios, es acorde con dicha facultad reglamentaria, es necesario transcribirlos:

“ARTÍCULO 25 Bis. *El etiquetado de alimentos y bebidas no alcohólicas preenvasados, además de lo señalado en el artículo anterior, deberán incluir el sistema de etiquetado frontal*

⁶ Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Novena Época. Tomo: II, septiembre de 1995. Página: 293. Registro: 200724.

AMPARO EN REVISIÓN 925/2023

conforme lo establezca la norma correspondiente y no deberán usar algún otro.

ARTÍCULO 25 Bis1. *La etiqueta de los alimentos y bebidas no alcohólicas preenvasados que incluyan uno o más elementos del sistema de etiquetado frontal, conforme a lo que establezca la norma correspondiente, no deben contener personajes infantiles, animaciones, dibujos animados, celebridades, deportistas o mascotas, elementos interactivos, tales como, juegos visual espaciales o descargas digitales, dirigidos a niñas y/o a niños que inciten, promuevan o fomenten su consumo, compra o elección; ni hacer referencia a elementos ajenos con el mismo fin.*

31. Como se aprecia, la normativa impugnada prevé el etiquetado de alimentos y bebidas no alcohólicas preenvasados, el cual debe incluir el sistema de etiquetado frontal conforme lo establezca la norma correspondiente, lo cual como se dijo en los precedentes, deriva de la clausula habilitante del artículo 212 de la Ley General de Salud.
32. Ahora, la base del reclamo de la quejosa es el artículo 25 Bis1, del citado reglamento que establece que la etiqueta de los alimentos y bebidas no alcohólicas preenvasados **que incluyan uno o más elementos del sistema de etiquetado frontal, no deben contener personajes infantiles**, animaciones, dibujos animados, celebridades, deportistas o mascotas, elementos interactivos, tales como, juegos visual espaciales o descargas digitales, dirigidos a niñas y/o a niños que inciten, promuevan o fomenten su consumo, compra o elección; ni hacer referencia a elementos ajenos con el mismo fin.
33. Luego, de acuerdo con la Modificación a la Norma Oficial Mexicana NOM-051-SCFI/SSA1/2010, Especificaciones Generales de Etiquetado para Alimentos y Bebidas no Alcohólicas Preenvasados–Información Comercial y Sanitaria, el sistema de etiquetado frontal incluye la información nutrimental complementaria y las leyendas precautorias

AMPARO EN REVISIÓN 925/2023

descritas en los numerales 7.1.3 y 7.1.4 (artículo 4.5.3.4), que consistentes en los siguientes cuadros:



34. Además, las leyendas previstas en los diversos 7.1.3 y 7.1.4 de la disposición combatida, en caso de que la lista de ingredientes contenga edulcorantes o cafeína adicionada, que son las siguientes:

CONTIENE EDULCORANTES, NO RECOMENDABLE EN NIÑOS

CONTIENE CAFEÍNA – EVITAR EN NIÑOS

35. En tal contexto, la limitante prevista en el artículo 25 Bis1 del reglamento reclamado, consistente en que la etiqueta de los productos preenvasados **no deben contener personajes infantiles, animaciones, dibujos animados, celebridades, deportistas o mascotas, elementos interactivos, tales como, juegos visual espaciales o descargas digitales, dirigidos a niñas y/o a niños que inciten, promuevan o fomenten su consumo, compra o elección; ni hacer referencia a elementos ajenos con el mismo fin, procede cuando el producto preenvasado incluya uno o más de los elementos antes mencionados.**
36. Ahora, el ocho de noviembre de dos mil diecinueve, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto por el que se reformaron y adicionaron diversas disposiciones de la Ley General de Salud, en materia de sobrepeso, obesidad y de etiquetado de alimentos y bebidas no alcohólicas, en lo que interesa reformó los artículos 210, 212 y 215 e indicó en los transitorios lo siguiente:

AMPARO EN REVISIÓN 925/2023

“Artículo 210.-

... La Secretaría de Salud considerará los tratados y convenciones internacionales en los que el Estado Mexicano sea parte e incluyan materia de etiquetado y que se hubieren celebrado con arreglo a las disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

*Artículo 212.- La naturaleza del producto, la fórmula, la composición, calidad, **denominación distintiva o marca**, denominación genérica y específica, información de las etiquetas y contra etiquetas, deberán corresponder a las especificaciones establecidas por la Secretaría de Salud, de conformidad con las disposiciones aplicables, y responderán exactamente a la naturaleza del producto que se consume, sin modificarse; para tal efecto se observará lo señalado en la fracción VI del artículo 115.*

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

Además de lo dispuesto en el párrafo anterior, el etiquetado frontal de advertencia deberá hacerse en forma separada e independiente a la declaración de ingredientes e información nutrimental, para indicar los productos que excedan los límites máximos de contenido energético, azúcares añadidos, grasas saturadas, sodio y los demás nutrimentos críticos e ingredientes que establezcan las disposiciones normativas competentes.

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

...

Artículo 215.- ...

I. a V.

...

VI. Etiquetado frontal de advertencia de alimentos y bebidas no alcohólicas: Sistema de información simplificada en el área frontal de exhibición del envase, el cual debe advertir de manera veraz, clara, rápida y simple sobre el contenido que exceda los niveles máximos de contenido energético, azúcares añadidos, grasas saturadas, grasas, sodio y los nutrimentos críticos, ingredientes y las demás que determine la Secretaría.

VII. Nutrimentos críticos: Aquellos componentes de la alimentación que pueden ser un factor de riesgo de las enfermedades crónicas no transmisibles, serán determinados por la Secretaría de Salud.”

Transitorios

AMPARO EN REVISIÓN 925/2023

Primero. *El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.*

Segundo. *El Ejecutivo Federal realizará las adecuaciones reglamentarias correspondientes, dentro de los 180 días posteriores a la publicación del presente Decreto en el Diario Oficial de la Federación.*

37. De dichos preceptos legales, como se dijo determinó en los precedentes citados, se aprecia que el legislador ordinario estableció en el artículo 212 de la Ley General de Salud, una cláusula habilitante específica a favor de la Secretaría de Salud para que emitiera las especificaciones sobre la naturaleza del producto, la fórmula, la composición, calidad, **denominación distintiva o marca**, denominación genérica y específica, **información de las etiquetas** y contra etiquetas.
38. Además, el artículo segundo transitorio faculta al Ejecutivo Federal a realizar todas las adecuaciones reglamentarias correspondientes, dentro de los ciento ochenta días posteriores a la publicación del Decreto en el Diario Oficial de la Federación.
39. La citada cláusula habilitante se ratifica con el contenido de los artículos 210 y 213 de la misma legislación que prevén que los productos que deben expendirse empacados o envasados llevarán etiquetas que deberán cumplir con las normas oficiales mexicanas o disposiciones aplicables, y en el caso de alimentos y bebidas no alcohólicas, éstas se emitirán a propuesta de la Secretaría de Salud, sin menoscabo de las atribuciones de otras dependencias competentes, considerando los tratados y convenciones internacionales en los que el Estado Mexicano sea parte⁷. Y que los envases y embalajes de los productos deberán

⁷ ARTICULO 210.- Los productos que deben expendirse empacados o envasados llevarán etiquetas que deberán cumplir con las normas oficiales mexicanas o disposiciones aplicables, y en el caso de alimentos y bebidas no alcohólicas, éstas se emitirán a propuesta de la Secretaría de Salud, sin menoscabo de las atribuciones de otras dependencias competentes.

La Secretaría de Salud considerará los tratados y convenciones internacionales en los que el Estado Mexicano sea parte e incluyan materia de etiquetado y que se hubieren celebrado con arreglo a las disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

AMPARO EN REVISIÓN 925/2023

ajustarse a las especificaciones que establezcan las disposiciones aplicables⁸.

40. Por su parte, el título décimo tercero, en su capítulo único relativo a la publicidad, indica:

ARTICULO 300.- Con el fin de proteger la salud pública, es competencia de la Secretaría de Salud la autorización de la publicidad que se refiera a la salud, al tratamiento de las enfermedades, a la rehabilitación de las personas con discapacidad, al ejercicio de las disciplinas para la salud y a los productos y servicios a que se refiere esta Ley. Esta facultad se ejercerá sin perjuicio de las atribuciones que en esta materia confieran las leyes a las Secretarías de Gobernación, Educación Pública, Economía, Comunicaciones y Transportes y otras dependencias del Ejecutivo Federal.

ARTICULO 301.- Será objeto de autorización por parte de la Secretaría de Salud, la publicidad que se realice sobre la existencia, calidad y características, así como para promover el uso, venta o consumo en forma directa o indirecta de los insumos para la salud, las bebidas alcohólicas, así como los productos y servicios que se determinen en el reglamento de esta Ley en materia de publicidad.

Queda prohibida la publicidad de alimentos y bebidas con bajo valor nutricional y alta densidad energética, dentro de los centros escolares.

ARTICULO 303.- La Secretaría de Salud coordinará las acciones que, en materia de publicidad relacionada con la salud, realicen las instituciones del sector público, con la participación que corresponda a los sectores social y privado, y con la intervención que corresponda a la Secretaría de Gobernación.

ARTICULO 305.- Los responsables de la publicidad, anunciantes, agencias de publicidad y medios difusores, se ajustarán a las normas de este título.

ARTICULO 306.- La publicidad a que se refiere esta Ley se sujetará a los siguientes requisitos:

⁸ ARTICULO 213.- Los envases y embalajes de los productos a que se refiere este título deberán ajustarse a las especificaciones que establezcan las disposiciones aplicables.

AMPARO EN REVISIÓN 925/2023

I.- La información contenida en el mensaje sobre calidad, origen, pureza, conservación, propiedades nutritivas y beneficios de empleo deberá ser comprobable;

II.- El mensaje deberá tener contenido orientador y educativo;

III.- Los elementos que compongan el mensaje, en su caso, deberán corresponder a las características de la autorización sanitaria respectiva;

IV.- El mensaje no deberá inducir a conductas, prácticas o hábitos nocivos para la salud física o mental que impliquen riesgo o atenten contra la seguridad o integridad física o dignidad de las personas, en particular de la mujer;

V.- El mensaje no deberá desvirtuar ni contravenir los principios, disposiciones y ordenamientos que, en materia de prevención, tratamiento de enfermedades o rehabilitación, establezca la Secretaría de Salud, y

VI.- El mensaje publicitario deberá estar elaborado conforme a las disposiciones legales aplicables.

ARTICULO 307.- Tratándose de publicidad de alimentos y bebidas no alcohólicas, ésta no deberá asociarse directa o indirectamente con el consumo de bebidas alcohólicas.

La publicidad no deberá inducir a hábitos de alimentación nocivos, ni atribuir a los alimentos industrializados un valor superior o distinto al que tengan en realidad.

La publicidad de alimentos y bebidas no alcohólicas deberá incluir en forma visual, auditiva o visual y auditiva, según sea para impresos, radio o cine y televisión, respectivamente, mensajes precautorios de la condición del producto o mensajes promotores de una alimentación equilibrada.

ARTICULO 309.- Los horarios en los que las estaciones de radio y televisión y las salas de exhibición cinematográfica podrán transmitir o proyectar, según el caso, publicidad de bebidas alcohólicas, se ajustarán a lo que establezcan las disposiciones generales aplicables.

41. De los preceptos legales transcritos se advierte que la Secretaria de Salud, con el fin de proteger la salud pública, es competente para autorizar la publicidad que se refiera a la salud, entre otros, respecto de los productos y servicios a que se refiere esa ley, entre los que se encuentran los alimentos. Será objeto de autorización la publicidad que se realice sobre la existencia, calidad y características, así como para promover el uso, **venta o consumo en forma directa** o indirecta. Por lo que los responsables de la publicidad, anunciantes, agencias de publicidad y medios difusores, se ajustarán a las normas de ese título.

AMPARO EN REVISIÓN 925/2023

42. Además, la publicidad para dichos productos, entre otras cosas, no deberá inducir a conductas, prácticas o hábitos nocivos para la salud física o mental que impliquen riesgo o atenten contra la seguridad o integridad física o dignidad de las personas, en particular de la mujer, ni deberá desvirtuar ni contravenir los principios, disposiciones y ordenamientos que, en materia de prevención, tratamiento de enfermedades o rehabilitación, establezca la Secretaría de Salud.
43. En materia de alimento y bebidas no alcohólicas, la publicidad no deberá asociarse directa o indirectamente con el consumo de bebidas alcohólicas y **no deberá inducir a hábitos de alimentación nocivos**, ni atribuir a los alimentos industrializados un valor superior o distinto al que tengan en realidad. Además, deberá incluir en forma visual, auditiva o visual y auditiva, según sea para impresos, radio o cine y televisión, respectivamente, mensajes precautorios de la condición del producto o mensajes promotores de una alimentación equilibrada.
44. En conclusión, la Ley General de Salud, en lo que interesa, prevé dos cláusulas habilitantes a favor de la Secretaria de Salud con relación a los productos preenvasados, la primera en el sentido de que le corresponde emitir todas las especificaciones sobre la naturaleza del producto, la fórmula, la composición, calidad, **denominación distintiva o marca**, denominación genérica y específica, **información de las etiquetas** y contra etiquetas.
45. Y la segunda, en materia de publicidad de los productos preenvasados, en el sentido que corresponde a la Secretaria de Salud coordinar las acciones que realicen las instituciones del sector público, con la participación que corresponda a los sectores social y privado, y con la intervención que corresponda a la Secretaría de Gobernación. En ese

AMPARO EN REVISIÓN 925/2023

sentido, le corresponde autorizar la publicidad que se realice sobre la existencia, calidad y características, así como para promover el uso, **venta o consumo en forma directa** o indirecta.

46. Ahora bien, la cláusula contenida en el artículo 212 de la Ley General, entre otras cosas es la referente a la **denominación distintiva o marca**, información de las etiquetas y contra etiquetas. De acuerdo con el artículo 2, fracciones II Bis1, V y XI Bis, la etiqueta es el marbete, rótulo, inscripción, marca, imagen gráfica u otra forma descriptiva que se haya escrito, impreso, estarcido, marcado, en relieve o en hueco, grabado, adherido, precintado o anexado al empaque o envase del producto, dentro de ella se encuentra un área frontal de exhibición, que es donde se encuentra, entre otra información, la denominación y la marca comercial del producto; así como el sistema de etiquetado frontal⁹.
47. Esto es, la clausula habilitante contenida en el artículo 212 de la Ley General de Salud, es relativa al contenido e información en toda la etiqueta que cubre al envase que contiene al producto preenvasado.
48. Por ende, si el artículo 25 Bis1, del Reglamento de Control Sanitario de Productos y Servicios **establece una limitante de no colocar sobre las etiquetas** personajes infantiles, animaciones, dibujos animados, celebridades, deportistas o mascotas, elementos interactivos, tales como, juegos visual espaciales o descargas digitales, dirigidos a niñas y/o a niños que inciten, promuevan o fomenten su consumo, compra o elección; ni hacer referencia a elementos ajenos con el mismo fin,

⁹ II Bis1. Área frontal de exhibición, aquella superficie donde se encuentra, entre otra información, la denominación y la marca comercial del producto;

...

V. Etiqueta, al marbete, rótulo, inscripción, marca, imagen gráfica u otra forma descriptiva que se haya escrito, impreso, estarcido, marcado, en relieve o en hueco, grabado, adherido, precintado o anexado al empaque o envase del producto;

...

XI Bis1. Sistema de etiquetado frontal, sistema de información situado en la superficie principal de exhibición, el cual advierte de manera veraz, directa, clara, sencilla y visible, cuando un producto preenvasado presenta un contenido en exceso de energía, nutrimentos críticos e ingredientes que representen un riesgo a la salud en un consumo excesivo, conforme a la norma correspondiente, y

AMPARO EN REVISIÓN 925/2023

cuando contengan uno o más de los elementos del sistema de etiquetado frontal; ello deriva de la citada clausula habilitante que faculta a la Secretaría de Salud de emitir las especificaciones correspondientes en materia de etiquetas y contra etiquetas.

49. En conclusión, el reglamento reclamado respeta los principios de subordinación jerárquica y reserva de ley, porque en cumplimiento a una reserva reglamentaria se concedió a la Secretaría de Salud la facultad de regular lo relativo a la publicidad y contenido de las etiquetas puestas en los productos alimentarios preenvasados. Por lo que, en esencia, dicho ordenamiento no va más allá de lo permitido por la ley de la que deriva.
50. Luego, en cuanto a los derechos de propiedad industrial y derechos de autor, debe indicarse que los mismos están previstos en el artículo 28 constitucional que establece:

“Art. 28.-...

...

Tampoco constituyen monopolios los privilegios que por determinado tiempo se concedan a los autores y artistas para la producción de sus obras y los que, para el uso exclusivo de sus inventos, se otorguen a los inventores y perfeccionadores de alguna mejora.”

51. Al respecto, la Primera Sala de este Alto Tribunal al resolver el amparo en revisión 190/2016¹⁰, determinó que de acuerdo con la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual ("OMPI"), el derecho a la propiedad intelectual se relaciona con las creaciones de la mente: invenciones, obras literarias y artísticas, así como símbolos, nombres e imágenes utilizados en el comercio. A partir de este concepto genérico, el Convenio que establece la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual de 1967 reconoce un amplio catálogo de las creaciones que

¹⁰ Sesión de cinco de abril de dos mil diecisiete, unanimidad de cinco votos

AMPARO EN REVISIÓN 925/2023

pueden ser objeto de protección, que se ha dividido entre dos ramas cuya regulación se realiza por separado, a saber: 1. El Convenio de París para la Protección de la Propiedad Industrial (1883, conocido como "Convenio de París") que se enfocó a lo que se conoce como derecho de la propiedad industrial, que comprende patentes de invención, los diseños industriales (creaciones estéticas relacionadas con el aspecto de los productos industriales), las marcas de fábrica, las marcas de servicio, los esquemas de trazado de circuitos integrados, los nombres y las denominaciones comerciales, las indicaciones geográficas y la protección contra la competencia desleal, todos ellos reducibles a signos que transmiten información, en particular a los consumidores, en relación con los productos y servicios disponibles en el mercado, todo esto con la doble finalidad de impedir la utilización no autorizada de dichos signos (a favor de las titulares) y la inducción al error en los consumidores (a favor de las y los consumidores).

52. Por otra parte, el Convenio de Berna para la Protección de las Obras Literarias y Artísticas (1886, conocido como "Convenio de Berna") se enfocó al derecho de los derechos de autor, que se aplica a las creaciones literarias y artísticas como libros, obras musicales, pinturas, esculturas, películas y obras basadas en la tecnología (como programas informáticos y bases de datos).

53. Ahora de acuerdo con el artículo 73, de la Constitución Federal,

“Art. 73.- El Congreso tiene facultad:

...

XXV.- De establecer el Sistema para la Carrera de las Maestras y los Maestros, en términos del artículo 3o. de esta Constitución; establecer, organizar y sostener en toda la República escuelas rurales, elementales, media superiores, superiores, secundarias y profesionales; de investigación científica, de bellas artes y de enseñanza técnica, escuelas prácticas de agricultura y de minería, de artes y oficios, museos, bibliotecas, observatorios y demás institutos concernientes a la cultura general de los habitantes de la nación y legislar en todo lo que se refiere a dichas instituciones; para legislar sobre vestigios o restos fósiles y sobre monumentos arqueológicos,

AMPARO EN REVISIÓN 925/2023

*artísticos e históricos, cuya conservación sea de interés nacional; así como para dictar las leyes encaminadas a distribuir convenientemente entre la Federación, las entidades federativas y los Municipios el ejercicio de la función educativa y las aportaciones económicas correspondientes a ese servicio público, buscando unificar y coordinar la educación en toda la República, y para asegurar el cumplimiento de los fines de la educación y su mejora continua en un marco de inclusión y diversidad. Los Títulos que se expidan por los establecimientos de que se trata surtirán sus efectos en toda la República. **Para legislar en materia de derechos de autor y otras figuras de la propiedad intelectual relacionadas con la misma;***
...”

54. Así, como se puede observar la facultad de legislar en materia de propiedad industrial y derechos de autor corresponde al Congreso de la Unión, la cual emitió la Ley Federal de Protección a la Propiedad Industrial y la Ley Federal del Derecho de Autor, sin embargo, tal facultad de regulación debe entenderse en lo relativo al derecho de autor sobre la protección de los derechos de los autores, de los artistas intérpretes o ejecutantes, así como de los editores, de los productores y de los organismos de radiodifusión, en relación con sus obras literarias o artísticas en todas sus manifestaciones, sus interpretaciones o ejecuciones, sus ediciones, sus fonogramas o videogramas, sus emisiones, así como de los otros derechos de propiedad intelectual. Lo anterior, para que el autor goce de prerrogativas y privilegios exclusivos de carácter personal y patrimonial. Así, la ley reconoce el derecho del autor de explotar de manera exclusiva sus obras, o de autorizar a otros su explotación, en cualquier forma, dentro de los límites que establece la ley.
55. Y en lo relativo a la propiedad intelectual la regulación y otorgamiento de patentes de invención; registros de modelos de utilidad, diseños industriales, esquemas de trazado de circuitos integrados, marcas y avisos comerciales; publicación de nombres comerciales; declaración

AMPARO EN REVISIÓN 925/2023

de protección de denominaciones de origen e indicaciones geográficas; regulación de los secretos industriales; prevención de actos que atenten contra la propiedad industrial o que constituyan competencia desleal relacionada con la misma y establecer las sanciones y penas respecto de ellos; la promoción de la actividad inventiva de aplicación industrial, las mejoras técnicas, la creatividad para el diseño y la presentación de productos nuevos y útiles, y promoción de la difusión de los conocimientos tecnológicos en el país.

56. En ese contexto, los artículos 25 Bis y 25 Bis1, del Reglamento de Control Sanitario de Productos y Servicios, no invaden la competencia del Congreso de la Unión para legislar en derecho de autor y propiedad industrial, porque lo que regulan los preceptos en comento, es el contenido de las etiquetadas y contra etiquetadas que deben contener los productos de alimentos preenvasados, entre ellas la denominación y marca, así como la publicidad de dichos productos, pues como se aprecia la limitante de que las etiquetas no contengan personajes infantiles, animaciones, dibujos animados, celebridades, deportistas o mascotas, elementos interactivos, tales como, juegos visual espaciales o descargas digitales, es con el fin de que fomentar, promover o incitar el consumo de alimentos dirigidos a niñas y/o a niños, es decir, por cuestiones de publicidad, la cual es facultad de la Secretaria de Salud, en términos de los artículos 212 y 300 de la Ley General de Salud.

57. De ahí lo fundado de los agravios de la autoridad recurrente y, por ende, deben declararse infundados los conceptos de violación sobre dichos tópicos expresados por la quejosa.

V.2. Revisión adhesiva.

58. De conformidad con el artículo 94 de la Ley de Amparo, se procede al análisis de los agravios de la revisión adhesiva.

AMPARO EN REVISIÓN 925/2023

59. La quejosa en lo principal y recurrente adhesiva, argumenta en síntesis lo siguiente:

- **Primero.** Indica que tal y como lo sustentó el A-quo, el acto reclamado vulnera lo dispuesto por los artículos 89 fracción I y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con los principios de facultad reglamentaria y subordinación jerárquica, así como los artículos 194, 210, 212, 300, 301, 301 Bis, 305 y 306 de la Ley General de Salud, 217 de la Ley de Amparo, porque el artículo 194 de la Ley General de Salud, además que los diversos de la Ley General de Salud que regulan la publicidad de productos no prohíben en forma alguna que los empaques y envases de los insumos ostenten dichos personajes infantiles, animaciones, dibujos animados, celebridades, deportistas o mascotas, situación que demuestra que la prohibición categórica que se desprende de la norma reclamada impone a los empaques de los productos que se comercializan una limitante adicional y diversa de aquellas que se desprenden de la ley que da sustento al reglamento.
- **Segundo.** Considera que el acto reclamado no atiende efectivamente a las causas que generan el problema de obesidad en nuestro país (que de acuerdo con el dictamen final del anteproyecto), lo es el desequilibrio entre ingesta calórica y gasto calórico, en el que intervienen factores como el estilo de vida de las personas, situación que demuestra que los artículos 25 Bis y 25 Bis 1 del reglamento combatido no representan una regulación eficiente ni eficaz, ni mucho menos generan el mayor beneficio para la sociedad con el menor costo posible.

60. Como se vera a continuación, los agravios expresados en la revisión adhesiva, son una reiteración de los conceptos de violación que hizo

AMPARO EN REVISIÓN 925/2023

valer en la demanda de amparo y que no fueron estudiados por el Juez de Distrito, por lo tanto, en acatamiento al principio de economía procesal y con el fin de no realizar repeticiones innecesarias se dará respuesta a los agravios en comento en conjunto con los conceptos de violación, de acuerdo con el siguiente apartado.

V.3 Análisis de los conceptos de violación.

61. Como el Juez de Distrito solo analizó los conceptos de violación quinto, séptimo y octavo, de conformidad con el artículo 93, fracción VI, de la Ley de Amparo, se procede al análisis de los restantes conceptos de violación que no fueron analizados en la sentencia.

V. 3. 1. Mejora regulatoria.

62. En los conceptos de violación primero, segundo y tercero la quejosa alega cuestiones relativas a la mejoría regulatoria, en síntesis aduce que el acto reclamado vulnera el artículo 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el capítulo 28 (artículos 28.2, 28.5 y 28.11) del Tratado entre México, Estados Unidos y Canadá (T-MEC) denominado “Buenas Prácticas Regulatorias”, en relación con los artículos 3, fracción XV, 7 fracción III, 8 fracción II, 66, 67, 68 fracción I y 69 fracción I, de la Ley de Mejora Regulatoria, así como el principio de mejora regulatoria, ya que la norma impugnada no atiende a las causas que generan el problema de la obesidad en el país, porque el análisis de impacto regulatorio que se formuló con base en los artículos previamente referidos, la Secretaría de Salud expresó que la causa fundamental del sobrepeso y obesidad, es la falta de equilibrio entre ingesta calórica y gasto calórico, por lo que las políticas públicas que emitan los órganos del ejecutivo y legislativo deberán enfocarse en fomentar la activación de la población más allá que cualquier restricción que pudiera imponerse a las actividades comerciales; por ello, tal disposición no es eficiente ni eficaz, tampoco **genera un mayor**

beneficio para la sociedad con el menor costo posible y, por tanto, dichos artículos no superan los principio de mejora regulatoria.

63. En el segundo concepto refiere que se vulneraron dichos preceptos, porque al verificarse en el análisis de impacto regulatorio no se propusieron opciones que pudieran constituir alternativas reales a la regulación prohibitiva que contienen los artículos reclamados, de manera que durante el procedimiento de mejora regulatoria no existieron bases objetivas para considerar que tal prohibición es la mejor solución para atender la problemática de la obesidad.
64. En el tercer concepto de violación aduce que se vulnera el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, porque no existió una motivación reforzada, ya que no se verificó el proceso de mejora regulatoria con sustento en elementos objetivos mencionados en los conceptos primero y segundo, ni mucho menos se demostró que la regulación en comento parte de antecedentes fácticos o circunstancias de hecho que la justifiquen, situación que refleja una indebida motivación.
65. Son **infundados** los conceptos de violación.
66. El artículo 25 de la Constitución Federal, prevé:

"ARTÍCULO 25. Corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que éste sea integral y sustentable, que fortalezca la Soberanía de la Nación y su régimen democrático y que, mediante la competitividad, el fomento del crecimiento económico y el empleo y una más justa distribución del ingreso y la riqueza, permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales, cuya seguridad protege esta Constitución. La competitividad se entenderá como el conjunto de condiciones necesarias para generar un mayor

AMPARO EN REVISIÓN 925/2023

crecimiento económico, promoviendo la inversión y la generación de empleo.

...

La ley alentará y protegerá la actividad económica que realicen los particulares y proveerá las condiciones para que el desenvolvimiento del sector privado contribuya al desarrollo económico nacional, promoviendo la competitividad e implementando una política nacional para el desarrollo industrial sustentable que incluya vertientes sectoriales y regionales, en los términos que establece esta Constitución.

*A fin de contribuir al cumplimiento de los objetivos señalados en los párrafos primero, sexto y noveno de este artículo, las autoridades de todos los órdenes de gobierno, en el ámbito de su competencia, **deberán implementar políticas públicas de mejora regulatoria para la simplificación de regulaciones, trámites, servicios y demás objetivos que establezca la ley general en la materia.***"

67. Por su parte, la Ley General de Mejora Regulatoria establece lo siguiente:

Artículo 1. La presente Ley es de orden público y de observancia general en toda la República en materia de mejora regulatoria. Este ordenamiento no será aplicable a las materias de carácter fiscal tratándose de las contribuciones y los accesorios que deriven directamente de aquéllas, responsabilidades de los servidores públicos, al Ministerio Público en ejercicio de sus funciones constitucionales, ni a lo relacionado con actos, procedimientos o resoluciones de las Secretarías de la Defensa Nacional y de Marina.

Tiene por objeto establecer los principios y las bases a los que deberán sujetarse los órdenes de gobierno, en el ámbito de sus respectivas competencias, en materia de mejora regulatoria.

Artículo 2. Son objetivos de esta Ley:

I. Establecer la obligación de las autoridades de todos los órdenes de gobierno, en el ámbito de su competencia, de implementar políticas públicas de mejora regulatoria para el perfeccionamiento de las Regulaciones y la simplificación de los Trámites y Servicios;

II. Establecer la organización y el funcionamiento del Sistema Nacional de Mejora Regulatoria;

III. Establecer los instrumentos, herramientas, acciones y procedimientos de mejora regulatoria;

IV. Establecer la creación y el funcionamiento del Catálogo Nacional de Regulaciones, Trámites y Servicios, y

V. Establecer las obligaciones de los Sujetos Obligados para facilitar los Trámites y la obtención de Servicios, incluyendo el uso de tecnologías de la información.

AMPARO EN REVISIÓN 925/2023

Artículo 3. Para los efectos de la presente Ley se entenderá por:

...

XV. Regulación o Regulaciones: Cualquier normativa de carácter general cuya denominación puede ser Acuerdo, Circular, Código, Criterio, Decreto, Directiva, Disposición de carácter general, Disposición Técnica, Estatuto, Formato, Instructivo, Ley, Lineamiento, Manual, Metodología, Norma Oficial Mexicana, Regla, Reglamento, o cualquier otra denominación de naturaleza análoga que expida cualquier Sujeto Obligado.

La regulación o regulaciones a las que hace referencia la presente fracción estarán sujetas al Análisis de Impacto Regulatorio en términos del artículo 71 de la presente Ley;

...

XIX. Sujeto Obligado: La Administración Pública Federal y sus respectivos homólogos de las entidades federativas, los municipios o alcaldías y sus dependencias y entidades, la Fiscalía General de la República y las procuradurías o fiscalías locales.

XX. Sujeto Obligado de la Administración Pública Federal: Son los Sujetos Obligados exclusivamente de la Administración Pública Federal, y

...

Artículo 7. La política de mejora regulatoria se orientará por los principios que a continuación se enuncian:

I. Mayores beneficios que costos y el máximo beneficio social;

...

Artículo 8. Son objetivos de la política de mejora regulatoria, los siguientes:

I. Procurar que las Regulaciones que se expidan generen beneficios superiores a los costos y produzcan el máximo bienestar para la sociedad;

...

Artículo 66. El Análisis de Impacto Regulatorio es una herramienta que tiene por objeto garantizar que los beneficios de las Regulaciones sean superiores a sus costos y que éstas representen la mejor alternativa para atender una problemática específica.

La finalidad del Análisis de Impacto Regulatorio es garantizar que las Regulaciones salvaguarden el interés general, considerando los impactos o riesgos de la actividad a regular, así como las condiciones institucionales de los Sujetos Obligados.

El Consejo Nacional aprobará los lineamientos generales para la implementación del Análisis de Impacto Regulatorio, mismos que deberán aplicar las Autoridades de Mejora Regulatoria en la

expedición de sus manuales correspondientes. En el ámbito de la Administración Pública Federal, la Comisión Nacional expedirá el Manual de Funcionamiento del Análisis de Impacto Regulatorio. En el ámbito de las entidades federativas y municipios o alcaldías, cada Autoridad de Mejora Regulatoria expedirá el Manual del Análisis de Impacto Regulatorio respetando los lineamientos generales aprobados por el Consejo Nacional.

*Artículo 67. Los Análisis de Impacto Regulatorio deben contribuir a que las Regulaciones se diseñen sobre bases económicas, empíricas y del comportamiento, sustentadas en la mejor información disponible, así como **promover la selección de alternativas regulatorias** cuyos beneficios justifiquen los costos que imponen y que generen el máximo beneficio para la sociedad.*

Las Autoridades de Mejora Regulatoria, en el ámbito de sus respectivas competencias, y en colaboración con los Sujetos Obligados encargados de la elaboración de los Análisis de Impacto Regulatorio, desarrollarán las capacidades necesarias para ello.

Artículo 68. Los procesos de revisión y diseño de las Regulaciones y Propuestas Regulatorias, así como los Análisis de Impacto Regulatorio correspondientes, deberán enfocarse prioritariamente en contar con Regulaciones que cumplan con los siguientes propósitos:

I. Que generen el máximo beneficio para la sociedad con el menor costo posible;

...

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

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

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

68. Del análisis sistemático y conjunto de las normas anteriormente transcritas, se advierte que las autoridades de todos los órdenes de gobierno, en el ámbito de su competencia, **deberán implementar políticas públicas de mejora regulatoria para la simplificación de**

AMPARO EN REVISIÓN 925/2023

regulaciones, trámites, servicios y demás objetivos que establezca la ley general en la materia. Así, es obligación de las autoridades de todos los órdenes de gobierno, en el ámbito de su competencia, de implementar políticas públicas de mejora regulatoria para el perfeccionamiento de las regulaciones y la simplificación de los Trámites y Servicios, entendidas como cualquier normativa de carácter general, entre ellas, los reglamentos o cualquier otra denominación de naturaleza análoga que expida la administración pública federal y sus respectivos homólogos de las entidades federativas, los municipios o alcaldías y sus dependencias y entidades, entre otros.

69. Entre los principios de la mejora regulatoria, se encuentra el de mayor beneficio que costos y el máximo beneficio social.
70. Una de las herramientas que contempla la ley, es el análisis de impacto regulatorio que tiene por objeto garantizar que los beneficios de las regulaciones sean superiores a sus costos y que éstas representen la mejor alternativa para atender una problemática específica.
71. El análisis de impacto regulatorio debe contribuir a que las regulaciones se diseñen sobre bases económicas, empíricas y del comportamiento, sustentadas en la mejor información disponible, así como **promover la selección de alternativas regulatorias** cuyos beneficios justifiquen los costos que imponen y que generen el máximo beneficio para la sociedad. El citado análisis deberá contener cuando menos los siguientes elementos:
 - I. La explicación de la problemática que da origen a la necesidad de la intervención gubernamental y los objetivos que ésta persigue;

AMPARO EN REVISIÓN 925/2023

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

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

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

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

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

72. De acuerdo con el artículo 75 de la ley correspondiente, existe un dictamen preliminar de impacto regulatorio cuando existan comentarios derivados de la consulta pública o de la propia autoridad de mejora regulatoria que requieran ser evaluados por el sujeto obligado que ha promovido la propuesta regulatoria. Cuando el sujeto obligado manifieste conformidad hacia las recomendaciones contenidas en el dictamen preliminar deberá ajustar la propuesta regulatoria. En caso contrario, deberá comunicar por escrito las razones respectivas a la autoridad de mejora regulatoria a fin de que ésta emita un dictamen final.

73. Ahora bien, del oficio CONAMER/20/3502¹¹ de quince de septiembre de dos mil veinte, se aprecia que el Comisionado Nacional de Mejora

¹¹ <https://www.cofemersimir.gob.mx/expedientes/24461>

AMPARO EN REVISIÓN 925/2023

Regulatoria, emitió el dictamen final del anteproyecto denominado “Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del Reglamento de Control Sanitario de Productos y Servicios y del Reglamento de la Ley General de Salud en Materia de Publicidad, se advierte que esa dependencia indicó que la causa fundamental del sobrepeso y la obesidad es un desequilibrio energético entre los requerimientos energéticos que se ingieren y los que se gastan, interviniendo también factores como la susceptibilidad genética, el estilo de vida, y otros determinantes subyacentes el entorno cultural, condición socio económico y educacional y la urbanización, por señalar algunos. Además, por cuanto hace a las alternativas a la regulación, refirió:

“De acuerdo con la información contenida en el AIR correspondiente, esta Comisión señaló en el Dictamen Preliminar correspondiente que se observa que durante la elaboración del anteproyecto en comento esa Secretaría consideró la opción de no emitir regulación alguna; no obstante, se determinó su inconveniencia debido a que "implica dejar de reconocer el riesgo que existe para la salud. El sobrepeso y la obesidad siguen siendo un problema para la población expuesta a la probabilidad de presentar enfermedades como diabetes mellitus, cardiovasculares, e hipertensión, entre otras, que, a su vez, tienen un impacto económico social por derivar de un problema de salud y de baja en la productividad laboral".

Asimismo, indicó que "el Instituto Nacional de Salud Pública (INSP) ha encontrado que la población tiene dificultad para interpretar los datos de las etiquetas. Si bien se ha modificado la Norma Oficial Mexicana de etiquetado, no modificar el Reglamento de Control Sanitario de Productos y Servicios y el Reglamento de la Ley General de Salud en materia de Publicidad, la información sanitaria en los alimentos y bebidas no alcohólicas, impediría atender completamente la problemática identificada y relacionada con el bienestar al consumidor y las asimetrías de información”.

De igual manera, esa SSA consideró como segunda alternativa la aplicación de esquemas voluntarios; sin embargo, desechó esa posibilidad argumentando que "no contar con una regulación integral en materia de información sanitaria de los productos, se continuará con la comercialización de productos potencialmente

AMPARO EN REVISIÓN 925/2023

riesgosos a la salud sin que los consumidores tengan un sistema eficiente con base en el cual tomar una decisión razonada. De esta manera, no resulta viable considerar esquemas de cumplimiento voluntarios, toda vez que, la dimensión de la problemática relacionada con la salud de la población es de carácter nacional".

Como tercera alternativa la SSA consideró los esquemas de autorregulación; no obstante, indicó que "actualmente no existe un esquema de autorregulación identificado. La presencia de un esquema de este tipo, significaría la no obligatoriedad de las especificaciones en alimentos Y bebidas no alcohólicas. Esto implica dejar en manos de los particulares la decisión del cumplimiento y que no existan parámetros claramente establecidos que limiten las mencionadas especificaciones. No obstante, al tratarse, en primera instancia de un problema de salud humana, no resulta factible dejar en el terreno del cumplimiento voluntario el establecimiento de la información sanitaria de los alimentos y las bebidas no alcohólicas, pues no se estaría cumpliendo con el objetivo legítimo por parte del estado, de proteger la salud y la vida de las personas. Así, resulta inviable la implementación de algún esquema de autorregulación.

Como consecuencia de lo anterior, esa Dependencia concluyó que el anteproyecto propuesto representa la mejor alternativa regulatoria, en virtud de que "con fecha 8 de noviembre de 2019, se publicó el Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley General de Salud, en materia de sobrepeso, obesidad y de etiquetado de alimentos y bebidas no alcohólicas. El artículo 272, se dispuso que: La naturaleza del producto, la fórmula, la composición, calidad, denominación distintiva o marca, denominación genérica y específica, información de las etiquetas y contra etiquetas, deberán corresponder a las especificaciones establecidas por la Secretaría de Salud, de conformidad con las disposiciones aplicables, y responderán exactamente a la naturaleza del producto que se consume, sin modificarse; para tal efecto se observará lo señalado en la fracción VI del artículo 775. Asimismo, que las etiquetas o contra etiquetas para los alimentos y bebidas no alcohólicas, deberán incluir información nutrimental de fácil comprensión, veraz, directa, sencilla y visible y, que el etiquetado frontal de advertencia deberá hacerse en forma separada e independiente a la declaración de ingredientes e información nutrimental, para indicar los productos que excedan los límites máximos de contenido energético, azúcares añadidos, grasas saturadas, sodio y los demás nutrientes críticos e ingredientes que establezcan las disposiciones normativas competentes. En la disposición transitoria segunda, se ordena que el Ejecutivo Federal realizará las adecuaciones reglamentarias correspondientes, conforme a la publicación del Decreto. Con fecha 27 de marzo de 2020, se publicó en el Diario

AMPARO EN REVISIÓN 925/2023

Oficial de la Federación la Modificación a la Norma Oficial Mexicana NOM-057-SCFI/SSA7- 2070, Especificaciones generales de etiquetado para alimentos y bebidas no alcohólicas preenvasados - Información comercial y sanitaria, publicada el 5 de abril de 2010. En este sentido, con la finalidad de contar con una regulación integral es necesario emitir la regulación propuesta". Bajo esta perspectiva, la CONAMER observa que la SSA evaluó alternativas a la regulación, toda vez que respondió y justificó el presente apartado del AIR. Por otra parte, es necesario resaltar que en la evaluación de las alternativas regulatorias resulta de suma importancia conocer, estudiar los resultados y en su caso, retomar medidas previstas en la regulación a nivel internacional en la materia. Con lo anterior en mente, a continuación se presenta información resumida de algunos casos de evidencia internacional que son interesantes en el análisis del anteproyecto en cuestión, dadas sus características:"

74. Como se aprecia, si bien se indicó en el citado dictamen, que la causa fundamental del sobrepeso y la obesidad es un desequilibrio energético entre los requerimientos que se ingieren y los que se gastan, interviniendo factores como la susceptibilidad genética, el estilo de vida y otros determinantes como el entorno cultura; lo cierto es que con la limitante prevista en el artículo 25 Bis 1 del reglamento reclamado, se busca precisamente que los menores de edad no elegían productos alimenticios preenvasados que contengan ingredientes críticos en exceso que pudiera afectar su salud, con lo cual se pretende que la ingesta de contenido energético sea menor, de ahí que se considera que la medida sea apta para los fines que se buscan.
75. En efecto, el combate a la obesidad y al sobrepeso pasa por el tamiz de una política pública integral, pues se conforma por una serie de medidas en distintos ámbitos, por ejemplo, en el comercial, en el educativo, en el de salud, entre otros, así como la expedición de diversas normas y políticas públicas como el "Acuerdo Nacional para la Salud Alimentaria: estrategia contra el sobrepeso y la obesidad"; la norma oficial mexicana

AMPARO EN REVISIÓN 925/2023

NOM-051-SCFI/SSA1-2010, que establece las "Especificaciones generales de etiquetado para alimentos y bebidas no alcohólicas preenvasados-información comercial y sanitaria"; la NOM 043 SSA2-2012, de "Servicios básicos de salud. Promoción y educación para la salud alimentaria. Criterios para brindar orientación"; la NOM-008-SSA3-2010 para el "Tratamiento Integral del Sobrepeso y la Obesidad"; y, el "Acuerdo mediante el cual se establecen Lineamientos Generales para el Expendio y distribución de Alimentos y Bebidas preparadas y procesados en las escuelas del Sistema Educativo Nacional".

76. En tal contexto, no asiste razón a la quejosa, pues aun cuando la promoción de actividades físicas para activar el cuerpo de la población sea idónea para eliminar el contenido energético de los productos, la limitación prevista en el artículo 25 Bis1 reclamado, de no contener personajes infantiles, animaciones, dibujos animados, celebridades, deportistas o mascotas, elementos interactivos, tales como, juegos visual espaciales o descargas digitales, dirigidos a niñas y/o a niños que inciten, es con el fin de no promover la ingesta de productos alimenticios preenvasados que contengan exceso en ingredientes críticos que puedan perjudicar la salud.
77. De igual forma, de acuerdo con el oficio CONAMER/20/3502, de quince de septiembre de dos mil veinte, por el que el Comisionado de Mejora Regulatoria emitió el dictamen final, respecto del anteproyecto Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del Reglamento de Control Sanitario de Productos y Servicios y del Reglamento de la Ley General de Salud en Materia de Publicidad, indicó que los costos totales derivados del anteproyecto serán de aproximadamente \$***** pesos totales anuales, mientras que los beneficios totales podrían ubicarse en el orden de los \$***** pesos totales anuales. Por lo anterior, la propuesta cumple con los objetivos de mejora regulatoria, en términos de la generación de mayores beneficios que costos de cumplimiento sociales. Sobre todo, que el máximo beneficio para la sociedad es lograr una dieta sana y, con ello,

AMPARO EN REVISIÓN 925/2023

evitar problemas de obesidad y salud a largo plazo, en especial para los menores de edad.

78. Ahora bien, en **infundado** el argumento de la motivación reforzada. Lo anterior, porque este Alto Tribunal ha establecido que la fundamentación y motivación tratándose de leyes, se satisfacen, respectivamente, cuando el legislador actúa dentro de los límites de las atribuciones que la constitución correspondiente le confiere y cuando las leyes que emite se refieren a relaciones sociales que reclaman ser jurídicamente reguladas. Por lo que hace a la motivación legislativa, el Tribunal Pleno ha sostenido que puede ser reforzada u ordinaria según se trate del valor que se encuentre en juego y del derecho que se estime violado.

79. Así, en cuanto a la **motivación reforzada**, que afirma la parte quejosa debió ser observada por la autoridad responsable en la emisión de las normas reclamadas, se actualiza de conformidad con la jurisprudencia cuando se detecta alguna de las denominadas “categorías sospechosas”, es decir, algún acto legislativo en el que se ven involucrados determinados valores constitucionales que eventualmente pueden ponerse en peligro con la implementación de la reforma o adición de que se trate. En estos supuestos se estima que el legislador debió haber llevado un balance cuidadoso entre los elementos que considera como requisitos necesarios para la emisión de una determinada norma o la realización de un acto, y los fines que pretende alcanzar.

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

“MOTIVACIÓN LEGISLATIVA. CLASES, CONCEPTO Y CARACTERÍSTICAS. *Los tribunales constitucionales están llamados a revisar la motivación de ciertos actos y normas*

AMPARO EN REVISIÓN 925/2023

provenientes de los Poderes Legislativos. Dicha motivación puede ser de dos tipos: reforzada y ordinaria. La reforzada es una exigencia que se actualiza cuando se emiten ciertos actos o normas en los que puede llegarse a afectar algún derecho fundamental u otro bien relevante desde el punto de vista constitucional, y precisamente por el tipo de valor que queda en juego, es indispensable que el ente que emita el acto o la norma razone su necesidad en la consecución de los fines constitucionalmente legítimos, ponderando específicamente las circunstancias concretas del caso. Tratándose de las reformas legislativas, esta exigencia es desplegada cuando se detecta alguna "categoría sospechosa", es decir, algún acto legislativo en el que se ven involucrados determinados valores constitucionales que eventualmente pueden ponerse en peligro con la implementación de la reforma o adición de que se trate. En estos supuestos se estima que el legislador debió haber llevado un balance cuidadoso entre los elementos que considera como requisitos necesarios para la emisión de una determinada norma o la realización de un acto, y los fines que pretende alcanzar. Además, este tipo de motivación implica el cumplimiento de los siguientes requisitos: a) La existencia de los antecedentes fácticos o circunstancias de hecho que permitan colegir que procedía crear y aplicar las normas correspondientes y, consecuentemente, que está justificado que la autoridad haya actuado en el sentido en el que lo hizo; y, b) La justificación sustantiva, expresa, objetiva y razonable, de los motivos por los que el legislador determinó la emisión del acto legislativo de que se trate. Por otra parte, la motivación ordinaria tiene lugar cuando no se presenta alguna "categoría sospechosa", esto es, cuando el acto o la norma de que se trate no tiene que pasar por una ponderación específica de las circunstancias concretas del caso porque no subyace algún tipo de riesgo de merma de algún derecho fundamental o bien constitucionalmente análogo. Este tipo de actos, por regla general, ameritan un análisis poco estricto por parte de la Suprema Corte, con el fin de no vulnerar la libertad política del legislador. En efecto, en determinados campos -como el económico, el de la organización administrativa del Estado y, en general, en donde no existe la posibilidad de disminuir o excluir algún derecho fundamental- un control muy estricto llevaría al juzgador constitucional a sustituir la función de los legisladores a quienes corresponde analizar si ese tipo de políticas son las mejores o resultan necesarias. La fuerza normativa de los principios democrático y de separación de poderes tiene como consecuencia obvia que los otros órganos del Estado -y entre ellos, el juzgador constitucional- deben respetar la libertad de configuración con que cuentan los Congresos Locales, en el marco de sus atribuciones. Así, si dichas autoridades tienen mayor discrecionalidad en ciertas materias, eso significa que en esos temas las posibilidades de injerencia del juez constitucional son menores y, por ende, la

AMPARO EN REVISIÓN 925/2023

intensidad de su control se ve limitada. Por el contrario, en los asuntos en que el texto constitucional limita la discrecionalidad del Poder Legislativo, la intervención y control del tribunal constitucional debe ser mayor, a fin de respetar el diseño establecido por ella. En esas situaciones, el escrutinio judicial debe entonces ser más estricto, por cuanto el orden constitucional así lo exige. Conforme a lo anterior, la severidad del control judicial se encuentra inversamente relacionada con el grado de libertad de configuración por parte de los autores de la norma.”¹²

81. Bajo tal contexto, es oportuno destacar que de los artículos reclamados, no se advierte la presencia de alguno de los criterios enunciados en el artículo 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y que se relacionan con el origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.
82. En esa medida, esta Sala considera que no resulta exigible una motivación reforzada en la elaboración del reglamento en comento, pues no se advierte algún aspecto propio de las “categorías sospechosas”, esto es, no hay un rompimiento al principio de igualdad, por lo que era suficiente que el legislador expusiera las razones que lo condujeron a considerar necesario establecer el sistema de etiquetado frontal de advertencia de alimentos y bebidas preenvasados, así como la limitación de los personas infantiles. Máxime que, como se aprecia se llevó a cabo el trámite de mejora regulatoria que culminó con un dictamen final.

¹² Visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXX, Diciembre de 2009, página 1255, registro digital 165745.

AMPARO EN REVISIÓN 925/2023

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

V. 3. 2. Facultad reglamentaria y subordinación jerárquica.

84. Es infundado el **cuarto concepto de violación** en el que se argumenta que las normas reclamadas vulnera lo dispuesto por los artículos 89 fracción I y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con los principios de facultad reglamentaria y subordinación jerárquica, ya que impone la prohibición categórica de incorporar en sus empaques, etiquetas y envases personajes infantiles, animaciones, dibujos animados, celebridades, deportistas o mascotas; no obstante que, en la especie, el artículo 194 de la Ley General de Salud no refiere que la publicidad de productos sea objeto de control sanitario alguno, además que los diversos artículos 300, 301, 301 Bis, 305 y 306 de la Ley General de Salud que regulan la publicidad de productos no prohíben en forma alguna que los empaques y envases de los insumos ostenten dichos personajes infantiles, animaciones, dibujos animados, celebridades, deportistas o mascotas, situación que demuestra que la prohibición prevista en los artículos reclamados impone una limitante adicional diversas a las que se desprenden del texto de la ley.

85. Como se estableció en el primer tema del presente considerando, de los artículos 210, 212, 215, el legislador ordinario estableció en el artículo 212 de la Ley General de Salud, una cláusula habilitante específica a favor de la Secretaría de Salud **para que emitiera las especificaciones** sobre la naturaleza del producto, la fórmula, la composición, calidad, **denominación distintiva o marca,**

AMPARO EN REVISIÓN 925/2023

denominación genérica y específica, **información de las etiquetas** y contra etiquetas. Además, el artículo segundo transitorio faculta al Ejecutivo Federal a realizar todas las adecuaciones reglamentarias correspondientes, dentro de los ciento ochenta días posteriores a la publicación del Decreto en el Diario Oficial de la Federación.

86. La citada clausula habilitante se ratifica con el contenido de los artículos 210 y 213 de la misma legislación que prevén que los productos que deben expendirse empacados o envasados llevarán etiquetas que deberán cumplir con las normas oficiales mexicanas o disposiciones aplicables, y en el caso de alimentos y bebidas no alcohólicas, éstas se emitirán a propuesta de la Secretaría de Salud, sin menoscabo de las atribuciones de otras dependencias competentes, considerando los tratados y convenciones internacionales en los que el Estado Mexicano sea parte¹³. Y que los envases y embalajes de los productos deberán ajustarse a las especificaciones que establezcan las disposiciones aplicables¹⁴.
87. Por su parte, el título décimo tercero, en su capítulo único relativo a la publicidad, se advierte que la Secretaria de Salud, con el fin de proteger la salud pública, es competente para autorizar la publicidad que se refiera a la salud, entre otros, respecto de los productos y servicios a que se refiere esa ley, entre los que se encuentran los alimentos. Será

¹³ ARTICULO 210.- Los productos que deben expendirse empacados o envasados llevarán etiquetas que deberán cumplir con las normas oficiales mexicanas o disposiciones aplicables, y en el caso de alimentos y bebidas no alcohólicas, éstas se emitirán a propuesta de la Secretaría de Salud, sin menoscabo de las atribuciones de otras dependencias competentes.

La Secretaría de Salud considerará los tratados y convenciones internacionales en los que el Estado Mexicano sea parte e incluyan materia de etiquetado y que se hubieren celebrado con arreglo a las disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

¹⁴ ARTICULO 213.- Los envases y embalajes de los productos a que se refiere este título deberán ajustarse a las especificaciones que establezcan las disposiciones aplicables.

AMPARO EN REVISIÓN 925/2023

objeto de autorización la publicidad que se realice sobre la existencia, calidad y características, así como para promover el uso, **venta o consumo en forma directa** o indirecta. Por lo que los responsables de la publicidad, anunciantes, agencias de publicidad y medios difusores, se ajustarán a las normas de ese título.

88. Además, la publicidad para dichos productos, entre otras cosas, no deberá inducir a conductas, prácticas o hábitos nocivos para la salud física o mental que impliquen riesgo o atenten contra la seguridad o integridad física o dignidad de las personas, en particular de la mujer, ni deberá desvirtuar ni contravenir los principios, disposiciones y ordenamientos que, en materia de prevención, tratamiento de enfermedades o rehabilitación, establezca la Secretaría de Salud.
89. En materia de alimento y bebidas no alcohólicas, la publicidad no deberá asociarse directa o indirectamente con el consumo de bebidas alcohólicas y **no deberá inducir a hábitos de alimentación nocivos**, ni atribuir a los alimentos industrializados un valor superior o distinto al que tengan en realidad.
90. Así, el artículo 212 de la citada legislación establece con claridad que la denominación distintiva o marca, información de las etiquetas y contra etiquetas, deberán corresponder a las especificaciones establecidas por la Secretaría de Salud y otorga facultades de autorizar la publicidad de los productos preenvasados. De acuerdo con el artículo 2, fracciones II Bis1, V y XI Bis, la etiqueta es el marbete, rótulo, inscripción, marca, imagen gráfica u otra forma descriptiva que se haya escrito, impreso, estarcido, marcado, en relieve o en hueco, grabado, adherido, precintado o anexado al empaque o envase del producto, dentro de ella se encuentra un área frontal de exhibición, que es donde se encuentra,

AMPARO EN REVISIÓN 925/2023

entre otra información, la denominación y la marca comercial del producto; así como el sistema de etiquetado frontal¹⁵.

91. Esto es, la cláusula habilitante contenida en el artículo 212 de la Ley General de Salud, es relativa a todo el contenido de la etiqueta que cubre al envase que contiene al producto preenvasado.
92. Por ende, si el artículo 25 Bis1, del Reglamento de Control Sanitario de Productos y Servicios **establece una limitante de no colocar sobre las etiquetas** personajes infantiles, animaciones, dibujos animados, celebridades, deportistas o mascotas, elementos interactivos, tales como, juegos visual espaciales o descargas digitales, dirigidos a niñas y/o a niños que inciten, promuevan o fomenten su consumo, compra o elección; ni hacer referencia a elementos ajenos con el mismo fin, cuando contengan uno o más de los elementos del sistema de etiquetado frontal; ello no va más allá de lo establecido por el legislador ordinario, que otorgó facultades la Secretaria de Salud de emitir las especificaciones correspondientes en materia de etiquetas y contra etiquetas de los productos alimenticios preenvasados.

V. 3. 3. Vulneración en materia de comercio y libre competencia.

¹⁵ II Bis1. Área frontal de exhibición, aquella superficie donde se encuentra, entre otra información, la denominación y la marca comercial del producto;

...

V. Etiqueta, al marbete, rótulo, inscripción, marca, imagen gráfica u otra forma descriptiva que se haya escrito, impreso, estarcido, marcado, en relieve o en hueco, grabado, adherido, precintado o anexo al empaque o envase del producto;

...

XI Bis1. Sistema de etiquetado frontal, sistema de información situado en la superficie principal de exhibición, el cual advierte de manera veraz, directa, clara, sencilla y visible, cuando un producto preenvasado presenta un contenido en exceso de energía, nutrientes críticos e ingredientes que representen un riesgo a la salud en un consumo excesivo, conforme a la norma correspondiente, y

AMPARO EN REVISIÓN 925/2023

93. En el sexto concepto de violación, la impetrante de amparo sostiene que se vulnera lo dispuesto por los artículos 89 fracción I y 73 fracción X de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con los principios de facultad reglamentaria y reserva de ley, porque los artículos reclamados establecen limitaciones y prohibiciones en la comercialización de productos, pero la facultad de legislar en materia de comercio se encuentra reservada al Congreso de la Unión y, por tanto, el ejecutivo federal carece de competencia para regularla.

94. **Son infundados los conceptos de violación.**

95. El artículo 73, fracción X, de la Constitución Federal, prevé lo siguiente:

“Art. 73.- El Congreso tiene facultad:

...

*X.- Para legislar en toda la República sobre hidrocarburos, minería, sustancias químicas, explosivos, pirotecnia, industria cinematográfica, **comercio**, juegos con apuestas y sorteos, intermediación y servicios financieros, energía eléctrica y nuclear y para expedir las leyes del trabajo reglamentarias del artículo 123.*

...”

96. En efecto, de conformidad con el artículo constitucional en comento el Congreso Federal tiene facultad para legislar en materia de comercio, pero esto se refiere a la regulación de los derechos y obligaciones surgidos de las relaciones comerciales.

97. Sin embargo, el artículo 25 Bis1, del Reglamento de Control Sanitario de Productos y Servicios **establece una limitante de no colocar sobre las etiquetas** personajes infantiles, animaciones, dibujos animados, celebridades, deportistas o mascotas, elementos interactivos, tales como, juegos visual espaciales o descargas digitales, dirigidos a niñas y/o a niños que inciten, promuevan o fomenten su consumo, compra o elección; ni hacer referencia a elementos ajenos con el mismo fin, cuando contengan uno o más de los elementos del sistema de

AMPARO EN REVISIÓN 925/2023

etiquetado frontal; ello se encuentra **dirigido a la publicidad** de los productos alimenticios preenvasados, pues la finalidad de la norma es disminuir el consumo de aquellos que tengan ingredientes crítico en exceso que se encuentren en el sistema de etiquetado frontal.

98. En tal contexto, en materia de publicidad no existe una facultad exclusiva del Congreso de la Unión para legislar sobre el tema.
99. Luego, si el legislador federal a través de la Ley General de Salud, en su artículo 212 establece una cláusula habilitante a favor de la Secretaría de Salud para especificar el contenido de las etiquetas y contraetiquetas en los productos alimenticios preenvasados en lo relativo a las marcas y el diverso 300 de la misma legislación, otorga facultades de autorizar la publicidad de los citados productos, es inconcuso que no vulnera el contenido del artículo 73, fracción X, de la Constitución Federal para legislar en materia de comercio.
100. En ese contexto, es infundado el diverso concepto de violación noveno en el que la quejosa indica que se vulnera lo establecido en el artículo 52 de la Ley Federal de Competencia Económica, porque los artículos impugnados imponen una barrera que disminuye, daña y condiciona la comercialización de bienes.
101. Para ello, es necesario indicar que en materia libre competencia, el artículo 28 Constitucional, establece:

“Art. 28.- En los Estados Unidos Mexicanos quedan prohibidos los monopolios, las prácticas monopólicas, los estancos, las condonaciones de impuestos y las exenciones de impuestos en los términos y condiciones que fijan las leyes. El mismo

AMPARO EN REVISIÓN 925/2023

tratamiento se dará a las prohibiciones a título de protección a la industria.

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

102. Por su parte, los artículos 1, 2, 3, fracción IV, y 52 de la Ley Federal de Competencia Económica, establecen:

“Artículo 1. La presente Ley es reglamentaria del artículo 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de libre concurrencia, competencia económica, monopolios, prácticas monopólicas y concentraciones, es de orden público e interés social, aplicable a todas las áreas de la actividad económica y de observancia general en toda la República.

Artículo 2. Esta Ley tiene por objeto promover, proteger y garantizar la libre concurrencia y la competencia económica, así como prevenir, investigar, combatir, perseguir con eficacia, castigar severamente y eliminar los monopolios, las prácticas monopólicas, las concentraciones ilícitas, las barreras a la libre concurrencia y la competencia económica, y demás restricciones al funcionamiento eficiente de los mercados.

Artículo 3. Para los efectos de esta Ley, se entiende por:

...

IV. Barreras a la Competencia y la Libre Concurrencia: Cualquier característica estructural del mercado, hecho o acto de los Agentes Económicos que tenga por objeto o efecto impedir el acceso de competidores o limitar su capacidad para competir en los mercados; que impidan o distorsionen el proceso de competencia y libre concurrencia, así como las disposiciones jurídicas emitidas por cualquier orden de gobierno que indebidamente impidan o distorsionen el proceso de competencia y libre concurrencia;

Artículo 52. Están prohibidos los monopolios, las prácticas monopólicas, las concentraciones ilícitas y las barreras que, en términos de esta Ley, disminuyan, dañen, impidan o condicionen de cualquier forma la libre concurrencia o la competencia

AMPARO EN REVISIÓN 925/2023

económica en la producción, procesamiento, distribución o comercialización de bienes o servicios.”

103. Al respecto, esta Segunda Sala del Máximo Tribunal emitió la jurisprudencia 2a./J. 9/2017¹⁶ (10a.), del título, subtítulo y texto siguientes:

“PRÁCTICAS MONOPÓLICAS. BIENES JURÍDICOS TUTELADOS EN ESTA MATERIA POR EL ARTÍCULO 28 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. *Entre los bienes jurídicos tutelados por el precepto citado se encuentran los derechos del consumidor y de la sociedad, sin que ello implique que se trate de la única protección perseguida por la Constitución, pues también reconoce los relativos a la competencia y a la libre concurrencia, lo que es lógico pues en la medida en que exista un ambiente de competencia y libre concurrencia, el consumidor y la sociedad en general, como eslabones de un cadena de producción, se benefician al no ser afectados por prácticas monopólicas; los conceptos de competencia y libre concurrencia invariablemente van unidos a la pretensión de no afectar a los consumidores y al público en general por la realización de actos que no permitan la adquisición de bienes y servicios en condiciones de competencia.”*

104. Así, esta Suprema Corte ha establecido que entre los bienes jurídicos tutelados por dicho precepto constitucional se encuentran los derechos del consumidor y de la sociedad, sin que ello implique que se trate de la única protección perseguida por la Constitución, pues también reconoce los relativos a la competencia y a la libre concurrencia.
105. En el amparo en revisión 26/2023¹⁷, se determinó que el derecho humano a la libre competencia, con carácter de derecho económico, social, cultural y ambiental, cumple con el objeto de conseguir la igualdad y prosperidad de las clases sociales, por lo que corresponde

¹⁶ Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Décima Época. Libro 39, Febrero de 2017, Tomo I, página 398. Registro digital: 2013628.

¹⁷ Resuelto en sesión de veintiséis de abril de dos mil veintitrés, por unanimidad de cinco votos.

AMPARO EN REVISIÓN 925/2023

al Estado una obligación de hacer y participar directamente a través de una política activa, dado que tales derechos se concretan como prestaciones.

106. En ese sentido, la libertad de competencia consiste en la prerrogativa que tiene cualquier persona de acudir libremente al mercado a ofrecer bienes y servicios en condiciones de igualdad, y asegurar con ello una sana competencia entre los proveedores de dichos productos o servicios, con el fin de proteger los derechos sociales de la colectividad¹⁸.
107. Por su parte, la libre competencia ha sido reconocida como un derecho humano con carácter económico, social, cultural y ambiental, por virtud del cual las personas pueden realizar cualquier actividad económica que deseen, ya sea en la producción, distribución, consumo o venta en el mercado regional o nacional, sin más limitaciones que las establecidas por la Constitución Federal.
108. En tal contexto, el dispositivo constitucional de mérito prohíbe cualquier tipo de acuerdo, procedimiento o combinación de los productores, industriales, comerciantes o empresarios de servicios, que de cualquier manera hagan, para evitar la libre competencia o la competencia entre sí o para obligar a los consumidores a pagar precios exagerados y, en general, todo lo que constituya una ventaja exclusiva indebida a favor de una o varias personas determinadas y con perjuicio del público en general o de alguna clase social.
109. Así, implica la participación en el mercado de un proveedor o grupo de proveedores, en igualdad de circunstancias, para que por sí mismos establezcan las condiciones de producción y comercialización de bienes o servicios que pretendan ofrecer al público; con plena libertad de

¹⁸ 8. UNAM, "II. Libre competencia y monopolios", Invalidez de las reformas a las leyes federales de telecomunicaciones y de radio y televisión, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM-SCJN, p. 22.

AMPARO EN REVISIÓN 925/2023

decidir cuándo entrar y salir del mercado, y sin que alguien pueda imponerle condiciones en las relaciones de intercambio.

110. Por su parte, la Ley Federal de Competencia Económica es el ordenamiento jurídico aplicable para complementar el entendimiento de estos derechos, pues tiene por objeto promover, proteger y garantizar la libre competencia y la competencia económica en el mercado y, en ese sentido, prevenir, investigar, combatir, perseguir con eficacia, castigar severamente y eliminar los monopolios, las prácticas monopólicas, las concentraciones ilícitas, las barreras a la libre competencia y la competencia económica, y demás restricciones al funcionamiento eficiente de los mercados.
111. La normativa de referencia define a las barreras a la competencia y la libre competencia cualquier característica estructural del mercado, hecho o acto de los agentes económicos que tenga por objeto o efecto impedir el acceso de competidores o limitar su capacidad para competir en los mercados; que impidan o distorsionen el proceso de competencia y libre competencia, así como las disposiciones jurídicas emitidas por cualquier orden de gobierno que indebidamente impidan o distorsionen el proceso de competencia y libre competencia.
112. Ahora bien, es necesario indicar que el artículo 25 del Reglamento de Control Sanitario de Productos y Servicios, establece:

“ARTÍCULO 25 Bis1. La etiqueta de los alimentos y bebidas no alcohólicas preenvasados que incluyan uno o más elementos del sistema de etiquetado frontal, conforme a lo que establezca la norma correspondiente, no deben contener personajes infantiles, animaciones, dibujos animados, celebridades, deportistas o mascotas, elementos interactivos, tales como, juegos visual espaciales o descargas digitales, dirigidos a niñas y/o a niños que inciten, promuevan o

AMPARO EN REVISIÓN 925/2023

fomenten su consumo, compra o elección; ni hacer referencia a elementos ajenos con el mismo fin.”

113. En ese contexto, esta Segunda Sala considera que el precepto reclamado no vulnera el derecho de la libre competencia y concurrencia, ni el artículo 52 de la Ley Federal de Competencia Económica relativo a las barreras a la competencia y la libre concurrencia.
114. Lo anterior, porque la limitante establecida a los alimentos y bebidas alcohólicas preenvasados que contengan en su etiqueta uno o más elementos del sistema de etiquetado frontal, no contengan personajes infantiles, animaciones, dibujos animados, celebridades, deportistas o mascotas, elementos interactivos, tales como, juegos visual espaciales o descargas digitales, dirigidos a niñas y/o a niños que inciten, promuevan o fomenten su consumo, compra o elección, aplica para todas las personas que produzcan o comercialicen alimentos y bebidas alcohólicas preenvasadas, por ello, todas se encuentran en igualdad de circunstancias para acceder al mercado a ofrecer los productos en condiciones de igualdad.
115. En efecto, la limitante prevista en el citado artículo solo es para que la etiqueta de los productos alimenticios y de bebidas no contengan personajes infantiles, animaciones, dibujos animados, celebridades, deportistas o mascotas, elementos interactivos, tales como, juegos visual espaciales o descargas digitales, dirigidos a niñas y/o a niños que inciten, promuevan o fomenten su consumo, cuando presente uno o más elementos del sistema de etiquetado frontal, pero los productos siguen a la venta para consumo de toda la población, ni se ven limitados a que no se expongan para su venta.
116. Además, si el producto no cuenta con los elementos del sistema de etiquetado frontal o es reformulado para ello, los productores pueden colocar tales características en la etiqueta en igualdad de circunstancias. Así, aunque tal precepto limite la publicidad del

AMPARO EN REVISIÓN 925/2023

producto, ello no crea una desigualdad en el mercado, pues la limitante es para todos los productos que contengan alguno de los citados elementos, sin distinguir alguno en especial.

117. En ese sentido, la norma reclamada no constituye una restricción a la competencia, sino una medida de protección de la salud pública, pues la intención no es desplazar empresas del mercado, sino procurar que la información sobre el contenido nutricional de los productos sea adecuada, transparente y accesible, verificando que no induzca a decisiones desinformadas, protegiendo así el bienestar de la población. Se busca asegurar que las prácticas publicitarias no comprometan la salud de los consumidores y mucho menos de la niñez, en el entendido de que corresponde al Estado la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar el derecho humano a la salud.
118. Por ello, no se actualiza algunas de las hipótesis relativas a prohibiciones, previstas en el artículo 28 de la Constitución Federal y, por tanto, de una transgresión a los derechos de referencia. Pues no se trata de un acuerdo, procedimiento o combinación de los productores, industriales, comerciantes o empresarios de servicios, para evitar la libre competencia o la competencia entre sí o para obligar a los consumidores a pagar precios exagerados y, en general, todo lo que constituya una ventaja exclusiva indebida a favor de una o varias personas determinadas y con perjuicio del público en general o de alguna clase social. Al contrario, la citada limitante busca disuadir el consumo de productos con altas cantidad de ingredientes críticos, que afectan la salud de la población en general, pero de manera específica a los menores de edad.
119. Por tanto, esta Segunda Sala determina que el artículo impugnado no es violatorio de los derechos de libre competencia y competencia,

reconocidos en el artículo 28 de la Constitución Federal y 52 de la Federal de Competencia Económica.

V. 3. 4. Principio de legalidad.

120. **Es infundado** el décimo concepto de violación en el que se argumenta que la norma impugnada vulnera el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con el derecho humano a la seguridad jurídica y los principios de legalidad (en sus vertientes de previsibilidad, tipicidad y taxatividad), porque las normas reclamadas contienen una redacción ambigua e incierta que: a) obstruye la previsibilidad de las consecuencias de los actos de los particulares; b) incumple con la exigencia de normatividad clara y precisa; y, c) promueve la arbitrariedad de la autoridad para sancionar a las personas. Lo anterior, porque existe ambigüedad en los vocablos **“personajes infantiles”, “dibujos animados”, “celebridades”, “se dirijan a niños” e “inciten, promueven o fomenten el consumo, compra o elección de productos”**.
121. El artículo 14 Constitucional reconoce el principio de legalidad que en su vertiente de exacta aplicación de la ley o taxatividad en materia penal. Dicho principio exige básicamente que la materia de la prohibición contenida en los tipos penales debe ser precisa y no contener ambigüedades, de tal suerte que se advierta cuál es la conducta sancionable para que las personas no queden sujetas a la discrecionalidad del juzgador al aplicar la ley; esa taxatividad abarca también a las sanciones aplicables para que las personas sepan cuáles conductas están prohibidas y cuáles sanciones se impondrán a quienes incurran en ellas.
122. El mandato de taxatividad exige describir con suficiente precisión cuáles conductas están prohibidas y cuáles sanciones se impondrán a quienes incurran en ellas. Su finalidad es preservar los principios de certeza

AMPARO EN REVISIÓN 925/2023

jurídica e imparcialidad en la aplicación de la norma. Se exige al legislador la emisión de normas claras, precisas y exactas respecto de la conducta reprochable y de la consecuencia jurídica por la comisión de un ilícito. Se debe reducir la vaguedad de los conceptos utilizados y preferiblemente optar por el uso de términos **descriptivos** y no valorativos.

123. Para analizar el grado de suficiencia en la claridad y precisión de una expresión, no debe tenerse en cuenta únicamente el texto de la ley, sino que se puede acudir a la gramática o relacionarla con otras expresiones contenidas en la misma (u otra) disposición normativa. Incluso, cabe atender al contexto en el cual se desenvuelven las normas y a sus posibles destinatarios.
124. Tales aspectos concebidos para el derecho penal pueden orientar prudentemente al derecho administrativo sancionador. En este ámbito se debe satisfacer el principio de legalidad en grado suficiente para permitir la previsión y planeación de los particulares y evitar la arbitrariedad de la autoridad. Sin embargo, no cabe exigir la aplicación del principio de reserva de ley en la misma forma exigible en la materia penal.
125. Sirve de apoyo, la jurisprudencia P./J. 100/2006¹⁹, emitida por el Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, del título, subtítulo y texto siguientes:

“TIPICIDAD. EL PRINCIPIO RELATIVO, NORMALMENTE REFERIDO A LA MATERIA PENAL, ES APLICABLE A LAS INFRACCIONES Y SANCIONES ADMINISTRATIVAS. El principio de tipicidad, que junto con el de reserva de ley integran

¹⁹ Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Novena Época. Tomo XXIV, Agosto de 2006, página 1667. Registro digital: 174326.

AMPARO EN REVISIÓN 925/2023

el núcleo duro del principio de legalidad en materia de sanciones, se manifiesta como una exigencia de predeterminación normativa clara y precisa de las conductas ilícitas y de las sanciones correspondientes. En otras palabras, dicho principio se cumple cuando consta en la norma una predeterminación inteligible de la infracción y de la sanción; supone en todo caso la presencia de una lex certa que permita predecir con suficiente grado de seguridad las conductas infractoras y las sanciones. En este orden de ideas, debe afirmarse que la descripción legislativa de las conductas ilícitas debe gozar de tal claridad y univocidad que el juzgador pueda conocer su alcance y significado al realizar el proceso mental de adecuación típica, sin necesidad de recurrir a complementaciones legales que superen la interpretación y que lo llevarían al terreno de la creación legal para suplir las imprecisiones de la norma. Ahora bien, toda vez que el derecho administrativo sancionador y el derecho penal son manifestaciones de la potestad punitiva del Estado y dada la unidad de ésta, en la interpretación constitucional de los principios del derecho administrativo sancionador debe acudir al aducido principio de tipicidad, normalmente referido a la materia penal, haciéndolo extensivo a las infracciones y sanciones administrativas, de modo tal que si cierta disposición administrativa establece una sanción por alguna infracción, la conducta realizada por el afectado debe encuadrar exactamente en la hipótesis normativa previamente establecida, sin que sea lícito ampliar ésta por analogía o por mayoría de razón.”

126. En ese sentido, el artículo 25 Bis y 25 Bis1 reclamados, no pueden analizarse bajo el principio de taxatividad, toda vez que no versan sobre un tipo penal, ni se relacionan con un procedimiento administrativo sancionador, en virtud de que solo regulan el sistema de etiquetado frontal y la limitante de incluir personajes infantiles en las etiquetas si cuenta con algún elemento del citado sistema de etiquetado.
127. Con independencia de lo anterior, esta Segunda Sala procede a analizar los argumentos, pero con base en los principios de legalidad y seguridad jurídica.
128. El principio de legalidad en general, y en el ámbito administrativo, se deduce del texto de los artículos 14, párrafo segundo y 16, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

AMPARO EN REVISIÓN 925/2023

129. En tal contexto, es infundado el concepto de violación, porque si bien el artículo impugnado contiene términos como: “personajes infantiles”, “dibujos animados”, “celebridades”, “se dirijan a niños” e “inciten, promueven o fomenten el consumo, compra o elección de productos”; ello no vulnera el principio de legalidad.
130. Lo anterior es así, porque esta Suprema Corte ha sostenido que, si bien es deseable que en las leyes no exista ambigüedad ni confusión, la inconstitucionalidad de una norma no deriva de la falta de definición de algún término o concepto indeterminado, ni de los vicios o imprecisiones en su redacción, pues las leyes no son diccionarios.
131. En ese sentido, las expresiones en comento no generan inseguridad jurídica para la quejosa, porque sería imposible que el legislador estableciera un listado o catálogo de todos los conceptos que utiliza.
132. Sirven de apoyo, las jurisprudencias 1a./J. 1/2006²⁰ y 1a./J. 117/2007²¹ de la Primera Sala de este Alto Tribunal, de los títulos, subtítulos y textos siguientes:

“LEYES. SU INCONSTITUCIONALIDAD NO DEPENDE DE QUE ESTABLEZCAN CONCEPTOS INDETERMINADOS. Los conceptos jurídicos no escapan a la indeterminación que es propia y natural del lenguaje, cuya abstracción adquiere un sentido preciso cuando se contextualizan en las circunstancias específicas de los casos concretos. En estos casos el legislador, por no ser omnisciente y desconocer de antemano todas las combinaciones y circunstancias futuras de aplicación, se ve en la necesidad de emplear conceptos jurídicos indeterminados cuyas condiciones de aplicación no pueden preverse en todo su

²⁰ Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Novena Época. Tomo XXIII, Febrero de 2006, página 357. Registro digital: 175902.

²¹ Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Novena Época. Tomo XXVI, Septiembre de 2007, página 267. Registro digital: 171433.

alcance posible porque la solución de un asunto concreto depende justamente de la apreciación particular de las circunstancias que en él concurren, lo cual no significa que necesariamente la norma se torne insegura o inconstitucional, ni que la autoridad tenga la facultad de dictar arbitrariamente la resolución que corresponda pues, en todo caso, el ejercicio de la función administrativa está sometido al control de las garantías de fundamentación y motivación que presiden el desarrollo no sólo de las facultades regladas sino también de aquellas en que ha de hacerse uso del arbitrio.”

“LEYES. SU INCONSTITUCIONALIDAD NO DEPENDE DE LOS VICIOS EN LA REDACCIÓN E IMPRECISIÓN DE TÉRMINOS EN QUE EL LEGISLADOR ORDINARIO PUEDA INCURRIR. Si bien es cierto que la claridad de las leyes constituye un imperativo para evitar su ambigüedad, confusión o contradicción, también lo es que ningún artículo constitucional exige que el legislador defina los vocablos o locuciones utilizados en aquéllas, pues tal exigencia tornaría imposible su función, en vista de que implicaría una labor interminable e impráctica, provocando que no se cumpliera oportunamente con la finalidad de regular y armonizar las relaciones humanas. Por tanto, es incorrecto pretender que una ley sea inconstitucional por no definir un vocablo o por irregularidad en su redacción, pues la contravención a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se basa en aspectos objetivos que generalmente son los principios consagrados en ella, ya sea prohibiendo una determinada acción de la autoridad contra los particulares gobernados u ordenando la forma en que deben conducirse en su función de gobierno. Además, de los artículos 14, 94, párrafo séptimo y 72, inciso f), de la Constitución Federal, se advierte el reconocimiento, por parte de nuestro sistema jurídico, de la necesidad de que existan métodos de interpretación jurídica que, con motivo de las imprecisiones y oscuridades que puedan afectar a las disposiciones legales, establezcan su sentido y alcance, pero no condiciona su validez a que sean claras en su redacción y en los términos que emplean.”

133. En este orden de ideas, no asiste razón a la quejosa, ya que la norma reclamada no es vaga ni genera inseguridad jurídica, pues de su sola lectura es dable entender la limitante es por utilizar elementos que atraigan a los menores de edad a consumir los productos cuya etiquetada contenga alguno de los elementos del sistema de etiquetado frontal.

V. 3. 5. Test de proporcionalidad.

134. **Son infundados** los conceptos de violación identificados como décimo primero y décimo segundo, en los que indica que se vulneran los derechos reconocidos en los artículos 1º y 5 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 26 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos que consagran el principio de progresividad (en su vertiente de no regresividad), porque no **supera la tercera etapa del test de proporcionalidad consistente en la necesidad**, porque existen medidas alternativas como la implementación de políticas públicas que fomenten la actividad deportiva; concientizar a la población a que mantengan un equilibrio entre la ingesta calórica y el gasto calórico; restringir el uso de plataformas de streaming, videojuegos y televisión; restringir el tamaño de los dibujos, animaciones, deportistas, etcétera; establecer impuestos que graven los productos que contengan uno o más sellos de advertencia; con lo cual se puede salvaguardar en igual o mayor medida los derechos a la salud e información y, por otro lado, redunden en una injerencia menos lesiva sobre los derechos de propiedad y libertad de comercio.
135. Asimismo, que tampoco supera la cuarta etapa del test de proporcionalidad, porque se ven mayormente afectados los derechos humanos de la quejosa al beneficio real, puesto que el contenido de nutrimentos e ingredientes de un producto que se advierten en su etiquetado no se ven afectados frente a la inclusión de una marca y/o símbolo distintivo. Además, no existe evidencia, estudio o soporte alguno que demuestre que la remoción de marcas o signos distintivos dentro de las etiquetas de un producto haga “más claro” el contenido de nutrimentos críticos e ingredientes que lo componen.

136. Para dar contestación a lo anterior, es importante indicar que el Pleno de este Máximo Tribunal, al resolver el amparo en revisión 227/2022²², de los párrafos 71 a 80, determinó que el test de proporcionalidad ordinario es el indicado para analizar el sistema de etiquetado frontal, con relación al derecho de libertad de comercio, de la forma siguiente:

“A fin de evidenciar lo anterior, en primer lugar, resulta importante precisar que el principio de proporcionalidad, como instrumento metodológico, es un procedimiento interpretativo para resolver conflictos entre los contenidos esenciales de las disposiciones normativas fundamentales, que encuentra asidero constitucional en los diversos principios de igualdad e interdicción de la arbitrariedad, previstos en los artículos 1, 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y que requiere el análisis de diversos elementos, según el nivel de escrutinio.

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

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

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

²² Resuelto en sesión de ocho de abril de 2024. Se aprobó por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá apartándose de los párrafos 95 y del 162 a 164, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Batres Guadarrama, Ríos Farjat apartándose de algunas consideraciones y por razones adicionales, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández apartándose de las consideraciones, respecto del apartado IV, relativo al estudio, en su tema I, inciso b), denominado “Test de proporcionalidad”, consistente en declarar infundado este concepto de violación. Las señoras Ministras y los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Esquivel Mossa, González Alcántara Carrancá, Laynez Potisek y Presidenta Piña Hernández anunciaron sendos votos concurrentes. El señor Ministro Aguilar Morales y la señora Ministra Ríos Farjat reservaron su derecho de formular sendos votos concurrentes.

AMPARO EN REVISIÓN 925/2023

control se limita a verificar que la intervención legislativa cumpla con los siguientes criterios:

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

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

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

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

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

AMPARO EN REVISIÓN 925/2023

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

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

137. Con base en ello, se procede al análisis de dichos conceptos de violación bajo un test de proporcionalidad ordinario.
138. Ahora bien, aunque en el precedente citado se realizó el test de proporcionalidad en cuatro gradas, lo cierto es que, en el escrutinio laxo u ordinario, el juez sólo debe constatar que la medida persiga una finalidad legítima, que sea razonablemente eficaz y que sea proporcional en sentido estricto. Este test es menos exigente que el escrutinio estricto y que el de proporcionalidad, ya que se encuentra diseñado para aquellos ámbitos en los cuales los jueces constitucionales deben ser cuidadosos para no interferir en la libertad política de los representantes populares.
139. Así, surge una doble diferencia entre el escrutinio estricto y el ordinario. Mientras que el estricto exige una finalidad constitucional imperativa, cuya consecución se debe hacer a través de los medios menos gravosos posibles, en el escrutinio laxo sólo se exige legitimidad de la finalidad y una relación racional entre ésta y la medida, lo que implica que en aquella se exige máxima racionalidad al legislador en el cumplimiento de un mandato constitucional, mientras en ésta se les exige mínima racionalidad y actuar dentro de los márgenes de permisión constitucional.
140. Con base en ello, dado que el presente asunto se rige por el principio de estricto derecho, solo se analizan los citados agravios en las gradas a que hace referencia la amparista, de los cuales se declara inoperante el relativo a que no se **supera la tercera etapa del test de**

AMPARO EN REVISIÓN 925/2023

proporcionalidad consistente en la necesidad, porque existen medidas alternativas que permiten salvaguardar en igual o mayor medida los derechos a la salud e información y, por otro lado, redunden en una injerencia menos lesiva sobre los derechos de propiedad y libertad de comercio.

141. Lo anterior es así, porque el test de proporcionalidad ordinario no prevé la grada de necesidad a que hace alusión la quejosa, solo que la medida debe ser adecuada o racional, de manera que constituya no solo un simple medio, sino un medio apto y útil para conducir al fin u objetivo perseguido, existiendo una relación de instrumentalidad medio-fin, siendo que en este escrutinio ordinario el emisor de la norma no está obligado a utilizar los mejores medios, ya que sólo se le exige una mínima de racionalidad. Por tanto, no corresponde determinar a esta Sala si la limitante prevista en el artículo reclamado es la mejor medida posible para la finalidad objetiva y constitucionalmente válida buscada.
142. En ese contexto, es **infundado** el concepto de violación relativo a que se ven mayormente afectados los derechos humanos de la quejosa al beneficio real, puesto que el contenido de nutrimentos e ingredientes de un producto que se advierten en su etiquetado no se ven afectados frente a la inclusión de una marca y/o símbolo distintivo. Además, que no existe evidencia, estudio o soporte alguno que demuestre que la remoción de marcas o signos distintivos dentro de las etiquetas de un producto haga “más claro” el contenido de nutrimentos críticos e ingredientes que lo componen.
143. Para ello, es necesario indicar que tal argumento se analizara bajo el tercer paso del escrutinio laxo u ordinario, esto es, la medida restrictiva debe respetar una correspondencia entre la importancia del fin buscado

AMPARO EN REVISIÓN 925/2023

por la restricción y los efectos perjudiciales que produce en otros derechos e intereses constitucionales.

144. Ahora, el artículo 25 Bis1 reclamado establece que la etiqueta de los alimentos y bebidas no alcohólicas preenvasados **que incluyan uno o más elementos del sistema de etiquetado frontal, no deben contener personajes infantiles**, animaciones, dibujos animados, celebridades, deportistas o mascotas, elementos interactivos, tales como, juegos visual espaciales o descargas digitales, **dirigidos a niñas y/o a niños que inciten, promuevan o fomenten su consumo, compra o elección**; ni hacer referencia a elementos ajenos con el mismo fin, esto es, establece una limitación de utilizar los personajes que tenga registrados la quejosa en las etiquetas de los productos que comercializa, pero solo cuando contenga uno de los elementos del sistema de etiquetado frontal, siendo que de no contener ninguno de dichos elementos lo puede utilizar.
145. En esta etapa se debe respetar una correspondencia entre la importancia del fin buscado por la restricción y los efectos perjudiciales que produce en otros derechos e intereses constitucionales.
146. Para ello, resulta importante precisar que la reforma al reglamento reclamado, deriva de la reforma de la Ley General de Salud, publicada en el Diario Oficial de la Federación el ocho de noviembre de dos mil diecinueve, que obedecieron a las cifras alarmantes de obesidad en la población mexicana, particularmente, en tratándose de menores de edad; a las declaraciones de emergencia epidemiológica emitidas por la Secretaría de Salud, una por obesidad y la otra por diabetes; porque la obesidad se convirtió en el principal factor de riesgo para el desarrollo de enfermedades no transmisibles (ECNT) o crónico degenerativas; entre otras.
147. Así, la finalidad del precepto impugnado es **proteger el interés superior de los menores a través del derecho a la salud y a la**

alimentación nutritiva, en términos del artículo 4 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, porque la norma busca disminuir el consumo de alimentos preenvasados que contenga alguno de los sellos del sistema de etiquetado frontal, es decir, de ingredientes críticos como son: calorías, azúcares, grasas saturadas, grasas trans, sodio, edulcorantes y cafeína; ello, a través de limitar el uso de personajes infantiles, animaciones, dibujos animados, celebridades, deportistas o mascotas, elementos interactivos, tales como, juegos visual espaciales o descargas digitales, dirigidos a niñas y/o a niños que inciten, promuevan o fomenten su consumo, compra o elección, en las etiquetadas de los productos.

148. Luego, la quejosa alega vulneración a los derechos de propiedad y comercio, porque argumenta que se ven mayormente afectados estos derechos al beneficio real, puesto que el contenido de nutrimentos e ingredientes de un producto que se advierten en su etiquetado no se ven afectados frente a la inclusión de una marca y/o símbolo distintivo. Además, que no existe evidencia, estudio o soporte alguno que demuestre que la remoción de marcas o signos distintivos dentro de las etiquetas de un producto haga “más claro” el contenido de nutrimentos críticos e ingredientes que lo componen.
149. En ese contexto, esta Segunda Sala considera que es mayor la importancia del fin buscado que los efectos perjudiciales que produce en los derechos de la quejosa.
150. Ello es así, pues la importancia de la norma impugnada es prevenir y atenuar el fenómeno de la obesidad infantil, a través de desincentivar el consumo de productos para su salud que contengan exceso en los ingredientes críticos.

151. En efecto, de acuerdo con el artículo 4, párrafo noveno, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el **principio del interés superior de la niñez**, entre otras cuestiones, busca que *‘los niños y las niñas tienen derecho a la satisfacción de sus necesidades de alimentación, salud, educación y sano esparcimiento para su desarrollo integral’* y que este principio *‘deberá guiar el diseño, ejecución, seguimiento y evaluación de las políticas públicas dirigidas a la niñez’*.
152. Así, la Segunda Sala ha sostenido que en las decisiones adoptadas por las autoridades administrativas –en esferas relativas a la educación, el cuidado, la salud, el medio ambiente, las condiciones de vida, la protección, el asilo, la inmigración y el acceso a la nacionalidad, entre otras– deben evaluarse en función del interés superior del niño y han de estar guiadas por él, al igual que todas las medidas de aplicación, ya que la consideración del interés superior del niño como algo primordial requiere tomar conciencia de la importancia de sus intereses en todas las medidas y tener la voluntad de dar prioridad a esos intereses en todas las circunstancias, sobre todo cuando las medidas tengan efectos indiscutibles en los niños de que se trate²³.
153. Este principio es mencionado en varios instrumentos internacionales, como el artículo 3.1 de la Convención sobre los Derechos del Niño, que establece que en cualquier medida que tomen las autoridades estatales debe tenerse en cuenta de forma primordial el interés superior del niño²⁴.

²³ Jurisprudencia 2a./J. 113/2019 (10a.), de rubro: **“DERECHOS DE LAS NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES. EL INTERÉS SUPERIOR DEL MENOR SE ERIGE COMO LA CONSIDERACIÓN PRIMORDIAL QUE DEBE DE ATENDERSE EN CUALQUIER DECISIÓN QUE LES AFECTE”**. Consultable en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 69, Agosto de 2019, Tomo III, Página 2328, de la Décima Época. Registro Digital 2020401.

²⁴ Artículo 3.

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

AMPARO EN REVISIÓN 925/2023

154. De la misma forma, el Comité para los Derechos del Niño ha expresado que *“el principio del interés superior del niño se aplica a todas las medidas que afecten a los niños y exige medidas activas, tanto para proteger sus derechos y promover su supervivencia, crecimiento y bienestar como para apoyar y asistir a los padres y a otras personas que tengan la responsabilidad cotidiana de la realización de los derechos del niño”*²⁵.
155. Precisamente uno de esos ámbitos de protección de los niños, niñas y adolescentes, es el derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud, cuya plena efectividad exige de los Estados Partes de la citada Convención la adopción de diversas medidas, como el combate de las enfermedades y la malnutrición, y el suministro de alimentos nutritivos adecuados, así como asegurar que todos los sectores de la sociedad conozcan los principios básicos de la salud y la nutrición de los niños²⁶.
156. Sobre el particular, la Observación General número 15 de la Organización de las Naciones Unidas, reitera la obligación de los

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

²⁶ Artículo 24.

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

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

(...)

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

(...)

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

(...).

AMPARO EN REVISIÓN 925/2023

Estados de *“garantizar el acceso a alimentos inocuos, nutricionalmente adecuados y culturalmente apropiados y luchar contra la malnutrición”*²⁷, destacando que *“[!]a nutrición adecuada y el seguimiento del crecimiento en la primera infancia revisten especial importancia”*²⁸.

157. Así, en relación con la obligación estatal de garantizar el suministro de alimentos nutritivos adecuados, el Comité enfatiza el deber de los Estados de hacer frente a la obesidad infantil, que se vincula con diversas enfermedades, por lo que señala que *“[d]ebe limitarse la exposición de los niños a la ‘comida rápida’ de alto contenido en grasas, azúcar o sal, que es muy energética pero carece de suficientes micronutrientes, y a bebidas de alto contenido en cafeína u otras sustancias de posibles efectos nocivos. Debe controlarse la comercialización de estas sustancias, especialmente cuando sus destinatarios son niños, así como su disponibilidad en las escuelas y otros lugares”*²⁹.
158. En función de lo cual, el Comité explica que, frente a la obligación antes mencionada, los Estados son garantes de *“promover el conocimiento por los agentes no estatales de sus responsabilidades y velar por que todos ellos reconozcan, respeten y hagan efectivas sus responsabilidades ante el niño”*³⁰, así como de *“imponer a las empresas la obligación de ejercer la diligencia debida en relación con los derechos del niño”*³¹; destacando que, entre otras responsabilidades, las empresas privadas deberán *“limitar la publicidad de los alimentos energéticos con bajo contenido en micronutrientes y de las bebidas con alto contenido en cafeína u otras sustancias de posibles efectos nocivos para el niño”*³².

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

²⁸ *Ibidem*, párrafo 45.

²⁹ *Ibidem*, párrafo 47.

³⁰ *Ibidem*, párrafo 76.

³¹ *Ibidem*, párrafo 80.

³² *Ibidem*, párrafo 81.

AMPARO EN REVISIÓN 925/2023

159. Desde luego, el Comité también refiere en la aludida Observación General a la importancia de que todos los sectores de la sociedad conozcan los principios básicos de la salud y nutrición de las y los menores, respecto de lo cual, menciona que ello comprende el aporte de información para que los niños puedan adoptar decisiones fundamentadas en relación con su estilo de vida, entre ellos, los hábitos alimenticios saludables³³.
160. Desde esta perspectiva, no cabe duda de que el principio del interés superior del niño debe informar todos los ámbitos de la actividad estatal que estén relacionados directa o indirectamente con los menores, por lo que necesariamente implica que la protección de los derechos del niño se realice a través de medidas reforzadas.
161. En ese contexto, la limitante a los derechos de propiedad y comercio que alega la quejosa, en el sentido de no puede utilizar personajes infantiles, animaciones, dibujos animados, celebridades, deportistas o mascotas, elementos interactivos, tales como, juegos visual espaciales o descargas digitales, **dirigidos a niñas y/o a niños que inciten, promuevan o fomenten su consumo, compra o elección**, no son de tal entidad ni se encuentran por encima de la importancia de la realización de la finalidad de la medida analizada. Dicho, en otros términos, las ventajas que se obtienen con la intervención del Estado justifican los sacrificios o desventajas que la misma ocasiona.
162. Además, de ninguna manera significa que la porción normativa impugnadas vulnere el derecho a la libertad de trabajo o de comercio de la parte quejosa, en la medida que, no se le impide dedicarse a la

³³ *Ibídem*, párrafos 58 y 59.

AMPARO EN REVISIÓN 925/2023

actividad que desee ni tampoco se le restringe su participación en el mercado en beneficio de quien ejerce la misma actividad, pues puede seguir vendiendo sus productos, solo que son colocar los elementos a que aduce la norma reclamada.

163. Esto, porque con el artículo reclamado únicamente genera una afectación en la publicidad de los productos de alimentos y bebidas preenvasados de la quejosa y, en todo caso, económicas. Las cuales se encuentran justificadas en un aspecto de mayor entidad como lo es la salud y alimentación de los infantes.
164. En tal contexto, la finalidad buscada con la implementación de la limitante se encuentra por encima de las posibles ventajas competitivas de los productos que contengan los personajes o elementos que busquen incentivar el consumo hacia los menores de edad.
165. Así, se insiste la medida no impide la venta, compra y consumo de los alimentos preenvasados por la población en general, pero sin la utilización de los citados elementos, de ahí que se traduce en una medida de protección a los menores de edad de dichos alimentos, quien será finalmente quien lo resienta en su salud.
166. En razón de lo anterior, es por lo que se considera que los conceptos de violación son infundados.

V. I. 6. La norma reclamada se traduce en un acto privativo.

167. **Es infundado el décimo tercer concepto de violación** que sostiene que la norma reclamada vulnera los artículos 14 Constitucional, los artículos 170 y 171 de la Ley Federal de Protección a la Propiedad Industrial, porque la limitante en cuestión se traduce en un acto privativo en torno a las marcas y elementos distintivos empleados en el comercio

AMPARO EN REVISIÓN 925/2023

de productos, por lo cual, claramente se pasa por alto la garantía de audiencia que es exigible en actos privativos.

168. Lo anterior es así, en virtud que el Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha delimitado que el derecho de audiencia previa reconocido en el artículo 14 de la Constitución Federal, debe respetarse en la emisión de los actos privativos, es decir, de aquellos actos de autoridad que producen una disminución, menoscabo o supresión **definitiva** de los derechos de la persona y que por ello deben estar precedidos de un juicio seguido ante un tribunal previamente establecido en el que se apliquen las leyes emitidas con anterioridad al hecho juzgado ³⁴.
169. Empero, la norma reclamada, aun cuando restringe el derecho de la quejosa en la utilización de personajes **infantiles**, animaciones, dibujos animados, celebridades, deportistas o mascotas, elementos interactivos, tales como, juegos visual espaciales o descargas digitales, **dirigidos a niñas y/o a niños que inciten, promuevan o fomenten su consumo, compra o elección**, cuando la etiqueta contenga alguno de los elementos del sistema frontal de etiquetado, no se traduce en una privación definitiva de los derechos de propiedad de la quejosa, sino que el mismo es un acto de molestia y, por ende, no le asiste el derecho que reclama.
170. En efecto, la norma reclamada no priva de forma total a la quejosa de utilizar los personajes infantiles, deportistas, celebridades, etcétera, en los productos alimenticios y bebidas no alcohólicas preenvasadas, pero esto solo ocurre cuando presenta alguno de los sellos del sistema de

³⁴ Jurisprudencia P./J. 40/96, de rubro: “**ACTOS PRIVATIVOS Y ACTOS DE MOLESTIA. ORIGEN Y EFECTOS DE LA DISTINCIÓN**”; la cual es consultable en la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo IV, julio de 1996, página 5 y registro 200080.

AMPARO EN REVISIÓN 925/2023

etiquetado frontal, esto es, exceso en calorías, azúcares, grasas saturadas, grasas trans, sodio o contenga edulcorantes y cafeína. Además, la quejosa puede reformular los productos que comercializa para que no cuenten con dichos elementos y pueda colocar en la etiqueta los primeros elementos en comento.

171. En este orden de ideas, resulta patente que no asiste razón a la quejosa cuando afirma que el precepto impugnado vulnera su derecho de audiencia, pues no constituye una privación definitiva de los derechos de propiedad de la quejosa.
172. En tal contexto, al resultar fundados los agravios expresados por la autoridad recurrente, asimismo, infundados en una parte e inoperantes en otra los conceptos de violación que no fueron materia de análisis por el Juez de Distrito, lo procedente, en la materia de revisión competencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, es **revocar la sentencia recurrida, declarar infundada la revisión adhesiva y negar el amparo y protección de la Justicia Federal.**

VI. DECISIÓN

Por lo anteriormente expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO. En la materia de revisión, se revoca la sentencia sujeta a revisión.

SEGUNDO. La Justicia de la Unión no ampara ni protege a la quejosa en contra del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del **Reglamento de Control Sanitario de Productos y Servicios**, en específico los artículos **25 Bis y 25 Bis1**, publicado en el Diario Oficial de la Federación el ocho de septiembre de dos mil veintidós.

TERCERO. Es infundada la revisión adhesiva.

Notifíquese